



## INTRODUÇÃO

### 1. INFORMAÇÕES PRELIMINARES

Em razão do disposto no art. 76, inciso I, da Constituição do Estado do Paraná, o Exmo. Senhor Presidente da Augusta Assembléia Legislativa do Estado encaminhou, através do Ofício GP nº 06/2003, as contas de gestão anual do Governo do Estado do Paraná, relativas ao exercício de 2002 (dois mil e dois), em que ocupava a Chefia do Poder Executivo o Exmo. Senhor Jaime Lerner, para que esta Corte de Contas Estadual, no exercício de sua competência constitucional, elabore o respectivo Relatório e Parecer Prévio sobre as contas, fornecendo elementos de informação para que o Poder Legislativo Estadual, no exercício de sua competência exclusiva julgue a prestação de contas anual, tal como previsto no inciso XVI, do art. 55 da Carta Constitucional Estadual.

Com efeito, compete, privativamente, ao Poder Legislativo *julgar, anualmente, as contas prestadas pelo Governador do Estado e apreciar os relatórios, sobre a execução dos planos de governo* (art. 55, XVI, CE), cuja missão será exercida, neste particular, com o auxílio do Tribunal de Contas, a quem compete emitir o respectivo *Parecer Prévio* em função do dever constitucional de *apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar do seu recebimento*.

As regras constitucionais do Estado do Paraná obedecem, por simetria e determinação do Poder Constituinte Federal, os paradigmas previstos nos artigos 49, inciso IX e 71, inciso I, da Constitucional Federal, ao estabelecerem nos procedimentos e competências para análise, o parecer prévio e julgamento das contas anuais do Poder Executivo Federal, bem como, a forma de participação, neste ato complexo, do Tribunal de Contas da União e do Congresso Nacional.

No âmbito da legislação ordinária estadual, a regra procedimental está estabelecida nos parágrafos 1º a 3º, do art. 23, da Lei nº 5615/67, ao mencionarem que o *Tribunal emitirá parecer prévio no prazo de 60(sessenta) dias, contados da data da entrega, sobre as contas que o Governo do Estado apresentar anualmente a Assembléia Legislativa, na forma do preceito constitucional*. Estabelece, ainda que, *as contas consistirão dos balanços gerais do Estado, em cada exercício, e serão demonstradas através do Balanço Orçamentário, do Balanço Financeiro, do Balanço Patrimonial, e da demonstração das Variações Patrimoniais conforme dispõe a Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964,*



*que estatuiu as normas gerais de direito financeiro, para a elaboração e controle dos orçamentos e balanços, adotadas no país, com as alterações que ocorrerem (§ 1º), abrangendo a totalidade do exercício financeiro do Estado (§ 2º). O § 3º estabelece que o parecer do Tribunal consistirá de minucioso relatório conclusivo sobre os resultados do exercício financeiro, cumprimento das normas de direito financeiro e de legalidade, louvando-se no caso de não apresentação das contas pelo Chefe do Poder Executivo, no prazo constitucional nos elementos colhidos ao exercer a auditoria financeira e orçamentária e de controle da execução orçamentária.*

Este é, em rápida análise, o arcabouço jurídico que delimita a competência, o campo de atuação da Corte de Contas, os procedimentos e a configuração do conteúdo na nobre e talvez uma das mais importantes missões do controle externo, que é a emissão de relatório e parecer prévio sobre as contas de gestão anual do Executivo Estadual.

Todavia, é de se realçar, desde já, que o conteúdo, o enfoque e a abrangência dos trabalhos devem ser compatíveis com o novo cenário que começou a se desenhar, no âmbito do Controle da Administração Pública, a partir da Constituição Federal de 1988.

Não mais se admite, em termos de resultado da ação do controle externo, materializado, no caso, no Relatório e Parecer Prévio, que da análise sejam abstraídos os princípios da *legalidade, legitimidade, moralidade, economicidade, transparência, publicidade e eficiência* (arts. 37 e 70 da Constituição Federal). Ao lado da análise contábil, orçamentária, patrimonial e financeira da gestão governamental, por imperativo constitucional e adequado ao estágio evolutivo de nossa sociedade, a valoração desses aspectos de gestão deve, necessariamente, estar pautada sob a inspiração desses *princípios constitucionais*.

É de se lamentar, porém, que a atuação desta Corte de Contas não esteja dotada de mecanismos e instrumentos normativos compatíveis com essa realidade institucional, pois, como se verá, a Lei nº 5.615 é datada de 11 de agosto de 1967 (Lei Orgânica do TCE/PR), encontra-se absolutamente defasada em função das novas missões a que estão submetidas as Cortes de Contas.

Por vários anos tramita perante a Augusta Assembléia Legislativa do Estado do Paraná o projeto da Lei Orgânica da Corte de Contas sem que, até o momento, tenha sido aprovada pela Casa de Leis Paranaense, ocasionando sensíveis dificuldades ao controle externo, inclusive em relação ao exame eficaz e adequado ao novo panorama do controle externo.



Ainda mais se considerada a constante evolução da Administração Pública, das necessidades sociais, da mudança do papel do Estado e da nova feição da gestão orçamentária e financeira pelo Poder Público, que se tem notado no caminhar institucional da nação brasileira. Exemplo último é a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.

O quadro se apresenta, ainda, moldurado pelas inovações trazidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000) que, tratando da Gestão Fiscal Responsável, introduziu novas regras de gestão orçamentária, financeira e patrimonial, além de reafirmar normas já existentes, reforçando, ainda, limites, responsabilidades e penalidades.

Muitas de suas regras, em realidade, estão a repetir e a reafirmar normas de condutas já existentes, por vários anos, em outros diplomas legais e constantemente desconsiderados pela Administração Pública no Brasil, independentemente do nível de governo e de sua regionalização. Mas, nem por isso, pode-se negar o inevitável avanço na gestão fiscal eficiente e na transparência da atuação estatal, causado pela Lei Complementar nº 101/2000, o que impõe, por consequência, uma reformulação nos métodos e instrumentos de controle interno e externo da Administração Pública e de sua Gestão Fiscal.

Apenas como notas introdutórias, vale ressaltar a importância, em razão do novo conjunto de normas e princípios de gestão pública e de controle, da avaliação de programas de governo, dos resultados das ações públicas, do controle de custos, de uma forte ação do controle interno, com a missão de dar suporte ao controle externo e ao controle social. Busca-se uma ênfase maior à ação preventiva e ao planejamento; uma maior efetividade sobre a receita pública; uma melhor e mais incentivada participação popular no processo orçamentário, em todas as suas fases (elaboração e discussão) e modalidades; um sistema de informações gerenciais capaz de emitir dados e elementos de avaliação e informação das ações e atos públicos. Enfim, uma gama de sistemas e procedimentos imprescindíveis, como garantia de uma melhor Gestão Fiscal; de uma maior eficiência administrativa; de uma maior interação entre o controle interno e externo; e de uma eficaz rede de informações ao controle social.

Diante deste quadro é que se enfrenta a dignificante tarefa de elaborar, a partir do instrumental jurídico disponível, identificando as deficiências de procedimentos, uma proposta para a construção de um novo modelo de análise das contas de gestão anual do Poder Executivo Estadual.



A partir das dificuldades encontradas, tanto no plano dos instrumentos jurídicos disponíveis, como na operacionalidade e procedimentos atualmente adotados pelo controle externo, além de uma avaliação sobre as informações e da eficácia de um controle interno no âmbito da Administração Pública Estadual, busca-se identificar um modelo ideal de análise, atendendo, não só aos já citados princípios constitucionais e complementares, mas, também, uma maior e mais eficiente interação e satisfação do controle social do Poder Público.

Toda a concepção metodológica que se adota na análise desta prestação de contas de gestão anual apóia-se em uma visão tridimensional do controle da Administração Pública, ou seja, do **controle interno**, do **controle externo** e do **controle social**.

## 2. METODOLOGIA DE ANÁLISE

Entende-se necessário, em caráter prefacial, apontar, mesmo que sucintamente, os critérios e metodologias que nortearam os trabalhos de análise da prestação de contas do Governo Estadual, Gestão 2002, conforme Balanço Geral encaminhado pela Augusta Assembléia Legislativa, demonstrando, assim, a abordagem analítica dos dados inseridos nas informações orçamentárias, patrimoniais e financeiras da referida gestão, com uma melhor compreensão do escopo do nosso relatório e das conclusões e propostas apresentadas, sem prejuízo da recomendação contida no Parecer Prévio a ser encaminhado ao Poder Legislativo Estadual para o exercício de seu poder-dever de julgamento das contas anuais e apreciar os relatórios sobre os planos de governo.

### 2.1. INTEGRAÇÃO DA INSTRUÇÃO TÉCNICA DA INSPETORIA GERAL DE CONTROLE

Ao longo dos trabalhos, tanto de Coordenação, como de Execução, com equipe multidisciplinar composta de técnicos do Gabinete e da Inspeção de Controle Externo, adotaram-se como pressuposto técnico os dados e informações constantes da **Instrução nº 87/2003 da Inspeção Geral de Controle** que, em face da inegável qualidade técnica de seus integrantes, por si só, já mereceria a presunção de legitimidade de suas conclusões e informações. Mas, além a reconhecida capacidade dos técnicos envolvidos na referida Instrução Técnica (Mauro Munhoz – Diretor/IGC, Emilson Grassani, Danielle Moraes Sella, Regina Maria Gonçalves Sampaio, Amaury de Oliveira e Silva Jr., Carlos Eugênio de M. D'Amico, Nei Jorge Ribeiro da Silva, Onivaldo Ferreira dos Santos, Fátima Bocchi Barbalho, Guilherme Berdião Aor, Joacir Geraldo Vieira de Lima, Elisa Slompo e Ricardo Burgo Lins), a clareza e objetividade das informações lançadas na manifestação



técnica, também estão a justificar a metodologia empregada na análise e elaboração deste Relatório.

Efetivamente a análise não se ocupou com tarefas de conferência ou comprovação dos dados interpretativos apresentados pela Inspeção Geral de Controle, mas, a partir de suas conclusões e informações é que os trabalhos foram direcionados a partir do balanço orçamentário, patrimonial e financeiro, bem como, dos demais aspectos apresentados na Instrução nº 87/03-IGC.

Por outro lado, sempre se defendeu a tese da legitimidade presumida dos trabalhos técnicos dos órgãos instrutivos, como elementos inseridos nos cadernos processuais dos procedimentos afetos à jurisdição desta Corte de Contas.

## **2.2. INSTRUÇÕES DA IGC COMO PARTE INTEGRANTE DO RELATÓRIO**

Na metodologia apontada no item precedente, além de otimizar os trabalhos, em razão do pouco prazo para a conclusão de tarefa de tamanha envergadura e importância, considerou-se, para todos os fins e efeitos legais, a Instrução nº 87/03 – Inspeção Geral de Controle, como **parte integrante e inseparável** do presente Relatório sobre a Gestão Estadual do Exercício de 2002.

Razões pelas quais centraliza-se, neste Relatório, nos principais pontos e aspectos relevantes extraídos da referida Instrução 87/03-IGC, ou, ainda, em determinadas situações, um breve resumo e explicação didática ou simplificada das razões e conclusões apontadas pela Inspeção Geral de Controle.

De igual forma, no desenvolvimento do relatório para apreciação e julgamento pelo Eg. Plenário desta Corte de Contas far-se-á a apresentação ou remissão aos dados e informações constantes da já citada Instrução nº 87/03-IGC, assim como a de nº.121/03. lançada pela mesma unidade técnica, referente aos novos elementos de informação apresentados em complementação, em atendimento às diligências e ao contraditório por parte da SEFA.

## **2.3. CRITÉRIOS DE ESCOLHA DOS PONTOS PRINCIPAIS**

Partindo da idéia tripartite do controle (interno, externo e social), além da nova feição da gestão pública e do controle do Poder Público, buscou-se realizar um planejamento para a análise e elaboração do Relatório sobre as Contas Anuais de Gestão do Poder



Executivo, que contemplasse não só uma análise crítica da eficiência e eficácia dos métodos de controle interno e externo, mas, fundamentalmente, buscando a apresentação de resultados da gestão pública e fiscal, ou seja, foram estabelecidos critérios que envolvessem mais informações do que as simplesmente lançadas no Balanço Geral.

Por evidente, o planejamento dos trabalhos de elaboração do relatório, estaria restrito ao exequível no curto prazo de tempo concedido para a emissão do respectivo Parecer Prévio, ou seja, em 60 (sessenta) dias, a contar do efetivo recebimento do Balanço Geral encaminhado pelo Poder Legislativo Estadual.

O relatório foi concebido com a intenção de contemplar, na medida do possível, as principais necessidades de informação social, partindo de áreas prioritárias de atuação do Poder Público.

O referido trabalho considerou as dificuldades de obtenção de informações seguras e concretas, seja pela falta de controle interno, de um controle de custos, de um planejamento estatal ineficiente e de uma reconhecida incapacidade do Poder Público de gerenciar informações e torná-las disponíveis ao controle externo e ao controle social.

Apesar das dificuldades, elaborou-se o plano de trabalho de forma a se contemplar, em um primeiro momento, uma análise do Planejamento Governamental, com a avaliação das leis orçamentárias e sua compatibilidade, a existência e eficácia de um controle de custos e do controle interno, um estudo dos processos orçamentários e alguns aspectos do orçamento da seguridade social.

Na Gestão Orçamentária, além dos dados e informações constantes do Balanço Geral, buscou-se atribuir uma maior atenção à Receita Pública, à Avaliação de Programas de Governo, aos Controles Gerenciais, às Transferências Voluntárias (recebidas e concedidas), à Gestão de Fundos, às Empresas Controladas, aos Contratos de Gestão e aos Serviços Sociais Autônomos.

Na Gestão Financeira, procurou-se um maior detalhamento sobre os Restos a Pagar, sobretudo se considerada a condição de encerramento de mandato e início de gestão por outro gestor, com regras claras e específicas sobre esse período de transição.

Em relação à Gestão Patrimonial, buscou-se uma apresentação mais simples das informações, além de um maior enfoque em relação ao controle patrimonial.



Dedicou-se um capítulo especial aos principais aspectos da Lei de Responsabilidade Fiscal, além da análise em destaque dos limites legais e constitucionais.

Coletaram-se, ainda, informações sobre Políticas Governamentais e principais áreas de Funções de Governo, elegendo, dentro de toda a atuação programática no exercício de 2002, suas áreas de interesse e seus aspectos pontuais, já que, restaria impossível, em face de falta de tempo e principalmente de informações, para a emissão de conclusões confiáveis sobre todos os programas de governo.

No elenco de capítulos do relatório, idealizou-se uma abordagem específica sobre os aspectos relevantes extraídos da Gestão Pública, incluindo análises comparativas sobre recomendações e julgamentos de exercícios anteriores por parte desta Corte de Contas.

Em conjunto com a elaboração do Parecer Prévio, apresentou-se uma avaliação da Gestão Fiscal no exercício pelos Poderes Legislativo e Judiciário, além do Ministério Público e do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

Ao final, independentemente do Parecer Prévio a ser encaminhado ao Poder Legislativo do Estado, foram formuladas **recomendações, ressalvas, ressalvas com determinações e determinações**, para serem apreciadas e julgadas pelo Conselho Deliberativo desta Corte de Contas, resultantes da análise dos dados e informações inseridos no Balanço Geral e no Relatório de Gestão de Governo do exercício financeiro em análise.

Como se demonstrará ao longo deste relatório, inúmeras foram as dificuldades encontradas, seja pela atual metodologia de análise da gestão anual, bem como, pela falta de informações completas por parte do Poder Público. Este cenário implicou não só na impossibilidade de uma abordagem ampla e completa sobre todas as áreas de atuação do Poder Público, como também, sobre os principais aspectos orçamentários, patrimoniais, financeiros, da gestão fiscal e da plena transparência da ação pública.

Por estas razões, elegeram-se, dentro do espectro possível, alguns aspectos pontuais e individualizados, mas que representam, em cada capítulo ou tópico, um modelo para ser avaliada a gestão, a disponibilidade de informações, a transparência e a eficiência da atuação administrativa, além de justificar, ao final, as recomendações, ressalvas e determinações por parte desta Corte de Contas.



#### **2.4. ANÁLISE COMPARATIVA E PERÍODO DE TRANSIÇÃO**

Outra metodologia constante na elaboração deste Relatório, que, embora não constitua novidade, por ter sido utilizada em relatórios de contas anuais do Poder Executivo dos exercícios anteriores, é a adoção de análises comparativas sobre os dados e principais informações extraídas do Balanço Geral, da Instrução da IGC e das diligências procedidas pela Equipe de Trabalho designada por esta Relatoria.

Por outro lado, embora o relatório, a análise e a aprovação colegiada encontrem-se restritos à Gestão de 2002, foram considerados, para as finalidades e objetivos deste Relatório, inclusive em face de eventuais ressalvas e determinações, o período de transição de mandatos eletivos na condução da Gestão Pública pelo Poder Executivo. Não só por imperativo de normas aplicáveis expressamente pela Lei de Responsabilidade Fiscal mas, também, em face de alguns aspectos orçamentários e fiscais que merecem relevância pelo período transitório da gestão.

#### **2.5. DIVULGAÇÃO DOS RESULTADOS**

Após a apreciação e deliberação plenária do Relatório sobre as Contas de Governo e do respectivo Parecer Prévio sobre a Gestão de 2002, será encaminhada para aprovação e publicação uma versão simplificada, de caráter informativo ao controle social, resumindo os principais pontos aprovados pela Corte de Contas, atribuindo eficácia ao princípio da transparência que deve nortear não só a gestão pública, mas, também, o seu controle.

Transparência esta que não se resume na simples publicidade e publicação dos atos administrativos, mas, sobreleva-se, atualmente, em tornar mais claros, mais simples, de melhor compreensão se não por toda, pelo menos para a maior parte da sociedade, independentemente do nível de formação cultural, educacional e profissional do cidadão.

Propõe-se, que sejam publicados, em mídia eletrônica (CD-ROM) e no site desta Corte de Contas ([www.tce.pr.gov.br](http://www.tce.pr.gov.br)), além das versões impressas a serem encaminhadas aos Poderes Estaduais, em atenção ao princípio constitucional da publicidade e transparência da atuação pública, sobretudo em se tratando de tão importante tarefa que é elaboração do relatório e do parecer prévio sobre as contas anuais do Poder Executivo Estadual, dos seguintes documentos:

- Relatório da Gestão Anual;





- Parecer Prévio;
- Instruções da Inspeção Geral de Controle e Pareceres da Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná;
- Ata de Julgamento;
- Versão Simplificada e Informe ao Controle Social.

### **3. METODOLOGIA DE ANÁLISE**

Como já mencionado anteriormente, após a conclusão dos trabalhos de coleta de informações e dados para compor o relatório sobre as contas de governo, por parte de Equipe Multidisciplinar coordenada por esta Relatoria, foram apuradas várias deficiências pela inexistência prática de um controle interno eficiente que possa cumprir, nos termos constitucionais, a sua missão de dar suporte à atividade de controle externo, além do cunho informativo e gerencial que deve nortear a atividade controladora no âmbito interno da gestão pública e fiscal. De igual forma, no âmbito do controle externo, a relativa ineficácia da atual modelagem procedimental, inadequada a uma nova realidade, implicou em prejuízos à completa análise da gestão anual. No mesmo contexto, outro grande prejudicado com a ineficácia do modelo atual, sem dúvida alguma, é o Controle Social, que se encontra privado de informações eficientes e adequadas ao seu esclarecimento.

O atual momento social e institucional tem fortes inspirações no princípio da responsabilidade pública, inclusive do Controle Externo, evidenciando a relação de accountability. Essa expressão que, não obstante algumas tentativas de formulação de seu conceito, ainda não possui um similar nacional, vai além da simples prestação de contas pelos gestores da coisa pública. Accountability diz respeito, também, à sensibilidade das autoridades públicas em relação ao que os cidadãos pensam, à existência de mecanismos institucionais efetivos, que permitam chamá-los à fala quando não cumprirem suas responsabilidades básicas. Também significa responsabilidade, a prestação de contas à sociedade; responsabilidade por ação ou omissão; responsabilidade por resultados. É o novo perfil da gestão de recursos públicos; informação e satisfação dos atos à comunidade; é chamar o controle social ao seu legítimo papel.



A responsabilidade dos gestores públicos sempre foi voltada para dentro do Estado, ou seja, a prestação de contas de uma administração contemplava as necessidades, padrões e exigências das próprias gestões e dos órgãos de controle. O verdadeiro cliente - a sociedade - não era sequer consultado. A visão da moderna prestação de contas, ao contrário, além do aspecto interno, deve levar em consideração a exteriorização de seus resultados.

Accountability não é, pois, apenas uma questão de desenvolvimento organizacional ou de reforma administrativa. A simples criação de mecanismos de controle burocrático não se tem mostrado suficiente para tornar efetiva a responsabilidade dos servidores públicos e, eficiente a análise e informação das respectivas prestações de contas de gestão. Outras variantes estão envolvidas como mudança de valores e culturas e a própria concepção de serviço público, tanto por parte da administração pública quanto por parte da sociedade.

Foram extraídos da análise técnica e dos trabalhos desenvolvidos os principais fatos que poderiam contribuir, no plano crítico e construtivo, para a mudança do atual modelo, atendendo às necessidades sociais e dando efetividade aos princípios de accountability, objetivando, como novamente se realça, o constante aperfeiçoamento do Controle Externo e do Controle Interno, beneficiando, com isso, não só a eficiência da atuação estatal, mas também a efetividade do Controle Social da Administração Pública.

### **3.1. CONTROLE EXTERNO DA GESTÃO ESTADUAL ANUAL**

Em que pese ser o foco central deste trabalho analítico a Prestação de Contas Anual, sob a ótica da Gestão Estadual, cuja atuação da Corte de Contas é restrita à tarefa de elaboração do relatório conclusivo e proposta de Parecer Prévio, parece evidente que a abordagem deverá ser mais ampla em relação aos métodos atualmente empregados pelo controle externo, com reflexos diretos e indiretos no tema central deste relatório.

A análise das contas referentes à Gestão Anual, por óbvio, não constitui uma abordagem e nem uma revisão completa da gestão, atos jurídicos, fatos financeiros, orçamentários e patrimoniais dos órgãos, entidades, fundos e demais setores da Administração Direta e Indireta do Estado, na medida em que, além dos atos individuais dos gestores e ordenadores de despesa, tais entes e sua gestão serão objeto de análise nas respectivas prestações de contas, além de exames auditoriais durante o exercício, de acordo com as normas legais e os trabalhos regulares das unidades de controle externo desta Corte de Contas.



Uma excelente forma de integrar essas gestões das unidades, com os controles de resultados, custos e programas, consiste na elaboração de um amplo planejamento de auditorias, realizado, por exemplo, nos programas de governo, nos sistemas de controles, nos órgãos e unidades gestoras, além da receita pública e transferências voluntárias. Assim seria possível, em tempo hábil, criar um ambiente que integrasse uma série de informações e aspectos relevantes de natureza legal, contábil, financeira, patrimonial e da gestão fiscal responsável, implicando na avaliação dos resultados dos programas governamentais, em todo o seu contexto, entre os quais a emissão de Relatório e Parecer Prévio sobre as contas de gestão anualmente submetida à análise e julgamento da proposta de parecer prévio a ser encaminhada ao Poder Legislativo.

Com essa atuação de amplo escopo e abrangência, sem prejuízo das atividades normais das unidades controladoras desta Corte de Contas, e, ainda, com a integração das inspetorias e diretorias nesta programação de auditorias, poder-se-á, inclusive, avaliar e atribuir maior eficácia ao controle interno do Poder Público.

Outra questão que releva é a dificuldade imposta pela limitação temporal para que o Conselheiro Relator e a Equipe de Trabalho - incluindo a análise técnica pela Inspeção Geral de Controle, os pareceres e opinativos da Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos e do Ministério Público Especial - possam concluir, com o mínimo de eficiência desejada, os trabalhos do relatório e proposta de Parecer Prévio, uma vez que, pela Constituição Estadual, resume tal tarefa a 60 (sessenta) dias.

Não há como se fazer, neste curto prazo, um trabalho de substância, salvo a interpretação dos dados constantes do Balanço Consolidado e a reunião de informações trazidas dos trabalhos desenvolvidos pelas Inspeções de Controle Externo, nem sempre realizados sob o contexto geral da ação pública. Deve ser considerada também a inexistência de informações de auditorias programadas ao longo do exercício e a ineficácia do controle interno.

A proposta a ser formulada para apreciação desta Corte de Contas parte, em linhas gerais, dessa deficiência de modelagem de procedimentos, iniciando-se com uma nova oportunidade temporal para a designação de Conselheiro Relator, percorrendo algumas sugestões de trabalhos durante o exercício a ser julgado, com um maior envolvimento integrativo das unidades de controle externo e interno, além de um novo sistema de gerenciamento de informações, controle de programas e resultados.



### **3.2. CONTROLE INTERNO (PODERES EXECUTIVO, LEGISLATIVO E JUDICIÁRIO)**

O controle interno, sob a ótica da Administração Pública, embora não seja novo em nosso sistema jurídico, a ele já se referia a Lei 4320/64 (arts. 76 a 80), não foi, até o momento, bem compreendido e, acima de tudo, corretamente aplicado e até mesmo inexistente em nossa história evolutiva do controle da Administração Pública.

Não sem razão a Carta Constitucional Federal de 1988, em seu artigo 74, estabelece que os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário deverão manter, de forma integrada, um sistema de controle interno com o objetivo de avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos (inciso I); comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado (inciso II); exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do ente federativo (inciso III) e, apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional (inciso IV).

A grandeza do significado do controle interno está refletida, ainda, no § 1º, do mesmo art. 74, da CF, quando atribuiu a responsabilidade solidária aos responsáveis pelo controle interno, pela falta de comunicação ao Tribunal de Contas de qualquer irregularidade ou ilegalidade.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 05 de maio de 2000), por sua vez, também atenta à importância do controle interno, ressaltou a sua extrema necessidade em face do novo cenário de transparência da gestão pública, que, ao lado do controle externo e do controle social, constitui um dos pilares de sua eficácia. Basta conferir o § 3º, do art. 50, da LRF, que estabelece a obrigação de instituição e manutenção, pela Administração Pública, de um sistema de custos que permita a avaliação e acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, tarefa originariamente afeta ao controle interno. De igual sorte, o Relatório de Gestão Fiscal deverá ser assinado pelas autoridades responsáveis e pelo agente do controle interno (§ único, do art. 54). O art. 59 da LC 101/00, reafirma a competência também do sistema de controle interno de cada Poder para a fiscalização das normas nela contidas.

Independentemente da existência de normas já positivadas, é de se destacar, neste momento, as propostas legislativas em discussão pública, em que se busca dar uma moderna conformação à Transparência Fiscal e à Gestão Fiscal Participativa, com



especial ênfase ao controle interno como agente inclusive de apoio ao controle externo e ao controle social. Dentre as principais propostas evidencia-se o controle de resultados, de programas governamentais e o sistema de controle de custos com a fundamental participação do controle interno, até como agente não só controlador, mas também como base de informações para a transparência da gestão fiscal e para a tomada de decisões por outros setores da Administração Pública.

Por estas razões, brevemente apresentadas, entende-se de fundamental importância que o Tribunal de Contas desenvolva ações de apoio e de controle sobre o sistema de controle interno da Administração, até como decorrência da função de suporte ao controle externo, mas, acima de tudo, por ser de competência da Corte de Contas a fiscalização e controle sobre a eficácia e eficiência da Administração Pública em todos os níveis de atuação.

É aspecto ainda pouco explorado, mas de capital importância, no campo do controle externo, a avaliação sobre a eficácia, eficiência e legitimidade da conduta do controle interno a ser mantido pela Administração Pública. Não cabendo, neste breve estudo, discorrer sobre detalhamento das competências do controle interno, em confronto com as atividades e atribuições do controle externo, mas, apenas demonstrar a necessidade de uma atuação mais efetiva no seu controle pelo Tribunal de Contas.

### **3.3. CONTROLE SOCIAL**

Não se discute, em sua essência, que o conceito moderno de Estado Democrático de Direito não se resume apenas à fase da formação da ordem jurídica, mas está a significar algo muito mais transcendental, que é justamente a participação popular e o controle social em todas as fases de utilização do Poder pelo Estado, inclusive no poder-dever de controle da atuação estatal.

A idéia democrática sobre controle do Poder e do uso deste Poder Público, repousando no substrato da tutela dos interesses sociais, traz em sua estrutura mestra a participação popular e o controle social na gestão pública. Não se afasta a integração da cidadania no processo controlador, em todas as formas de expressão, pelo simples fato da institucionalização dos órgãos de controle, isto é, não basta a existência das instituições. Essa fórmula simplista, como demonstrado, carece de efetividade. Há que se buscar o concreto envolvimento do controle social.



Cada vez mais os órgãos institucionais devem se aproximar da sociedade civil, como forma de maior eficiência do controle da Administração Pública. Seja pela necessidade de serem aprimorados os mecanismos de controle, com maior legitimidade, eficiência e eficácia da atividade controladora, mas também, porque a regra de “bem administrar”, também se utiliza de avaliações e noções extraídas da própria sociedade, a nível individual e coletivo.

Tudo está a indicar a imprescindibilidade da vontade popular, inclusive no exercício da função de controle da Administração Pública. A experiência anterior dá mostra dessa importante integração da sociedade e as reformas introduzidas em nosso ordenamento jurídico reafirmam essa necessidade. Os projetos reformistas em andamento conduzem a um panorama cada vez mais aberto à gestão participativa e transparente da Administração Pública.

Entende-se que muito pode se realizar, abrindo, ainda mais as portas dos Tribunais de Contas e do respectivo Poder Legislativo para a sociedade, sem prejuízo da sua necessária independência. Devem ser buscadas novas fórmulas de contribuição popular para as Cortes de Contas e, vice-versa, de contribuição do controle externo para o esclarecimento público, não só sob a conduta de seus governantes, mas também para preparação do indivíduo e da coletividade para o efetivo e integral exercício de sua cidadania. Não se devem adotar posturas cômodas, principalmente porque a dinâmica social impõe uma necessária revisão e lapidação das posturas sociais, pois, como bradou SÉRGIO FERRAZ: “Não basta desejar a participação, mas é preciso preparar o povo para que essa participação se torne viável, o que vem colocar a idéia da participação com um fruto de todo um esforço educacional, todo um esforço para mudança de hábitos e de atitudes.”

A atuação do Poder Legislativo deve incentivar a participação popular na Administração Pública, na estimulação do que Diogo Figueiredo Moreira Neto chama de condicionamento subjetivo, ou a motivação para participar. É uma mudança de atitude do cidadão em relação ao poder, na medida em que, se “o homem não se interessa pela política (atitude apática), se não quer dela participar (atitude abúlica) ou se não se sente”.



com condições de poder fazê-lo (atitude acrática), a democracia fica irremediavelmente sacrificada. De nada valem estarem admitidos e abertos os canais institucionais de participação, pois, nesses casos, como tão bem advertiu HAROLD D. LASSWELL, “a falta de interesse no poder abandona a sociedade aos exploradores egocêntricos da fragilidade humana.”

O momento de desenvolvimento da nação brasileira merece especial atenção dos órgãos de controle da Administração Pública, no sentido de assumir uma postura mais próxima da sociedade. Devem-se buscar novas formas de participação popular nos meios e resultados obtidos nos julgamentos, instruções técnicas, auditorias e resultados do controle externo.

Apesar dos inúmeros avanços que a Lei de Responsabilidade Fiscal trouxe ao esclarecimento social, pode-se afirmar, sem sombra de dúvida, que muito ainda há de se fazer, principalmente se focalizada a questão sob a ótica da avaliação e da informação sobre a gestão anual pelo Poder Executivo Estadual.

As medidas a serem propostas, tanto para o controle interno, como para a atuação do controle externo e no procedimento de análise da prestação de contas anual do Governo Estadual, já terão, se adotadas, influência direta e indireta para um melhor desenvolvimento do controle social. Por outro enfoque, com a mudança de procedimento de análise da gestão pública estadual, a disponibilidade de informações e a disseminação dos resultados do controle externo serão muito mais eficientes, não só em termos de transparência das ações públicas, mas também na contemporaneidade das informações.

É de se destacar, ainda, que a proposta de uma versão simplificada e de caráter informativo ao controle social, é um passo a mais para a desejada transparência do controle e da ação estatal, transformando os dados e informações técnicas em linguagem e formatação mais acessível ao exercício da cidadania.

Veja-se, apenas por exemplo, a importância do Controle Interno para o Controle Social, como afirmado pelo Manual do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal:



4. *A criação de condições para o exercício do controle social sobre os programas contemplados com recursos oriundos dos orçamentos da União, visa fortalecer este mecanismo complementar de controle público, por intermédio da disponibilização de informações sobre as atividades desenvolvidas, particularmente no que se refere à avaliação da execução dos programas e avaliação da gestão.*

5. *O Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal deve avaliar os mecanismos de controle social previstos nos respectivos programas de governo, particularmente naqueles casos em que a execução das ações se realiza de forma descentralizada nas diferentes unidades da federação e nos municípios, devendo destacar se os mesmos estão devidamente constituídos, estão operando adequadamente, têm efetiva representatividade dos agentes sociais e realizam suas atividades de forma efetiva e independente.*

6. *A Secretaria Federal de Controle Interno deve disponibilizar, por meio eletrônico, as informações sobre a execução financeira das ações governamentais constantes nos orçamentos da União.*

#### **4. PRINCIPAIS DIFICULDADES ENCONTRADAS**

Uma boa parte dos trabalhos desenvolvidos pela Equipe de Análise Técnica teve como objetivo não só a coleta de informações para a composição do Relatório sobre a Gestão Anual, mas, também, um diagnóstico das principais dificuldades para o controle, seja em face do procedimento adotado, seja em razão das deficiências gerenciais e de controle interno do Poder Executivo.

Essas deficiências foram sistematizadas pela Equipe de Análise e reunidas no presente resumo, onde se pretende apontar as áreas mais sensíveis para o controle, como fundamento para a mudança do atual modelo de procedimentos e para algumas recomendações e ressalvas na análise da presente prestação de contas anual. Esses são os principais destaques:

- A falta de uma estrutura controle interno eficiente e integrado, tal como plasmado no art. 74 da Constituição Federal, com implicações gerenciais altamente negativas para um sistema eficiente de gestão e da disponibilidade de informações.
- Dificuldade de obtenção, pelo Controle Externo, de informações gerenciais, indicadores e elementos de avaliação sobre os principais pontos, muitas vezes com informações sobre o mesmo ponto totalmente divergentes entre as diversas fontes.
- Inexistência de um eficiente planejamento, avaliação e controle da execução dos programas governamentais.





- Falta de um controle eficaz sobre a execução do planejamento governamental.
- Inexistência de uma contabilidade de custos e do controle gerencial.
- Um controle de resultados ineficiente, com sensíveis prejuízos ao controle dos benefícios e outras informações dos programas e ações públicas.
- Uma costumeira falta de compatibilidade entre as leis orçamentárias, demonstrando uma necessidade de melhorias na integração dos processos orçamentários.
- Inexistência de controle sobre as transferências voluntárias recebidas, inclusive com prejuízos sobre os resultados e benefícios para a sociedade, além da devolução de valores transferidos e com danos ao erário pelo pagamento de multas pela não utilização de verbas transferidas pela União Federal.
- Em relação às transferências voluntárias concedidas, além da inexistência de controle sobre as unidades gestoras das ações descentralizadas, constatou-se uma ineficiente avaliação de resultados e um deficiente mecanismo de gerenciamento das informações.
- Falta de uma adequada integração e interação entre as unidades do Poder Público Estadual.
- Inexistência de um sistema de banco de dados com informações sobre as contas anuais.
- Falta de uma centralização de informações para a formalização dos processos de prestações de contas estaduais, com o gerenciamento de todas as normas legais ordinárias e regulamentares, inclusive instruções e outros atos editados pela Corte de Contas.



## **5. PROPOSTA DE MUDANÇA**

Como descrito anteriormente, as principais dificuldades encontradas na análise da prestação de contas anual, exigem, para a eficácia e efetividade do controle, medidas de alterações no modelo atualmente adotado pela Corte de Contas do Estado do Paraná, além da adoção de outras medidas e recomendações endereçadas ao Poder Público Estadual, como forma de atender aos princípios da transparência, legalidade, moralidade, eficiência, economicidade e legitimidade na gestão pública, além de fornecer, nos termos do ordenamento jurídico em vigor elementos de suporte aos Controles Externo e Social.

Neste sentido, ao final deste relatório foram apresentadas algumas sugestões e propostas para a adoção, pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná, de um novo modelo de análise, já a partir dos futuros trabalhos relativos ao exercício de 2003 (dois mil e três).



## II HISTÓRICO PROCESSUAL

### 1. INTRODUÇÃO

Neste capítulo dedica-se principalmente ao relato processual com descritivo de todas as fases procedimentais e principais eventos verificados na tramitação do protocolado, bem como, uma síntese da instrução técnica, com as instruções e pareceres resumidos. Pretende-se, com isso, atender ao princípio processual do relatório, ao mesmo tempo em que confere uma visão ampla de todo o procedimento, sem a necessidade de manusear as principais fases e peças processuais, salvo se se objetivar um maior detalhamento e aprofundamento do estudo,

O protocolado teve origem com o encaminhamento, pelo Exmo. Sr. Deputado Presidente da Assembleia Legislativa do Estado, através do Ofício nº 06/03-GP, de 22/04/2003 (fls.02), do Balanço Consolidado do Estado, acompanhado do Relatório da Execução Física do Orçamento-Programa, relativo ao exercício, composto de vários anexos. A prestação de Contas, composta por 09 (nove) volumes, com informações e documentos, referentes à Administração Direta e Indireta do Estado, em conformidade com os ditames do Parágrafo Único do art. 110 da Lei Federal nº 4.320/64:

**Tabela 1**

Volumes Integrantes da Prestação de Contas do Governo Estadual – 2002

<b>VOLUME</b>	<b>CONTEÚDO</b>
I	RELATÓRIO DO BALANÇO GERAL CONSOLIDADO
II	COMPROVANTES DO ATIVO E PASSIVO
III	RESTOS A PAGAR
IV	ANEXOS DA LEI FEDERAL Nº 4.320/64
V	ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS
VI	BALANÇO – ADMINISTRAÇÃO INDIRETA
VII	ANEXOS DA LEI FEDERAL Nº 4.320/64 – GLOBAL
VIII	DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA CONSOLIDADA COM PRECATÓRIOS
S/N	EXECUÇÃO FÍSICA DO ORÇAMENTO-PROGRAMA

Fonte: Prestação de Contas



## 2. COMPLEMENTAÇÕES

Em 16 de maio próximo passado a Secretaria de Estado da Fazenda apresentou, pelo protocolo nº 25961-3/03, complementação ao pedido inicial, com a correção de informações e encaminhamento de novos elementos de informação e prova (fls. 05/50)

Atendendo intimação e diligência determinada por essa Relatoria, o Estado do Paraná, por intermédio de sua Secretaria de Estado da Fazenda, ofereceu resposta e encaminhou parte das informações e documentos solicitados, após ter requerido, conforme solicitação de fls.216, a prorrogação do prazo para atendimento à diligência determinada por essa Corte de Contas.

Preliminarmente a Inspeção Geral de Controle constatou a necessidade de esclarecimentos adicionais e de documentos complementares, os quais foram enviados pela Secretaria de Estado da Fazenda e protocolados sob nº 25.961-3/03 (fls. 005 a 050).

Confrontando a documentação enviada (inicial e complementar) com a exigida no art. 3º da Instrução Técnica nº 08/2003-IGC, que define a documentação mínima que deve compor o processo de Prestação de Contas do Governo Estadual, identifica-se alguns itens que não foram atendidos, integral ou parcialmente, conforme se demonstra a seguir:

**Tabela 2**

Documentos Faltantes na Prestação de Contas – 2002

DOCUMENTO	OBSERVAÇÃO
Demonstrativos com gastos em publicidade e propaganda dos órgãos e entidades da Administração Pública, inclusive das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista Estaduais (art. 3º, inciso III-c da Instrução Técnica nº 08/03-IGC).	Não foram enviadas informações relativas às Sociedades de Economia Mista
Demonstrativo da movimentação da Dívida Ativa ocorrida no exercício, bem como informações do número de ações ajuizadas, créditos tributários passíveis de cobrança administrativa, resumo da situação processual das ações de execução e probabilidade de sucesso dessas ações, e estratégias operacionais da Procuradoria Geral do Estado para maximizar a recuperação dos créditos (art. 3º, inciso III, "e" da Instrução Técnica nº 08/03-IGC).	Constam da Prestação de Contas quadros demonstrando a movimentação de inscrições e baixas da Dívida Pública, sem nenhuma informação relativa a estratégias para recuperação destes créditos.
Notas explicativas sobre os principais critérios adotados e outros aspectos relevantes que permitam melhor compreensão das contas governamentais (art. 3º, inciso III-h da Instrução Técnica nº 08/03-IGC).	Não foram informados os critérios utilizados, bem como os ajustes necessários, para a inclusão, neste exercício de 2002, dos dados relativos às Empresas Estatais Dependentes.
Relação dos empenhos estornados no último bimestre do	Complementarmente foi enviada Relação de Estornos efetuados



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
**Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães**

DOCUMENTO	OBSERVAÇÃO
exercício (art. 3º, inciso VII da Instrução Técnica nº 08/03-IGC).	para atendimento do Decreto nº 753/03, não os do último bimestre de 2002.
Relação dos Precatórios Judiciais Pagos, Baixados e Inscritos no exercício, acompanhados da relação de inscrição por ordem cronológica, conforme dispõe o art. 100 da Constituição Federal. (art. 3º, inciso VIII da Instrução Técnica nº 08/03-IGC).	Não foi enviada relação dos Precatórios Judiciais Pagos no exercício, mas somente a inscrição e a movimentação destes.
Demonstrativo consolidando metas e resultados do Relatório de Gestão de cada unidade governamental, destacando os resultados obtidos comparativamente com outros Estados – indicadores sociais (art. 3º, inciso XI da Instrução Técnica nº 08/03-IGC).	Não consta nenhuma informação relativa a este item.
Demonstrativos da movimentação dos Recursos do FUNDEF, compreendendo os Sistemas Orçamentário e Financeiro, nos termos do inciso V do artigo 39 do Provimento nº 37/99-TC (art. 3º, inciso XII da Instrução Técnica nº 08/03-IGC).	Não foi enviado demonstrativo evidenciando as aplicações dos recursos do FUNDEF.
Cópia das atas das audiências públicas realizadas no exercício, em atendimento ao § 4º do art. 9º da Lei Complementar nº 101/00 (art. 3º, inciso XIII da Instrução Técnica nº 08/03-IGC).	Documentos não enviados.
Relatório de metas físicas dos projetos/atividades do Governo, concluídos e em andamento, contendo data de início, data de conclusão (se for o caso), percentual de realização física, e orçamento autorizado, executado e pago (art. 3º, inciso XIV da Instrução Técnica nº 08/03-IGC).	Foi enviado demonstrativo contendo a Execução Física do Orçamento Programa de 2002, porém não contempla informações de data de início e de conclusão, percentual de realização, e orçamento autorizado, realizado e pago.

Fonte: Instrução 087/03 – Inspeção Geral de Controle

### 3. DECISÕES INTERLOCUTÓRIAS

Pelo despacho proferido pelo Conselheiro Relator, constante às fls. 186 a 201, atendendo ao direito à ampla defesa e ao contraditório, além de promover a adequada instrução processual (Título I, fls. 186//195), em face dos principais aspectos determinantes resumidos no item I.1. supra e, com apoio no poder-dever contido no § 2º, do art. 52, do Regimento Interno desta Corte de Contas que atribui, no caso, ao Conselheiro Relator a competência para a instrução do procedimento, além da aplicação do disposto nos arts. 125 e 130, do Código de Processo Civil, foram determinadas as seguintes diligências:

1. *Solicitação de informações complementares, nos termos da Instrução nº 87/03-IGC, em relação aos documentos e esclarecimentos faltantes e exigidos pela Instrução Técnica nº 08/03-IGC, à Secretaria de Estado da Fazenda, ao Coordenador da CAFE e ao responsável pela Divisão de Contabilidade Geral do Estado, além de cientificá-los sobre o contido na Instrução nº 87/03 da Inspeção Geral de Controle e neste despacho saneador.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

2. *A expedição de ofício de comunicação, com as cautelas e respeito que o caso comporta, ao Exmo. Sr. Governador do Estado do Paraná responsável pela Gestão em Julgamento (2002), para que tome ciência das informações complementares citadas, bem como, da Instrução nº 87/03-IGC.*
3. *As diligências e informações complementares deverão ser cumpridas no prazo improrrogável de 10 (dez) dias, prazo em que as partes poderão, ainda, prestar os esclarecimentos, justificativas e medidas que entender necessárias.*

Na parte final do mesmo despacho interlocutório (Título II, fls. 195/200), atendendo-se aos princípios de processo civil, bem como, a procedimentos idênticos adotados por outras Cortes de Contas, por proposta do Conselheiro Relator, foi prorrogado o prazo para a conclusão do Relatório e votação da proposta de Parecer Prévio, face à ocorrência de motivos justificados e com apoio nas normas legais citadas no referido despacho (Título II) mediante homologação posterior do Eg. Plenário desta Corte de Contas e encaminhamento à Augusta Assembléia Legislativa, como se observa da seguinte conclusão:

*“Razões pelas quais, considerando os fatos apontados e os princípios gerais de direito e do processo civil, reconhecendo, no caso, **motivo justificado** para a **prorrogação**, solicito adotando o contido em normas das demais Cortes de Contas Brasileiras, em casos análogos, a manifestação do Eg. **Plenário** a respeito do pedido. Em razão da prorrogação o prazo cujo término era previsto para 27/06/2003, fica **prorrogado** para **15 (quinze) de julho** próximo vindouro, referente ao período de **18 (dezoito) dias** – compreendido entre o encaminhamento da prestação de contas (28/04/03) e da complementação, contados a partir da data da protocolização da complementação da instrução do processo de prestação de contas (protocolo nº 25.961-3/03).*

*Por cautela atribuímos ao pedido a natureza ad referendum da Augusta Assembléia Legislativa, cuja deliberação plenária deverá, com urgência, ser encaminhada para conhecimento e exame na forma da regulamentação interna daquele Poder, com a ressalva de que, na hipótese de não reconhecimento dos motivos determinantes da prorrogação do prazo, o tempo decorrido entre a data de cientificação e a manifestação em contrário, será restituído ao termo final de entrega do respectivo Parecer Prévio por parte desta Corte de Contas”.*

Em razão da exigüidade do tempo, no Título III (fls. 200/201), do mesmo despacho saneador, foi determinado pelo Conselheiro Relator o encaminhamento de cópia da Instrução nº 87/03 da Inspeção Geral de Controle, bem como desta decisão, à Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos e ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas para conhecimento prévio e início de suas respectivas análises, comunicando, ainda, que as vistas de quaisquer volumes que compõe a prestação de contas poderão ser solicitadas, mesmo antes da remessa definitiva da prestação de contas para emissão de parecer, por escrito, junto a esta Relatoria, que deferirá atendendo à programação dos trabalhos em andamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

Após homologação pelo Conselho Deliberativo, foi encaminhado ao Dep. Presidente do Poder Legislativo o Ofício nº 317/2003, de 06/07/2003, da Presidência desta Corte de Contas, comunicando a prorrogação do prazo, por 18 (dezoito) dias, até 15/07/2003, tendo sido o mesmo respondido pela Assembléia Legislativa através do Ofício GP 094/03, de 11 de julho de 2003 (fls. 208).

Como se observa dos documentos de fls. 204/207 (ofícios de intimação e notificação) foram cumpridas as diligências e intimações necessárias, por solicitação da Relatoria (fls. 212/213), bem como anexadas cópias das comprovações de recebimento das notificações encaminhadas (fls. 214/216).

Por despacho de fls. 209, de 30/06/03 (fls. 209) e comunicações internas de fls. 210/211, foram encaminhadas cópias de todo o processo à Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos e ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, para o início das respectivas análises, com prazo concedido até 10/07/2003.

Por intermédio do despacho de fls. 219, datado de 02/07/03, foi deferida a prorrogação do prazo solicitado pela SEFA (fls. 217), independentemente de prorrogação do prazo para a emissão do Parecer Prévio concedido a esta Corte de Contas, que seria deliberado após o atendimento à diligência, em função de eventual complexidade da documentação encaminhada.

Em razão da necessidade de nova instrução, por meio do despacho de fls. 221/222, datado de 09/07/2003, considerando a ressalva já referida no despacho de fls. 217, com fundamento nos motivos de direito, inclusive os arts. 180 a 183 do Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária e de aplicação analógica do disposto no art. 223 e parágrafo único do Regimento Interno do TCU, também adotado por inúmeros Tribunais de Contas do Brasil, como declinado na decisão interlocutória desta Relatoria de fls. 185 a 201, verificando o motivo justificado, acolho também a prorrogação de prazo para a conclusão do relatório e do Parecer Prévio, propondo o deferimento para homologação do Eg. Plenário desta Corte de Contas, a dilação do prazo final da emissão do Parecer Prévio para o dia 26/07/2003, correspondendo a 11 (onze) dias decorridos entre o prazo final e o efetivo cumprimento da diligência por parte da Secretaria de Estado da Fazenda, com posterior comunicação à Augusta Assembléia Legislativa, cumprindo igual procedimento apontado na última prorrogação (fls. 185/201). No mesmo ato interlocutório, foram solicitadas as seguintes providências:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
**Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães**

- *Solicito a designação de sessão especial para análise e julgamento do Relatório e respectivo Parecer Prévio para o próximo dia 21/07/2003 (segunda-feira) ou, para o dia 24/07/2003 (quinta-feira).*
- *Encaminhe-se o presente processo, anexando-se os documentos e informações recebidas da SEFA, à Inspeção Geral de Controle para que, no prazo de 03 (três) dias se manifeste sobre a complementação de informações.*
- *Em seguida, sejam os autos encaminhados à Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos e Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado para que, no prazo de 01 (um) hora cada um, lancem os respectivos pareceres, inclusive sobre a complementação, tendo em vista que, conforme despacho de fls. 209, já foram encaminhadas cópias para análise de todo o protocolado, ficando, portanto, prorrogado o prazo inicial para conclusão dos opinativos, fixados para o dia 10/07/2003.*
- *Após retorne para esta Relatoria para elaboração do Relatório Final e Parecer Prévio.*

Tendo sido homologado pelo Conselho Deliberativo desta Corte de Contas a designação da data para a realização da Sessão Especial para o dia 21(vinte e um) de julho do corrente ano, foi expedido o Ofício nº 444/03, de 11/07/2003, pela Presidência deste Tribunal endereçado ao Exmo. Presidente da Assembléia Legislativa cientificando da prorrogação do prazo e da realização da sessão de julgamento das contas anuais do Poder Executivo Estadual.

#### **4. SÍNTESE CONCLUSIVA DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL**

##### **4.1. INSPETORIA GERAL DE CONTROLE**

A Instrução nº 087/03 da Inspeção Geral de Controle analisou as informações constantes dos volumes integrantes da Prestação de Contas, dividindo-as em três aspectos: de natureza orçamentária, de natureza financeira e de natureza patrimonial.

Ainda, analisou e discorreu sobre o cumprimento dos limites constitucionais e legais, incluindo as disposições da Lei Complementar nº 101/00, para as quais são emitidos Atos de Alerta e Notificação por este Tribunal, nos casos previstos na lei.

Ao final, destaca os trabalhos realizados pelo Tribunal de Contas no exercício de suas funções constitucionais, que resultam em processos de impugnação de despesas, relatórios de auditoria e de inspeção.

Com relação ao aspecto orçamentário, a Instrução da Inspeção Geral de Controle inicia a análise confrontando Plano Plurianual (2000 a 2003), Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA) e conclui que, até onde foi possível aferir, os





Programas de Governo estabelecidos na LOA estão de acordo com o estabelecido no PPA e na LDO.

O orçamento final autorizado foi de R\$ 10,7 bilhões, excluindo as empresas públicas e as sociedades de economia mista. Para a consolidação do Balanço Geral do Estado foi necessário ajustar a Receita Prevista da Administração Indireta com os valores relativos às Transferências do Tesouro.

A seguir, foi abordado o comportamento da Receita por Categoria, desdobrando-a entre as principais fontes de arrecadação. A arrecadação nas Receitas Correntes totalizou R\$ 10,1 bilhões (sem a exclusão da parcela do FUNDEF repassada aos Municípios), representando 92,80% da arrecadação total, sendo o ICMS-Parte Estadual a principal fonte com R\$ 4,2 bilhões, ou 42,12%. Observou-se ainda que a arrecadação do ICMS evoluiu 15%, em valores nominais, do exercício de 2001 para 2002.

A despesa total executada foi de R\$ 9,8 bilhões, representando 91,4% do Orçamento Final Autorizado que resultou num superávit orçamentário de R\$ 109 milhões. Por área da Administração Direta, a distribuição dos gastos efetivou-se da seguinte forma: Área Institucional – 67,17%, Área Social – 28,48% e Área Econômica – 4,35%.

Atendendo reiteradas recomendações deste Tribunal, a partir do exercício de 2002 o Balanço Orçamentário das entidades da Administração Indireta foi reformulado. Entretanto, mesmo com as modificações realizadas, os balanços continuam desajustados.

Ao final do exercício de 2002, a Administração Pública do Estado do Paraná contava com 21 Fundos Especiais, sendo que quatro deles (FPA-RMC, FRHI, FEC e FUNCOR) não tiveram receita nem realização de despesa. O FEID apresentou receita arrecadada porém não teve execução de despesa. E ainda, quatro Fundos (FT, Fundo Banco da Família, FAE e FUNPRED) não receberam qualquer destinação orçamentária, porém continuam existindo legalmente. Seis Fundos Especiais possuem fonte de receita vinculada, entretanto a arrecadação destas fontes não foi repassada integralmente. A Inspeção Geral de Controle recomenda a revisão da necessidade de existência de alguns fundos tendo em vista sua inatividade e/ou inoperância.

Na análise dos Programas de Governo detectou-se que os que tiveram maior alocação de recursos foram Obrigações Especiais (Encargos com Inativos, Pensionistas, Dívida Pública e FUNDEF), com 42,39% dos gastos totais, Universalização e Desenvolvimento



Educacional com 11,97%, Comunidade Segura com 6,65%, Paraná + Saúde com 5,93%, e Administração Pública com 4,62%.

A movimentação dos gastos com Precatórios revelou que foram pagos 1,18% do saldo de Restos a Pagar de 2001, e 13,88% do valor empenhado em 2001, restando um saldo a pagar de R\$ 2,8 bilhões.

Ressalte-se que apesar da legislação determinar um controle melhor da movimentação dos precatórios (Lei Complementar nº 101/00 e Instrução Técnica nº 08/03-IGC), a SEFA encaminhou demonstrativos sintéticos, detalhando apenas os precatórios inscritos no exercício, o que impede uma análise mais acurada.

Os gastos com Divulgação e Propaganda foram 10,07% superiores ao apurado no exercício anterior. Observou-se ainda que houve despesas com Divulgação e Propaganda sem a devida autorização pela SECS.

O fato de maior relevância ocorrido no patrimônio do Estado, no período analisado, foi a incorporação das Empresas Estatais Dependentes na Contabilidade Geral do Estado no Sistema SIAF. Entretanto, este fato provocou alteração nos saldos financeiros do exercício de 2001, objeto da diligência da Inspeção Geral de Controle.

Quanto aos aspectos de natureza financeira, foi apontada a necessidade de ajustes na contabilidade da Administração Direta e Indireta, a fim de evitar dupla contagem de valores que teria consequências patrimoniais, pois demonstrariam valores irreais na Administração Consolidada.

E ainda, foi registrado que constam no Balanço Financeiro contas transitórias e de compensação, próprias de variações patrimoniais, que não envolvem numerários, dificultando uma análise transparente.

As inscrições em Restos a Pagar foram de R\$ 270,4 milhões, após os estornos determinados pelo Decreto nº 753/03 em virtude da inexistência de disponibilidade de caixa em 31 de dezembro de 2002 para cumprimento das obrigações contraídas, nos termos do artigo 42 da Lei Complementar nº 101/00.

Entretanto, a Inspeção Geral de Controle observou que os quadros publicados em 30/01/03 demonstravam uma Despesa de Restos a Pagar, excluídos os Precatórios, de R\$ 41,3 milhões, e uma Disponibilidade Financeira de R\$ 592,7 milhões, ou seja, mais



que suficientes para saldar seus compromissos. Depois de processados os estornos (em torno de R\$ 76 milhões), a posição de Restos a Pagar e Disponibilidade Financeira passou para R\$ 302,4 milhões (excluídos os Precatórios), e R\$ 667,5 milhões, respectivamente, conforme Quadro nº 128, fls 291 a 294 do Relatório do Balanço Geral Consolidado de 2002 – Volume I.

Com relação aos aspectos patrimoniais, foi destacado o déficit de R\$ 641,9 milhões que, somado ao Resultado Acumulado, resultou num Passivo Real a Descoberto de R\$ 2,4 bilhões. A exemplo do ocorrido no Balanço Financeiro, foi necessária a adoção de ajustes em contas patrimoniais, para demonstração do Balanço Patrimonial da Administração Global Consolidada, bem como a conta Saldo Patrimonial de Exercícios Anteriores sofreu alteração.

A Dívida Ativa evoluiu, em relação ao exercício anterior, 29,37%, com inscrições no exercício de R\$ 1,4 bilhão, e recebimento de R\$ 32,8 milhões, totalizando ao final do exercício R\$ 16,2 bilhões, correspondendo a um acréscimo de 22,91% em relação a 2001.

A Dívida Pública foi o principal fator de desequilíbrio operacional da Administração Pública, pois a partir do instante em que se consideram os Encargos e Amortização da Dívida Pública, como se verifica nos Resultados Operacionais 2 e 3 (Tabela 45 da Instrução nº 087/03 – IGC), a situação se reverte de um Superávit para um Déficit Médio de R\$ 427,5 milhões nos últimos quatro exercícios.

No confronto das informações, não foram identificados nas Demonstrações Contábeis da SANEPAR, EMATER e CODAPAR, os valores relativos aos Investimentos realizados nestas empresas pelo Estado a título de Aumento de Capital, informados no Balanço Geral do Estado.

Evidenciou-se que os recursos disponíveis para investimentos têm sido baixos em relação à Receita Arrecadada. À exceção de 2000, onde ocorreu a antecipação dos royalties de Itaipu e a venda do Banestado, todos os outros anos revelaram dependência de outras fontes de recursos em mais de 50% para custear os investimentos realizados.

Além da análise sob os aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial, a Inspeção Geral de Controle verificou o cumprimento dos limites impostos legal e constitucionalmente. Conclui que foram descumpridos os seguintes limites:



#### **4.1.1. Da LDO**

- O Ministério Público recebeu cotas de recursos da Secretaria de Estado da Fazenda em percentual superior ao estabelecido na LDO (Art. 12 da Lei nº 13.235/01).
- o percentual consignado à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano, na LDO era de no máximo 4%, tendo sido consignado na Lei Orçamentária o percentual de 12,35%, atingindo ao final do exercício participação de 20,25% em relação ao total da Receita Líquida (Art. 28 da Lei nº 13.235/01).

#### **4.1.2. Das Constituições Estadual e Federal**

- O Estado não cumpriu o disposto na Emenda Constitucional nº 14/96, que determina a aplicação de, no mínimo, 60% dos gastos de educação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental.
- O Estado descumpriu o disposto na Emenda Constitucional n.º 29, no tocante a gastos com serviços de saúde, aplicando 8,16% dos recursos, quando deveria aplicar no mínimo 9%.
- O Governo Estadual novamente não cumpriu o mandamento constitucional relativo à aplicação de recursos em Ciência e Tecnologia. (CE, art. 205)

#### **4.1.3. Da Lei Complementar nº 101/00**

Não foi cumprido o artigo 72 que trata das Despesas com Serviços de Terceiros que deveria ser de 12,38% da Receita Corrente Líquida, e o índice obtido foi de 20,10%.

Com relação à Lei de Responsabilidade Fiscal foram procedidos Atos de Alerta e Notificação ao Poder Executivo e também, à Órgãos da Administração Pública, conforme apontado na Tabela 47 da Instrução da Inspeção Geral de Controle.

Quanto às Audiências Públicas previstas no §4º do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, não foram enviadas as Atas comprovando a realização das mesmas, apesar de exigidas pela Instrução Técnica nº 08/2003 – IGC.



#### 4.1.4. Outras Abordagens da Instrução da IGC

Outros temas também foram abordados pela Instrução da Inspeção Geral de Controle como o estudo realizado acerca dos Serviços Sociais Autônomos, que culminou na Resolução nº 852 de 11 de março de 2003, cujas conclusões, em síntese, foram as seguintes:

- pela inconstitucionalidade das leis que criaram os Serviços Sociais Autônomos tendo em vista a não observância aos Princípios da Administração Pública;
- pela impossibilidade de que, sob o manto do direito privado, sejam criados organismos que manipulam recursos públicos, sem a rigidez condizente com as normas que regem a despesa pública;
- pela possibilidade do Tribunal de Contas de apreciar a constitucionalidade das leis e demais atos do Poder Público, tendo em vista a Súmula 347 do Supremo Tribunal Federal.

Ao final da Instrução são relatadas as Circunstâncias Específicas apontadas nos Relatórios Quadrimestrais das Inspetorias de Controle Externo, bem como as auditorias realizadas por este Tribunal, dentre as quais se destacou no exercício de 2002, a Auditoria de Obras Inacabadas. Estão também elencadas as Denúncias protocoladas neste Tribunal contra agentes públicos da Administração Estadual.

A Inspeção Geral de Controle conclui que *“a análise da prestação de contas revelou circunstâncias relevantes do ponto de vista operacional e administrativo, motivo pelo qual foram inseridos os denominados “Pontos Relevantes” (Título IX), onde observamos o não atendimento a determinados preceitos constitucionais e a dispositivos referentes à Lei Complementar nº 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal, durante o exercício de 2002.*

*Assim, sob a ótica dos resultados apontados nesta análise e Instrução, concluímos pela razoabilidade das contas ora analisadas, quanto aos aspectos técnico-contábeis. Entretanto, ressalva-se quanto à gestão, a inércia do Executivo Estadual ante ao fraco desempenho dos sistemas de planejamento, de controle interno e de demonstração de resultados, até porque as recomendações efetivadas no Pareceres Prévios emitidos por este Tribunal, nas prestações de contas dos exercícios de 2000 e 2001, injustificadamente, não foram atendidas pelo Governo Estadual”.*



#### **4.1.5. Instrução Complementar da Inspeção Geral de Controle**

Em função da documentação e informações complementares encaminhadas pela Secretaria de Estado da Fazenda, a Inspeção Geral de Controle lançou a Instrução nº 121/03, com o resumo que adiante segue.

Após a juntada de novos documentos e informações por parte da Secretaria de Estado da Fazenda, em resposta ao exercício do direito do contraditório e ampla defesa, os autos foram remetidos novamente à Inspeção Geral de Controle para que fosse analisada a documentação encaminhada.

Os novos elementos trazidos ao processo referem-se às deficiências e/ou anomalias expostas no Título IX – Pontos Relevantes da Instrução nº 087/03–IGC. Analisando a Informação nº 051/2003–SEFA e o Ofício nº 92/2003–COP/SEPL, verificou-se que foram objeto de esclarecimento os seguintes itens:

- documentação faltante;
- inoperância e/ou inatividade dos fundos especiais, bem como o não repasse, por parte da SEFA, da totalidade dos recursos arrecadados na fonte vinculada ao fundo;
- não cumprimento do limite previsto na LDO com relação a SEDU;
- divergência dos valores informados no Balanço Geral do Estado com as Demonstrações Contábeis da CODAPAR, EMATER e SANEPAR, no que se refere aos Investimentos realizados a título de Aumento de Capital;
- não cumprimento do mínimo exigido constitucionalmente com Gastos com Ações e Serviços de Saúde;

Com relação a estes tópicos, somente o último a IGC considerou sanado, modificando o índice anteriormente apurado. Com relação aos demais, os esclarecimentos e justificativas acerca dos fatos foram insuficientes, não alterando o posicionamento da Instrução nº 087/03–IGC.

Ainda, foi observado que alguns itens não foram abordados na Informação nº 051/2003–SEFA:



- não foram enviadas as Atas das Audiências Públicas realizadas no exercício em atendimento ao § 4º do artigo 9º da Lei Complementar nº 101/00;
- o Ministério Público recebeu cotas de recursos da SEFA em percentual superior ao estabelecido na LDO;
- o Estado não cumpriu o dispositivo constitucional relativo à aplicação de recursos em Ciência e Tecnologia, nem o que determina a aplicação de, no mínimo, 60% dos gastos de educação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Público;
- por força do Decreto Estadual nº 753/03, foram estornadas despesas, inclusive já processadas, retroativas a 31/12/02, modificando a posição constante na publicação relativa ao Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre de 2002 e do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º Bimestre de 2002. Apesar disto, a Administração Estadual não procedeu à republicação destes relatórios, e nem disponibilizou na internet, até o momento, os demonstrativos com os valores modificados após os estornos efetuados.

#### **4.2. DIRETORIA DE ASSUNTOS TÉCNICOS E JURÍDICOS**

A Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos, em seu Parecer nº 5757/03, de lavra do seu Diretor Paulo César Keinert Castor, é conclusivo pela aprovação das contas apresentadas, com as ressalvas apresentadas pela IGC, na medida em que, todo o seu opinativo leva em conta a instrução mencionada, analisando os pontos destacados pelos técnicos da Inspeção Geral de Controle.

Inicia o seu opinativo destacando o atendimento, pelos órgãos e Poderes, dos limites de gastos com pessoal previstos na Lei Complementar nº 101/2000. Entende, ainda, que o Executivo cumpriu com os limites mínimos de gastos com educação (art. 212, da Constituição Federal), entendendo pela possibilidade de inclusão das despesas com ensino superior, sob o pressuposto de que o § 3º, do art. 212, da CF, estabelece apenas uma prioridade e não uma restrição para a aplicação de recursos públicos. Em relação ao gerenciamento do FUNDEF, embora alertando que a IGC não aceita a regularidade (falta de atendimento a limite), conclui a DATJ que foram atendidos os limites constitucionais



com recursos do FUNDEF, sem, contudo, apontar os motivos que embasam a sua conclusão. Com apoio na última manifestação da Inspeção Geral de Controle, conclui pela regularidade dos gastos mínimos com ações e serviços de saúde.

A respeito dos gastos com publicidade oficial, aponta o referido parecer a existência de denúncia (protocolo 3167-1/03), formulada pelo Procurador-Geral do Estado quanto aos *contratos firmados e seus respectivos aditamentos*, ressaltando, ainda, o aumento percentual de 10,07 sobre os gastos em relação ao exercício passado.

Informa, ainda, sobre a deficiência de informações, nesta prestação de contas, relativa ao controle de precatórios.

Faz comentário genérico sobre os Serviços Sociais Autônomos, destacando a observação da Resolução nº 852, de 11 de março de 2003 desta Corte de Contas, para demonstração da necessidade de serem adotadas medidas de saneamento.

Ato contínuo, ressalta os pontos relevantes apontados pela IGC: o não recebimento das cópias de atas de audiências públicas (LC 101/00, art. 9º, § 4º); o recebimento pelo Ministério Público de recursos superiores ao limite estabelecido na LDO do exercício de 2002; a não observância do limite constitucional à aplicação de recursos em Ciência e Tecnologia; e o não atendimento ao prescrito pela LDO em relação à alocação de recursos na Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano (SEDU).

#### **4.3. MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS**

Por despacho datado de 16/07/2003, esta Relatoria requisitou o processo de prestação de contas em análise que se encontrava com carga para o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado, tendo em vista o vencimento do prazo concedido para a emissão do respectivo parecer.

Tal prazo, concedido desde o dia 30/06/2003, em primeira oportunidade para análise do processo, com a remessa de cópia integral dos autos e a disponibilidade de todos os anexos para consulta, como medida de racionalização procedimental, faculdade esta prevista no art. 51, § 2º, do Regimento Interno desta Corte de Contas, que atribuiu ao Conselheiro Relator a determinação das medidas necessárias à completa instrução do processo, pela Diretoria de Fiscalização e Execução do Orçamento, pela Diretoria de Contabilidade, pela Assessoria Técnica e pelo parecer da Procuradoria da Fazenda junto ao Tribunal, fora prorrogado, também por despacho, por mais 01 (um) dia, após a





manifestação da Inspeção Geral de Controle e da Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos, face à complementação das informações pela SEFA.

Todavia, o Órgão Ministerial, descumprindo o prazo concedido pela Relatoria, apenas encaminhou o seu opinativo no dia 17/07/2003.

O Parecer nº 9810/03, do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, subscrito pela Ilustre Procuradora-Geral, Dra. Kátia Regina Puchaski, é conclusivo pela possibilidade de rejeição das contas apresentadas, por apresentar *inúmeras irregularidades formais e materiais, detectadas no contexto deste parecer e no teor das Instruções nº 087 e 121/03-IGC, ao entender estar diante de contas acometidas de inconsistências e imprecisões, fato que as tornam passíveis de rejeição*. Destaca, ainda, que o presente *opinativo está em consonância com inúmeras manifestações deste Ministério Público e precedentes desta Corte de Contas, quando do exame de contas municipais*.

Em seu resumo conclusivo, embora não assuma expressamente a recomendação de desaprovação das contas, deixa aberta apenas a possibilidade de sua rejeição, face aos seguintes fundamentos:

- O tratamento dispensado às prestações de contas municipais deve se *estender, com os mesmos critérios, para com as contas do Executivo estadual*, principalmente quando está a se referir à Gestão Fiscal Responsável (Capítulo VII – Considerações Especiais).
- Não cumprimento do limite de 60% de gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212, CF) no ensino fundamental, conforme art. 60, do ADCT.
- Descumprimento do art. 205, da CF, ao deixar de aplicar o percentual mínimo em ciência e tecnologia.
- Que os gastos com publicidade (divulgação e propaganda) não espelham a realidade, vez que, entende *extrapolados os limites, deixam transparecer claramente a falta de controle e o gasto desordenado, pois há apontamento de despesas com divulgação e propaganda sem as autorizações necessárias da SECS, que é a controladora de tais despesas*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

- Gastos com o FUNDEF, embora satisfatórios os registros contábeis, *não foram apresentados os demonstrativos comprobatórios das aplicações dos recursos.*
  - Movimentação de precatórios sem a devida transparência, de forma a permitir sua perfeita avaliação e controle.
- a) Descompasso registrado entre a Lei Orçamentária e a Lei de Diretrizes Orçamentárias, em comparação com o efetivamente gasto, em flagrante desrespeito a estas leis disciplinadoras das contas públicas.
- b) Resultado altamente negativo da dívida ativa, *como principal fator de desequilíbrio operacional da Administração, com crescente acumulado de ano para ano, e o alto índice de cancelamento injustificado (74,95%).*

Finalmente, considera que embora concedida a oportunidade para que o Executivo emendasse a demonstração de suas contas, em relação aos pontos levantados com imprecisões de relevância, as justificativas foram insuficientes, segundo Instrução nº 121/03, da Inspeção Geral de Controle.



### **III. PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL**

#### **1. INTRODUÇÃO**

Nas palavras de James Giacomoni “Conforme a concepção do sistema de planejamento e orçamento, o orçamento anual é o instrumento de operacionalização de curto prazo da programação constante dos planos setoriais e regionais de médio prazo, os quais, por sua vez, cumprem o marco fixado pelos planos globais de longo prazo onde estão definidos os grandes objetivos e metas, os projetos estratégicos e as políticas básicas. Nesse sentido, a principal matéria-prima utilizada para a elaboração da proposta do orçamento é buscada em elementos integrantes do sistema de planejamento”. Dito isso, constitui o orçamento público uma tradução daquilo que o sistema de planejamento propõe para ser realizado com o respaldo da lei orçamentária. Contudo, os elementos a que se refere o autor, entende-se, têm suas origens em todos os segmentos da sociedade. Cabe-lhe perceber as necessidades e os anseios dessa sociedade para defini-los e incluí-los num instrumento de planejamento, aprovado por lei, já denominado Plano Plurianual. Nem poderia ser diferente, porque as necessidades e exigências sociais superam, num dado momento histórico, os meios capazes de satisfazê-las. Logo e, portanto caberá ao orçamento anual conter as prioridades definidas por decisões políticas. Ainda, cabe sempre atualizar o Plano Plurianual para torná-lo consentâneo ao período do orçamento anual, nas partes que irão integrá-los.

#### **2. COMPATIBILIDADE ENTRE AS LEIS ORÇAMENTÁRIAS**

Consideradas como leis orçamentárias a Lei de Diretrizes Orçamentárias, o Plano Plurianual e a Lei Orçamentária Anual, quando se referem a um determinado exercício, não de possuir compatibilidades relativas entre si. Cada uma das referidas leis cumpre funções distintas, portanto as compatibilidades não são totais nem absolutas, ainda que, no caso concreto com fulcro no exercício de 2002, poderiam ser mais congruentes para possibilitar as comparações que se fizessem oportunas.

#### **3. PPA, LDO, LOA**

O Plano Plurianual foi aprovado pela Lei nº 12.824, de 28/12/1999, publicada no D.O.E. de 29/12/1999, para os períodos de 2000 a 2003. Em cumprimento ao estabelecido pelo § 1º do art. 133 da Constituição Estadual, é o referido Plano discriminado de forma regionalizada, segundo as diretrizes, objetivos e metas da administração pública estadual



direta e indireta, abrangendo os programas de manutenção e expansão das ações de governo. A compulsão da referida Lei e seus Anexos discrimina por região em nível de Programas as Ações quantificadas fisicamente, nas respectivas unidades de medida, para o exercício de 2000 e cumulativamente, para os de 2001 a 2003.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2002, é a de nº 13.235, de 25/07/2001, publicada no D.O.E. de 26/07/2001. No plano estadual ela cumpre ao disposto no § 2º do art.165 da Constituição Federal e ao especificado nos incisos I ao IX do § 3º do art. 133 da Constituição Estadual.

A Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2002, de nº 13.386, de 21/12/2001, publicada no Suplemento do D.O.E. de 14/01/2002 (republicação nos termos do seu art. 20). É de acordo com essa Lei que é executado o Orçamento anual.

A execução é expressa por valor (em R\$) por Atividade ou Projeto, integrados a um Programa, pertencente a uma Subfunção de uma Função. Isso tudo por Unidades Orçamentárias e Órgão. Observe-se, ainda que a Lei Orçamentária não é autoexequível, haja vista que a mesma aprova a detalhamento dentro dos projetos ou atividades ao nível dos grandes grupos (Pessoal, Serviços de Terceiros, etc), mas a execução do orçamento, isto é, as notas de empenho obedecem aos limites, autorizados a graus de detalhes maiores, estabelecidos pelos QDD (Quadro de Detalhamento da Despesa), estabelecidos pelo Poder Executivo, quando se trata dos seus Órgãos.

Dado que, o PPA é um plano, quase um devaneio, porque não faz referência ao grande limite (R\$) na consecução dos seus programas, ficou desde já prejudicado o enunciado no 2º da LDO. Para o planejamento orçamentário estadual a IGC elaborou a Tabela 14, às fls. 92, que por Programa, demonstra a despesa realizada e a autorizada e os respectivos percentuais. Cumpre observar que em nível de Inspeorias de Controle a obtenção desses dados ficaria comprometida.

#### **4. CONTROLE DE CUSTOS**

Entendido o custo como o valor, expresso em moeda, devido por um bem ou serviço recebidos, expressos esses em unidades físicas, pode-se afirmar que não há, no Estado, um controle de custos e sim, um controle de despesas nessa moeda pela obtenção desse bem ou serviço. Agrava-se, mais ainda, a falta desse controle, quando esse bem ou



serviço diz respeito ao custo de manutenção de presidiários, aproveitamento dos alunos nas escolas, bens ou serviços realizados com cobertura de empréstimos tomados.

## 5. CONTROLE INTERNO

Considerado o Controle Interno como autocontrole que uma unidade exerce sobre si mesma, a afirmação da IGC contida às fls. 182 deste protocolado, por si só e sobejamente, não deixa dúvidas quanto à insuficiência existente. Ei-la: *“Entretanto, ressalva-se quanto à gestão a inércia do Executivo Estadual ante ao fraco desempenho dos sistemas de planejamento, de controle interno e de demonstração de resultados, até porque as recomendações efetivas nos Pareceres Prévios emitidos por este Tribunal, nas prestações de contas dos exercícios de 2000 e 2001, injustificadamente, não foram atendidas pelo Governo Estadual”*.

## 6. ORÇAMENTO DE SEGURIDADE SOCIAL

Conforme definição do art. 194 da Constituição Federal, a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. Pode, assim, entender-se que a seguridade social é abrangida pelas seguintes Funções:

**Tabela 3**  
**Orçamento de Seguridade Social**

FUNÇÕES	FIXAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. R\$	REALIZAÇÃO. R\$
08 – Assistência Social	93.393.320,00	66.894.592,10
09 – Previdência Social	498.425.960,00	1.407.184.513,59
10 – Saúde	924.641.700,00	739.633.207,48
<b>SUB FUNÇÕES</b>		
241 – Assistência ao Idoso	8.648.000,00	2.162.513,39
243 – Ass.à Criança e ao Adolescente	72.442.270,00	53.695.464,41
244 – Assistência Comunitária	5.023.800,00	2.946.281,46
272 – Previdência Regime Estatutário	4.984.25.960,00	1.404.184.513,58
301 – Atenção Básica	6.000.000,00	1.108.996,87
302 – Assistência Hospitalar e Ambul.	517.382.970,00	480.246.083,21

Fonte: Fixação, conf. pág. 16 do D.O.E. nº 6.148, de 14/01/2002 (erradamente 2001), Suplemento; Realização, conf. Pág 6 e 7 do Sai 825, vol. VIII deste protocolado.



## **7. PROCESSOS ORÇAMENTÁRIOS**

O professor Giacomoni “representa o processo orçamentário, também denominado ciclo orçamentário, por suas quatro etapas, que são:

- Elaboração da proposta orçamentária.
- Discussão, votação e aprovação da lei orçamentária.
- Execução orçamentária.
- Controle e avaliação da execução orçamentária”.

A última etapa, pelos seus resultados contribuirá, parcialmente, na elaboração da proposta orçamentária para o 2º período subsequente a ela.

### **7.1. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS**

Tendo em vista que a solicitação da IGC não foi atendida quanto à anexação das Atas das audiências públicas, previstas pelo § 4º do art. 9º da LRF, poder-se-ia presumir que tais audiências não ocorreram. Todavia, é do conhecimento geral que, em relação aos dois primeiros quadrimestres foram efetivamente realizadas, embora não anexadas e não disponíveis as respectivas atas.

No aspecto do planejamento orçamentário, como destacado em capítulo próprio, não foram realizadas audiências públicas nas fases de elaboração e discussão das leis orçamentárias (art. 48, parágrafo único, Lei Complementar nº 101/00)

### **7.2. PLANOS, RELATÓRIOS, E ANÁLISES IMPOSTAS PELA LRF**

Às fls. 161 a 163 deste protocolado, a IGC apresenta relatório e análises impostas pela LRF, assim também faz referências aos Atos de Alerta e Notificação expedidos durante o exercício aos respectivos Poderes e Órgãos. É relevante o fato de que o Poder Executivo excedeu despesas de Serviços de Terceiros, conforme Tabela 47, às fls. 162 deste protocolado.



### **7.3. DISPONIBILIDADE DE ESTUDOS PRÉVIOS**

Constam estudos prévios de Processos Orçamentários de diversos compêndios suprimindo assim toda a doutrina e teoria do Orçamento Público, de um dos quais foi feito uso para elaboração destes tópicos.

### **7.4. ADEQUAÇÃO DAS LEIS ORÇAMENTÁRIAS – CONTROLES**

Não é possível avaliar o desempenho de um governo, apenas pelo aspecto orçamentário e financeiro. Os programas estabelecidos no PPA, e executados pelas LOA's devem oferecer estruturas de controle e acompanhamento voltadas para metas de resultados, o que demanda uma nova forma de elaboração. Reformulação das leis orçamentárias, concedendo oportunidade de controle e avaliação do planejamento governamental refletido nas leis e planos orçamentários.

Plano Plurianual - PPA– Plano ideológico e descritivo de Políticas Públicas puramente teórico desprovido de elementos mensuráveis indispensáveis à realização de diagnósticos, controle e apuração de resultado das metas e ações estabelecidas.

Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO – em decorrência de um PPA pouco operacional, este instrumento restringe-se a definir também ideologicamente as prioridades da administração, a estrutura programática da LOA, estabelecer limites para os Poderes e atender sucintamente alguns dispositivos da LRF.

Lei Orçamentária – LOA – é um instrumento razoavelmente detalhado, entretanto só pode ser comparado com o PPA e com a LDO, sob os aspectos programáticos da definição de programas. O acompanhamento das ações, o cumprimento de metas e a apuração de resultados, não é possível se obter, pois apenas a LOA tem ações quantificadas.



#### **IV. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA**

A evolução pela qual vem passando o processo orçamentário, como um todo, com uma concepção mais moderna na busca de melhorar a qualidade do gasto público, a implantação de mecanismos de acompanhamento e avaliação da execução orçamentária, a redução do déficit público, a participação mais ativa da sociedade com a implementação do Controle Social, a Lei de Responsabilidade Fiscal, a prática da “accountability” são elementos contributivos para a melhoria do orçamento, possibilitando assim o crescimento do desenvolvimento econômico e social dos Estados.

As receitas previstas e as despesas fixadas do setor público provocarão efeitos localizados nos níveis de renda e de atividades econômicas da sociedade.

Portanto, não se pode visualizar o orçamento como mero plano de ação governamental, terá de expressar as necessidades mais importantes nacionais, estaduais, ou municipais, dependendo de seu alcance e das necessidades que exigem ação por parte do governante. Deverá, também, refletir a distribuição relativa do poder econômico e político da sociedade.

Por força da Constituição Federal de 1988, o país adota uma estrutura orçamentária baseada em três documentos: Planos Plurianuais – PPA, Leis de Diretrizes Orçamentárias – LDO, e Leis Orçamentárias Anuais – LOA, que servem para os governos federal, estaduais e municipais da mesma forma.

##### **1. ORÇAMENTO GERAL**

O Orçamento Público é o mecanismo mais importante de gestão do Estado. Ponto de confluência entre a receita e a despesa públicas, é no Orçamento que se consubstancia a política do Governo.

O Orçamento Geral do Estado, exercício de 2002, é composto dos Orçamentos Fiscal, Próprio da Administração Indireta e da Programação Global das Empresas Públicas e das Sociedades de Economia Mista, conforme o artigo 3º da Lei Orçamentária.

##### **1.1 RECEITA ESTIMADA E DESPESA FIXADA**

A receita foi estimada da seguinte forma:





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

<b>TÍTULO</b>	<b>VALOR – EM R\$</b>
RECEITAS DE RECOLHIMENTO CENTRALIZADO.	8.295.639.920,00
RECEITAS PRÓPRIAS DE RECOLHIMENTO DESCENTRALIZADO DAS AUTARQUIAS E ÓRGÃOS DE REGIME ESPECIAL (EXCLUSIVE TRANSFERÊNCIAS DO TESOURO ESTADUAL).	1.441.497.870,00
RECEITAS PRÓPRIAS DE RECOLHIMENTO DESCENTRALIZADO DAS EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA, PARA O ORÇAMENTO DE INVESTIMENTOS (EXCLUSIVE TRANSFERÊNCIAS DO TESOURO ESTADUAL).	204.712.000,00
<b>TOTAL DE RECEITA ESTIMADA</b>	<b>9.941.849.790,00</b>

O Orçamento Fiscal e Próprio da Administração Indireta, discriminado no Anexo III da Lei Orçamentária, estimou a Receita em R\$ 9.737.137.790,00 e fixou a Despesa em igual importância.

O Orçamento de Investimentos, Anexo IV da Lei Orçamentária, referente às Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista, excluindo as Transferências do Tesouro, totalizou R\$ 204.712.000,00.

## 1.2 ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

Consubstanciadas nas autorizações contidas nos incisos I, II, III, IV e V do artigo 9º e nos artigos 12, 13 e 14 da Lei Orçamentária, no decorrer do exercício, ocorreram alterações orçamentárias à conta de recursos do Tesouro Geral do Estado na Administração Direta e na Indireta, conforme demonstrado na tabela a seguir:

**Tabela 4**

Autorizações Especiais para Alterações Orçamentárias – 2002

Em R\$

<b>AUTORIZAÇÕES NA LEI ORÇAMENTÁRIA</b>		<b>CRÉDITOS ADICIONAIS</b>	
<b>Artigos</b>	<b>VALOR</b>	<b>*Lei nº 13.386 – Art. 9º</b>	<b>VALOR</b>
Artigo 9º, inc. I (Pessoal)	993.018.756,00	Inciso IV	9.104.970,00
Artigo 9º, inc. I (Div. Pública)	235.079.856,00	Inciso V	13.500,00
Artigo 9º, inc. II	10.000.000,00	Artigo 14	75.588.760,00
Artigo 9º, inc. IV	453.109.123,00		
Artigo 9º, inc. V	35.375.917,00		
SUBTOTALS	1.782.737.322,00		84.707.230,00
<b>TOTAIS DE CRÉDITOS ADICIONAIS</b>			<b>1.867.444.552,00</b>

\* Créditos Especiais - Fonte: Balanço Geral do Estado 2002 – Volume V



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

### 1.3 ORÇAMENTO GERAL FINAL AUTORIZADO

O Orçamento final, exercício 2002, totalizou R\$ 10.753.865.779,00, devido ao aumento de R\$ 1.016.727.989,00, provenientes do excesso de arrecadação de Recursos Próprios da Administração Indireta e do Tesouro Geral do Estado R\$ 942.597.624,00 e R\$ 74.130.365,00 relativo ao superávit financeiro das fontes de arrecadação próprias da Administração Indireta.

**Tabela 5**  
Composição do Orçamento Final Autorizado – 2002

Em R%

TÍTULOS	ORÇAMENTO INICIAL	% S/ TOTAL	CRÉDS. ADICIONAIS	CANCELAMENTO	ORÇAMENTO FINAL (2)	% S/ TOTAL	VAR 2/1
RECURSOS DO TESOURO	8.295.639.920,00	85,20	3.400.994.350,00	2.869.116.402,00	8.827.517.868,00	82,09	6,41
REC. DE OUTRAS FONTES	1.441.497.870,00	14,80	719.142.331,00	1.926.347.911,00	1.926.347.911,00	17,91	33,64
ORÇ. GERAL DO ESTADO (2)	9.737.137.790,00	100,00	4.120.136.681,00	10.753.865.779,00	10.753.865.779,00	100,00	10,44

EXCLUSIVE EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

Fonte: Sistema COP, Balanço Geral do Estado 2002

Obs: Os valores constantes do quadro incluem, além dos créditos adicionais, os remanejamentos internos de dotações.

## 2 BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

Conforme demonstrado na Instrução da Inspeção Geral de Controle relativamente ao balanço orçamentário, têm-se as seguintes situações:

“A administração pública Estadual apresentou o Balanço Orçamentário Consolidado compreendendo os orçamentos Fiscal e Próprio da Administração Indireta e o Descentralizado das Empresas Públicas e Sociedade de Economia Mista, em consonância com o estabelecido no Art. 1º da Lei estadual nº 13.396 de 21 de dezembro de 2001, que aprovou o Orçamento do Estado para o exercício de 2002.

A adoção desta sistemática implicou em ajustes de natureza contábil, necessários à consolidação dos resultados da Administração Estadual, cujos fatos são abordados a seguir.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

Para a consolidação do Balanço Geral do Estado, representado nesta análise pela Administração Global foi necessário ajustar no item *Execução da Receita Orçamentária* a Receita Prevista da Administração Indireta, excluindo-se R\$ 1,4 bilhão relativos às Transferências do Tesouro – Correntes e de Capital, contemplados na consolidação orçamentária dessa Administração.”

## 2.1 SÍNTESE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A síntese da Execução Orçamentária por Administração, contendo a Evolução do Orçamento, sua Realização e Resultado são apresentados na tabela a seguir:

**Tabela nº6**  
**Síntese da Execução Orçamentária – 2002**

Em R\$

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA						
TÍTULOS	ADM. DIRETA	%	ADM. INDIRETA	%	ADMINISTRAÇÃO GLOBAL	%
EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO						
Orçamento Final	7.439.023.622,00	114,47	3.314.842.157,00	102,35	10.753.865.779,00	110,44
Orçamento Inicial	6.498.444.470,00		3.238.693.320,00		9.737.137.137,00	
EXECUÇÃO DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA						
Receita Arrecadada	8.513.843.494,80	96,45	1.424.324.639,27	73,94	9.938.168.134,07	92,41
Receita Prevista	8.827.517.868,00		1.926.347.911,00		10.753.865.779,00	
EXECUÇÃO DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA						
Despesa Realizada	7.154.700.154,22	96,18	2.674.466.282,72	80,68	9.829.166.436,94	91,40
Despesa Autorizada	7.439.023.622,00		3.314.842.157,00		10.753.865.779,00	
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO						
Receita Arrecadada	8.513.843.494,80	100,00	1.424.324.639,27	100,00	9.938.168.137,07	100,00
(-) Despesa Realizada	7.154.700.154,22	84,15	2.674.466.282,72	187,77	9.829.166.436,94	98,90
SUPERÁVIT / DÉFICIT	1.359.143.340,58	15,96	(1.250.141.643,45)	(87,77)	109.001.697,13	1,10

Fonte: Balanço Geral do Estado 2002 – Volume I

Em virtude da sistemática adotada na execução do Orçamento observa-se que a forma de registro dos repasses de Recursos do Tesouro Estadual em favor das entidades da Administração Indireta ocorreu Independentemente da Execução do Orçamento, utilizando-se das contas de Interferências – Ativas e Passivas, em contrapartida às Despesas registradas Orçamentariamente.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

Esse tratamento diferenciado, quando do recebimento dos Recursos do Tesouro e da sua respectiva aplicação, afeta as demonstrações da Administração Indireta revelando um desequilíbrio orçamentário que não traduz a situação real.

Para demonstrar o *Resultado Real da Gestão Orçamentária*, faz-se necessário incluir os recursos repassados da Administração Direta à Indireta sob o título de *Transferências*, que importaram em R\$ 1,2 bilhão a seguir evidenciados:

**Tabela 7**  
Resultado Ajustado da Execução Orçamentária – 2002

Em R\$

<b>RESULTADO ORÇAMENTÁRIO AJUSTADO POR ADMINISTRAÇÃO</b>						
<b>TÍTULOS</b>	<b>ADMINISTRAÇÃO DIRETA</b>	<b>%</b>	<b>ADMINISTRAÇÃO INDIRETA</b>	<b>%</b>	<b>ADMINISTRAÇÃO GLOBAL</b>	<b>%</b>
<b>RECEITA ARRECADADA</b>						
Arrecadação Própria	7.306.839.447,27	100,00	1.424.324.639,27	54,13	8.731.164.086,54	87,85
Transferências p/ Adm. Indireta	0,00	0,00	1.207.004.047,53	45,87	1.207.004.047,53	12,15
<b>TOTAL DA RECEITA</b>	<b>7.306.839.447,27</b>	<b>100,00</b>	<b>2.631.328.686,80</b>	<b>100,00</b>	<b>9.938.168.134,07</b>	<b>100,00</b>
<b>DESPESA REALIZADA</b>						
Despesa Realizada - Rec. Outras Fontes	0,00	0,00	1.385.073.724,94	51,79	1.385.073.724,94	14,09
Despesa Realizada - Rec. Tesouro	5.947.696.106,69	83,13	1.289.392.557,78	48,21	7.237.088.664,47	73,63
Transferências p/ Adm. Indireta	1.207.004.047,53	16,87		0,00	1.207.004.047,53	12,28
<b>TOTAL DA DESPESA</b>	<b>7.154.700.154,22</b>	<b>100,00</b>	<b>2.674.466.282,72</b>	<b>100,00</b>	<b>9.829.166.436,94</b>	<b>100,00</b>
<b>RESULTADO ORÇAMENTÁRIO</b>						
Receita Arrecadada	7.306.839.447,27	100,00	2.631.328.686,80	100,00	9.938.168.134,07	100,00
(-) Despesa Realizada	7.154.700.154,22	97,92	2.674.466.282,72	101,64	9.829.166.436,94	98,90
<b>SUPERÁVIT / (DÉFICIT)</b>	<b>152.139.293,05</b>	<b>2,08</b>	<b>(43.137.595,92)</b>	<b>(1,64)</b>	<b>109.001.697,13</b>	<b>1,10</b>

Fonte: Relatório do Balanço Geral Consolidado – Volume I – 2002

## 2.2 ANÁLISE COMPARATIVA DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Para melhor visualizar a previsão e execução orçamentária a tabela a seguir demonstra o ciclo orçamentário na gestão 1999 a 2002.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
**Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães**

**Tabela 8**

Comparativo de Previsão e Execução Orçamentária 1999/2002

Em R\$

1999		2000		2001		2002	
PREVISÃO							
14.689.246.754,00	%	11.779.305.645,00	%	12.463.544.388,00	%	10.753.865.779,00	%
EXECUÇÃO							
10.849.635.933,16	73,86	10.170.330.826,95	86,34	8.911.045.246,14	71,50	9.938.168.134,07	92,41

Fonte: Inspeção Geral de Controle/TC

Pode-se aferir da tabela que acumulada (1999 a 2002) registra a previsão da receita de R\$ 49.685.962.566,00, e sua execução totalizou R\$ 39.869.180.140,32, ou seja, 80,24%, da previsão, o que evidencia carência de planejamento estratégico adequado para a quantificação e perspectiva de realização, o que certamente compromete o cumprimento das políticas públicas estabelecidas para o período.

### 3 RECEITA PÚBLICA

#### 3.1 COMPORTAMENTO DA RECEITA

A Receita Global Arrecadada significou 92,41% da previsão, ou seja, R\$ 815,7 milhões aquém do previsto, em virtude de ingressos a menor na Administração Direta de 3,55% e Indireta 26,06%.

##### 3.1.1 Receitas Correntes

O total da Receita Corrente Global foi de R\$ 10,1 bilhões - sem a exclusão da parcela do FUNDEF repassada aos Municípios - 92,80% da sua previsão, representando R\$ 8,7 e R\$ 1,4 bilhões, da Administração Direta e da Indireta respectivamente. As principais fontes foram:

##### a) Receita Tributária

Impostos e Taxas compõe estas receitas, sendo que a Administração Direta, arrecadou R\$ 6,3 bilhões representando 62,21% do total.

ICMS – Parcela Estadual, com R\$ 4,2 bilhões ou 66,48% da Receita Tributária, significou 42,12% da arrecadação total da Administração Global, considerando a dedução do FUNDEF na Administração Global de R\$ 797,8 milhões referente à Administração Direta.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

Receita do ICMS, por Delegacia Regional de Receita e por Setor da Economia, nos últimos cinco exercícios:

**Tabela 9**

Arrecadação do ICMS por Delegacia Regional – Valores Nominais – 1998 a 2002

Em R\$

DELEGACIA REGIONAL	1998	1999	2000	2001	2002	VARIÇÃO - EM %			
	VALOR	VALOR	VALOR	VALOR	VALOR	02/01	02/00	02/99	02/98
Curitiba	1.236.791.165,95	1.431.009.491,06	1.774.409.058,85	3.078.178.142,31	3.516.424.620,23	14,24	98,17	145,73	184,32
Ctba. - Região Metrop.	448.709.672,54	623.437.348,28	884.277.828,81	0,00	0,00	0,00	(100,00)	(100,00)	(100,00)
Londrina	108.132.649,16	119.735.005,11	110.708.125,03	132.776.475,98	146.336.036,59	10,21	32,18	22,22	35,33
Ponta Grossa	83.949.341,52	81.211.732,31	95.665.141,03	107.164.780,68	137.013.209,64	27,85	43,22	68,71	63,21
Maringá	64.515.612,94	67.296.834,59	73.666.471,03	88.841.142,52	99.403.614,37	11,89	34,94	47,71	54,08
Cascavel	58.982.382,38	65.344.224,94	74.914.690,09	78.681.807,25	90.940.238,81	15,58	21,39	39,17	54,18
Cruzeiro do Oeste	32.350.166,45	29.569.640,86	33.308.711,65	36.021.454,97	46.107.402,73	28,00	38,42	55,93	42,53
Pato Branco	27.987.088,73	30.120.382,60	34.970.907,76	39.428.126,46	49.587.552,48	25,77	41,80	64,63	77,18
Guarapuava	21.601.151,58	22.955.803,02	28.661.086,61	32.375.277,71	45.514.921,42	40,59	58,80	98,27	110,71
Jacarezinho	19.019.179,79	20.661.834,48	20.593.245,97	21.005.810,39	23.911.553,12	13,83	16,11	15,73	25,72
União da Vitória	16.382.504,50	16.989.959,06	19.801.410,49	25.101.051,29	30.277.658,83	20,62	52,91	78,21	84,82
<b>TOTAL</b>	<b>2.118.420.915,54</b>	<b>2.508.332.256,31</b>	<b>3.150.976.677,32</b>	<b>3.639.574.069,56</b>	<b>4.185.516.808,22</b>	<b>15,00</b>	<b>32,83</b>	<b>66,86</b>	<b>97,58</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado – 1998 a 2002 – Volume I

**Tabela 10**

Arrecadação do ICMS por Setor da Economia – Valores Nominais – 1998 a 2002

Em R\$

SETOR ECONÔMICO	1998	1999	2000	2001	2002	VARIÇÃO - EM %			
	VALOR	VALOR	VALOR	VALOR	VALOR	02/01	02/00	02/99	02/98
Indústria	603.017.383,50	773.976.163,72	1.066.577.039,97	1.408.677.075,58	1.394.234.497,17	(1,03)	30,72	80,14	131,21
Comércio	774.965.957,48	889.304.706,11	1.003.187.252,40	960.634.005,18	1.128.031.853,14	17,43	12,44	26,84	45,56
Comunicação	205.021.442,40	250.225.910,60	325.137.671,80	392.272.021,82	421.823.422,69	7,53	29,74	68,58	105,75
Transporte	65.352.033,47	61.712.047,06	50.732.080,85	64.150.178,01	73.000.704,61	13,80	43,89	18,29	11,70
Energia Elétrica	284.994.106,34	324.086.661,49	423.925.831,83	453.600.323,33	555.526.855,22	22,47	31,04	71,41	94,93
Produtos Primários	86.211.712,43	71.062.544,00	64.654.451,40	85.976.659,33	261.529.903,75	204,19	304,50	268,03	203,36
Outros	98.858.279,92	137.964.222,86	217.039.190,91	273.532.974,19	351.848.530,22	28,63	62,11	155,03	255,91
Estorno a Crédito	0,00	0,00	101.959,56	1.134.992,82	20.959,71	(98,15)	(79,44)	0,00	0,00
Estorno a Débito	0,00	0,00	(378.801,40)	(404.160,70)	(499.918,29)	23,69	31,97	0,00	0,00
<b>TOTAL</b>	<b>2.118.420.915,54</b>	<b>2.508.332.255,84</b>	<b>3.150.976.677,32</b>	<b>3.639.574.069,56</b>	<b>4.185.516.808,22</b>	<b>15,00</b>	<b>32,83</b>	<b>66,86</b>	<b>97,58</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado – 1998 a 2002 – Volume I

Denota-se que houve um aumento de arrecadação do ICMS, do exercício de 2001 para 2002, em valores nominiais, evoluindo 15% ou R\$ 546 milhões.

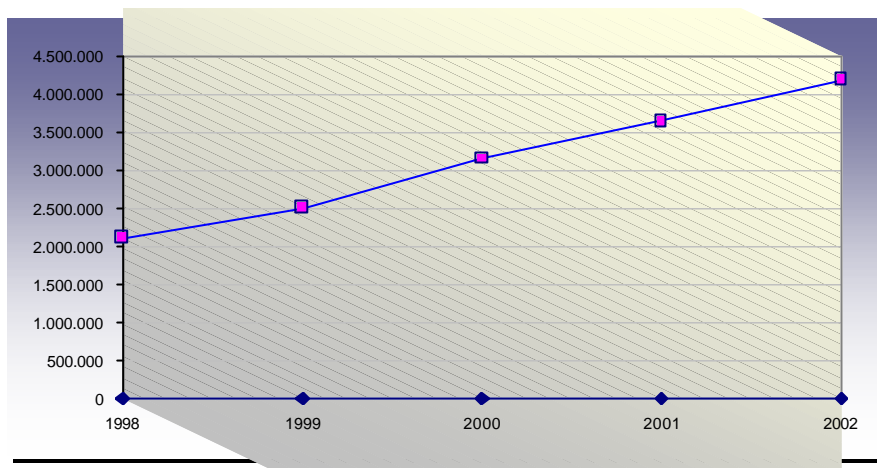


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

**Gráfico 1**

Arrecadação do ICMS – Valores Nominais – 1998 a 2001

Em R\$ 1.000,00



## Análise Comparativa da Receita Tributária

O quadro abaixo demonstra a evolução nominal da receita tributária dos exercícios de 2000 a 2002, dos estados brasileiros.

**Tabela nº 11**

Arrecadação Tributária – participação relativa em percentual - 1999 a 2002

ESTADOS	ICMS		IPVA		ITCMD	
	2001/ 2000	2002/ 2001	2001/ 2000	2002 / 2001	2001/ 2000	2002/ 2001
ACRE	22,9%	25,0%	13,2%	14,9%	143,1%	29,8%
ALAGOAS	9,9%	13,6%	15,9%	1,1%	21,2%	7,0%
AMAPÁ	16,2%	17,0%	4,1%	20,0%	-48,9%	126,1%
AMAZONAS	17,9%	17,8%	7,9%	17,8%	262,9%	-55,0%
BAHIA	12,7%	21,5%	22,9%	12,3%	-11,1%	55,9%
CEARÁ	13,6%	14,2%	11,9%	11,2%	39,7%	8,2%
DISTRITO FEDERAL	13,0%	12,9%	24,5%	22,0%	-6,0%	1,0%
ESPIRITO SANTO	24,2%	-4,4%	-28,1%	18,1%	27,4%	22,6%
GOIÁS	19,0%	15,5%	63,2%	11,3%	14,1%	40,2%
MARANHÃO	27,6%	-28,6%	12,8%	-11,3%	28,3%	-29,6%
MATO GROSSO	9,9%	-14,6%	11,3%	17,6%	38,9%	29,8%
MATO GROSSO DO SUL	19,9%	49,9%	27,6%	-7,9%	-10,9%	40,6%
MINAS GERAIS	22,0%	3,5%	13,8%	13,6%	2,2%	9,3%
PARÁ	25,0%	16,1%	21,9%	11,3%	20,5%	40,1%



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

ESTADOS	ICMS		IPVA		ITCMD	
	2001/ 2000	2002/ 2001	2001/ 2000	2002 / 2001	2001/ 2000	2002/ 2001
PARAÍBA	23,7%	1,6%	20,2%	7,4%	6,8%	24,8%
<b>PARANÁ</b>	<b>14,9%</b>	<b>15,7%</b>	<b>7,0%</b>	<b>18,1%</b>	<b>34,2%</b>	<b>17,6%</b>
PERNAMBUCO	11,7%	19,6%	20,6%	-4,7%	-5,8%	28,1%
PIAUÍ	8,8%	16,3%	16,4%	21,2%	-10,1%	41,2%
RIO DE JANEIRO	14,7%	11,1%	12,3%	13,1%	14,1%	16,1%
RIO GRANDE DO NORTE	15,1%	11,5%	12,1%	11,9%	29,7%	25,0%
RIO GRANDE DO SUL	18,8%	11,0%	38,8%	-8,5%	21,8%	23,7%
RONDÔNIA	7,9%	12,3%	37,7%	21,8%	9,7%	-10,8%
RORAIMA	10,2%	4,3%	24,3%	16,0%	-44,3%	153,8%
SANTA CATARINA	19,4%	17,3%	15,1%	22,1%	18,1%	35,9%
SÃO PAULO	10,0%	10,6%	19,4%	13,3%	-16,0%	127,9%
SERGIPE	18,0%	19,4%	8,9%	14,9%	-61,9%	-13,8%

Fonte: Secretaria de Fazenda/Confaz

**Tabela nº 12**

Arrecadação do ICMS – participação relativa em percentual - 1999 a 2002

UF	1999	2000	2001	2002	Média
<b>NORTE</b>	<b>4,1</b>	<b>4,5</b>	<b>4,7</b>	<b>4,9</b>	<b>4,55</b>
ACRE	0,1	0,1	0,1	0,2	0,12
AMAZONAS	1,6	1,7	1,8	1,9	1,75
PARÁ	1,3	1,4	1,6	1,6	1,48
RONDÔNIA	0,5	0,6	0,6	0,6	0,58
AMAPÁ	0,1	0,1	0,1	0,1	0,10
RORAIMA	0,1	0,1	0,1	0,1	0,10
TOCANTINS	0,3	0,3	0,4	0,4	0,35
<b>NORDESTE</b>	<b>13,5</b>	<b>13,8</b>	<b>13,8</b>	<b>14,2</b>	<b>13,83</b>
MARANHÃO	0,7	0,8	0,9	0,5	0,73
PIAUÍ	0,5	0,5	0,5	0,5	0,50
CEARÁ	2,3	2,3	2,3	2,3	2,30
RIO G. DO NORTE	0,9	1,0	1,0	1,0	0,98
PARAÍBA	0,9	0,9	1,0	0,9	0,93
PERNAMBUCO	2,6	2,6	2,5	2,7	2,60
ALAGOAS	0,6	0,7	0,6	0,6	0,63
SERGIPE	0,6	0,6	0,6	0,7	0,63
BAHIA	4,5	4,6	4,5	4,9	4,63
<b>SUDESTE</b>	<b>59,7</b>	<b>58,8</b>	<b>58,1</b>	<b>56,9</b>	<b>58,38</b>
MINAS GERAIS	9,5	9,2	9,8	9,1	9,40





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

UF	1999	2000	2001	2002	Média
ESPÍRITO SANTO	2,4	2,4	2,6	2,3	2,43
RIO DE JANEIRO	10,7	9,9	9,9	9,9	10,10
SÃO PAULO	37,2	37,2	35,8	35,6	36,45
<b>SUL</b>	<b>15,3</b>	<b>15,5</b>	<b>15,9</b>	<b>16,3</b>	<b>15,75</b>
<b>PARANÁ</b>	<b>5,1</b>	<b>5,3</b>	<b>5,3</b>	<b>5,5</b>	<b>5,30</b>
SANTA CATARINA	3,4	3,4	3,7	3,7	3,55
RIO G. DO SUL	6,9	6,9	7,1	7,1	7,00
<b>CENTRO OESTE</b>	<b>7,3</b>	<b>7,4</b>	<b>7,4</b>	<b>7,7</b>	<b>7,45</b>
MATO GROSSO	1,7	1,7	1,7	1,8	1,73
MATO G. DO SUL	1,3	1,3	1,3	1,3	1,30
GOIÁS	2,7	2,7	2,8	2,9	2,78
DISTRITO FEDERAL	1,7	1,7	1,7	1,7	1,70
<b>BRASIL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fonte: Secretaria da Fazenda

## Justificativa da Evolução da Receita Tributária

Os resultados advêm, em sua grande maioria, do cumprimento dos projetos internos da Coordenação da Receita do Estado.

### Evolução 2002/2001

A realização de um projeto de Recuperação de Créditos Fiscais, resultou na arrecadação de R\$ 91,3 milhões à vista, refletindo tanto no resultado do ICMS 100% através da quitação de Termos de Acordo de Parcelamento, ICMS em atraso, Processos Administrativos Fiscais e Denúncia Espontânea, como no resultado da Dívida Ativa ICMS 100%.

A indústria apresentou retração na arrecadação de ICMS da ordem de R\$ 23,9 milhões. Isso se deve ao recolhimento isolado ocorrido pelo fechamento da fábrica da Chrysler em 2001, da ordem de mais de R\$ 100 milhões, acarretando a retração do setor automobilístico como um todo.

### Evolução 2001/2000

O resultado do ICMS deve-se à performance da indústria e de serviços com uma evolução de 23,5% e 22,2% respectivamente, pois os dois setores foram responsáveis por 67,7% da arrecadação do imposto.



Na indústria, a evolução baseou-se, fundamentalmente, nos setores químicos, energia elétrica, material de transportes, material elétrico e de comunicações. Vale destacar o recolhimento de mais de R\$100 milhões da Chrysler do Brasil Ltda.

Nos serviços, os subsetores mais representativos foram os de comunicações e transportes que tiveram a evolução de 22% e 25%, respectivamente.

A evolução do IPVA deveu-se à mudança no calendário de pagamento do imposto em 2000, sendo que, em janeiro/2001, 62% dos proprietários optaram pelo pagamento com desconto. Os outros 38% foram trabalhados durante o ano para a sua recuperação. Isso fica evidenciado com a queda da arrecadação de multas de IPVA em 2001, confirmando a boa recuperação dos pagamentos nos vencimentos.

A dívida ativa tributária, apesar da queda em relação a 2000, apresentou o recolhimento acima das expectativas iniciais, pois em 2001 o realizado superou a meta em R\$ 10,0 milhões.

#### **b) Transferências Correntes**

Repasse do Governo Federal, totalizaram R\$ 2,3 bilhões, sendo R\$ 1,9 bilhão (83,03%) da Administração Direta e R\$ 389 milhões (16,97%) da Administração Indireta.

#### **c) Outras Receitas Correntes**

Na Administração Global, as receitas somaram R\$ 724 milhões sendo R\$ 241 milhões provenientes da Administração Direta (Multas, Indenizações e Restituições onde se encontram os valores recebidos a título de compensação financeira pela utilização de recursos naturais do Estado, Receitas da Dívida Ativa e Receitas Diversas) e R\$ 483 milhões da Indireta (Multas e Juros de Mora, Indenizações e Restituições e Receitas Diversas (Cota-Parte das Rendas Lotéricas Estaduais)).

### **3.1.2 Receitas de Capital**

Os Recursos de Investimentos da Administração Estadual para o exercício foram de R\$ 615 milhões ou 6,18% da Receita Total, estando assim desdobradas:

#### **a) Operações de Crédito**

Totalizaram de R\$ 240 milhões, sendo que as Operações Internas montam R\$ 15 milhões e as Externas R\$ 225 milhões.

#### **b) Amortização de Empréstimos**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

Atingiram R\$ 139 milhões referentes à amortização de empréstimos concedidos pelo Estado aos municípios através dos programas PPS, PDU, PROSAM e PPU na Administração Direta.

c) Outras Receitas de Capital

Arrecadaram-se R\$ 19 milhões, tendo como principal fonte o Retorno do Programa FDU – R\$ 17,5 milhões.

### 3.2 DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA

Este importante ativo do Estado merece atenção especial do governo no sentido de serem estabelecidos mecanismos efetivos de cobrança, pois seu total representa aproximadamente 50% do orçamento anual.

A evolução da Dívida Ativa Tributária está apresentada no Quadro abaixo:.

**Tabela 13**  
Posição da Dívida Ativa 1999/2002

PERÍODO				
TÍTULOS	1999	2000	2001	2002
MOVIMENTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DÍVIDA ATIVA				
PREVISTA	4.180.000,00	4.250.000,00	11.326.000,00	8.535.970,00
ARRECADADA	6.708.898,61	22.299.580,29	17.592.980,19	32.812.787,92
DIFERENÇAS	2.528.898,61	18.049.580,29	6.266.980,19	24.276.817,92
% DE ARRECAÇÃO	160%	525%	155%	384%
MOVIMENTAÇÃO EM VALORES ORIGINAIS				
SALDO ANTERIOR	1.970.659.126,18	2.917.868.912,94	3.450.399.596,19	4.421.461.165,07
INSCRIÇÃO EM R\$	959.909.679,33	654.716.023,57	1.005.752.572,49	1.429.556.869,39
(-)BAIXAS POR RECEBIMENTOS	6.708.898,61	22.299.580,29	17.436.180,90	32.812.787,92
(-)BAIXAS POR CANCELAMENTOS	5.990.993,96	99.885.760,03	17.254.822,71	98.172.762,81
TOTAL DAS BAIXAS - EM R\$	12.699.892,57	122.185.340,32	34.691.003,61	130.985.550,73
<b>SALDO EM 31/12</b>	<b>2.917.868.912,94</b>	<b>3.450.399.596,19</b>	<b>4.421.461.165,07</b>	<b>5.720.032.483,73</b>
<b>VARIAÇÃO ANUAL EM % COM BASE EM 1999</b>	<b>48,07</b>	<b>75,09</b>	<b>124,36</b>	<b>190,26</b>

Fonte: Secretaria de Fazenda/Confaz

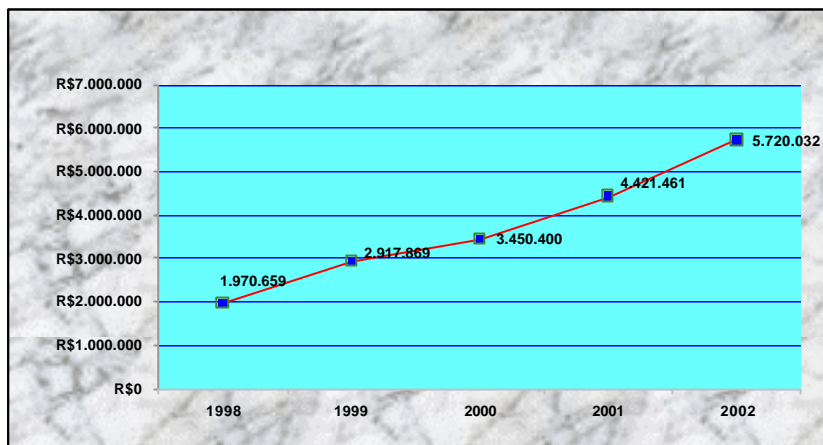


## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

### Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

O gráfico a seguir melhor ilustra a evolução da dívida, no período de 1999 a 2002

**Gráfico nº 2**  
Evolução da Dívida Ativa



Fonte: Secretaria de Fazenda/Confaz

A evolução dos créditos em dívida ativa, no período de 1999 a 2002, foi de 196,03%, onde conclui-se que os programas de combate a sonegação e incentivo ao pagamento de tributos não tem a esperada efetividade.

### 3.3 MAIORES CREDORES E DEVEDORES DO ESTADO

Vale ressaltar, ainda, que os 50 maiores devedores do Estado representam 28% do total das inscrições ou R\$ 1.597.383.773,14.

## 4 DESPESA PÚBLICA

As Despesas da Administração Global de R\$ 9,8 Bilhões, ou 91,40% do Orçamento Final Autorizado, sendo representadas em R\$ 7,1 bilhões pela Administração Direta, (96,18%)e, R\$ 2,7 bilhões, pela Administração Indireta, (80,68%) do seu orçamento.

### 4.1 GASTOS COM DIVULGAÇÃO E PROPAGANDA

Preliminarmente, os gastos efetivos (despesa empenhada) com Divulgação e Propaganda totalizaram R\$ 71.973.880,78, representando 86,57% dos PADV's autorizados, conforme se demonstra a seguir:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

**Tabela 14**

Despesas com Divulgação e Propaganda – 2002

ÓRGÃO/ENTIDADE	DESPESAS REALIZADAS (1)	DESP. COM DIVULG. E PROPAG. (2)	%	DIVULG. PROPAG. AUTORIZ. P/ PADV'S (3)	%	% 2/1	% 2/3
TOTAL DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA	9.829.166.436,94	47.856.827,72	66,49	48.225.581,87	58,01	0,49	99,24
TOTAL DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	2.463.021.524,59	24.097.581,97	33,48	23.267.781,80	27,99	0,98	103,57
TOTAL EMP.PÚBL. E SOC.ECON.MISTAS	211.444.758,13	19.471,09	0,03	11.646.849,97	14,01	0,01	0,17
<b>TOTAL GERAL GASTOS DIV.E PROPAG.</b>	<b>12.503.632.719,66</b>	<b>71.973.880,78</b>	<b>100,00</b>	<b>83.140.213,64</b>	<b>100,00</b>	<b>0,58</b>	<b>86,57</b>

Fonte: Anexo 2 da Lei nº 4.320/64 – Volume VII do Balanço Geral do Estado de 2002 e Relatório 3º Quadrimestre. de 2002 da SECS, elaborado pela 4ª ICE/TC

Esses valores foram posteriormente complementados e as despesas com Divulgação e Propaganda efetivamente atingiram R\$ 79.243.972,80, representando 95,31% dos PADV's autorizados conforme se segue:

**Tabela 15**

Despesas com Divulgação e Propaganda – 2002

ÓRGÃO/ENTIDADE	DESPESAS REALIZADAS (1)	DESP. COM DIVULG. E PROPAG. (2)	%	DIVULG. PROPAG. AUTORIZ. P/ PADV'S (3)	%	%	Em R\$
							% 2/3
TOTAL DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA	9.829.166.436,94	47.856.827,72	60,39	48.225.581,87	58,01	0,49	99,24
TOTAL DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	2.463.021.524,59	24.097.581,97	30,41	23.267.781,80	27,99	0,98	103,57
TOTAL EMP.PÚBL. E SOC.ECON.MISTAS	2.988.612.251,04	7.289.563,11	9,20	11.646.849,97	14,01	0,24	62,59
<b>TOTAL GERAL GASTOS DIV.E PROPAG.</b>	<b>15.280.800.212,57</b>	<b>79.243.972,80</b>	<b>100,00</b>	<b>83.140.213,64</b>	<b>100,00</b>	<b>0,52</b>	<b>95,31</b>

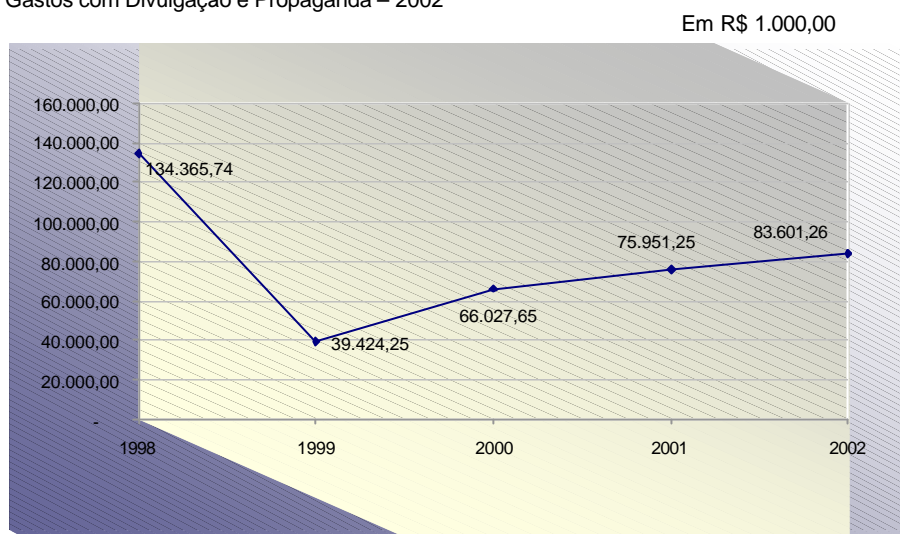
Fonte: Anexo 2 da Lei nº 4.320/64 – Volume VII do Balanço Geral do Estado de 2002 e Relatório 3º Quadrimestre. de 2002 da SECS, elaborado pela 4ª ICE/TC – Informação Complementar nº 51/2003 –SEFA/CAFE



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

### Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

**Gráfico 3**  
Gastos com Divulgação e Propaganda – 2002



Fonte: Tabela 4

Afere-se que desde o exercício de 1999 os gastos com estas despesas vêm apresentando sensível evolução.

#### 4.2 PRECATÓRIOS

A Secretaria de Estado da Fazenda é o Órgão responsável pelo controle dos precatórios judiciais trabalhistas e cíveis tendo em vista estarem atrelados à liberação daquele Órgão.

Em conformidade com o art. 10 da Lei de Responsabilidade Fiscal, combinado com o art. 100 da Constituição Federal, tendo em vista que o pagamento devido pela Fazenda Estadual, em virtude de sentença judicial, far-se-á exclusivamente na ordem cronológica da apresentação dos precatórios, os beneficiários desses créditos deverão ser identificados, por meio de sistema de contabilidade e administração financeira, no decorrer do processo de execuções orçamentária e financeira.

As boas práticas administrativas e contábeis consubstanciadas nos diplomas legais pertinentes determinam que as obrigações judiciais sejam registradas no passivo patrimonial, como variação econômica passiva, identificadas por credor, no próprio exercício financeiro em que forem expedidos os respectivos precatórios caracterizando conseqüentemente sua formalização. O pagamento no exercício subsequente complementa o registro, evidenciando a baixa da obrigação, em sua totalidade ou não.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

Ressalte-se que a Secretaria de Estado da Fazenda encaminhou a movimentação dos precatórios de forma resumida citando, preliminarmente, somente a sua movimentação de inscrição em 2002, num segundo momento os valores pagos no exercício, contrariando dispositivos da Lei de responsabilidade Fiscal, bem como Instrução Técnica nº 08/2003-IGC, que disciplina os elementos integrantes do processo de prestação de contas, o que comprometeu uma melhor leitura sobre a posição.

Vale citar ainda que o pagamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores, bem como os valores cancelados da Administração Indireta foram apresentados pelo valor total, não podendo ser identificado o total por órgão.

Resumidamente, as movimentações orçamentárias e financeiras dos precatórios no Estado em 2002, relativos ao exercício de 2002, estão demonstradas na tabela a seguir:

**Tabela 16**

Movimentação dos Precatórios – 2002

Em R\$

MOVIMENTAÇÃO DOS PRECATÓRIOS POR ADMINISTRAÇÃO - 2002							
ÓRGÃO	ORÇAMENTO AUTORIZADO	VALOR EMPENHADO	VALOR PAGO	RESTOS A PAGAR EXERC. ANT.	PGTO.RP EXERC. ANT.	VALOR CANCELADO	RESTOS A PAGAR
Total da Adm. Direta	4.449.890,00	1.386.685,42	1.386.665,09	2.747.006.500,78	30.768.736,76	0,00	2.716.237.784,35
Total da Adm. Indireta	14.189.160,00	9.637.994,66	144.104,05	128.020.879,54	3.070.054,48	1.151.382,73	133.293.332,94
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>18.639.050,00</b>	<b>11.024.680,08</b>	<b>1.530.769,14</b>	<b>2.875.027.380,32</b>	<b>33.838.791,24</b>	<b>1.151.382,73</b>	<b>2.849.531.117,29</b>
Valor Empenhado em Relação ao Valor Autorizado							59,15
Valor Pago em relação ao Valor Empenhado							13,88
Valor Pago em Relação aos Restos a Pagar de Exerc. Anteriores							1,18
Evolução dos Restos a Pagar							- 0,89

Fonte: Relatório do Balanço Geral Consolidado - Volume I - Quadro nº 066, Balanço Administração Indireta - Volume VI - SIA845, Execução Orçamentária e Financeira - SIA108 e Execução Orçamentária e Financeira de Restos a Pagar Indiretas - SIA112AR.

Os compromissos do Governo do Estado com precatórios foram de R\$ 11 milhões em 2002, que somados aos Restos a Pagar de exercícios anteriores, mais a movimentação no período, perfaz um saldo de R\$ 2,8 bilhões. Como a maioria não foi paga, tais compromissos foram inscritos na Dívida Flutuante sob o título de Restos a Pagar, sendo a principal causa do déficit orçamentário apurado no exercício. Os pagamentos no montante de R\$ 1,5 milhão representaram 13,88% do valor empenhado no exercício.

## 5 AÇÕES PÚBLICAS E ORGANISMOS FINANCEIROS INTERNACIONAIS

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná através da Coordenadoria de Auditoria de Operações de Crédito Internacionais – CAOCI, é responsável pela realização das



auditorias, nos projetos e programas estaduais co-financiados pelo Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e pelo Banco Kreditanstalt Fur Wiederaufbau – KFW.

Dos trabalhos de auditoria realizados no exercício de 2002, encontra-se em andamento a elaboração dos relatórios referentes aos seguintes programas, que serão concluídos no decorrer do exercício de 2003:

- Programa de Saneamento Ambiental da Região Metropolitana de Curitiba – PROSAM;
- Projeto Alívio à Pobreza no Meio Rural e Gerenciamento de Recursos Naturais – Paraná 12 Meses;
- Projeto de Conservação e Proteção da Biodiversidade do Estado do Paraná – Paraná Biodiversidade.

Quanto aos relatórios dos projetos já concluídos, apresenta-se a seguir uma síntese dos principais pontos levantados pelas auditorias realizadas.

Programa Expansão, Melhoria e Inovação no Ensino Médio do Estado do Paraná – PROEM

- Contrato de Empréstimo 950/OC-BR do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID no valor de U\$ 222,000,000.00 sendo a contrapartida do Estado o valor de U\$ 122,000,000.00 e o valor financiado U\$ 100,000,000.00.
- Em seu relatório de auditoria a CAOCI apresenta ressalvas em relação aos recursos recebidos e desembolsos efetuados, e no demonstrativo de pedidos de desembolso. Quanto às cláusulas contratuais, aponta o descumprimento às leis e disposições oficiais.





- Em relação à avaliação do controle interno, aponta a ausência de normas do Banco integrada ao contrato de empréstimo contemplando as hipóteses da Contratação Direta de Consultores e da Prestação de Serviços, recomendando então o esclarecimento junto ao banco sobre manifestação formal acerca da previsibilidade em suas normas das hipóteses da Contratação Direta de Consultores e Prestação de Serviços, bem como da sua incorporação ao contrato de empréstimo. Indica ainda, que os processos de contratação obedeçam a um procedimento sistematizado, que permita o estabelecimento de um padrão quando da sua apresentação.

#### Programa Proteção da Floresta Atlântica

- Termo de acordo 95 66 357, efetuado em Euros, com o Banco Kreditanstalt Fur Wiederaufbau – KFW no valor de €15.219.950,00 sendo a contrapartida do Estado de €6.019.690,00 e o valor financiado €9.203.260,00.
- Em relação a este contrato, a CAOCI apresenta seu relatório final sem ressalvas.

## 6 TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS

São recursos financeiros repassados pela União aos Estados, Distrito Federal e Municípios em decorrência da celebração de **convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos similares** cuja finalidade é a realização de obras e/ou serviços de interesse comum e coincidente às três esferas do Governo.

As informações sobre Transferências Voluntárias obtidas no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) são o resultado da subtração das transferências constitucionais e legais (FPE, FPM, FUNDEF, ITR, IOF-ouro, FPEX, Lei Complementar 87/96, Cota-parte do Salário-Educação, Compensações Financeiras e Despesas com Pessoal), do valor global das transferências. Não estão incluídos no cálculo os valores relativos à rubrica “Restos a Pagar Não Processados” e os recursos do Sistema.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

## 6.1 RECEBIDAS

A seguir estão informados os respectivos valores de transferências Voluntárias da União para as regiões geográficas brasileiras e especificamente para a região sul.

### 6.1.1 Transferências da União para as Regiões Geográficas

Tabela 17 nº:  
TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS DA UNIÃO PARA AS REGIÕES GEOGRÁFICAS

REGIÕES BRASILEIRAS	2001		2002		TRANSF POR HABITANTE
NORTE	904.093	16,27%	727.421	15,58%	56,30
NORDESTE	2.077.317	37,39%	1.803.484	38,62%	37,83
SUDESTE	1.537.374	27,67%	1.359.681	29,12%	18,82
SUL	541.767	9,75%	450.857	9,66%	17,98
CENTRO-OESTE	495.277	8,91%	328.086	7,03%	28,26
<b>TOTAL</b>	<b>5.555.828</b>	<b>100,00%</b>	<b>4.669.529</b>	<b>100,00%</b>	<b>27,54</b>

Fonte Siaf Gerencial

As regiões norte e nordeste receberam mais de 50% das transferências da União, tanto em 2001 como 2002. A região sul recebeu aproximadamente 9,70% dos totais repassados. Outro destaque concentra-se no fato de que em 2002 a União repassou 84% dos recursos concedidos em 2001, com queda expressiva nesta categoria.

### 6.1.2 Transferências da União para os Estados e Municípios

Tabela nº 18  
TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS A ESTADOS E MUNICÍPIOS

Valores Correntes em R\$ mil

ENTES	2001	%	2002	%
ESTADOS	3.587.123	64,57	2.475.940	53,02
MUNICÍPIOS	1.968.704	35,43	2.193.589	46,98
<b>TOTAL</b>	<b>5.555.828</b>	<b>100,00</b>	<b>4.669.529</b>	<b>100,00</b>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

Gráfico nº4  
Estados X Municípios



Fonte: SIAFI Gerencial

### 6.1.3 Transferências da União para os Estados da Região Sul

Quadro nº: 19

TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS DA UNIÃO PARA A REGIÃO SUL

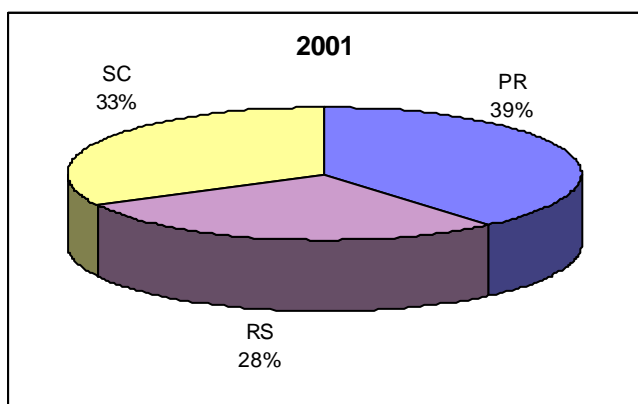
Valores Correntes em R\$ mil

REGIÕES BRASILEIRAS	2001	%	2002	%	TRANSF POR HABITANTE
PARANÁ	209.998	38,76	187.280	41,54	19,59
RIO GRANDE DO SUL	153.539	28,34	122.785	27,23	12,06
SANTA CATARINA	178.229	32,90	140.792	31,23	26,40
<b>TOTAL</b>	<b>541.767</b>	<b>100,00</b>	<b>450.857</b>	<b>100,00</b>	<b>17,98</b>

Fonte: SIAFI Gerencial

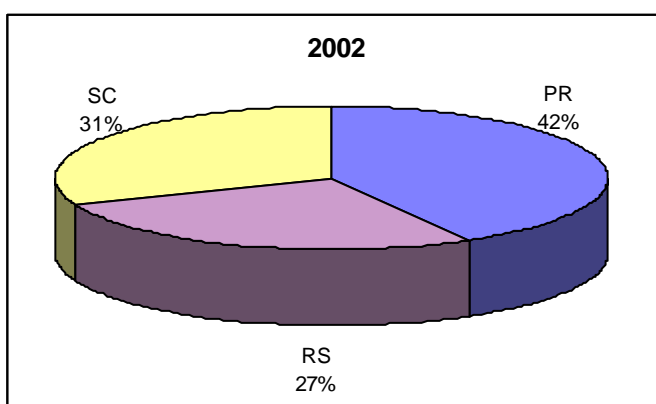
Se no contexto nacional a região sul é a que menos transferências voluntárias recebe, o Estado do Paraná é o maior contemplado com a média aproximada de 40% do total de recursos recebidos, o equivalente a R\$ 397.278.000,00 no período de 2001 e 2002.

Gráfico nº 5  
TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS DA UNIÃO PARA A REGIÃO SUL



Fonte: SIAFI Gerencial

Gráfico nº 6  
TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS DA UNIÃO PARA A REGIÃO SUL



Fonte: SIAFI Gerencial

Tabela nº20

## TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS A ESTADOS POR ÓRGÃO SUPERIOR TRANSFERIDOR - ACUMULADO / 2002

Valores Correntes em milhares de Reais

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	PRES.	JE	MAA	MCT	MC	MD	MEC	MIN	MJ	MPAS	MME	MDA	MDIC	MET	MMA	MTE	MT	STJ	TOTAL 2002
ACRE	5.271	-	2.390	-	-	-	17.887	-	6.663	1.813	-	3.211	6.112	430	939	472	34.702	-	79.890
ALAGOAS	-	-	-	-	-	-	43.546	33.765	5.166	5.277	374	970	529	849	1.009	1.429	-	-	92.914
AMAPÁ	-	-	-	-	-	-	3.432	-	1.970	215	-	268	159	507	1.292	674	-	-	8.517
AMAZONAS	-	873	-	-	-	258	11.509	-	27.927	3.414	257	-	7.537	1.832	1.143	2.454	-	-	57.205
BAHIA	-	-	2.777	-	352	-	68.916	488	17.224	33.449	2.259	4.895	4.268	3.493	541	9.728	10.372	-	158.761
CEARÁ	1.000	-	-	-	100	-	67.043	2.060	10.303	13.100	1.517	2.500	115	681	1.502	12.178	11.000	-	123.100
DISTRITO FEDERAL	5	-	-	-	40	-	10.986	-	6.415	3.163	-	127	-	2.192	-	2.213	-	205	25.346
ESPIRITO SANTO	-	-	-	-	-	-	4.399	-	1.011	1.897	380	-	-	757	462	2.155	-	-	11.060
GOIÁS	2.800	-	-	190	33	-	22.932	-	4.364	8.233	741	366	250	1.933	1.017	3.522	1.654	-	48.036
MARANHÃO	-	-	-	-	-	2.560	27.609	-	7.043	10.023	-	1.000	1.628	1.656	1.500	3.281	-	-	56.300
MATO GROSSO	-	-	-	82	-	742	15.027	-	2.232	2.334	1.650	565	2.779	1.760	4.226	3.365	-	-	34.763
MATO GROSSO DO SUL	-	-	3.000	-	50	753	9.267	257	8.904	1.219	573	1.212	2.116	519	117	4.214	-	-	32.199
MINAS GERAIS	-	283	2.198	104	-	3.549	63.356	2.885	36.097	9.245	680	2.831	9.330	8.136	1.871	12.282	81.178	-	234.027
PARÁ	-	-	-	-	-	-	55.436	40.503	13.195	4.351	1.103	-	2.631	3.993	868	4.900	8.163	-	135.143
PARAIBA	-	-	-	-	-	-	26.925	6.071	4.197	7.346	313	811	2.222	393	891	1.762	15.497	-	66.428
PARANÁ	-	-	50	161	25	-	30.243	-	11.600	2.852	-	255	7.977	4.870	371	18.484	-	-	76.888
PERNAMBUCO	-	-	47	-	-	-	58.206	10.578	24.141	40.950	804	871	3.686	44.388	1.146	8.332	12.000	-	205.149
PIAUÍ	250	114	-	-	-	-	30.502	19.937	2.420	7.868	-	797	608	1.416	429	2.111	-	-	66.451
RIO DE JANEIRO	-	-	-	213	20	-	27.339	-	14.847	1.329	288	-	5.772	3.997	4.050	8.256	-	-	66.110
RIO GRANDE DO NORTE	-	-	-	-	-	-	31.743	3.264	1.267	9.689	989	708	1.333	614	732	2.836	-	-	53.174
RIO GRANDE DO SUL	20	-	-	68	10	-	19.936	-	3.933	1.584	3.251	-	-	2.157	276	14.390	-	-	45.626
RONDÔNIA	-	-	1.000	-	-	-	11.666	-	2.837	1.260	-	-	544	498	1.730	812	-	-	20.346
RORAIMA	18	-	-	-	-	-	6.062	-	2.982	1.007	-	-	2.965	73	775	568	-	-	14.448
SANTA CATARINA	-	-	-	-	-	-	12.937	21.858	10.585	818	760	-	3.047	5.722	235	10.020	-	-	65.983
SÃO PAULO	-	-	153	1.504	100	4	153.086	15.000	111.199	4.796	10.505	2.818	23.019	13.675	1.225	23.398	141.797	-	502.280
SERGIPE	7.580	-	21	-	-	-	17.927	18.021	2.878	3.395	-	305	656	562	874	1.489	-	-	53.709
TOCANTINS	-	-	-	-	-	-	17.771	27.160	11.099	7.242	-	650	314	231	2.990	2.369	72.261	-	142.087
TOTAIS	16.944	1.270	11.636	2.320	730	7.866	865.688	201.846	352.498	187.869	26.445	25.159	89.597	107.334	32.212	157.696	388.623	205	2.475.940

Fonte: SIAFI Gerencial



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
**Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães**

ÓRGÃOS SUPERIORES TRANSFERIDORES	
Sigla	Órgão
MAA	Ministério da Agricultura e Abastecimento
MCT	Ministério da Ciência e Tecnologia
MC	Ministério das Comunicações
MEC	Ministério da Educação e Desporto
MJ	Ministério da Justiça
MPAS	Ministério da Previdência e Assistência Social
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MET	Ministério do Esporte e Turismo
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
MT	Ministério do Transporte

Obs: O Ministério de Esporte e Turismo (MET), transferiu recursos a todas regiões brasileiras.

## **6.2 SESP – CONVÊNIOS FEDERAIS – FUNDO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA/MJ**

Instituído pela Medida Provisória nº 2029 de 20 de junho de 2000, posteriormente convertido na Lei 10.201 de 14 de fevereiro de 2001, o Fundo Nacional de Segurança Pública é uma unidade gestora de recursos destinados a apoiar projetos de responsabilidade de Governos Estaduais e do Distrito Federal, na área de Segurança Pública e dos Municípios onde haja guardas municipais.

Os recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública devem ser investidos em projetos que se destinam a:

- a) reequipamento das polícias estaduais;
- b) treinamento e qualificação de policiais civis e militares e de guardas municipais;
- c) implantação de sistemas de informações e estatísticas policiais;
- d) implementação de programas de polícia comunitária; e
- e) modernização de polícia técnica e científica.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

Os recursos transferidos do Fundo Nacional de Segurança Pública, através de Convênios firmados com a Secretaria de Estado de Segurança Pública do Estado do Paraná, montam os seguintes valores:

EXERCÍCIO	REPASSE MJ Fonte 07	RENDIMENTOS Fonte 07	CONTRAPARTIDA Fonte 00
2000	12.000.000,00	262.894,87	0,00
2001	20.111.000,00	2.215.830,83	7.248.928,86
2002	3.682.290,00	1.685.608,46	4.143.898,96
*2003	15.921.699,61	1.409.834,35	0,00
**2003	6.968.640,00		
TOTAIS	58.683.629,61	5.584.168,51	11.392.827,82
TOTAIS - Repasses MJ + Rendimentos		R\$ 64.267.789,12	
TOTAIS – Repasses MJ + Rend. + Contrapartida		R\$ 75.660.625,94	

\* Recursos de Convênios firmados em 2002 e transferidos em 2003.

\*\* Recursos a receber de Convênios firmados em 2002.

Os convênios firmados nos exercícios de 2000 a 2002 estão detalhados no quadro I, onde estão sendo demonstrados os recursos transferidos, os rendimentos auferidos no período, os pagamentos efetuados com recursos da fonte 07 e 00 (contrapartida do Estado), saldos para 2003, as devoluções de saldo dos recursos não utilizados e a situação da prestação de contas do convênio junto ao Ministério da Justiça.

Tabela nº 21

## Recursos de Convênios firmados com a SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA – SENASP/MJ.

Conv nº	OBJETO	Vigência	Recursos 2000		Recursos 2001		Recursos 2002		Recursos 2003		Valor do Convênio	TOTAL GERAL DESPESA PAGA	Devolução	Sit.do Conv.
			Repasso 07	Contr 00	Repasso 07	Contr. 00	Repasso 07	Contr. 00	Repasso 07	Contr. 00	Fonte 07 + Rend	Fonte 07	Fonte 07	
			Rend. 07		Rend.07		Rend.07		Rend.07		Fonte 00	Fonte 00	Fonte 00	
016/00	Aquisição de armas, coletes balísticos e algemas.	27.10.00 a 28.02.2002	1.500.000,00 32.861,86	0,00	80.761,75	453.491,85	206,28				1.613.829,89 300.000,00	1.607.102,00 453.491,85	6.727,89 0,00	Aprov.
017/00	Aquisição de viaturas para Polícias Civil e Militar.	27.10.00 a 28.02.2002	5.200.000,00 113.921,11		545.341,47	2.145.920,00	10.104,19				5.869.366,77 1.040.000,00	5.745.460,71 2.145.920,00	123.906,06 0,00	Aprov.
018/00	Treinamento e aprimoramento Polícias Civil e Militar.	27.10.00 a 28.02.2002	600.000,00 13.144,74		54.657,80	122.590,38	533,91				668.336,53 120.000,00	667.588,59 122.590,38	747,94 0,00	Aprov.
019/00	Aquisição de equipamentos IML e Inst. Criminalística.	27.10.00 a 28.02.2002	1.492.690,00 32.701,72		172.631,65	342.991,00	1.281,51				1.699.304,88 298.538,00	1.662.086,35 342.991,00	37.218,53 0,00	Aprov.
020/00	Informatização da SESP/DPC/OUVIDORIA.	27.10.00 a 28.02.2002	3.207.310,00 70.265,44		372.919,14	649.572,00	1.829,52				3.602.159,43 641.462,00	3.551.994,76 649.572,00	50.164,67 0,00	Aprov.
116/00	Obras em Del. e Cadeias Publ. aquis. veic., equip.C.P.Londr.	26.12.00 a 25.10.2002			2.000.000,00 271.422,60	107.662,49	40.130,44	326.725,22			2.311.553,04 400.000,00	2.307.328,96 434.387,71	4.224,08 0,00	Em Análise
034/01	Aquis. Armas, veic., equip. p/ a Polícia Civil.	09.08.01 a 30.03.2003			5.875.200,00 233.595,18		562.723,42	3.285.482,75	191.220,99		6.862.739,59 1.175.040,00	6.578.522,21 3.285.482,75	284.217,38 0,00	Em Elab.
035/01	Aquis. armas, munição, veic. em - barcações e detectores metal.	09.08.01 a 30.12.2002			8.044.200,00 319.834,22	1.770.384,00	442.939,09		47.159,35		8.854.132,66 1.608.804,00	8.434.193,14 1.770.384,00	419.939,52 0,00	Em Elab.
036/01	Aquis. veic. mun. coletes p/PM equip. inform. P/PC.	09.08.01 a 30.03.2003			3.450.600,00 137.193,53	1.656.317,14	287.676,27	407.291,11	110.261,32		3.985.731,12 1.380.240,00	3.077.114,09 2.063.608,25	908.617,03 0,00	Em Elab.
037/01	Treinamento e aprimoramento Polícias Civil e Militar.	09.08.01 a 26.11.2002			665.000,00 26.352,84		39.618,59	110.588,18	13.394,81 900,59		730.971,43 133.000,00	651.406,19 110.588,18	79.565,24 22.411,82	Em Análise
039/01	Mutirão em defesa da Criança e Adolescente do Pr.	11.10.01 a 11.12.2002			76.000,00 1.120,65		4.052,51	13.811,70	534,14		81.707,30 15.200,00	70.040,55 13.811,70	11.666,75 1.388,30	Aprov.
203/01	Proj. eng., aquis. equip. inform., motocicletas, armas, munição.	21.12.01 a 31.08.2003					2.000.000,00 157.704,24		77.476,06		2.235.180,30 400.000,00	1.040.073,36 0,00		Em Exec.
067/02	Aquis. veic. equip., mat. perm. para IC/IML/CORREGEDORIA	03.09.02 a 31.07.2004					1.600.000,00 125.791,45		81.404,34		1.807.195,79 400.000,00	0,00 0,00		Em Exec.
150/02	Intensificação Pol. ostensivo implant. Pol. Comunitária.	26.12.02 a 31.10.2003							9.758.304,80 904.459,72		10.662.764,52 2.439.576,20	0,00		Em Exec.
151/02	Intensificação Pol. ostensivo em Áreas Críticas (fase I)	26.12.02 a 31.10.2003									6.968.640,00 1.742.160,00			
178/02	Intensificação Pol. ostensivo em Áreas Críticas (fase II)	30.12.02 a 31.10.2003							6.150.000,00		6.150.000,00 1.537.500,00	0,00 0,00		Em Exec.
174/02	Serviço Investigação Crianças Desaparecidas/SICRIDE	04.07.02 a 12.01.2004					82.290,00 11.017,04		6.417,84		99.724,88 20.572,50	0,00 0,00		Em Exec.
TOTAIS	Recursos Repassados Rendimentos		12.000.000,00 262.894,87		20.111.000,00 2.215.830,83		3.682.290,00 1.685.608,46		15.921.699,61 1.419.834,35		64.203.338,13 13.652.092,70	35.392.910,91 11.392.827,82	1.926.995,09 23.800,12	
TOTAIS			12.262.894,87	0,00	22.326.830,83	7.248.928,86	5.367.898,46	4.143.898,96	17.341.533,96	0,00	77.855.430,83	46.785.738,73	1.950.795,21	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

O DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL – DEPEN é um órgão que faz parte da estrutura organizacional do Ministério da Justiça – M.J. O artigo 71 da Lei 7210 – Lei de execução Penal – LEP, de 11 de julho de 1984, estabeleceu as competências do DEPEN, e o definiu como Órgão Executivo da Política Penitenciária Nacional e de apoio administrativo e financeiro ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária – CNPCP.

O DEPEN além de ser um Órgão superior de controle da aplicação da lei de execução penal é um órgão de apoio de gestão do Fundo Penitenciário Nacional – FUPEN. Criado pela Lei Complementar 79, de 07 de janeiro de 1994, e regulamentado pelo Decreto 1093, de 23 de março de 1994.

As fontes de recursos do FUPEN estão prevista no artigo 2º da Lei Complementar 79/94, e sua destinação está estabelecida no artigo 2º do Decreto 1093/94 (regulamento do LC 79/94).

É de competência do DEPEN a implementação do Programa de Reestruturação do Sistema Penitenciário, através de parcerias com as unidades federativas e articulação com outros Ministérios.

Os recursos transferidos através do DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL/DEPEN, na modalidade de Convênios firmados com a Secretaria de Estado de Segurança Pública do Estado do Paraná, montam os seguintes valores:

**Tabela nº22**  
**Repasse de recursos DEPEN Nacional à SESP - Convênios**

EXERCÍCIO	REPASSE MJ FONTE 07	RENDIMENTOS FONTE 07	CONTRAPARTIDA FONTE 00
1999	7.561.452,93	642.379,37	0,00
2000	4.495.000,00	187.849,17	80.071,32
2001	2.868.669,28	540.695,81	2.349.487,66
2002	1.742.537,60	473.998,41	594.981,24
*2003	0,00	227.972,34	142.797,61
TOTAIS	16.667.659,81	2.072.895,10	3.167.337,83
TOTAIS - Repasses MJ + Rendimentos			R\$ 18.740.554,91
TOTAIS - Repasses MJ + Rend. + Contrapartida			R\$ 21.907.892,74

\* Recursos de Convênios firmados em 2002 e transferidos em 2003.

Os convênios firmados nos exercícios de 2000 a 2002 estão detalhados na tabela 23, onde estão sendo demonstrados os recursos transferidos, os rendimentos auferidos no





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

período, os pagamentos efetuados com recursos da fonte 07 e 00 (contrapartida do Estado), saldos para 2003, as devoluções de saldo dos recursos não utilizados e a situação da prestação de contas do convênio junto ao Ministério da Justiça.

**Tabela nº 22 - Recursos de Convênios firmados com o DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL - DEPEN/M.J.**

Conv nº	OBJETO	IGÊNCIA	Saldo Anterior	Recursos 2000		Recursos 2001		Recursos 2002		Recursos 2003		Valor Do Convênio	TOTAL GERAL DESPESA PAGA	DEVOLUÇÃO	Sit. Do Conv.
				Repasse 07 Rend. 07	Contr 00	Repasse 07 Rend.07	Contr. Fonte 00	Repasse 07 Rend.07	Contr. Fonte 00	Repasse 07 Rend.07	Contr. Fonte 00	Fonte 07 + Rend Fonte 00	Fonte 07 Fonte 00	Fonte 07 Fonte 00	
050/96	Constr. Penitenc. Est. Piraquara – PEP	29.11.96 a 28.10.2002	4.050.000,00 642.379,37	2.429.000,00 88.336,00		342.774,01	1.295.800,00	22.589,95				7.575.079,26 1.295.800,00	7.410.663,00 1.295.800,00	164.416,26 0,00	Aprov.
051/96	Constr. Penitenc. Ind. Cascavel – PIC	29.11.96 a 28.02.2001	2.840.745,04	1.583.000,00 58.420,90		13.333,24	934.337,81					4.495.499,18 946.600,00	4.464.083,46 934.337,81	31.415,72 12.262,19	Aprov.
027/98	Constr. Penitenc.Regime Semi Aberto de Maringá	29.11.98 a 28.03.2003	670.707,89	100.000,00 25.807,98	75.075,92	1.410.922,40 155.845,79	72.265,24	209.239,52	118.200,09	105.199,11		2.577.722,69 472.730,60	1.415.912,82 265.541,25		Em Exec.
032/00	Execução de Penas Alternativas/Patronato	30.06.00 a 02.06.2001		83.000,00 2.976,09	1.281,03	125,80	2.067,09					86.101,89 16.600,00	83.562,30 3.348,12	2.539,59 13.251,88	Aprov
033/00	Mutirão Execução Penal/Patronato	30.06.00 a 02.06.2001		50.000,00 1.692,47	2.432,64	331,35	755,00					52.023,82 10.000,00	47.805,28 3.187,64	4.218,54 6.812,36	Aprov.
034/00	Capacitação de Agentes Penitenciários/Espen	30.06.00 a 05.08.2001		150.000,00 5.793,07	1.281,73	9.756,56	28.515,69					165.549,63 32.229,00	148.613,73 29.797,42	16.935,90 2.431,58	Aprov.
035/00	Auxílio Social / COT	30.06.00 a 31.08.2001		100.000,00 4.822,66		6.592,33						111.414,99 20.000,00	108.268,92 0,00	3.146,07 20.000,00	Aprov.
120/01	Treinamento Servidores Sistema Penitenc./Espen	30.09.01 a 03.12.2002				226.212,60 10.676,37		14.804,30	19.159,00			251.693,27 45.262,00	244.374,77 19.159,00	7.318,50 26.103,00	Em Anal.
125/01	Acompanhamento Penas Alternativas/Patronato	17.09.01 a 17.05.2002				100.000,00 317,81		1.991,64	21.160,00			102.309,45 21.160,00	96.811,95 21.160,00	5.497,50 0,00	Aprov.
131/01	Mutirão Execução Penal/Patronato	07.11.01 a 30.12.2001				58.557,00 347,30	8.286,40	839,83	4.723,20			59.744,13 11.711,00	58.945,12 13.009,60	799,01 0,00	Em Anal.
143/01	Reparos gerais no Complexo Médico Legal	04.10.01 a 04.08.2003				343.164,16		413.752,13 69.599,43	108.263,47	32.168,06	56.646,87	858.683,78 189.229,07	659.641,39 164.910,34		Em Exec.
144/01	Ampliação Bloco Administração da PCE	04.10.01 a 04.12.2002				124.346,72		199.653,28 35.306,96	66.600,00			359.306,96 66.600,00	266.399,20 66.600,00	92.907,76 0,00	Em Anal.
187/01	Setorização da P.C.E.	29.11.01 a 29.12.2002						372.000,00 19.517,35	93.000,00			391.517,35 93.000,00	366.238,25 93.000,00	25.279,10 0,00	Aprov.
196/01	Ampliação da Penitenc. Feminina do Estado	01.01.02 a 30.12.2002				575.466,40		472.533,60 64.594,35	159.605,26	64.976,00	86.150,74	1.117.423,40 245.756,00	983.024,00 245.756,00	134.399,40 0,00	Em Anal.
209/01	Cidadania ao alcance de todos/CODIC	15.10.01 a 13.01.2003				30.000,00 595,25	7.460,43	883,36				31.478,61 7.418,28	31.296,98 7.460,43	181,63 0,00	Aprov.
220/01	Profission. do Egresso do Sist. Penitenciário	21.12.01 a 21.10.2002						25.008,00 992,25	4.270,22			26.000,25 6.252,00	26.000,00 4.270,22	0,00 1.981,78	Aprov.
234/01	Informatização do Sistema Penitenciário	27.12.01 a 27.04.2003						259.590,59 33.639,47		25.629,17		318.859,23 65.409,41	145.900,00 0,00		Em Exec.
TOTAIS			8.203.832,30	4.682.849,17	80.071,32	3.409.365,09	2.349.487,66	2.216.536,01	594.981,24	227.972,34	142.797,51	22.125.005,25	19.724.879,25	571.897,77	

--	--

### 6.2.1 Considerações Gerais

Da análise das tabelas de detalhamento dos Convênios (21 e 22) observa-se que há um considerado espaçamento de tempo entre os recebimentos dos recursos e a sua efetiva aplicação como podemos observar o Convênio 150/02-SENASP, entre outros, firmado em 26.12.02, com os recursos liberados em 08.01.03 e que até a presente data não houve início de sua execução. Observamos que os Convênios 151/02 e 178/02 dependem da execução do convênio 150, pois se trata de uma continuidade de programa de trabalho.

Do atraso apontado observa-se que a não execução imediata do Convênio gera prejuízos sociais irreversíveis tendo em vista que o objeto do convênio destina-se a “Intensificação do Policiamento Ostensivo em Áreas Críticas e a Implantação da Polícia Comunitária”, como também gera prejuízos no cumprimento de Metas de Programa de Segurança destinadas a SESP e, conseqüentemente, nas tomadas de decisões para novas ações Governamentais.

Cabe ainda observar que os Convênios firmados com o Fundo Nacional de Segurança Pública têm vigência máxima de 2 (dois) anos conforme estipula a Lei do Fundo, e que por conta desta imposição e tendo em vista a demora e/ou falta de gerenciamento na execução de alguns convênios, ocorre a “Devolução” de recursos não utilizados pela Entidade Conveniente, deixando assim de cumprir itens do Plano de Aplicação do convênio e prejudicando o cumprimento de seu objeto. Tais tabelas demonstram detalhadamente as devoluções de recursos efetuadas pela SESP tanto na fonte 07 – Recursos Federais/Rendimentos como na fonte 00 – Contrapartida do Estado por conta da Cláusula de RESTITUIÇÃO DE RECURSOS.

**Tabela nº24**  
**Devoluções de Saldos de Convênios firmados em 2000 a 2002:**

CONCEDENTE	FONTE 07	FONTE 00	TOTAIS
DEPEN	489.054,98	82.842,79	571.897,77
SENASP	1.926.995,09	23.800,12	1.950.795,21
TOTAIS	2.416.050,07	106.642,91	2.522.692,98

Considerando os elevados índices estatísticos apurados de violência e criminalidade em nosso Estado, se faz necessário um gerenciamento mais efetivo no cumprimento dos objetos dos Convênios firmados com o Ministério da Justiça e um controle eficaz na aplicação dos recursos recebidos, tanto por parte das Entidades Convenientes como por

--	--

este Tribunal de Contas, sob o risco do Estado do Paraná não ser contemplado mais com recursos federais.

Para que o Estado esteja habilitado a receber recursos no período de 2003/2004 junto ao Fundo Nacional de Segurança Pública será necessário que:

- As pendências referentes as Prestações de Contas dos Convênios e Aditivos firmados em 2000 e 2001 estejam saneadas;
- Que os Cronogramas de Execução dos Convênios sejam cumpridos conforme estabelecido previamente, observando o período máximo de 2 anos;
- Cabe frisar que se tais procedimentos não forem cumpridos poderão inviabilizar qualquer repasse de recursos, prejudicando as políticas de segurança a serem desenvolvidas pela Secretaria de Estado da Segurança Pública do Estado do Paraná.

### **6.3 CONCEDIDAS**

As transferências voluntárias de recursos, sob o aspecto formal, são resultados de instrumentos legais, devidamente embasados em dotação orçamentária específica para este fim, nos órgãos de administração direta e indireta do Estado, aprovadas em suas leis orçamentárias, cumprindo programas de Governo que atendam as ações públicas de interesse comum para entidades públicas ou privada. Compreendem a entrega de recursos correntes e de capital, de um ente para outro, a título de cooperação, auxílio, ou assistência financeira, com exceção daqueles que decorram de determinação constitucional, legal ou destinados ao SUS.

Instrumentos Legais adotados:

Convênios, Acordos ou Ajustes - são meios jurídicos adequados para a execução, em regime de mútua cooperação, de serviços de interesse recíproco. Refere-se a compromissos firmados com os Órgãos Estaduais, denominados REPASSADORES, que transferem recursos para atender aos objetivos propostos, prestando-se contas de sua execução dentro das normas provimentais do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

--	--

Auxílios - conforme Portaria Ministerial nº 163/01 STN/MF, Anexo II, o elemento de despesa Auxílios, deriva de Lei Orçamentária, destinada a atender despesas de Investimentos ou Inversões Financeiras de outras esferas de governo ou de entidades privadas sem fins lucrativos.

Subvenções Sociais - conforme a Lei nº 4.320/64 (que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, Estados, dos Municípios e do Distrito Federal), art. 16, as Subvenções Sociais visarão à prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional, sempre que a suplementação de recursos de origem privada, aplicada a esses objetivos, revelar-se mais econômica.

**Tabela nº25**

**QUADRO DE ÓRGÃOS REPASSADORES DE RECURSOS E SEUS RESPECTIVOS VALORES GLOBAIS ESTIMADOS:**

<b>ÓRGÃO REPASSADOR</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>
AFP		293.000,00
AGESEPL	3.000,00	
AL	2.280,00	
ALEP	4.088.520,46	2.133.659,36
APPA	664.295,41	674.645,00
BPP CURITIBA	11.858,99	6.576,04
CCC		40.270,12
CCTG	45.945,82	89.154,09
CEASA		113.261,62
CODAPAR	28.000,00	
COHAPAR	127.219,39	361.874,24
COMEC	26.713,44	
COPEL	1.233.122,00	566.226,00
CPE CS CURITIBA	21.428,15	13.186,31
DEAM	2.048,21	
DEAP	178.205,97	235.100,00
DECOM	68.340,34	
DER	1.689.273,09	3.000.606,87
DETO	4.623,34	
DETRAN	1.073.833,85	3.828.208,54
DIOE	369.552,85	525.249,29
EMATER		27.822,42
EMBAP	11.736,12	
FAP	42.744,25	
FEAP	4.500.000,00	5.081.000,00
FEAS	2.252.233,32	5.954.731,62
FDU	29.318.325,13	42.514.350,49

--	--

ÓRGÃO REPASSADOR	2001	2002
FEIA	3.448.202,59	16.950.665,36
FEMA - CURITIBA	1.0150.850,00	5.600.988,81
FRF	122.786,88	
FRT	374.120,12	
FUNDEPAR	10.591.059,83	25.121.220,33
FUNREJUS		55.000,00
FUNRESPOL	35.414,81	
FUNRESTRAN		236.672,05
FUNSAÚDE	12.663.175,06	19.975.666,64
IAP PR	367.334,02	1.090.449,91
IAPAR	496.577,18	485.500,72
IASP	9.040.221,66	11.778.557,61
IDEP	38616,70	5.000,00
IPARDES	31.740,28	1.129,57
IPE	19.350,06	
ISEP	5.970.772,83	12.084.454,16
JUCEPAR	137.379,95	9.550,15
MINEROPAR		10.844,70
MP PR	93.357,80	12.133,37
PE	2.122.769,12	1.441.207,80
PGE	245.786,70	8.498,61
PRTEC	28.466.747,25	38.857.309,11
PRTUR	107.099,84	229.450,63
SEAB	1.725.866,83	4.611.871,67
SEAE		120.000,00
SEAE-VELHO	350.000,00	1.115.000,00
SEAP	569.531,95	432.743,71
SECR	592.332,52	287.182,06
SECS	4.587,12	
SEDU	367.482,58	76.025.739,99
SEEC	707.695,11	1.217.221,41
SEED	58.060.002,55	60.350.636,22
SEFA	84.745,40	
SEIM	3.712.553,86	4.075.228,90
SEJU	478.184,96	
SEMA	232.028,20	1.004.706,08
SEPL	19.159,64	1.303,21
SESA	7.885,00	89.480,00
SERLOPAR	43.281,14	2.821.979,75
SESP	2.238.097,39	1.586.701,72
SETI	2.156,85	30.151,84

--	--

ÓRGÃO REPASSADOR	2001	2002
SETP	2.947.606,77	3.136.320,83
SETR	1.046.358,20	14.264.418,31
SUDERHSA	283.018,11	576.652,85
TA PR	406.469,26	491.550,13
TC PR	160.195,43	163.124,43
TECPAR	3.965.111,71	
TJ PR	87.478,06	
TVE	18.955,58	
UEL	405.723,57	43.469,72
UEM MARINGÁ	6.312,90	1.000,00
UEPG	75.387,28	62.476,83
UNESPAR		289.948,10
UNESPAR - FECILCAM CAMPO MOURÃO	200,00	
UNESPAR - FEECL PARANAVAÍ	14.872,61	
UNESPAR - FEEF JACAREZINHO	9.394,65	
UNESPAR - FEFCL CORNÉLIO PROCÓPIO	40.170,54	
UNESPAR - FEFCL JACAREZINHO	15.252,59	
UNESPAR - FEFCL PARANAGUÁ	4.581,50	
UNESPAR - FEFCL UNIÃO DA VITÓRIA	37.045,83	
UNESPAR - UE PARANÁ	28.049,29	
UNICENTRO	21.133,27	109.824,51
UNIOESTE	393.600,52	536.216,59
<b>TOTAL</b>	<b>200.353.173,58</b>	<b>372.862.174,40</b>

Fonte: SIAFI Gerencial

**Tabela nº 26**

Transferências Voluntárias a Entidades e Municípios

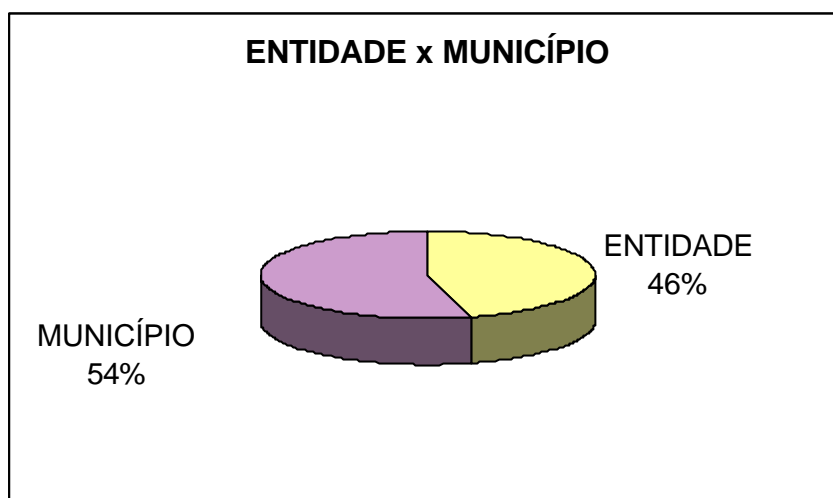
Valores estimados em Reais

ENTIDADES E MUNICÍPIOS	2001 ACUMULADO	2002	
		ACUMULADO	%
ENTIDADE	146.679.451	171.146.632	46
MUNICÍPIO	53.673.723	201.715.542	54
<b>TOTAL</b>	<b>200.353.173,58</b>	<b>372.862.174</b>	<b>100</b>

Fonte: SIAFI Gerencial

--	--

**Gráfico nº 07**  
TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS A ENTIDADES E MUNICÍPIOS



Fonte: SIAFI Gerencial

As informações contidas no quadro acima, obtidas via SIAF, além das reuniões e entrevistas realizadas junto aos setores competentes deste Tribunal de Contas e outros da Administração Estadual, apontaram o cumprimento parcial dos Provimentos nºs 02/94 e 04/00-TC.

Ao eleger-se 03 (três) órgãos repassadores da Administração Indireta, 01 (uma) Autarquia e 02 (dois) Fundos Especiais, para efeito de análise, nos deparamos com um fato de natureza contábil (elementos e sub-elementos da despesa) não inscrito adequadamente a título de Convênios no SIAF (Sistema Integrado de Acompanhamento Financeiro), o qual afeta diretamente a transparência da destinação dos recursos.

A ausência de rubrica específica que identifique a figura do Convênio implica em abrir um leque de interpretações quanto à sua modalidade de aplicação. Comprometendo, desta forma, a verificação da real importância do objeto pactuado e o objetivo atingido. Diversos questionamentos e estudos têm-se levantado com relação a estes lançamentos orçamentários, contudo, não alcançando até a presente data, nenhuma definição concreta.

A existência de Órgãos no Estado que não integram o SIAF, dificulta a obtenção de informações quanto aos repasses de recursos efetuados, em sua íntegra. Assim sendo, faz-se necessária uma maior participação das Inspetorias de Controle Externo, a título de cooperação na obtenção destas informações, a fim de atingir um controle efetivo.



--	--

Vale lembrar, que o objeto deve atentar aos princípios da Administração Pública e no objetivo deverá estar contido explícita ou implicitamente, a satisfação dos interesses públicos, condições estas, que deverão refletir em prioridades a serem primadas pelas esferas do Governo.

Diante do exíguo espaço de tempo destinado à análise, associado às dificuldades encontradas quanto à coleta de informações e a extensão do assunto em pauta, chega-se à conclusão de que devam ser revistas às sistemáticas orçamentárias e fiscalizadoras adotadas atualmente pelo Estado em geral, visando atingir uma gestão eficiente e transparente dos gastos públicos no que tange às transferências voluntárias, cumprindo aos dispositivos legais inerentes a matéria.

--	--

**Tabela nº 27**  
**Transferências Voluntárias a Estados por Órgão Superior Transferidor Acumulado / 2002**

Valores Correntes em milhares de Reais

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	PRES.	JE	MAA	MCT	MC	MD	MEC	MIN	MJ	MPAS	MME	MDA	MDIC	MET	MMA	MTE	MT	STJ	TOTAL 2002
ACRE	5.271	-	2.390	-	-	-	17.887	-	6.663	1.813	-	3.211	6.112	430	939	472	34.702	-	79.890
ALAGOAS	-	-	-	-	-	-	43.546	33.765	5.166	5.277	374	970	529	849	1.009	1.429	-	-	92.914
AMAPÁ	-	-	-	-	-	-	3.432	-	1.970	215	-	268	159	507	1.292	674	-	-	8.517
AMAZONAS	-	873	-	-	-	258	11.509	-	27.927	3.414	257	-	7.537	1.832	1.143	2.454	-	-	57.205
BAHIA	-	-	2.777	-	352	-	68.916	488	17.224	33.449	2.259	4.895	4.268	3.493	541	9.728	10.372	-	158.761
CEARÁ	1.000	-	-	-	100	-	67.043	2.060	10.303	13.100	1.517	2.500	115	681	1.502	12.178	11.000	-	123.100
DISTRITO FEDERAL	5	-	-	-	40	-	10.986	-	6.415	3.163	-	127	-	2.192	-	2.213	-	205	25.346
ESPÍRITO SANTO	-	-	-	-	-	-	4.399	-	1.011	1.897	380	-	-	757	462	2.155	-	-	11.060
GOIÁS	2.800	-	-	190	33	-	22.932	-	4.364	8.233	741	366	250	1.933	1.017	3.522	1.654	-	48.036
MARANHÃO	-	-	-	-	-	2.560	27.609	-	7.043	10.023	-	1.000	1.628	1.656	1.500	3.281	-	-	56.300
MATO GROSSO	-	-	-	82	-	742	15.027	-	2.232	2.334	1.650	565	2.779	1.760	4.226	3.365	-	-	34.763
MATO GROSSO DO SUL	-	-	3.000	-	50	753	9.267	257	8.904	1.219	573	1.212	2.116	519	117	4.214	-	-	32.199
MINAS GERAIS	-	283	2.198	104	-	3.549	63.356	2.885	36.097	9.245	680	2.831	9.330	8.136	1.871	12.282	81.178	-	234.027
PARÁ	-	-	-	-	-	-	55.436	40.503	13.195	4.351	1.103	-	2.631	3.993	868	4.900	8.163	-	135.143
PARAÍBA	-	-	-	-	-	-	26.925	6.071	4.197	7.346	313	811	2.222	393	891	1.762	15.497	-	66.428
PARANÁ	-	-	50	161	25	-	30.243	-	11.600	2.852	-	255	7.977	4.870	371	18.484	-	-	76.888
PERNAMBUCO	-	-	47	-	-	-	58.206	10.578	24.141	40.950	804	871	3.686	44.388	1.146	8.332	12.000	-	205.149
PIAUÍ	250	114	-	-	-	-	30.502	19.937	2.420	7.868	-	797	608	1.416	429	2.111	-	-	66.451
RIO DE JANEIRO	-	-	-	213	20	-	27.339	-	14.847	1.329	288	-	5.772	3.997	4.050	8.256	-	-	66.110
RIO GRANDE DO NORTE	-	-	-	-	-	-	31.743	3.264	1.267	9.689	989	708	1.333	614	732	2.836	-	-	53.174
RIO GRANDE DO SUL	20	-	-	68	10	-	19.936	-	3.933	1.584	3.251	-	-	2.157	276	14.390	-	-	45.626
RONDÔNIA	-	-	1.000	-	-	-	11.666	-	2.837	1.260	-	-	544	498	1.730	812	-	-	20.346
RORAIMA	18	-	-	-	-	-	6.062	-	2.982	1.007	-	-	2.965	73	775	568	-	-	14.448
SANTA CATARINA	-	-	-	-	-	-	12.937	21.858	10.585	818	760	-	3.047	5.722	235	10.020	-	-	65.983
SÃO PAULO	-	-	153	1.504	100	4	153.086	15.000	111.199	4.796	10.505	2.818	23.019	13.675	1.225	23.398	141.797	-	502.280
SERGIPE	7.580	-	21	-	-	-	17.927	18.021	2.878	3.395	-	305	656	562	874	1.489	-	-	53.709
TOCANTINS	-	-	-	-	-	-	17.771	27.160	11.099	7.242	-	650	314	231	2.990	2.369	72.261	-	142.087
TOTAIS	16.944	1.270	11.636	2.320	730	7.866	865.688	201.846	352.498	187.869	26.445	25.159	89.597	107.334	32.212	157.696	388.623	205	2.475.940

Fonte: SIAFI Gerencial



## 7 FUNDOS ESPECIAIS

“Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculam a realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação. (art. 71, da Lei nº Federal 4.320)”

Apesar das restrições feitas aos fundos especiais, estes têm representado papel de relativa importância na Administração Pública, dada a sua flexibilidade de movimentação.

Do total de 21 (vinte e um) fundos especiais existentes na estrutura orçamentária do Estado, alguns são inativos e /ou ineficientes, razão pela qual sugere-se sua extinção, porém no caso do Fundo Estadual de Prevenção ao Abuso de Drogas – FUNPRED, criado pela Lei nº 12.348 de 06 de novembro de 1998, que visa a educação, prevenção, tratamento e reabilitação de dependentes, bem como atuar no controle e combate ao abuso de drogas, embora até o momento não regulamentado e portanto inativo, atualmente este fundo e seu Conselho Estadual de Entorpecentes (órgão gestor) é objeto de estudos por parte da Assessoria Técnica da Secretaria de Estado da Justiça e da Cidadania – SEJU, no sentido de sua regulamentação. Se no decorrer deste trâmite motivos legais impedirem sua implementação, acreditasse que de imediato o Estado vai propor a criação de um outro fundo (Fundo Estadual Antidrogas). Cabe ressaltar que neste caso em particular, devido à morosidade da documentação o Estado já poderia estar atuando nesta área, com aporte de recursos federais (convênios) e próprios, refletindo a transparência das ações do Estado, consagrando o princípio da eficiência, conduzindo a que se atue de forma a produzir resultados.

Quanto ao Fundo Estadual de Defesa dos Interesses Difusos – FEID, embora apresente receita arrecadada (saldo) em 31/12/2002, de R\$ 148.105,76 não apresentou execução de despesa. Este fundo corre risco de extinção já que existe Anteprojeto de Lei/Procon, onde se propõe criar o Fundo Estadual de Defesa do Consumidor, cuja receita é a mesma do FEID, ou seja, é oriunda de multas aplicadas pelo Procon, que alega que o FEID jamais teve seu Conselho Gestor reunido, prejudicando sobremaneira as suas atividades, eis que o montante de multas aplicadas nele depositado poderia minimizar as grandes carências pelas quais o órgão vem passando. Justifica ainda o Procon, que a criação deste fundo atende a necessidade de se cumprir o contido no art. 57 da Lei nº 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor), no sentido de que os recursos advindos das multas aplicadas pelos órgãos oficiais de defesa do consumidor, devam reverter para o Fundo Estadual de Defesa do Consumidor.



Considerações/Sugestões quanto a Tabela 13, pág. 30 do relatório da Inspeção Geral de Controle:

A análise entre aquilo que foi arrecadado e o que foi repassado a um determinado fundo é efetuada tomando-se por base somente a fonte de criação à qual está vinculado o fundo, o que além de evidenciar que nenhum fundo recebeu repasses nos valores correspondentes às suas respectivas arrecadações, pode sugerir a sua extinção ante a soma inexpressiva de recursos movimentados, o que em alguns casos não reflete sua real movimentação financeira.

Recomenda-se uma readequação das fontes de financiamentos desses fundos que correspondam à realidade atual onde evidencie sua importância e que os mesmos estejam sobrevivendo/operacionalizando em função de recursos provenientes de fontes de Receita Descentralizada - p. ex.: fonte 50 - Diretamente Arrecadados – no caso do Fundo Penitenciário – FUPEN e do Fundo Estadual de Saúde – FUNSAUDE ; - fonte 55 Transferências da União – SUS - no caso do FUNSAUDE.

Os quadros abaixo demonstram o exposto, ou seja, faz comparação entre fonte centralizada x fonte descentralizada dos fundos FUPEN e FUNSAUDE, p. ex.:

#### FUPEN- Fonte 23

Item	1999	2000	2001	2002	Soma
Arrecadação	29.550,19	16.685,64	14.847,29	16.459,46	77.542,58
Repasse	63.144,56	0,00	7.989,00	0,00	71.133,56
%Repasse/Arrecadação	213,69%	0,00%	53,81%	0,00%	91,73%

#### FUPEN- Fonte 50

1999	2000	2001	2002
1.429.157,57	2.451.461,77	3.030.230,07	3.519.415,30

#### FUNSAUDE - Fonte 24

Item	1999	2000	2001	2002	Soma
Arrecadação	11.923,62	4.189,21	3.000,27	4.692,28	23.805,41
Repasse	0,00	0,00	0,00	2.074,00	2.074,00
%Repasse/Arrecadação	0,00%	0,00%	0,00%	44,20%	8,71%

#### FUNSAUDE (demais fontes)

Comentários à fonte 55 FUNSAUDE:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

São recursos transferidos (inter) fundo a fundo, de valores expressivos e de alto impacto social na área de programas da saúde, como citamos, p. ex., a Portaria nº 1.008, de 08 de setembro de 2000 que regulamenta as transferências fundo a fundo para o financiamento das ações de média e alta complexidade executadas pelos Estados, municípios e distrito federal, na área de vigilância sanitária.

*“Art. 1.º Definir os recursos federais destinados ao financiamento das ações e de média e alta complexidade em Vigilância Sanitária, no ano de 2000, que serão transferidos do Fundo Nacional de Saúde aos Fundos Estaduais e do Distrito Federal, nos limites fixados no Anexo I e com base nos critérios estabelecidos nesta Portaria.*

(...)

*Art. 4º Os recursos de que trata o Artigo 1º destinam-se, exclusivamente, ao financiamento das ações de Vigilância Sanitária, estabelecidas no Termo de Ajustes e Metas.*

(...)

*Art. 8.º O repasse dos recursos federais será feito, por intermédio do Fundo Nacional de Saúde para os Fundos Estaduais de Saúde, em valor correspondente a 1/12 (um doze avos) da parcela federal, em conta específica da Vigilância Sanitária”.*

Fonte 55	1999	2000	2001	2002
	3.918.478,69	307.779.494,30	306.119.339,97	363.986.061,97

A fonte 81 – Convênios com Órgãos Federais – do FUNSAUDE representa expressiva entrada de recursos (R\$ 2.269.522,63 em 1999, R\$ 8.361.813,07 em 2000, R\$ 7.808.735,63 em 2001 e R\$ 6.821.220,43 em 2002) razão pela qual recomenda-se ao Poder Executivo o acompanhamento de sua execução, visando à utilização total do recurso, evitando devolução ao Governo Federal.



## **V GESTÃO FINANCEIRA**

### **1 BALANÇO FINANCEIRO**

O Balanço Financeiro, nos termos da Lei Federal nº 4.320/64 (Art.103) “demonstrará a receita e a despesa orçamentárias, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extra-orçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte”.

É, em verdade, a demonstração do movimento de caixa ocorrido durante o período, das operações orçamentárias ou extra-orçamentárias, assim como a apresentação do saldo do exercício anterior e daquele transferido ao exercício seguinte.

Neste item, os aspectos de natureza financeira serão abordados de forma globalizada com destaque nas principais movimentações.

Ressalta-se que para demonstrar a Administração Consolidada ou Global foram realizados ajustes de exclusão dos Créditos da Administração Indireta, pertencentes ao Grupo Realizável, em contrapartida com as Obrigações da Administração Direta, a fim de evitar a dupla contagem de valores nas contas patrimoniais e a distorção dos valores na consolidação.

Ainda, o Saldo Financeiro de Exercícios Anteriores sofreu ajustes em função de terem sido realizadas, em 2001, inclusões de valores oriundos das Empresas Estatais Dependentes que passaram a integrar a Contabilidade Geral do Estado. Tais ajustes, também de natureza patrimonial, foram destacados, neste trabalho, na avaliação do Balanço Patrimonial.

A seguir, de forma sintética, apresenta-se o Balanço Financeiro da Administração Direta, Indireta e Consolidada.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
**Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães**

**Tabela 28**

Balanco Financeiro – Adm. Direta, Indireta e Consolidada – 2002

Em R\$

TÍTULOS	ADM. DIRETA	% S/ RECEITA	ADM. INDIRETA	% S/ RECEITA	AJUSTE (EXCLUSÕES)	ADM. GLOBAL	% S/ RECEITA
Saldo do Exerc. Anterior	288.422.868,15	1,02	327.043.158,28	4,41	0,00	615.466.026,43	2,09
<b>(+)RECEITA</b>	<b>28.366.324.669,32</b>	<b>100,00</b>	<b>7.418.412.043,34</b>	<b>100,00</b>	<b>6.355.066.113,75</b>	<b>29.429.670.598,91</b>	<b>100,00</b>
Orçamentária	8.513.843.494,80	30,01	1.424.324.639,27	19,20	0,00	9.938.168.134,07	33,77
Extra-Orçamentária	19.852.481.174,52	69,99	5.994.087.404,07	80,80	6.355.066.113,75	19.491.502.464,84	66,23
<b>(-)DESPESA</b>	<b>28.330.796.538,92</b>	<b>99,87</b>	<b>7.383.747.097,87</b>	<b>99,53</b>	<b>6.355.066.113,75</b>	<b>29.359.477.523,04</b>	<b>99,76</b>
Orçamentária	7.154.700.154,22	25,22	2.674.466.282,72	36,05	0,00	9.829.166.436,94	33,40
Extra-Orçamentária	21.176.096.384,70	74,65	4.709.280.815,15	63,48	6.355.066.113,75	19.530.311.086,10	66,36
<b>Saldo p/ Exerc. Seguinte</b>	<b>323.950.998,55</b>	<b>1,14</b>	<b>361.708.103,75</b>	<b>4,88</b>	<b>0,00</b>	<b>685.659.102,30</b>	<b>2,33</b>

Fonte : Balanço Geral do Estado 2002– Vol. I e Informações SEFA/DICON – Protocolo nº 25.961-3/03

## 1.1 SALDOS

Os valores financeiros relativos às operações de recebimentos e pagamentos realizadas, no exercício de 2002, no âmbito da Administração Global, adicionados ao saldo disponível remanescente do exercício de 2001 no valor de R\$ 615,4 milhões, resultaram em um saldo financeiro, para o exercício seguinte de R\$ 685,6 milhões, com um aumento nas disponibilidades de 11,40% em relação ao exercício anterior.

## 1.2 RECEITAS

As receitas orçamentárias somadas às de natureza extra-orçamentárias totalizaram R\$ 29,4 bilhões, com destaque para esta última que representou 66,23% do total deste grupo.

A receita extra-orçamentária é decorrente da Dívida Flutuante de R\$ 2,4 bilhões, representando 7,89% e Outras Operações de R\$ 17,1 bilhões com 58,01%. Do total de R\$ 19,5 bilhões, R\$ 16,5 bilhões ou 56,08%, referem-se a Interferências Ativas.

## 1.3 DESPESAS

As despesas orçamentárias somadas às de natureza extra-orçamentárias resultam em R\$ 29,4 bilhões e representaram 33,40% deste total.



A despesa extra-orçamentária é proveniente da Dívida Flutuante de R\$ 2,4 bilhões representando 7,95% e Outras Operações de R\$ 17,1 bilhões com 27,69%. Do total de R\$16,5 bilhões, 27,8% referem-se a Interferências Passivas.

#### **1.4 VALORES TRANSITÓRIOS**

Nas demonstrações do Balanço Financeiro o Estado considera nos grupos de Receitas e Despesas Extra-orçamentárias as Transferências Ativas e Passivas, as quais representaram R\$ 16,5 bilhões no ano de 2002.

Tais contas de Transferências têm caráter transitório e compensatório entre os órgãos da Administração Direta e Indireta, não geram, portanto, receitas e despesas efetivas.

A permanência do registro dessas transferências de natureza compensatória no Balanço Financeiro dificulta a análise da real movimentação financeira, posto que, deveria figurar em demonstrativo específico.

#### **1.5 INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR**

As inscrições em Restos a Pagar no exercício de 2002 importaram em R\$ 270.487.501,36.

Quanto à inscrição de Restos a Pagar ressalta-se que se confrontados, em atendimento ao disposto na Lei Complementar nº 101/2000, especificamente art. 42, tais Resíduos Passivos guardam correspondência com os saldos de caixa. Este item além de ter repercussões no Balanço Patrimonial será abordado também quando consideradas as regras de final de mandato à luz da Lei Fiscal.





## **VI GESTÃO PATRIMONIAL**

### **1 VARIAÇÕES PATRIMONIAIS**

A Demonstração das Variações Patrimoniais “evidenciará as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indicará o resultado patrimonial do exercício”, conforme o disposto no artigo 104 da Lei Federal nº 4.320/64, ou ainda, em outras palavras, indica os recursos financeiros obtidos em confronto aos aplicados pela administração.

Salienta-se que no exercício em exame, em virtude de Ajustes/Exclusões efetuados nos saldos do exercício anterior referente à inclusão das Variações Patrimoniais Ativas e Passivas das Empresas Estatais Dependentes, o Saldo Patrimonial foi acrescido em R\$ 19,4 milhões, conforme informações prestadas pela SEFA através do protocolo nº 25.961-3/03, o qual se integra ao presente.

Essa inclusão dos resultados patrimoniais, decorrentes da gestão das Empresas Estatais Dependentes cumpre as disposições legais e tem por objetivo a consolidação e integração das contas dos gestores.

#### **1.1 RESULTANTES DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA**

Tem-se nas Variações da Execução Orçamentária as Receitas Orçamentárias arrecadadas e as Mutações Patrimoniais da Despesa, decorrentes da incorporação (de elementos ativos) e da diminuição (de elementos passivos) ao patrimônio do ente público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

**Tabela 29**

Variações Patrimoniais Resultantes da Execução Orçamentária – 2002

Em R\$

TÍTULOS	ADM. DIRETA	ADM. INDIRETA	EXCLUSÕES	ADM. GLOBAL
RECEITA ORÇAMENTÁRIA	8.513.843.494,80	1.424.324.639,27		9.938.168.134,07
(-) MUTAÇÕES PATRIMONIAIS PASSIVAS	475.489.784,87	13.099.862,70	0,00	488.589.647,57
Cobrança da Dívida Ativa	32.812.787,92	0,00	0,00	32.812.787,92
Alienação de Bens Móveis	0,00	1.196.204,99	0,00	1.196.204,99
Alienação de Bens Imóveis	0,00	1.556.962,16		1.556.962,16
Alienação de Títulos e Valores	181.079.600,34	0,00	0,00	181.079.600,34
Empréstimos Tomados	240.263.519,57	0,00	0,00	240.263.519,57
Recebimento de Créditos	21.333.877,04	10.346.695,55		31.680.572,59
RECEITA EFETIVA	8.038.353.709,93	1.411.224.776,57	0,00	9.449.578.486,50
DESPESA ORÇAMENTÁRIA	7.154.700.154,22	2.674.466.282,72		9.829.166.436,94
(-) MUTAÇÕES PATRIMONIAIS ATIVAS	837.593.858,30	366.722.013,68	0,00	1.204.315.871,98
Aquisição de Bens Móveis	15.276.853,27	50.139.261,56	0,00	65.416.114,83
Construção e Aquisição de Bens Imóveis	34.732.124,18	79.677.044,99	0,00	114.409.169,17
Aquisição de Títulos e Valores	206.766.960,06	227.452.866,71	0,00	434.219.826,77
Inscrição de Créditos	86.283.469,84	9.452.840,42	0,00	95.736.310,26
Amortização de Empréstimos Tomados	494.534.450,95	0,00	0,00	494.534.450,95
DESPESA EFETIVA	6.317.106.295,92	2.307.744.269,04		8.624.850.564,96
RESULTADO DA GESTÃO ORÇAMENTÁRIA				
DÉFICIT / SUPERÁVIT	1.721.247.414,01	(896.519.492,47)	0,00	824.727.921,54

Fonte: Balanço Geral Consolidado – Volume I

### 1.1.1 Mutações Patrimoniais

Ativas – derivam de despesas resultantes da Execução Orçamentária que provocam aumentos patrimoniais, representados pela aquisição de bens, destacando-se: Aquisição de Títulos e Valores – R\$ 434,2 milhões, composto por R\$ 23 milhões de Participações Societárias; R\$ 141,5 milhões aplicados em Fundos Especiais – FDE e FDU, e R\$ 269,7 milhões em Material de Almojarifado; Amortizações de Empréstimos Tomados R\$ 494,5 milhões sendo R\$ 236,6 milhões da Dívida Fundada Interna e R\$ 257,9 milhões da Dívida Externa; Aquisição de Bens Móveis R\$ 65,4 milhões; Aquisição de Bens Imóveis R\$ 114,4 milhões e Inscrição de Créditos R\$ 95,7 milhões.

Passivas – registram as diminuições oriundas de recebimentos de créditos, alienação de bens móveis e imóveis e contratação de dívidas, sendo as principais: Empréstimos Tomados R\$ 240,3 milhões; Alienação de Títulos e Valores R\$ 181,1 milhões;



Recebimento de Créditos R\$ 31,7 milhões; Cobrança da Dívida Ativa R\$ 32,8 milhões e Alienações de Bens Móveis e Imóveis R\$ 2,7 milhões.

Excluindo-se das Receitas Orçamentárias as mutações passivas têm-se, a receita efetiva, assim como se subtraídas as variações passivas da Despesa Orçamentária obtém-se a despesa efetiva. Confrontando-se estes dois grupos apura-se o Resultado da Gestão Orçamentária, conforme demonstrado anteriormente.

Portanto, a Despesa Efetiva realizada na manutenção do Estado totalizou R\$ 8,6 bilhões, após deduzidos, da Despesa Total os investimentos (Mutações Ativas) no valor de R\$ 1,2 bilhão.

Neste passo, a Receita Efetiva de R\$ 9,4 bilhões representa a capacidade operacional que o Estado tem de arrecadar, sem se valer de empréstimos, da venda de parcela de seu patrimônio ou de créditos provindos de exercícios anteriores.

O Resultado desta Gestão apontou um Superávit de R\$ 800 milhões, composto pelo Superávit da Administração Direta de R\$ 1,7 bilhão e pelo Déficit da Administração Indireta de R\$ 900 milhões.

## **1.2 – INDEPENDENTES DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA**

As Variações Independentes da Execução Orçamentária também representam acréscimos ou diminuições ao Patrimônio, entretanto demonstram fatos que não transitam pelo Sistema Orçamentário ou que não dependem de Autorização Legislativa para sua movimentação, sendo identificados na tabela 30, onde são apresentadas as necessárias exclusões/ajustes provenientes da incorporação das sete Empresas Estatais Dependentes evitando-se, assim, a dupla contagem de valores quando da Consolidação do Resultado das Variações Patrimoniais.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

**Tabela 30**

Variações Patrimoniais Independentes da Execução Orçamentária – 2002

Em R\$

TÍTULOS	ADM. DIRETA	ADM. INDIRETA	EXCLUSÕES	ADM. GLOBAL
<b>VARIAÇÕES ATIVAS</b>	<b>5.093.079.604,59</b>	<b>1.657.719.856,91</b>	<b>(2.713.441.178,45)</b>	<b>4.037.358.283,05</b>
Inscrição da Dívida Ativa	1.429.556.869,39	0,00		1.429.556.869,39
Inscrição de Outros Créditos	319.805.724,92	1.343.582.520,25	(1.326.372.780,03)	337.015.465,14
Incorporação de Bens (Doações, Legados etc.)	341.969.843,29	80.226.128,64	(10.353.890,58)	411.842.081,35
Cancelamentos de Dívidas Passivas	1.975.524.373,19	175.433.449,08	(1.376.714.507,84)	774.243.314,43
Valorização de Bens	276.423.577,11	22.587.232,58		299.010.809,69
Ajustes de Créditos	52.931.997,00	1.416.271,20		54.348.268,20
Ajustes de obrigações	694.006.129,69	0,00		694.006.129,69
Diversas	2.861.090,00	2.390.441,51		5.251.531,51
Provisão / Reversão	0,00	32.083.813,65		32.083.813,65
<b>TRANSFERÊNCIAS ATIVAS</b>	<b>14.638.716.478,28</b>	<b>1.891.009.687,16</b>	<b>0,00</b>	<b>16.529.726.165,44</b>
Transferências Orçamentárias Recebidas	7.235.142.465,40	1.324.147.471,62		8.559.289.937,02
Transferências Financeiras Ativas - Direta	6.758.670.209,82	0,00		6.758.670.209,82
Transferências Financeiras Ativas - Indireta	637.228.329,69	549.962.266,32		1.187.190.596,01
Transferências Patrimoniais Ativas	7.675.473,37	16.899.949,22		24.575.422,59
<b>(-) VARIAÇÕES PASSIVAS</b>	<b>6.318.664.983,05</b>	<b>1.879.363.020,11</b>	<b>(2.694.029.356,95)</b>	<b>5.503.998.646,21</b>
Cancelamento de Dívida Ativa	98.172.762,81	0,00	0,00	98.172.762,81
Cancelamento de Outros Créditos	8.643.947,11	1.397.594.023,24	(1.376.714.507,84)	29.523.462,51
Desincorporação de Bens	373.852.029,15	264.295.842,95	(112.748,67)	638.035.123,43
Inscrição de Dívidas Passivas	2.177.530.825,10	159.877.982,19	(1.317.202.100,44)	1.020.206.706,85
Ajustes de Obrigações	3.645.695.308,95	5.154.197,96		3.650.849.506,91
Desvalorização de Bens	2.047,64	6.673.534,58		6.675.582,22
Diversas	14.768.062,29	9.637.667,89		24.405.730,18
Provisão / Reversão	0,00	36.129.771,30		36.129.771,30
<b>(-) TRANSFERÊNCIAS PASSIVAS</b>	<b>15.967.926.529,47</b>	<b>561.799.635,97</b>	<b>0,00</b>	<b>16.529.726.165,44</b>
Transferências Orçamentárias Concedidas	8.553.880.531,00	5.409.406,02		8.559.289.937,02
Transferências Financeiras Passivas - Direta	6.758.670.209,82	0,00		6.758.670.209,82
Transferências Financeiras Passivas - Indireta	654.784.169,26	532.406.426,75		1.187.190.596,01
Transferências Patrimoniais Passivas	591.619,39	23.983.803,20		24.575.422,59
<b>RESULTADO DA GESTÃO EXTRA-ORÇAMENTÁRIA</b>				
<b>DÉFICIT / SUPERÁVIT</b>	<b>(2.554.795.429,65)</b>	<b>1.107.566.887,99</b>	<b>(19.411.821,50)</b>	<b>(1.466.640.363,16)</b>

Fonte: Balanço Geral Consolidado – Volume I

As Variações Ativas Independentes da Execução Orçamentária foram de R\$ 4 bilhões, compostas por R\$ 774,2 milhões de Cancelamentos de Dívidas Passivas; R\$ 337 milhões de Inscrição de Outros Créditos; R\$ 1,4 bilhão de Inscrição da Dívida Ativa; R\$ 694 milhões de Ajustes de Obrigações; R\$ 411,8 milhões de Incorporação de Bens (Doações, Legados, etc.) e R\$ 299 milhões de Valorização de Bens.

As Variações Passivas Independentes da Execução Orçamentária foram de R\$ 5,5 bilhões compostas por R\$ 1 bilhão de Inscrição de Dívidas; R\$ 638 milhões pelas Desincorporações de Bens; R\$ 98,2 milhões pelos Cancelamentos da Dívida Ativa; R\$ 29 milhões por Cancelamentos de Outros Créditos e R\$ 3,7 bilhões por Ajustes de Obrigações.



O Resultado da Gestão Extra-orçamentária na Administração Global (ajustada e consolidada em função dos fatos acima mencionados) apresenta um Déficit de R\$ 1,4 bilhão.

As Transferências Ativas e Passivas são mecanismos de ajustes contábeis nos Sistemas Orçamentário e Financeiro. Isto, em virtude da substituição da figura Orçamentária da Programação a Cargo e da centralização de recursos financeiros no Caixa Único do Estado.

### 1.3 – RESULTADO PATRIMONIAL DO EXERCÍCIO

A diferença entre os aumentos e as reduções do Patrimônio representa o Resultado Patrimonial positivo (Superávit) ou negativo (Déficit) em determinado período.

A adoção da nova classificação da Despesa, instituída pela Portaria nº 163-STN, de 4 de maio de 2001, acarretou na contabilização das Transferências de Recursos do Tesouro Geral do Estado à Administração Indireta via sistema Independente da Execução Orçamentária.

Ressalta-se que o resultado patrimonial foi ajustado em R\$ 19,4 milhões pela inclusão das Empresas Dependentes, auferindo neste exercício um *Déficit* de R\$ 641,9 milhões, evidenciado a seguir:

**Tabela 31**  
Síntese das Variações Patrimoniais – 2002

Em R\$

RESULTADO PATRIMONIAL POR ADMINISTRAÇÃO					
TÍTULOS	ADM. DIRETA	ADM. INDIRETA	AJUSTES	ADM. GLOBAL	%
(+)Variações Ativas Resultantes	9.351.437.353,10	1.791.046.652,95		11.142.484.006,05	100,00
(-)Variações Passivas Resultantes	7.630.189.939,09	2.687.566.145,42		10.317.756.084,51	92,60
<b>Resultado da Gestão Orçamentária</b>	<b>1.721.247.414,01</b>	<b>(896.519.492,47)</b>		<b>824.727.921,54</b>	
(+)Variações Ativas Independentes	19.731.796.082,87	3.548.729.544,07	(2.713.441.178,45)	20.567.084.448,49	184,58
(-)Variações Passivas Independentes	22.286.591.512,52	2.441.162.656,08	(2.694.029.356,95)	22.033.724.811,65	197,75
<b>Resultado da Gestão Extra-Orçamentária</b>	<b>(2.554.795.429,65)</b>	<b>1.107.566.887,99</b>	<b>(19.411.821,50)</b>	<b>(1.466.640.363,16)</b>	
<b>(=) RESULTADO PATRIMONIAL DO EXERCÍCIO</b>	<b>(833.548.015,64)</b>	<b>211.047.395,52</b>	<b>(19.411.821,50)</b>	<b>(641.912.441,62)</b>	<b>(5,76)</b>

Fonte: Balanço Geral Consolidado – Volume I e Informações SEFA/DICON – Protocolo nº 25.961-3/03



## **2 BALANÇO PATRIMONIAL**

O Balanço Patrimonial evidencia o patrimônio do Estado em 31 de dezembro, ou seja, em uma situação estática são demonstradas as contas representativas de Bens, Direitos e Obrigações.

A consolidação das Administrações Direta e Indireta resulta na Administração Global em atendimento ao disposto no inciso III do Art. 50 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como, na Lei Federal nº 4.320/64.

A estrutura do Balanço Patrimonial está dividida em três grandes grupos: Ativo, Passivo e Saldo Patrimonial, onde são registrados os Bens, Valores e Créditos Patrimoniais, bem como as Dívidas e Outras Obrigações, com o objetivo de demonstrar a posição dos elementos patrimoniais representados pelos saldos de cada conta.

### **2.1 – AJUSTES DO SISTEMA PATRIMONIAL**

Para apuração do resultado da Administração Consolidada ou Global foram necessários ajustes, de natureza contábil, em atendimento à Portaria nº 589-STN, de 27/12/2001, mediante procedimentos de exclusão evitando-se a dupla contagem de valores, o que prejudicaria a visualização da real posição patrimonial do Estado.

Nestes ajustes, especificamente, nos grupos do Ativo Financeiro, Ativo Permanente e do Saldo Patrimonial, foram excluídos Créditos e Valores registrados na Administração Indireta, em contrapartida com as Obrigações da Administração Direta para com essa, anulando-se assim créditos e obrigações internas.

Os ingressos ou inclusões de valores patrimoniais oriundos das Empresas Estatais Dependentes que passaram a integrar os registros da Contabilidade Geral do Estado, através do sistema SIAF, foram realizados mediante ajustes na conta Saldo Patrimonial de Exercícios Anteriores, portanto, reportando-se a saldos do exercício de 2001.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

## 2.2 Composição do Ativo

**Tabela 32**  
Balanco Patrimonial Consolidado – Composição do Ativo – 2002

Em R\$

ATIVO							
TÍTULOS	ADM. DIRETA	%	ADM. INDIRETA	%	AJUSTES	ADM. GLOBAL	%
<b>FINANCEIRO</b>	<b>410.477.632,37</b>	<b>2,31%</b>	<b>603.902.190,75</b>	<b>19,09%</b>	<b>(257.769.240,66)</b>	<b>756.610.582,46</b>	<b>3,86%</b>
Disponível	315.260.504,77	1,77%	352.278.129,28	11,14%		667.538.634,05	3,41%
Vinculado	8.690.493,78	0,05%	9.429.974,47	0,30%		18.120.468,25	0,09%
Realizável	86.526.633,82	0,49%	242.194.087,00	7,66%	(257.769.240,66)	70.951.480,16	0,36%
<b>PERMANENTE</b>	<b>12.418.191.545,23</b>	<b>69,86%</b>	<b>935.569.003,55</b>	<b>29,58%</b>	<b>(315.754.229,22)</b>	<b>13.038.006.319,56</b>	<b>66,59%</b>
Bens Móveis	187.857.512,79	1,06%	376.363.102,12	11,90%		564.220.614,91	2,88%
Bens Imóveis	201.294.980,23	1,13%	503.256.825,53	15,91%		704.551.805,76	3,60%
Créditos	6.251.834.874,48	35,17%	22.606.757,96	0,71%		6.274.441.632,44	32,05%
Valores	5.777.204.177,73	32,50%	33.342.317,94	1,05%	(315.754.229,22)	5.494.792.266,45	28,07%
Bens em Processo de Aquisição	0,00	0,00%	0,00	0,00%		0,00	0,00%
Diversos	0,00	0,00%	0,00	0,00%		0,00	0,00%
<b>SOMA ATIVO REAL</b>	<b>12.828.669.177,60</b>	<b>72,17%</b>	<b>1.539.471.194,30</b>	<b>48,67%</b>	<b>(573.523.469,88)</b>	<b>13.794.616.902,02</b>	<b>70,46%</b>
<b>SALDO PATRIMONIAL</b>	<b>3.178.697.258,19</b>	<b>17,88%</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00%</b>	<b>324.925.037,81</b>	<b>2.392.729.581,05</b>	<b>12,22%</b>
<b>Passivo Real Descoberto</b>	<b>3.178.697.258,19</b>	<b>17,88%</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00%</b>	<b>324.925.037,81</b>	<b>2.392.729.581,05</b>	<b>12,22%</b>
De Exercício Anteriores	2.345.149.242,55	13,19%	0,00	0,00%	305.513.087,31	1.758.218.659,31	8,98%
Do Exercício	833.548.015,64	4,69%	0,00	0,00%	19.411.950,50	641.912.570,62	3,28%
Aporte/Redução de Capital	0,00	0,00%	0,00	0,00%		(7.401.648,88)	-0,04%
<b>COMPENSADO</b>	<b>1.767.513.316,48</b>	<b>9,94%</b>	<b>1.623.583.825,00</b>	<b>51,33%</b>	<b>0,00</b>	<b>3.391.097.141,48</b>	<b>17,32%</b>
Valores em Poder de Terceiros	21.654.312,40	0,12%	9.384.737,91	0,30%		31.039.050,31	0,16%
Valores de Terceiros	2.128.950,37	0,01%	122.326.433,02	3,87%		124.455.383,39	0,64%
Valores Nominais Emitidos	0,07	0,00%	0,00	0,00%		0,07	0,00%
Direitos e Obrigações Diversas	1.419.779.055,09	7,99%	1.130.164.550,32	35,73%		2.549.943.605,41	13,02%
Compensações Diversas	323.950.998,55	1,82%	361.708.103,75	11,44%		685.659.102,30	3,50%
<b>TOTAL DO ATIVO</b>	<b>17.774.879.752,27</b>	<b>100,00%</b>	<b>3.163.055.019,30</b>	<b>100,00%</b>	<b>(248.598.432,07)</b>	<b>19.578.443.624,55</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Relatório do Balanço Geral Consolidado – Volume I

### 2.2.1 – Ativo Financeiro

Registra os recursos pecuniários oriundos da execução orçamentária da receita e outros valores adiantados a terceiros ou recolhidos por estes a título de Depósitos, Cauções, Garantias e outros.

Nos termos da Lei Federal nº 4320/64 compreende “os créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária e os valores numéricos”.

Demonstra o resultado da movimentação financeira do período decorrente de fatos orçamentários ou não, indicando os recursos que o Estado possui no âmbito de cada Administração para cumprir seus compromissos de curto prazo, correspondendo a 3,86% do total do Ativo.



Está constituído pelos subgrupos: Disponível - recursos de liquidez imediata; Vinculado - numerários especificamente destinados (Convênios e Contratos) e Realizável – créditos a serem efetivados no curso do exercício seguinte.

#### 2.2.2 – Ativo Permanente

Neste grupo todos os valores fixos, tais como; Bens Móveis e Imóveis, Bens de Natureza Industrial e Créditos a Longo Prazo (Dívida Ativa) são registrados. Ainda, segundo a Legislação Federal *“compreenderá os bens, créditos e valores cuja mobilização ou alienação dependa de autorização legislativa”*.

Ressalta-se que neste item foram agregados os resultados das Empresas Estatais Dependentes em cumprimento ao inciso III, do Art. 2º da Lei de Responsabilidade Fiscal, visando a consolidação das contas no Balanço Geral do Estado, cujos reflexos de mutações patrimoniais decorrentes das incorporações e desincorporações dos bens e direitos encontram-se abaixo apresentados:

- a) Bens Móveis e Imóveis – R\$ 1,3 bilhão ou 9,73% do total do Ativo Permanente. A ausência da prática de correção ou reavaliação desses bens é determinante neste percentual de baixa representatividade, vez que, os mesmos figuram com valores originais.
- b) Conta Valores – R\$ 5,4 bilhões ou 28,07% do Total do Ativo registrou acréscimos de 4,68% provenientes das inclusões e exclusões da Conta Valores, especificamente na subconta Participações Societárias (R\$ 2,4 bilhões); seguidas da subconta Valores Diversos de R\$ 1,9 bilhão com a seguinte distribuição relativa à reclassificação das Empresas Estatais Dependentes: TECPAR, MINEROPAR, CENTRO DE CONVENÇÕES DE CURITIBA S.A., EMATER, CLASPAR, CODAPAR e CEASA.

As Participações Societárias constituídas de Capitais Integralizados e a Integralizar estão compostas pelos seguintes títulos/cotas/ações:





- Carteira de Desenvolvimento no valor de R\$ 858 milhões na qual se encontram os CDI – BADEP – COCELPA;
  - Ações de Terminais Telefônicos e os Créditos de Baixa Liquidez através das ações do Grupo ATTALLA e Reflorestadora BANESTADO;
  - Títulos de Alagoas, Santa Catarina, Osasco e Guarulhos (tidos como de baixo grau de liquidez);
  - Fundos Especiais, com a participação de 21,27% em relação ao total da conta Valores e estão representados pelo Fundo de Desenvolvimento Urbano – FDU cuja participação foi 14% ou R\$ 749,6 milhões e Fundo de Desenvolvimento do Estado – FDE com 7% ou R\$ 419 milhões.
- c) Créditos – R\$ 6,3 bilhões representando 32,05% do Ativo e acréscimo de R\$ 1,79 bilhão que corresponde a um aumento de 38% em relação ao exercício anterior motivado principalmente pela inscrição em Dívida Ativa (R\$ 5,7 bilhões).

### **2.3 PARTICIPAÇÕES SOCIETÁRIAS DO GOVERNO**

As Participações Societárias do Governo do Estado do Paraná no Capital Social das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista, no exercício de 2002, foram de R\$ 2,5 bilhões e representaram 20,75% do seu Ativo Permanente .

Demonstra-se a participação estadual, nos últimos exercícios, em termos nominais e o percentual no Capital Social das empresas considerando-se as ações ordinárias e as preferenciais conforme tabela abaixo:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

**Tabela 33**  
Participações Societárias – 1998 a 2002

Em R\$

PARTICIPAÇÃO DO GOVERNO DO ESTADO NO CAPITAL SOCIAL DAS EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA.											
	1998		1999		2000		2001		2002		
EMPRESAS	Particip. em R\$	Particip. em %	Particip. em R\$	Particip. em %	Particip. em R\$	Particip. em %	Particip. em R\$	Particip. em %	Particip. em R\$	Particip. em %	Var. % 01/02
	SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA										
BADEP	80.644.788	99,99	80.644.788	99,99	80.644.788	100,00	80.644.788	99,99	80.644.788	99,99	0,00%
BANESTADO S/A	181.963.754	47,20	3.766.206.834	-	1.717	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00%
BRDE	28.431.071	33,33	28.431.071	33,33	28.431.071	33,33	28.431.071	33,33	28.431.071	33,33	0,00%
CEASA	11.841.604	99,01	11.841.604	99,01	11.841.604	99,01	11.841.604	99,00	11.841.604	99,00	0,00%
CENTRO DE CONV. CURITIBA	1.009.467	37,80	1.471.000	51,66	1.471.000	24,73	1.201.216	52,82	1.502.416	52,82	25,07%
CELEPAR	10.597.852	91,08	10.597.851	91,09	12.420.837	91,09	12.420.837	91,09	12.420.837	91,09	0,00%
CODAPAR	49.499.378	77,94	52.064.873	74,17	52.064.873	76,62	52.064.873	76,62	56.203.975	76,62	7,95%
COHAPAR	364.527.944	99,99	364.527.433	99,99	378.709.776	85,86	441.091.966	99,99	476.024.571	99,99	7,92%
COPEL	380.733.434	31,10	503.432.829	31,10	503.432.829	31,07	503.432.829	31,07	503.432.829	31,07	0,00%
SANEPAR	231.083.877	60,00	231.083.877	52,50	245.385.995	55,49	233.605.688	52,50	436.615.071	52,50	86,90%
FERROESTE	308.738.448	99,70	317.625.185	99,68	317.625.184	80,78	313.747.729	80,77	313.747.729	80,77	0,00%
MINEROPAR	983.409	99,03	983.409	99,03	983.409	99,03	4.548.196	99,53	4.548.196	99,53	0,00%
PETROBRÁS	992.998	0,00	992.998	0,00	992.998	0,01	992.998	0,01	1.241.248	0,01	25,00%
AG. FOMENTO DO PR S/A			99.900.000	99,90	99.900.000	99,90	99.900.000	99,90	179.148.000	99,90	79,33%
PARANÁ INVESTIMENTOS S/A	249.738.000	99,97	249.738.000	99,99	242.378.000	97,01	242.378.000	99,95	242.378.000	99,95	0,00%
	EMPRESAS PÚBLICAS										
EMATER	5.014.796	100,00	5.014.796	100,00	5.014.796	100,00	5.014.796	100,00	190.087.072	100,00	3690,52%
CLASPAR	3.308.437	100,00	3.308.437	100,00	3.308.437	100,00	3.308.437	100,00	10.726.904	100,00	224,23%
TECPAR	27.483.713	100,00	27.483.713	100,00	27.483.713	100,00	27.483.713	100,00	27.483.713	100,00	0,00%
TOTAIS	1.936.592.970		5.755.348.698		2.012.091.027		2.062.108.741		2.576.478.022		24,94%

Fonte: Balanço Geral Consolidado – Volume I

Em valores nominais essa participação do Estado nas Sociedades de Economia Mista e Empresas Públicas evoluiu em 24,94%, comparativamente ao exercício anterior.

Dentre as empresas que receberam mais investimentos no exercício de 2002 destacam-se: SANEPAR com R\$ 203 milhões; EMATER com R\$ 185 milhões; Agência de Fomento do Paraná com R\$ 79,2 milhões e a COHAPAR com R\$ 34,9 milhões.

O retorno dos investimentos realizados pelo Estado nas Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista a título de Dividendos, no exercício de 2002, foi de R\$ 38,3 milhões, representando um decréscimo de 42,37% em relação a 2001, cuja receita de Dividendos foi de R\$ 90,4 milhões.

Quanto as divergências apontadas na Instrução da IGC (item 2.3.1, do BALANÇO PATRIMONIAL), relativas aos investimentos do Estado realizados na SANEPAR, EMATER e CODAPAR, destaca-se que através de ofício a SANEPAR manifesta-se registrando que o aumento da participação acionária do Estado foi efetivado através de utilização das Reservas de Capital, fato este que somente, mediante análise minuciosa em processo de prestação de contas, poderá ser comprovado.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

Assim, cabe a recomendação de que os processos de prestação de contas, relativas ao exercício de 2002, dessas empresas, por parte desta corte, recebam análise pormenorizada nos itens dos investimentos a título de constituição e aumento de capital realizados pelo Estado.

## 2.4 COMPOSIÇÃO DO PASSIVO

**Tabela 34**  
Balanço Patrimonial Consolidado – Composição do Passivo – 2002

Em R\$

PASSIVO							
TÍTULOS	ADM. DIRETA	%	ADM. INDIRETA	%	ADM. GLOBAL	ADM. GLOBAL	%
<b>FINANCEIRO</b>	<b>3.620.722.842,06</b>	<b>20,37%</b>	<b>399.463.254,17</b>	<b>12,63%</b>	<b>(248.598.432,07)</b>	<b>3.771.587.664,16</b>	<b>19,26%</b>
Restos a Pagar	2.827.945.396,79	15,91%	314.522.137,43	9,94%		3.142.467.534,22	16,05%
A Processar	2.776.828.981,78	15,62%	253.694.623,20	8,02%		3.030.523.604,98	15,48%
Processados	51.116.415,01	0,29%	60.827.514,23	1,92%		111.943.929,24	0,57%
Serviços da Dívida a Pagar	0,00	0,00%	0,00	0,00%		0,00	0,00%
A Processar	0,00	0,00%	0,00	0,00%		0,00	0,00%
Processados	0,00	0,00%	0,00	0,00%		0,00	0,00%
Depósitos de Diversas Origens	576.364.255,90	3,24%	60.255.427,36	1,90%	(32.185.242,70)	636.619.683,26	3,25%
Outros Créditos em Circulação	0,00	0,00%	24.685.689,38	0,78%		24.685.689,38	0,13%
Débitos de Tesouraria	216.413.189,37	1,22%	0,00	0,00%	(216.413.189,37)	216.413.189,37	1,11%
<b>PERMANENTE</b>	<b>12.386.643.593,73</b>	<b>69,69%</b>	<b>29.115.225,18</b>	<b>0,92%</b>	<b>0,00</b>	<b>12.415.758.818,91</b>	<b>63,42%</b>
Dívida Fundada Interna	9.810.426.774,44	55,19%	0,00	0,00%	0,00	9.810.426.774,44	50,11%
Em Títulos	0,00	0,00%	0,00	0,00%		0,00	0,00%
Por Contratos	9.810.426.774,44	55,19%	0,00	0,00%		9.810.426.774,44	50,11%
Dívida Fundada Externa	2.576.216.819,29	14,49%	29.115.225,18	0,92%	0,00	2.605.332.044,47	13,31%
Por Contratos	0,00	0,00%	0,00	0,00%		0,00	0,00%
Por Contratos	2.576.216.819,29	14,49%	0,00	0,00%		2.576.216.819,29	13,16%
Outras Dívidas	0,00	0,00%	29.115.225,18	0,92%		29.115.225,18	0,15%
<b>SOMA PASSIVO REAL</b>	<b>16.007.366.435,79</b>	<b>90,06%</b>	<b>428.578.479,35</b>	<b>13,55%</b>	<b>(248.598.432,07)</b>	<b>16.187.346.483,07</b>	<b>82,68%</b>
<b>SALDO PATRIMONIAL</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00%</b>	<b>1.110.892.714,95</b>	<b>35,12%</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00%</b>
Ativo Real Líquido	0,00	0,00%	1.110.892.714,95	35,12%	0,00	0,00	0,00%
De Exercício Anteriores	0,00	0,00%	892.443.670,55	28,21%	0,00	0,00	0,00%
Do Exercício	0,00	0,00%	211.047.395,52	6,67%	0,00	0,00	0,00%
Aporte/Redução de Capital	0,00	0,00%	7.401.648,88	0,23%	0,00	0,00	0,00%
<b>COMPENSADO</b>	<b>1.767.513.316,48</b>	<b>9,94%</b>	<b>1.623.583.825,00</b>	<b>51,33%</b>	<b>0,00</b>	<b>3.391.097.141,48</b>	<b>17,32%</b>
Contrap. Valores em Poder de Terc.	21.654.312,40	0,12%	9.384.737,91	0,30%		31.039.050,31	0,16%
Contrap. de Valores de Terceiros	2.128.950,37	0,01%	122.326.433,02	3,87%		124.455.383,39	0,64%
Contrap. Valores Nomin. Emitidos	0,07	0,00%	0,00	0,00%		0,07	0,00%
Contrap. Valores e Obrig. Diversas	1.419.779.055,09	7,99%	1.130.164.550,32	35,73%		2.549.943.605,41	13,02%
Compensações Diversas	323.950.998,55	1,82%	361.708.103,75	11,44%		685.659.102,30	3,50%
<b>TOTAL DO PASSIVO</b>	<b>17.774.879.752,27</b>	<b>100,00%</b>	<b>3.163.055.019,30</b>	<b>100,00%</b>	<b>(248.598.432,07)</b>	<b>19.578.443.624,55</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Relatório do Balanço Geral Consolidado Volume I - Comprovante do Ativo e Passivo – Volume II

### 2.4.1 Passivo Financeiro

Representa a Dívida a Curto Prazo do Estado ou a chamada Dívida Flutuante composta pelos compromissos a serem cumpridos no curso do exercício seguinte.



Assim como no Ativo, neste grupo foram procedidos ajustes que ocasionaram reflexos de mutações patrimoniais, tendo em vista os ingressos e exclusões de obrigações das Empresas Estatais Dependentes.

Representou 19,26% do total do Passivo e sua movimentação registrou as seguintes alterações:

a) Restos a Pagar

O saldo decresceu 4,69% em relação a 2001, tendo em vista que as baixas (R\$ 425 milhões) foram 57,4% superiores às inscrições de R\$ 270 milhões.

O saldo de Restos a Pagar de R\$ 3,1 bilhões equivale a 83,31% da Dívida Flutuante, sendo que desses, os Precatórios representaram 73,68% do total. Isto decorre da consignação de R\$ 2 bilhões de Precatórios em Restos a Pagar em 1998.

Cumprindo o disposto na Resolução nº 40/01, do Senado Federal (artigo 1º, inciso III) quanto ao registro dos Precatórios Inscritos e Não Pagos no Orçamento do exercício, a Secretaria de Estado da Fazenda, em 2002, fez a inscrição na Dívida Fundada Interna de R\$ 175,2 milhões, promovendo o conseqüente cancelamento da Dívida Flutuante.

b) Disponibilidade de Caixa

Dando cumprimento ao disposto no Art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, as disponibilidades de caixa ao final do exercício eram suficientes para arcar com as inscrições em Restos a Pagar efetuadas em 2002, em razão das inscrições totalizarem R\$ 270,5 milhões enquanto as disponibilidades somaram R\$ 685,6 milhões. Destaca-se a edição do Decreto nº 753, de 10/03/03, objeto de abordagem no Capítulo VII.



c) Depósitos de Diversas Origens

Valores de Terceiros sob a responsabilidade do Estado, cuja movimentação independe do Sistema Orçamentário totalizaram R\$ 604,4 milhões ao final do exercício e 64,34% destes recursos pertencem ao Fundo de Previdência e Assistência do Estado (R\$ 395,8 milhões).

#### **2.4.2 – Passivo Permanente**

Está constituído, exclusivamente, pela Dívida Interna e Externa, denominada Dívida Fundada, cujos comentários integram o item da Dívida Geral.

#### **2.4.3 – Dívida Geral do Estado**

A Dívida Geral do Estado de R\$ 16,2 bilhões, representada pela Dívida a longo prazo, Fundada Interna e Externa, que integra o Passivo Permanente, e obrigações a curto prazo denominadas Dívida Flutuante registradas no Passivo Financeiro.

Em termos nominais, a Dívida Geral do Estado cresceu 22,91% no período, sendo que a sua evolução e composição podem ser verificadas a seguir.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

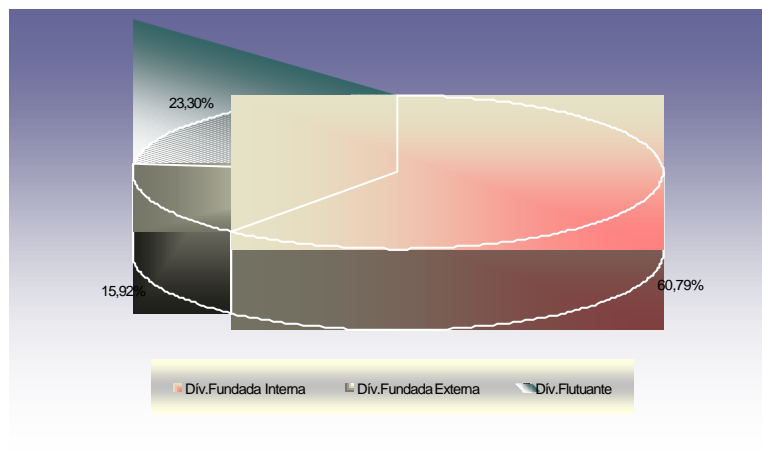
**Tabela 35**  
Composição da Dívida Geral do Estado – 2002

Em R\$

TÍTULO	DÍVIDA FUNDADA E FLUTUANTE - ADMINISTRAÇÃO GLOBAL							VARIÇÃO % 02/01
	SALDO EXERC ANTERIOR	%	MOVIMENTO DO EXERCÍCIO			SALDO EXERC. SEGUINTE	%	
			INSCRIÇÃO/AJUSTE	CORR. MONET/ VAR.CAMBIAL	BAIXA/AJUSTE			
DÍVIDA INTERNA								
* Títulos		0,00				0,00	0,00	0,00
* Contratos	7.022.463.823,20	53,32	668.583.289,38	1.977.651.311,67	236.592.346,57	9.432.106.077,68	58,27	34,31
Outras Dívidas - INSS	12.716,90	0,00	33.455.168,85	0,00	0,00	33.467.885,75	0,21	263.076,45
Outras Dívidas - Banestado	526.165.178,99	4,00	0,00	0,00	526.165.178,99	0,00	0,00	(100,00)
Outras Dívidas - Precatórios	150.783.948,70	1,14	175.202.386,95	52.334.361,11	4.352.660,57	373.968.036,19	2,31	148,02
TOTAL DA DÍVIDA INTERNA	7.699.425.667,79	58,46	877.240.845,18	2.029.985.672,78	767.110.186,13	9.839.541.999,62	60,79	27,80
DÍVIDA EXTERNA								
* Títulos		0,00				0,00	0,00	0,00
* Contratos	1.708.639.304,14	12,97	225.613.049,79	899.906.569,74	257.942.104,38	2.576.216.819,29	15,92	50,78
TOTAL DA DÍVIDA EXTERNA	1.708.639.304,14	12,97	225.613.049,79	899.906.569,74	257.942.104,38	2.576.216.819,29	15,92	50,78
TOTAL DÍVIDA FUNDADA	9.408.064.971,93	71,44	1.102.853.894,97	2.929.892.242,52	1.025.052.290,51	12.415.758.818,91	76,70	31,97
DÍVIDA FLUTUANTE								
* Restos a Pagar	3.297.260.849,24	25,04	270.487.501,36	0,00	425.280.816,38	3.142.467.534,22	19,41	(4,69)
* Serviço da Dívida a Pagar	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
* Depósitos de Div. Origens	464.268.790,58	3,53	2.050.247.174,09	0,00	1.910.081.524,11	604.434.440,56	3,73	30,19
* Outras Obrig. em Circulação	0,00	0,00	132.006.222,23	0,00	107.320.532,85	24.685.689,38	0,15	0,00
* Débitos de Tesouraria	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL DÍVIDA FLUTUANTE	3.761.529.639,82	28,56	2.452.740.897,68	0,00	2.442.682.873,34	3.771.587.664,16	23,30	0,27
DÍVIDA GERAL DO ESTADO	13.169.594.611,75	100,00	3.555.594.792,65	2.929.892.242,52	3.467.735.163,85	16.187.346.483,07	100,00	22,91

Fonte: Balanço Geral do Estado 2002 – Volume VII, e SIA 875, 870, 871, 872, 873

**Gráfico 8**  
Composição da Dívida Geral do Estado – 2002



Fonte: Balanço Geral do Estado – 2002

**a) Dívida Interna**

Apresenta saldo de R\$ 9,8 bilhões ou 60,79% da Dívida Geral do Estado e está composta da seguinte forma:



Por Contratos – R\$ 9,4 bilhões, ou 58,27% da Dívida Geral do Estado. A inscrição de novos contratos somou R\$ 14,6 milhões em 2002, entretanto, o acréscimo de 34,31% em relação ao ano anterior, decorreu principalmente da correção monetária dos contratos – R\$ 1,9 bilhão da reclassificação contábil dos contratos de empréstimos do Banestado, no valor de R\$ 526 milhões que no ano anterior figuravam na conta Outras Dívidas.

Outras Dívidas – R\$ 407,1 milhões dos quais R\$ 373,9 milhões referem-se a precatórios, sendo R\$ 150,8 milhões remanescentes de 2001, com a correção de R\$ 52,3 milhões, atingindo R\$ 203,1 milhões. No exercício de 2002 foram inscritos, consignados e não pagos R\$ 175,2 milhões.

b) Dívida Externa

A Dívida Fundada Externa – R\$ 2,6 bilhões corresponde a 15,92% da Dívida Geral do Estado. Foram registrados R\$ 225 milhões de novos empréstimos e R\$ 899 milhões oriundos de ajuste cambial que contribuíram para elevar o saldo em 50,78% em relação ao exercício anterior e, amortizados R\$ 257,9 milhões.

O saldo da Dívida Externa representa 25,45% das Receitas Correntes apuradas pela Administração Consolidada. Foi despendido R\$ 1 bilhão com a amortização da dívida e pagamento de juros e encargos. Isto representa 10,21% das Receitas Correntes do Estado e a média deste índice nos últimos quatro exercícios foi de 17,75%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

**Tabela 36**  
Amortização da Dívida Fundada – 1998 a 2002

Em R\$

SERVIÇOS DA DÍVIDA					
	1998	1999	2000	2001	2002
JUROS E ENCARGOS	114.265.390,08	279.074.462,79	474.440.999,74	481.303.868,87	538.948.695,24
AMORTIZAÇÕES	361.402.834,89	221.509.097,09	2.264.032.498,54	346.237.733,77	494.534.450,95
<b>TOTAL</b>	<b>475.668.224,97</b>	<b>500.583.559,88</b>	<b>2.738.473.498,28</b>	<b>827.541.602,64</b>	<b>1.033.483.146,19</b>
RECEITAS CORRENTES	4.856.423.131,26	5.311.801.609,17	6.495.652.555,88	8.488.549.187,25	10.121.438.769,67
	10%	9%	42%	10%	10%

Fonte: Balanço Geral do Estado 1998 a 2002 – Volume I

c) Dívida Flutuante

A Dívida Flutuante é o fator que mais compromete a liquidez do Estado, pois no exercício em análise representou 37,26% das Receitas Correntes. Totalizou R\$ 3,8 bilhões pertinentes a compromissos de curto prazo, já abordados no Passivo Financeiro, e representa 23,30% da Dívida Geral do Estado, sendo R\$ 3,1 bilhões referentes a Restos a Pagar e R\$ 604,4 milhões a Depósitos de Diversas Origens.

## 2.5 SALDO PATRIMONIAL

Do confronto dos bens e direitos – Ativos Financeiro e Permanente, deduzidas as obrigações a curto e longo prazo – Passivos Financeiro e Permanente tem-se o Resultado Patrimonial Acumulado (RPA).

Neste período o RPA está representado por um *Ativo Real Líquido* ou um *valor positivo* de R\$ 1,1 bilhão na Administração Indireta e também por um *valor negativo* chamado de *Passivo Real Descoberto* de R\$ 3,1 bilhões na Administração Direta, resultando em um *Passivo Real a Descoberto*, na Administração Global de R\$ 2,3 bilhões.

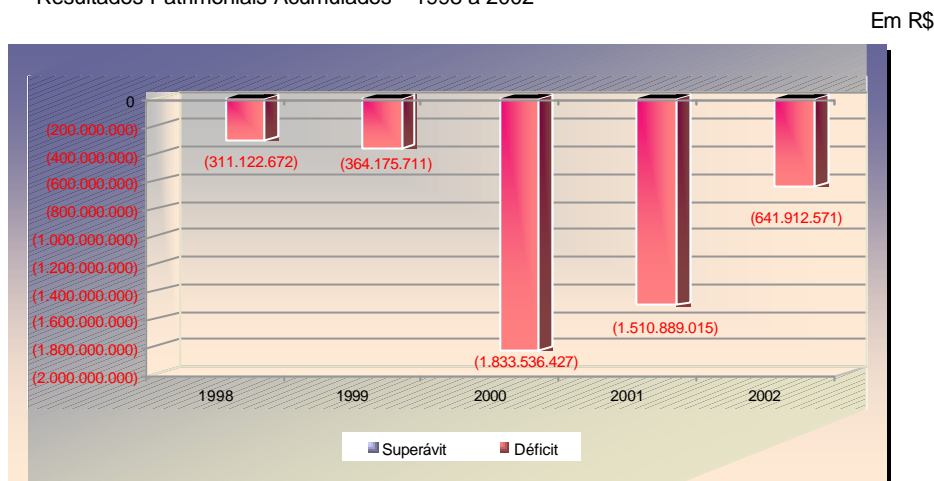
Vários fatores vêm afetando o patrimônio estadual ao longo dos anos, dentre outros se destaca a *redução da participação acionária do Governo na iniciativa privada* como a venda do controle acionário do BANESTADO ocorrida em 2000, que demandou a baixa desses direitos no Ativo Permanente.





Outro fator foi a incorporação do patrimônio das Empresas Estatais Dependentes. O Estado absorveu o passivo dessas empresas cujo reflexo no saldo patrimonial foi de R\$ 324,9 milhões contribuindo, assim, para a elevação do resultado negativo.

**Gráfico 9**  
Resultados Patrimoniais Acumulados – 1998 a 2002



Fonte: Relatório do Balanço Geral Consolidado – 1998 a 2002

### 3 ANÁLISE ECONÔMICA-FINANCEIRA

#### 3.1 ANÁLISE ECONÔMICA

Esta análise demonstra a capacidade que o Estado possui para garantir os compromissos assumidos. Compara os valores de seus Bens e Direitos (Ativo Real) em relação a sua Dívida Geral (Passivo Real).

A tabela a seguir demonstra o comportamento do Passivo Real em relação ao Ativo Real do Estado nos últimos anos.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
**Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães**

**Tabela 37**  
**Análise Econômica – 1998 a 2002**

Em R\$

ANÁLISE ECONÔMICA - COMPROMETIMENTO DO ATIVO REAL						
COEFICIENTE	ADM. DIRETA	Evol. % Base/98	ADM. INDIRETA	Evol. % Base/98	ADM. GLOBAL	Evol. % Base/98
<b>1998</b>						
<u>PASSIVO REAL</u>	<u>5.755.789.373,23</u> = 114,52%	100,00%	<u>394.379.770,72</u> = 48,50%	100,00%	<u>6.150.169.143,96</u> = 105,33%	100,00%
ATIVO REAL	5.025.945.983,38		813.100.488,52		5.839.046.471,90	
<b>1999</b>						
<u>PASSIVO REAL</u>	<u>12.893.126.316,49</u> = 106,97%	-6,59%	<u>472.127.739,57</u> = 49,77%	2,62%	<u>13.365.254.056,06</u> = 102,80%	-2,40%
ATIVO REAL	12.052.535.911,51		948.542.433,74		13.001.078.345,25	
<b>2000</b>						
<u>PASSIVO REAL</u>	<u>11.787.093.660,71</u> = 127,18%	11,06%	<u>317.955.528,28</u> = 31,68%	-34,69%	<u>12.105.049.188,99</u> = 117,85%	11,89%
ATIVO REAL	9.267.730.762,78		1.003.781.999,15		10.271.512.761,93	
<b>2001</b>						
<u>PASSIVO REAL</u>	<u>12.045.905.749,60</u> = 121,92%	6,46%	<u>431.634.780,94</u> = 34,10%	-29,70%	<u>12.477.540.530,54</u> = 112,63%	6,93%
ATIVO REAL	10.700.756.507,05		1.265.895.008,87		11.966.651.515,92	
<b>2002</b>						
PASSIVO REAL	16.007.366.435,79 = 124,78%	8,96%	428.578.479,35 = 27,84%	-42,60%	16.187.346.483,07 = 117,35%	11,41%
ATIVO REAL	12.828.669.177,60		1.539.471.194,30		13.794.616.902,02	

Fonte: Balanço Geral do Estado 1998 a 2002 – Volume I

A análise deste índice revela que nem mesmo a alienação total do seu Ativo seria suficiente para saldar as dívidas assumidas. Para restabelecer o equilíbrio econômico seriam necessários R\$ 2,4 bilhões.

Este valor representa o Passivo Real Descoberto, originário de déficit patrimonial de exercícios anteriores, no valor de R\$ 1,8 bilhão, déficit do exercício de 2002 de R\$ 641,9 milhões, e o aporte de capital de R\$ 7,4 milhões relativos a incorporação das Empresas Dependentes no Balanço Geral do Estado.

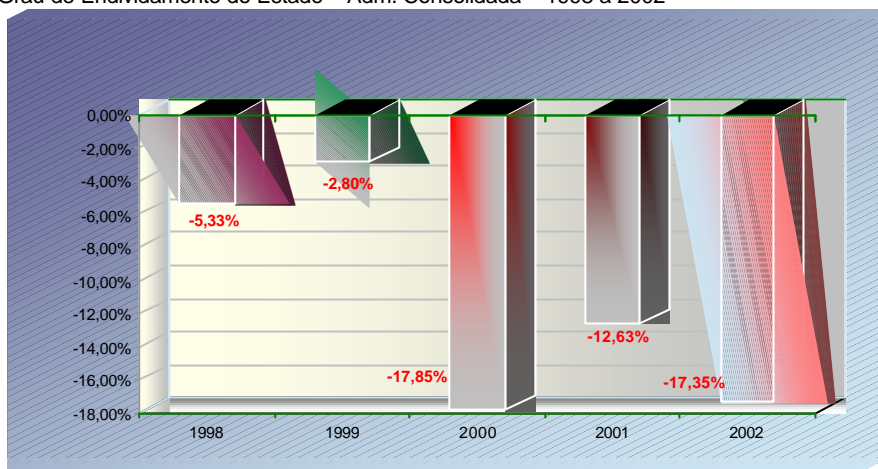
Tal situação de desequilíbrio poderia ser revertida caso fosse procedida a reavaliação dos bens móveis e imóveis, nos termos do § 3º do artigo 106 da Lei nº 4.320/64. A adoção desta medida evidenciaria a situação real do Patrimônio Público, pois, tanto os bens quanto as dívidas estariam atualizadas monetariamente, permitindo uma análise mais precisa.

O gráfico a seguir ilustra o comportamento do comprometimento do ativo em relação ao passivo nos últimos anos.



**Gráfico 10**

Grau de Endividamento do Estado – Adm. Consolidada – 1998 a 2002



Destaca-se que o endividamento do Estado vem aumentando nos últimos anos. Em 1998 o Estado tinha um comprometimento do seu passivo em relação ao ativo de 105,33%, atingindo em 2002 o percentual de 117,35%, apresentando um acréscimo de 11,41%.

Esta crescente variação negativa evidencia uma menor capacidade do Estado em cumprir os compromissos assumidos a curto e a longo prazo.

### 3.2 ANÁLISE FINANCEIRA

A relação do Ativo Financeiro sobre o Passivo Financeiro do Estado, cujo índice revela a sua capacidade de pagamento a curto prazo e expressa sua liquidez, está demonstrada a seguir, com análise evolutiva dos últimos anos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

**Tabela 38**  
Índice de Liquidez – 1998 a 2002

Em R\$

POSIÇÃO FINANCEIRA - ÍNDICES DE LIQUIDEZ						
COEFICIENTE	ADM. DIRETA	Evol. % Base/98	ADM. INDIRETA	Evol. % Base/98	ADM. GLOBAL	Evol. % Base/98
<b>1998</b>						
ATIVO FINANC.	144.568.737,74 = 0,04	100,00%	386.683.065,82 = 1,00	100,00%	531.261.793,65 = 0,14	100,00%
PASSIVO FINANC.	3.410.629.835,90		387.201.300,38		3.797.731.136,28	
<b>1999</b>						
ATIVO FINANC.	134.116.173,62 = 0,04	-14,74%	470.019.499,13 = 1,00	0,60%	604.135.672,75 = 0,14	3,34%
PASSIVO FINANC.	3.711.148.768,10		467.822.932,61		4.178.971.700,71	
<b>2000</b>						
ATIVO FINANC.	175.842.052,11 = 0,05	21,58%	451.154.560,09 = 1,42	42,09%	626.996.612,20 = 0,17	20,16%
PASSIVO FINANC.	3.412.030.282,34		317.942.811,38		3.729.973.093,72	
<b>2001</b>						
ATIVO FINANC.	324.543.530,80 = 0,09	110,47%	590.783.229,85 = 1,37	37,06%	915.326.760,65 = 0,22	60,79%
PASSIVO FINANC.	3.637.853.494,57		431.622.064,04		4.069.475.558,61	
<b>2002</b>						
ATIVO FINANC.	410.477.632,37 = 0,11	167,46%	603.902.190,75 = 1,51	51,38%	756.610.582,46 = 0,20	43,40%
PASSIVO FINANC.	3.620.722.842,06		399.463.254,17		3.771.587.664,16	

Fonte: Balanço Geral do Estado 1998 a 2002 – Volume I

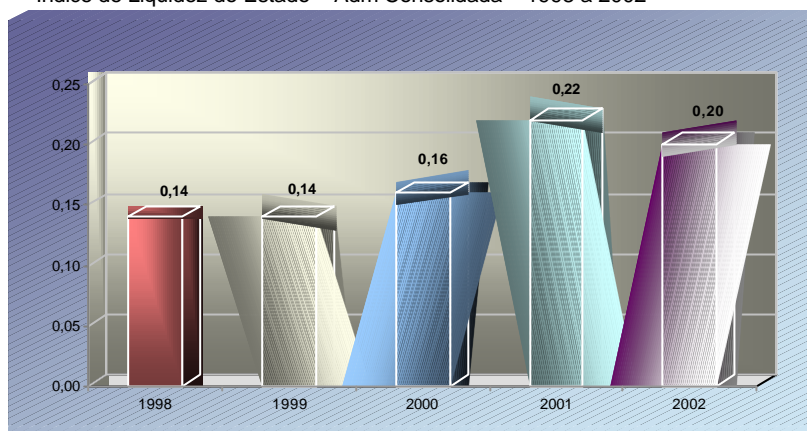
Verifica-se, com base no comportamento do exercício de 1998, que o Estado vinha apresentando um acréscimo nos seus índices de liquidez nos quatro últimos exercícios (1998 a 2001), entretanto, teve um decréscimo neste exercício em comparação ao exercício anterior.

Cabe destacar que a partir do exercício de 1998, os Precatórios passaram a figurar no Passivo Financeiro, o que reduziu a liquidez do Estado. Em 2002, os Precatórios representaram 73,68% do total da Dívida a Curto Prazo do Estado.

O gráfico a seguir demonstra a variação, nos últimos cinco exercícios, do índice de liquidez.



**Gráfico 11**  
Índice de Liquidez do Estado – Adm Consolidada – 1998 a 2002



## 4. CONTROLE PATRIMONIAL

### 4.1. TRABALHOS RELEVANTES – TRIBUNAL DE CONTAS DO PARANÁ

Importa salientar, em relação ao controle patrimonial pelo Estado do Paraná, dois importantes trabalhos realizados pela Corte de Contas, na Gestão do Cons. Rafael Iatauro, especificamente sobre questões relativas ao patrimônio público. Esses trabalhos auditoriais, que se encontram em tramitação perante esta Corte de Contas, após devidamente aprovados pelo Conselho Deliberativo, serão de extrema valia para a gestão pública pelo Poder Executivo Estadual. São eles:

- a) Relatório de Auditoria de Obras Inacabadas no Estado do Paraná, realizado por Comissão, em 2002.
- b) Relatório de Auditoria na Coordenadoria de Patrimônio do Estado do Paraná, realizada em 2001, por equipe da Diretoria de Tomada de Contas, especialmente designada para a verificação da gestão patrimonial do Estado com referência ao controle, utilização, cessão, transferência, locação e documentação legal do patrimônio público estadual.

### 4.2. CONTROLE DO PATRIMÔNIO E A LC 101/2000

Por outro lado, não encontramos, no exercício de 2002 e 2003, qualquer referência ao atendimento ao comando do art. 45 e seu Parágrafo único, da LRF, ao exigir que uma



vez observado o contido no art. 5, § 5º, a lei orçamentária e as de crédito adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

E mais: De igual sorte não se tem notícia de que tenha sido encaminhado ao Poder Legislativo, até a data do envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, relatório com as informações necessárias ao cumprimento do disposto neste artigo, ao qual será dada ampla divulgação.

Não custa lembrar que a necessidade de tal controle e reavaliação é de boa prática contábil, além de constar, por vários anos, sem qualquer atendimento, norma de índole constitucional, a saber: Art. 10, do ADTC da Constituição do Estado do Paraná. Reafirma-se as inúmeras recomendações desta Corte de Contas, em exercícios anteriores, sobre a necessidade de reavaliação patrimonial.



## **VII GESTÃO FISCAL – LRF**

### **1 INTRODUÇÃO**

Independentemente do resumo da gestão fiscal dos demais Poderes do Estado do Paraná, constante ao final deste Relatório, aponta-se a seguir um resumo sobre os principais aspectos da Lei Complementar nº 101/2000, que trata da Gestão Fiscal Responsável.

Os dados e informações adiante transcritos foram colhidos da instrução técnica da Inspeção Geral de Controle, mais do que constam de levantamentos realizados pela Equipe de Trabalho e dos relatórios elaborados e publicados pelo Poder Executivo do Estado do Paraná.

### **2 RELATÓRIOS RESUMIDOS DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA**

Objetivando a Transparência, o Controle e a Fiscalização, são exigidos, nos termos da LC 101/2000, os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, facilitando exercitar o controle, tanto interno como externo, além do social, sobre as metas fiscais e respeito aos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A Inspeção Geral de Controle informa (fls. 104 da Instrução nº 087/03) que os Poderes e Órgãos referidos no art. 20 da Lei Complementar nº 101/00 procederam às publicações dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária, nos prazos definidos nos arts. 52 e 55, § 2º da LRF.

Porém, os Relatórios correspondentes ao final do exercício de 2002, publicado no Diário Oficial de 30/01/03, trouxeram dados que, após o Decreto Estadual nº 753, de 10/03/03, ficaram prejudicados, principalmente em relação aos valores publicados de Restos a Pagar, sendo que a Administração Estadual não procedeu à republicação dos Relatórios Resumido da Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal do final do exercício de 2002, e nem disponibilizou na internet, até o momento, os demonstrativos com os valores modificados após os estornos efetuados.

O fato de maior relevância ocorrido no patrimônio do Estado, no período em análise, refere-se à incorporação, na Contabilidade Geral do Estado (via SIAF), das Empresas

Estatais Dependentes, segundo os dispositivos da LRF, que serão objeto de comentários em destaque neste Relatório.



A avaliação da gestão foi realizada no âmbito da Administração Global, na qual foram considerados os ajustes decorrentes da consolidação das Administrações Direta e Indireta, a fim de evidenciar uma visão real dos resultados auferidos.

A Gestão Orçamentária apresentou, em termos percentuais, índices positivos de realização em relação aos valores consignados e aprovados pela Lei Orçamentária e créditos adicionais movimentados no exercício, conforme tabela anexada pela IGC em sua Instrução nº 87/03 (fls. 95, Tabela 40)

### **3 RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL**

Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e Órgãos referidos no art. 20, Relatório de Gestão Fiscal, contendo o previsto no art. 55, da LC nº 101/2000.

Além dos comentários do item anterior e daqueles constantes às fls 104 e 105 da IGC, no tocante à não republicação dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal do final do exercício de 2002 e à não disponibilização via internet, dos demonstrativos com os valores modificados após os estornos efetuados; cabe destacar a não identificação do controle interno nas publicações, previsto no parágrafo único do art. 54 da Lei Complementar nº 101/00, de suma importância na sua instituição e efetivação, sendo que as atribuições delegadas de controle interno vieram reforçar o caráter preventivo de sua ação fiscalizatória, auxiliando o gestor na sua missão, visando ao efetivo atendimento da referida Lei.

No tocante aos Relatórios publicados, a despesa com pessoal no 1º quadrimestre esteve em 48,36% sobre a Receita Corrente Líquida – RCL, abaixo do limite legal (49%), mas acima do prudencial (46,55%), baixando para 46,35% no 2º quadrimestre e encerrando com 44,52%, ou seja, dentro dos limites previstos. Algumas ponderações sobre a apuração desse limite total serão lançadas ao longo desse Relatório, quando tratada a questão sob a ótica dos serviços de terceiros substitutivos de empregados e/ou servidores e dos gastos de pessoal com empresas estatais dependentes.





Quanto à dívida consolidada, diante do limite de 200% sobre a RCL definido pelo Senado Federal, comportou-se de 138,98% (1º quad.) para 139,99%, terminando com 162,22%.

O comportamento das operações de crédito manteve-se abaixo dos limites adotados pelo Senado, de 7% sobre a RCL para operações por antecipação de receita, sendo que em 31/12/02 manteve-se no patamar de 3,21%.

Os serviços de terceiros encerraram o exercício de 2002 com 20,10% sobre a RCL, muito acima do limite, calculado com base no exercício de 1999 (art. 72 da LRF) de 12,38%, em função de terceirização desmedida de funções do Estado, requerendo a adoção de medidas para coibir tal prática ou a diminuição das funções do Estado. De igual forma, a questão do percentual sobre serviços de terceiros serão objeto de comentário específico no capítulo sobre limites constitucionais e legais.

#### **4 AUDIÊNCIAS PÚBLICAS**

Estabelece o art. 9º da LRF, § 4º que até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166, da CF ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

Na Prestação de Contas não foram remetidas as Atas comprovando a realização das Audiências Públicas, apesar de constar do rol de documentos exigidos na Instrução Técnica nº 08/2003-IGC (art. 3º, inciso XIII), de acordo com informação às fls. 104 da Instrução nº 087/03-IGC.

Consultando o site da Sec. da Fazenda – SEFA, na internet, no mês de junho de 2003, depara-se somente com os dados da Audiência Pública realizada em 30/09/02.

A Assembléia Legislativa, informa, por meio de seus diários, que ocorreram Audiências apenas em 29/05/02 (1º quadrimestre) e 30/09/02 (2º quadrimestre).

Quanto ao terceiro e último quadrimestre, não consta que tenha ocorrido. Todavia, em face do momento de transição de mandatos e a realização de estornos e cancelamentos de restos a pagar pela atual Chefia Fazendária, é de se ressaltar a falha material, mesmo porque, não há como se penalizar o responsável pelo exercício de 2002, quando,



a falta foi ocasionada por outra gestão do Poder Executivo (2003). Releva-se, também, a aplicação de eventuais penalidades face às características do caso, pelas retificações promovidas e pelo momento de transição na Administração dos interesses fazendários do Estado do Paraná.

Mesmo intempestivamente, há que se realizar a respectiva audiência pública, posto que tal ato constitui obrigação inarredável do Poder Público e direito subjetivo da coletividade de ter a prestação de contas do último quadrimestre realizada de forma efetiva e transparente.

Fica prejudicada a Transparência da Gestão Fiscal, prevista no parágrafo único do art. 48 da LRF: “A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.”

Não consta a realização, no exercício de 2001 e 2002, de nenhuma dessas audiências públicas.

Vê-se o longo caminho a ser percorrido na participação da sociedade, no exercício do controle social, que constitui peça fundamental e um dos pilares de toda a estrutura de controle consagrada pela LRF, na medida em que a este está direcionada toda gama de exigências da lei em termos de divulgação de atos ou demonstrativos, além de incentivo à participação da sociedade na elaboração e avaliação do cumprimento de planos e metas.

Objetivando municiar os segmentos organizados da sociedade para o pleno exercício do controle social, a Lei estabelece:

- Que o Ente da Federação dê amplo acesso público aos diversos elementos de divulgação instituídos pela Lei, inclusive por meio eletrônico;
- O incentivo à participação popular no processo orçamentário;
- A avaliação quadrimestral do cumprimento de metas fiscais em audiência pública;



- A divulgação mensal, em meio eletrônico e a cargo do Ministério da Fazenda, da relação dos Entes que ultrapassaram os limites máximos para a dívida consolidada.

## 5 ALERTAS EMITIDOS NO EXERCÍCIO

Em razão do não atendimento a alguns preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, este Tribunal de Contas procedeu aos Atos de Alerta e Notificação, conforme determinam o art. 59, incisos I a V da LRF e arts. 3º e 11 do Provimento nº 003/00-TC, a seguir demonstrados:

**Tabela 39**  
**Alertas e Notificações – 2002**

PODER/ÓRGÃO	PROTOCOLO	PERÍODO	ASSUNTO	DECISÃO
Executivo	26.859-7/02	1º Quadrim/2002	Gastos de pessoal superiores a 95% do limite permitido no art. 20, II, c	Alerta - Resolução nº 7.311/02-TC
Ministério Público	27.087-7/02	1º Quadrim/2002	Gastos de pessoal superiores a 90% do limite permitido no art. 20, II, d	Alerta - Resolução nº 7.123/02-TC - Recurso de Revista em trâmite
Executivo	46.474-4/02	2º Quadrim/2002	Gastos de pessoal superiores a 95% do limite permitido no art. 20, II, c	Alerta - Resolução nº 2.451/03-TC
Executivo	11.087-3/03	3º Quadrim/2002	Gastos de pessoal superiores a 90% do limite permitido no art. 20, II, a	Alerta - Resolução nº 2.452/03-TC
Assembléia Legislativa	11.982-0/03	3º Quadrim/2002	Gastos de pessoal superiores a 90% do limite permitido no art. 20, II, d	Alerta - Resolução nº 1.791/03-TC
Executivo	11.086-5/03	Exercício de 2002	Despesas de Serviços de Terceiros equivalentes a 20,09% da RCL, superiores aos praticados em 1999 (12,38%).	Alerta - Resolução nº 2.388/03-TC

Fonte: Registros da Inspeção Geral de Controle

### Executivo:

- **Gastos com Pessoal** – Dois alertas – encerrado o exercício com o índice de 45,47%, diante do limite de até 49%, portanto, regularizado;
- **Despesas de Serviços de Terceiros** – Houve encerramento do exercício de 2002 com 20,10% sobre a RCL, muito acima do limite, calculado com base no exercício de 1999 (art. 72 da LRF) de 12,38%, em função de terceirização



desmedida de funções do Estado, requerendo a adoção de medidas para coibir tal prática ou a diminuição das funções do Estado.

**Ministério Público:**

- **Gastos com Pessoal** – regularizado, pois encerrou o exercício com o índice de 1,44%, diante do limite de até 2%; todavia, ainda pende de recurso de revista interposto pelo Ministério Público, relativamente à inclusão dos gastos com pensionistas nos limites com despesas de pessoal, recurso esse interposto contra alerta emitido por esta Corte de Contas.

**Assembléia Legislativa:**

- **Gastos com Pessoal** – regularizado, pois encerrou o exercício com o índice de 2,45%, diante do limite de até 3%;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
**Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães**

## 6. LIMITES GERAIS DA LRF

Em R\$ 1.000,00

<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL</b>	<b>VALOR</b>	
Receita Corrente Líquida - RCL	7.493.537	
<b>DESPESA COM PESSOAL - TOTAL DO ESTADO</b>	<b>VALOR</b>	<b>% S/ RCL</b>
Total da Despesa Líquida com Pessoal nos 12 últimos meses	3.968.057	52,95%
Limite Prudencial de 95% (§ único, art. 22 da LRF)	4.271.316	57,00%
Limite Legal (incisos I, II e III, art. 20 da LRF)	4.496.122	60,00%
<b>DÍVIDA</b>	<b>VALOR</b>	<b>% S/ RCL</b>
Dívida Consolidada	12.159.107	162,26%
Dívida Consolidada Líquida	11.495.476	153,41%
Limite definido pelo art. 3º da Resolução nº 40/01-Senado Federal	14.987.073	200,00%
<b>GARANTIAS DE VALORES</b>	<b>VALOR</b>	<b>% S/ RCL</b>
Total das Garantias	1.329.169	17,74%
Limite definido pelo art. 9º da Resolução nº 43/01-Senado Federal	1.648.578	22,00%
<b>OPERAÇÕES DE CRÉDITO</b>	<b>VALOR</b>	<b>% S/ RCL</b>
Operações de Crédito Internas e Externas	240.264	3,21%
Operações de Crédito por Antecipação da Receita	0,00	0,00%
Limite definido p/ Res. nº 43/01-Senado Federal p/ Op. de Créd. Internas e Externas	1.198.966	16,00%
Limite definido p/ Res. Nº 43/01-Senado Federal p/ Op. de Créd. por Antec. da Receita	524.548	7,00%
<b>RESTOS A PAGAR</b>	<b>VALOR</b>	<b>DISP. FINANCEIRA</b>
Total de Restos a Pagar	3.142.468	667.539
Restos a Pagar sem Precatórios	302.414	667.539
<b>SERVIÇOS DE TERCEIROS</b>	<b>VALOR</b>	<b>% S/ RCL</b>
Total da Despesa com Serviços de Terceiros	1.506.021	20,10%
Limite, calculado com base no exercício de 1999, do total das Despesas com Serviços de Terceiros (art. 72 da LRF)	565.608	12,38%

Fonte: Balanço Geral do Estado 2002 – Volume I

## 7 REGRAS DE FINAL DE MANDATO

### 7.1 RESTOS A PAGAR

Mais uma vez a Lei Complementar nº 101/2000, em atenção ao princípio básico de Finanças Públicas a respeito do “equilíbrio financeiro”, especificamente em seu art. 42, dita regra não só de natureza financeira, como também traça diretriz a ser observada em final de mandato, ao determinar ser “vedado .... nos últimos dois quadrimestres do seu



*mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.”*

Assim, ao vincular o montante das inscrições de Restos a Pagar as disponibilidades financeiras, além de evitar que os compromissos de curto prazo sejam assumidos sem a prévia e necessária reserva financeira, é fator determinante nos ajustes também de natureza patrimonial e orçamentária, uma vez que tem reflexos na contenção da Dívida Flutuante que resulta de despesas assumidas e não saldadas.

Valendo-se da interpretação deste artigo, o Executivo Estadual editou em 10/03/03 o Decreto nº 753, o qual, com fundamento no art. 42, da LC 101/00, determinou que *ficam canceladas todas as despesas inscritas em Restos a Pagar do exercício de 2002* (art. 1º). No art. 2º, foi determinada a exclusão do cancelamento das despesas realizadas nas áreas de *“educação, saúde, segurança e assistência social, e das demais, relativas a despesas de manutenção de prédios públicos, energia elétrica, água, telefonia, xerox, correios, locação de veículos e imóveis, limpeza e conservação, vigilância, capoeiragem, recepção, serviços da CELEPAR... e Departamento de Imprensa Oficial”*, desde que, atendidas as medidas formais mencionadas nos incisos I e II, do Parágrafo único, do mesmo art. 2º.

Fruto das determinações deste Decreto Estadual, duas ações de natureza singular foram realizadas pela Administração Pública Estadual, na atual gestão e administração fazendária:

- Estornos emitidos em 2003 com data de 31/12/2002, com o objetivo de cancelar a inscrição em Restos a Pagar sem a respectiva cobertura financeira. Anexa ao protocolado nº 25861-03/03 da SEFA/DICON, apresentado como resposta à análise preliminar das contas ora em questão, encontra-se relação de tais estornos da ordem de R\$ 86.160.618,24 (oitenta e seis milhões, cento e sessenta mil, seiscentos e dezoito reais e vinte e quatro centavos).
- Cancelamento de contratos diversos, como, por exemplo, alguns que adiante seguem transcritos:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
**Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães**

Decreto	Contrato	Valor R\$	Motivo do cancelamento
254	29/01/03	Instituto Curitiba de Informática - ICI	Arts. 57, §2º e 61, §único, da Lei Federal nº8.666/93 - art. 42, LC nº 101/2000.
252	29/01/03	Sofhar Tecnologia em Telemática Ltda. e Junta Comercial do Paraná - JUCEPAR	Art.: 49, § 4º da Lei nº 8s arts. 2º, 25 inciso II, 26 e 27 inciso III da Lei nº 8.666/93, 7º inciso VIII do Decreto Federal nº 1800 de 30/01/96, Instruções Normativas nº 71 e 72/98, do Departamento Nacional de Registro do Comércio.
932	28/03/03	Casa Civil e a Companhia de Informática do Paraná – CELEPAR	Ars. 24, inciso VIII, 60, 43, inciso IV, 72, inciso VI, 65, inciso II, " d", Lei Federal nº 8.666/93
931	28/03/03	Celepar e a Sofhar Informática Eletrônica Ltda.	At. 25, I; arts. 5º, 7º, §2º,II; 8º; 25, I; 43, IV; 55, V, nº 8.666/93; art. 6º da Lei Federal nº 8.880/94; art. 1º, § único, I e II da Medida Provisória nº 195064/2000; arts. 16, 17 da LC 101/2000.
933	28/03/03	Instituto de Saúde do Paraná – ISEP e o Instituto Curitiba de Informática – ICI.	Art. 37, XXI, da CF, arts. 24, XIII, 2º, inciso II e 26, § único, inciso III, todos da Lei Federal nº 8.666/93.
1103	23/04/03	Sec. de Segurança pública a Micro X Informática Ltda e Distec Eletrônica Ltda	Art. 37, XXI, da CF, e afronta ao art. 57, II e § 2º da Lei Federal nº8.666/93.

### 7.1.1 Análise das Demonstrações de Balanço

No Relatório do Balanço Geral Consolidado (Vol. I), fls. 291, Quadro 128 (Demonstrativo dos Restos a Pagar por Poder e Órgão – Exercício de 2002), tem-se os valores inscritos a título de Restos a Pagar e as Disponibilidades Financeiras, as quais foram sintetizadas, para efeito didático, no quadro abaixo.

PODER	TOTAL DE RESTOS A PAGAR	DISPONIBILIDADE FINANCEIRA	DIFERENÇA
Legislativo	6.797.312,12	13.974.086,39	7.176.774,25
Judiciário	7.498.887,51	72.910.605,91	65.411.718,40
Ministério Público	7.750.022,39	25.097.305,95	17.347.283,56
Executivo	280.367.707,05	555.556.635,80	275.188.928,75
<b>Valores</b>	<b>302.413.929,07</b>	<b>667.538.634,05</b>	<b>365.124.704,98</b>
Bancos e correspondentes Todos os Poderes		667.538.634,05	
Vinculado conta Corrente		18.120.468,25	
<b>Saldo Para o Exercício Seguinte</b>		<b>685.659.102,30</b>	

Fonte: Relatório do Balanço Geral do Estado – Vol. I, Quadro 128, págs. 291 a 294  
OBS: \* valor líquido excluídos os precatórios.



### **7.1.2. Conclusão sobre os dados do Balanço**

Atendo-se às demonstrações oferecidas na presente prestação de contas, infere-se que o saldo nas disponibilidades financeiras do Poder Executivo de R\$ 555.556.635,80, se confrontado com os Restos a Pagar da ordem de R\$ 280.367.707,05 (excluídos os precatórios – R\$ 2,8 bilhões – abordados no Capítulo IV, Gestão Orçamentária, deste Relatório), ainda que acrescido daqueles estornos de R\$ 86 milhões, apontaria resultado positivo, ou seja, restaria uma disponibilidade de R\$ 275.188.928,75.

Ressalva-se, ainda, que o mencionado Quadro de Restos a Pagar apresenta na composição das Disponibilidades Financeiras saldo disponível para o exercício seguinte de R\$ 685.659.102,30 dos quais R\$ 18.120.468,25 estão classificados na conta “Vinculada em Contas Bancárias”. Sendo estes, portanto, aqueles recursos tidos como de destinação prévia, ou ainda, com gastos vinculados a receitas específicas.

### **7.1.3. Conclusões e Recomendações**

Para este estudo, além da documentação apresentada pela SEFA, foram coletadas informações ou publicações oficiais que permitem afirmar a necessidade de algumas recomendações e trabalhos, tanto pelo controle interno, como pelo controle externo, até em função de possível polêmica criada quando da aplicação ou interpretação do dispositivo legal. Seguem, abaixo, outras conclusões e algumas recomendações:

- a) O art. 42 da LC 101/00, embora sob o título de Restos a Pagar, refere-se não só a despesas empenhadas e não pagas, mas, o simples fato de contrair obrigação de despesa para o erário, conceito mais amplo que o contábil; todavia, sem um controle interno eficiente e um controle externo contemporâneo, torna-se extremamente difícil a avaliação, neste procedimento, da exata e completa auditoria dos Restos a Pagar de que trata a LRF como regra de final de mandato.
- b) De igual forma, neste procedimento, com as informações e tempo disponíveis, não se pode afirmar a ocorrência ou não de cancelamento de empenhos já liquidados e não liquidados, já que, torna-se legítimo apenas o cancelamento – como já decidido por esta Corte de Contas em consulta específica – de empenhos ainda não liquidados, com base nas disposições da LRF.





- c) A situação atípica de transição, com os cancelamentos de empenhos e a falta de encaminhamento, pela atual administração fazendária, implicou em sensível prejuízo para a avaliação qualitativa e quantitativa dos Restos a Pagar, para os fins da LC 101/00. Todavia, apenas com os dados do Balanço Geral Consolidado, com os dados fornecidos pela própria SEFA e com a complementação encaminhada, pode-se afirmar que, os Restos a Pagar tinham disponibilidade financeira suficiente para o respectivo pagamento.
- d) Recomenda-se a SEFA a abertura de saldos financeiros por fonte de recursos, de forma a evidenciar as fontes próprias e específicas.
- e) Recomenda-se, ainda, o acompanhamento, por parte desta Corte de Contas, seja em suas rotinas de controle, seja para a análise do exercício financeiro de 2003, com o modelo proposto e a programação de auditoria, dos cancelamentos de empenhos realizados, dos decretos relativos às anulações de contratos, como determinado pelos próprios decretos do Poder Executivo e outros eventos relativos a essa regra de transição de mandatos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

**7.1.4. Restos a Pagar (1998 a 2002)**

Exerc.	Saldo	Restos a Pagar		
		Adm. Direta	Adm. Indireta	Adm. Global
1998	Inicial	781.124.703	276.724.372	1.057.849.075
	Final	2.882.929.787	340.212.978	3.223.142.765
	Variação-R\$	2.101.805.083	63.488.606	2.165.293.690
	Variação %	269,07%	22,94%	204,69%
1999	Inicial	2.882.929.787	340.212.978	3.223.142.765
	Final	2.925.678.792	423.216.430	3.348.895.221
	Variação-R\$	42.749.005	83.003.452	125.752.457
	Variação %	1,48%	24,40%	3,90%
2000	Inicial	2.925.678.792	423.216.430	3.348.895.221
	Final	2.904.452.911	289.295.678	3.193.748.589
	Variação-R\$	(21.225.880)	(133.920.752)	(155.146.632)
	Variação %	-0,73%	-31,64%	-4,63%
2001	Inicial	2.904.452.911	289.295.678	3.193.748.589
	Final	2.918.013.059	379.247.791	3.297.260.849
	Variação-R\$	13.560.147	89.952.113	103.512.260
	Variação %	0,47%	31,09%	3,24%
2002	Inicial	2.918.013.059	379.247.791	3.297.260.849
	Final	2.827.945.397	314.522.137	3.142.467.534
	Variação-R\$	(90.067.662)	(64.725.653)	(154.793.315)
	Variação %	-3,09%	-17,07%	-4,69%



## **7.2 GASTOS COM PESSOAL**

Estabelece, o parágrafo único do art. 21, da LRF: ser nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular respectivo Poder ou órgão referido no art. 20,. Como se apontará em tópico específico neste Relatório, inexistem, tanto por parte do Poder Público Estadual, como por parte desta Corte de Contas, quaisquer mecanismos de controle sobre o atendimento ou não de tal limitação.



## VII. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Considerando as principais áreas da atuação governamental responsáveis pela execução da despesa orçamentária, o constituinte, assim como o legislador infraconstitucional, elegeram limites mínimos de aplicação nas áreas consideradas básicas (saúde, educação, ciência e tecnologia), como também, limites máximos de aplicação em outras áreas capazes de comprometer toda a gestão fiscal responsável se realizadas de forma desmedida (despesas com pessoal, repasses ao Poder Legislativo, Poder Judiciário, Ministério Público Estadual e Órgãos do Poder Executivo).

O percentual dos limites acima referidos encontram-se definidos da seguinte forma:

**Tabela nº 40**  
**Limites Legais e Constitucionais - 1999 a 2002**

EXERCÍCIO				2002	2001	2000	1999
LEGISLAÇÃO		LIMITE LEGAL	ORÇAM. FINAL	EXECUÇÃO			
Poder Legislativo	Lei nº 13.235/01 Art.12	< ou = 5%	0,00%	4,89%	5,08%	4,75%	4,63%
Poder Judiciário	Lei nº 13.235/01 Art.12	< ou = 8,5%	0,00%	7,94%	7,61%	6,84%	7,33%
Ministério Público	Lei nº 13.235/01 Art.12	< ou = 3,3%	0,00%	3,60%	3,41%	3,19%	3,18%
Educação	CF art.212 CE art. 185 e 179 §§ 6º e 7º	> ou = 25%	25,77%	26,33%	27,19%	28,34%	31,10%
Ciência e Tecnologia	CE art. 205	> ou = 2%		1,82%	1,96%	1,72%	1,95%
Saúde	CF art. 77, § 1º	> ou = 7% em 2000* > ou = 8% em 2001* > ou = 9% em 2002*	8,09%	9,08%	8,56%	4,59%	-
Pessoal - Total Estado	CF art. 169 § único Lei Compl. 101/00 art.19, II	< ou = 60%		52,95%	59,16%	54,19%	67,23%
Pessoal - Poder Executivo	CF art. 169 Lei Compl. 101/00 art.20, II, c	< ou = 49%		45,47%	50,05%	45,20%	-
Pessoal - Poder Legislativo	CF art. 169 Lei Compl. 101/00 art.20, II, a	< ou = 3%		2,45%	2,72%	2,78%	-
Pessoal - Poder Judiciário	CF art. 169 Lei Compl. 101/00 art.20, II, b	< ou = 6%		3,59%	4,38%	4,22%	-
Pessoal - Ministério Público	CF art. 169 Lei Compl. 101/00 art.20, II, 2	< ou = 2%		1,44%	2,02%	1,98%	-

- \*sem considerar a complementação do residual não aplicado nos anos anteriores, conforme explicações na sequência.
- Relatório do Balanço Geral Consolidado – Exercícios de 1998 a 2002



## 1. LIMITES DA LDO

Da tabela exposta acima, chama a atenção o percentual da RCL recebido pelo Ministério Público, uma vez que o mesmo se encontra acima do limite estabelecido pela Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2002. Enquanto a LDO prevê um repasse máximo de 3,3% para o orçamento do Ministério Público, a Secretaria de Estado da Fazenda repassou o equivalente a 3,6% da Receita Corrente Líquida.

Considerando que a Constituição Estadual em seu art. 115 estabelece que o Ministério Público deverá elaborar proposta orçamentária dentro dos limites da lei de diretrizes orçamentárias, o repasse a maior, efetuado pela SEFA, encontra-se irregular.

Tal extrapolação deu-se também no exercício anterior, quando no corpo do Relatório da análise das contas foi apontado: *"... e o Ministério Público com 3,14% extrapolaram os recursos consignados nos seus orçamentos, situação que deverá merecer ressalva deste Tribunal de Contas, conforme expressa recomendação"* Todavia, do rol das recomendações, não consta item específico acerca da matéria.

Diante do que, na presente análise cabe uma ressalva acerca deste tópico com a determinação de que, no exercício de 2003, a SEFA efetue os repasses na ordem do percentual legalmente definido na LDO.

Outro ponto que merece ser abordado é o descompasso quanto à determinação do percentual consignado à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano na Lei Orçamentária Anual (12,35%) e o percentual determinado na Lei de Diretrizes Orçamentárias (máximo 4%), tendo atingido ao final do exercício a participação de 20,25% em relação ao total da Receita Líquida.

Além de demonstrar o descumprimento com um limite legal, tal feito acusa uma discrepância entre a proposta encaminhada pelo Executivo e a proposta orçamentária aprovada após a inclusão de inúmeras emendas, conforme se verificou no DIOE datado de 21/12/2001.

Como a responsabilidade pela extrapolação do limite legal em tela cabe não só ao Executivo Estadual, mas também ao Legislativo, faz-se neste tópico uma ressalva com



Para uma visualização geral e evolutiva, dos últimos quatro anos, dos limites legais e constitucionais impostos e respectivos valores e percentual, tem-se o quadro abaixo

Detalhamento dos Gastos com Educação na última gestão				Em R\$
TÍTULOS	1999	2000	2001	2002
<b>Receita de Impostos (Base de Cálculo )</b>	<b>3.656.396.177</b>	<b>4.517.016.303</b>	<b>5.045.648.718</b>	<b>5.819.753.515</b>
Administração Geral	108.266.703	88.556.755	103.065.540	127.970.264,40
Ensino Fundamental	532.521.076	716.934.426	737.917.939	840.284.894
Ensino Médio	115.605.224	117.088.083	164.785.916	189.288.512
Ensino Superior	267.607.446	283.617.146	296.268.766	298.653.202
Educação p/Jovens e Adultos	51.814.301	25.180.495	22.126.033	23.034.060
Educação Especial	58.563.029	45.821.188	45.627.668	50.372.438
Obrigações Especiais e Outros Gastos	2.924.959	3.120.190	2.358.715	2.775.957
<b>Desp. Líquida c/ Educação</b>	<b>1.137.302.738</b>	<b>1.280.318.284</b>	<b>1.372.150.578</b>	<b>1.532.379.328</b>
<b>Limite Constitucional: &gt;= 25% da Receita de Impostos</b>	<b>31,10%</b>	<b>28,34%</b>	<b>27,19%</b>	<b>26,33%</b>
(-) Ensino Superior	267.607.446	283.617.146	296.268.766	298.653.202
<b>Gasto c/ Educação s/ Ensino Superior</b>	<b>869.695.292</b>	<b>996.701.137</b>	<b>1.075.881.812</b>	<b>1.233.726.126</b>
<b>Limite Constitucional: &gt;= 25% da Receita de Impostos</b>	<b>23,79%</b>	<b>22,07%</b>	<b>21,32%</b>	<b>21,20%</b>

DÍVIDA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL							
TÍTULO	SALDO EXERC ANT.		INSCRIÇÃO	CORR. MONET/ VAR. CAMBIAL	BAIXA	SALDO ATUAL	VARIAÇÃO % 02 / 01
Dívida Externa	1.708.639.304		225.613.050	899.906.570	257.942.104	2.576.216.819	50,78
Dívida Interna	7.699.425.668		877.240.845	2.029.985.673	767.110.186	9.839.542.000	27,80
<b>Dívida Fundada</b>	<b>9.408.064.972</b>		<b>1.102.853.895</b>	<b>2.929.892.243</b>	<b>1.025.052.291</b>	<b>12.415.758.819</b>	<b>31,97</b>
Dívida Flutuante	3.761.529.640		2.452.740.898	0	2.442.682.873	3.771.587.664	0,27
<b>Dívida Geral</b>	<b>13.169.594.612</b>		<b>3.555.594.793</b>	<b>2.929.892.243</b>	<b>3.467.735.164</b>	<b>16.187.346.483</b>	<b>22,91</b>

1,7

2



## 2. GASTOS COM PESSOAL

Nos últimos tempos, os recursos gastos pelo Poder Público na área de pessoal vêm ganhando discussões cada vez mais calorosas. No meio destas discussões sobre a necessidade de reforma na máquina governamental, o tema despesas com pessoal tomou proporções gigantescas, sendo encarado com certa distorção, onde se suscitava ser ela o empecilho para que as entidades públicas desempenhassem suas verdadeiras funções a ponto de se clamar pela sua contenção irrestrita.

A finalidade principal do Poder Público é atender ao interesse da sociedade, não só regulando e mediando as relações, mas também provendo aquilo que se defina, na Constituição, como serviço a ser por ele prestado – serviço público. Serviço público identifica-se, segundo Marçal Justen Filho, pela sua orientação ao bem comum, isso é o que conduz a sua assunção por parte do Estado. Serviço público consiste na prestação aos integrantes da comunidade de utilidades materiais, realizada sob regime jurídico de direito público. Sob o ponto de vista de conteúdo, o serviço público se caracteriza por oferecimento de utilidade material fruível diretamente pelos administrados. Sendo este o papel do Estado, não pode ele se abster de manter em seu quadro, pessoal suficiente ao provimento das utilidades apontadas pela Constituição, como reservadas a ele.

Tem-se, portanto como indissociável da idéia de desenvolvimento de atividade estatal, a necessidade da existência de um contingente de pessoal – que será tão expressivo quanto o volume de serviços que lhe sejam reservados pela Lei Maior.

A despesa de pessoal do Poder Público representa, em geral, a maior parcela de gastos do ente, tal coisa, todavia, não deve gerar perplexidade, já que a maioria das unidades administrativas é em sua essência, prestadora de serviços - destacando-se sobre tudo as áreas de saúde e educação sob a responsabilidade do Poder Executivo, o que demanda necessariamente a existência de mão de obra.

É imprescindível compreender a importância da despesa com pessoal para a aplicação dos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal de forma harmoniosa, a fim de não comprometer o dever constitucional de ofertar os serviços públicos.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

Considerando que, os limites para os gastos com pessoal, atendendo ao disposto no artigo 169 da Constituição Federal, foram definidos pelo artigo 19, inciso I, em 60% no âmbito global para os Estados, e no artigo 20, inciso II, distribuídos entre os Órgãos e Poderes (Poder Legislativo, inclusive (Tribunal de Contas), 3%; Poder Judiciário, 6%; Poder Executivo, 49%; e Ministério Público, 2%), conforme se denota da tabela abaixo, no exercício de 2002, o referido limite foi atendido, uma vez que o percentual atingido foi de 52,95%, representando um gasto total de R\$ 3.968.056.632 (três bilhões, novecentos e sessenta e oito milhões, cinqüenta e seis mil e seiscentos e trinta e dois reais).

**Tabela 42**  
**Limites de Gastos com Pessoal – Exercícios de 1999 a 2002**

Limites de Gastos com Pessoal										
EXERCÍCIOS	1999			2000			2001		2002	
TÍTULO	Receita Líquida			EXECUÇÃO - Em Relação a Receita Corrente Líquida						
RECEITA LÍQUIDA (Base de Cálculo)	4.803.230.113			5.709.876.291			6.260.844.828		4.553.042.862	
PODER	Limite Execução			Limite Execução						
	Legal	R\$	%	Legal	R\$	%	R\$	%	R\$	%
EXECUTIVO	< = 60%	3.229.237.159	67,23%	< = 49%	2.580.829.661,72	45,20%	3.133.268.107	50,05%	3.407.420.105	45,47%
LEGISLATIVO				< = 3%	158.942.895,86	2,78%	170.368.557	2,72%	183.862.885	2,45%
JUDICIÁRIO				< = 6%	241.188.913,57	4,22%	274.174.922	4,38%	268.917.164	3,59%
MINISTÉRIO PÚBLICO				< = 2%	113.103.436,45	1,98%	126.285.157	2,02%	107.856.478	1,44%
TOTAL DO ESTADO		3.229.237.159	67,23%	< = 60%	3.094.064.908	54,19%	3.704.096.743	59,16%	3.968.056.632	52,95%

Obs: Os limites com Pessoal, relativos ao exercício de 1999, foram ajustados, conforme parecer do Relator.  
Fonte: Relatório do Balanço Geral Consolidado, Exercícios 1999 a 2002.

Comparativamente, nos exercícios anteriores, nota-se o decréscimo no exercício em questão, nos gastos com pessoal.

Ressalte-se, porém, que o cálculo dos limites de pessoal constante na Instrução da Inspeção Geral de Controle diverge do apresentado no Relatório do Balanço Geral Consolidado de 2002 (Volume I, fls. 094 a 096), uma vez que a Instrução nº 87/03 considerou as parcelas relativas às contribuições ao Fundo Previdenciário – Fundo Financeiro – Pensionistas da Assembléia Legislativa, Tribunal de Contas, Tribunal de Justiça, Tribunal de Alçada e Ministério Público (rubricas orçamentárias 3190.0302, 3190.0303, 3190.0304, 3190.0305 e 3190.0306 respectivamente), como integrantes dos Gastos de Pessoal do Poder Executivo.

Tal divergência ocorre, pois o entendimento do Executivo é de que as referidas contribuições devem ser apropriadas a cada Órgão ao qual o pensionista se refere. Este fato já foi objeto de análise quando da Prestação de Contas do Governo Estadual do exercício de 2001 (Instrução nº 070/02-IGC), assim como, quando da





análise do Relatório de Gestão Fiscal relativo ao 2º Quadrimestre de 2002 (Protocolo nº 46.474-4/02-TC - Instrução nº 198/02-IGC).

No Protocolo nº 46.474-4/02-TC que culminou na Resolução nº 2451, datada de 03 de junho do corrente ano, foi adotado o voto do Relator Conselheiro Rafael Iatauro, a fim de confirmar o alerta, com isto considerando a inclusão dos pensionistas e inativos dos demais Poderes e Órgãos no cômputo da despesa com pessoal do Poder Executivo.

De outro lado, o Relatório sobre as Contas do Governo do exercício de 2001 concluiu acerca do tema que: *“... o Executivo não deveria ser onerado em seu limite apenas pelo fato de realizar os pagamentos a pensionistas dos demais Poderes”*.

Assim sendo, no exercício de 2002, o Executivo Estadual apenas repetiu a atuação do ano anterior, desconsiderando no seu limite de pessoal, os gastos com pensionistas, conforme os esclarecimentos prestados.

Diante do que, não sendo o Relatório da Prestação de Contas Anual, o foro propício para uma discussão aprofundada da matéria, uma vez que se discutem neste momento as ações já realizadas, e as mesmas se deram de acordo com a última interpretação dada no Relatório do ano anterior; resta apenas no presente, apontar a necessidade de rediscussão da matéria para o exercício de 2003, lembrando a confirmação do alerta na Resolução nº 2451, acima comentada, considerando, porém correta a atuação do Executivo Estadual no exercício ora em análise e, portanto, cumprido o limite referente à despesa de pessoal.

Não há como, porém, deixar de tecer breves comentários acerca da matéria, já preparando a ressalva a ser feita para o presente exercício.

Considerando que é possível somente à criação de um Fundo Previdenciário por ente da Federação (Portaria nº 4.992/99, alterada pela Portaria nº 7.796/00), os inativos e pensionistas de todos os Poderes e Órgãos que formam o ente deveriam fazer parte de uma conta só, uma vez que representam despesas típicas de regimes previdenciários gerenciados pelo Poder Executivo de forma direta ou indireta.



No mesmo sentido entendeu o Tribunal de Contas da Paraíba: *“Dessume-se, então, que as despesas com inativos não podem ser consignadas a Poderes ou órgãos, especificamente, posto que, afora o Poder Executivo, os demais Poderes e órgãos não teriam como gerenciar receitas e despesas previdenciárias, e seriam, conseqüentemente, gravados com o ônus de não poderem remediar eventuais excessos, comprometendo até mesmo as suas funções institucionais, o que constitucionalmente seria inconcebível.”*<sup>1</sup>

O Executivo é o Poder que tem o condão de administrar o ente Federado como um todo, incluindo as receitas e despesas de natureza previdenciária. Analisando alguns dispositivos da própria LRF, esse entendimento é enaltecido, como por exemplo, no artigo 53 da lei que dispõe sobre o Relatório Resumido de Execução Orçamentária, há a obrigação exclusiva do Executivo de demonstrar as receitas e despesas do sistema previdenciário, bem como suas projeções atuariais, bem como, nos demais artigos da lei que tratam das despesas com inativos e pensionistas.

O artigo 18 da LRF estabelece o que se entende por despesa total com pessoal para o ente da federação *“somatório dos gastos do ente de Federação ...”*, incluindo os inativos e os pensionistas, portanto para o limite global do ente. O artigo 19 da lei discrimina os percentuais da despesa com pessoal, também por ente da Federação. Sendo que a novidade apresenta-se no artigo 20, que estabelece os chamados limites específicos para cada Poder ou órgão, quando fala em *“repartição dos limites globais”*.

Pela interpretação sistemática dos artigos da LRF que tratam de despesas previdenciárias, com os artigos da Constituição Federal introduzidos pela Emenda Constitucional nº 20, bem como com a legislação ordinária dela decorrente, pode-se entender que as despesas com inativos e pensionistas excluem-se da verificação dos limites específicos de gastos com pessoal dos Poderes e órgãos. Integrando, no entanto, e sem dúvida alguma, os limites globais dos entes Federados. Desde que, sejam mantidos por um Fundo de Previdência, que se gerencia exclusivamente pelo Poder Executivo, de forma eficiente, de modo a preservar o equilíbrio financeiro e atuarial, irá certamente, desonerar o tesouro, concorrendo para o equilíbrio das despesas com

---

<sup>1</sup> TCE/PB – Parecer PN TC 077/2000 – retirado no site [www.tcepb.gov.br](http://www.tcepb.gov.br) – “LRF. COMPOSIÇÃO DA DESPESA DE PESSOAL. VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DOS LIMITES PREVISTOS NA LRF. GASTOS COM INATIVOS. Diante das disposições da Constituição Federal e da Lei de Responsabilidade Fiscal, notadamente da competência dos Tribunais de Contas para dispor sobre os cálculos da despesas com pessoal dos Poderes e órgãos (LRF, art. 59, § 2º), os gastos com inativos não integram a despesa total com pessoal para fins de verificação do cumprimento dos limites específicos de cada Poder e órgão, previstos no art. 20, da LRF, compondo-lhe apenas para efeito de confrontação com o limite global de cada Ente da Federação.”



pessoal, na medida em que forem sendo deduzidas do montante, conforme previsto no inciso VI, do § 1º da art. 19 da Lei Complementar nº 101/2000.

A par disto, cabem ainda comentários acerca do Parana Previdência, uma vez que segundo o artigo 5º da Lei 12.398/98: *“A Parana Previdência vincular-se-á, por cooperação ao Governo do Estado do Paraná, através do Secretário Especial para Assuntos de Previdência, que supervisionará a execução do Contrato de Gestão a ser celebrado entre ela e o Estado do Paraná, observando o disposto nesta Lei e no Estatuto da Instituição”*.

Clara fica a vinculação por cooperação e a execução por Contrato de Gestão, bem como a responsabilidade do Secretário Especial para Assuntos de Previdência, cargo este do Quadro do Poder Executivo (hoje inexistente), em supervisionar a execução do Contrato de Gestão.

O Governo Estadual foi o responsável pela implantação e estruturação do sistema previdenciário, assim como foi e continua sendo, o responsável pelo passivo previdenciário existente. A legislação previdenciária do Estado não editou regras claras e objetivas quanto à obrigatoriedade da formalização dos Contratos de Gestão entre todos os Poderes e Órgãos com o Parana Previdência, nem tampouco se preocupou em definir como ficariam as políticas previdenciárias dos mesmos, restando a área previdenciária, uma vez concentrada num fundo só, o Parana Previdência, sob a tutela e responsabilidade do Poder Executivo.

Portanto, enquanto não definidos, firmados e em plena execução, os referidos Contratos de Gestão entre os Poderes e Órgãos e o Parana Previdência, os mesmos excluem de seus cálculos dos limites de pessoal os pensionistas, os quais obrigatoriamente devem integrar o cálculo das despesas com pessoal do Poder Executivo, lembrando que a presente determinação é válida para o exercício de 2003, pois reflete alteração de orientação e posicionamento desta Corte.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

Ainda no tocante à área de pessoal, cabe demonstrar, com a tabela abaixo, a evolução do Quadro Funcional da Administração Pública do Estado, compreendendo Direta e Indireta:

**Tabela 43**  
**Quadro de Pessoal do Estado – 1998 a 2002**

PODER / REGIME	Nº DE FUNCIONÁRIOS					% SOBRE CADA EXERCÍCIO				
	1998	1999	2000	2001	2002	1998	1999	2000	2001	2002
Poder Executivo	199.146	193.188	200.585	201.442	194.094	96,52	96,35	98,96	95,33	95,63
Assembleia Legislativa	0	*	*	*	2.993	0,00	0,00	0,00	0,00	1,47
Tribunal de Contas	609	592	599	608	619	0,30	0,30	0,30	0,29	0,30
Tribunal de Alçada	260	271	298	237	373	0,13	0,14	0,15	0,11	0,18
Tribunal de Justiça	5.167	5.262	0	4.691	3.719	2,50	2,62	0,00	2,22	1,83
Ministério Público	1.151	1.185	1.201	1.289	1.170	0,56	0,59	0,59	0,61	0,58
<b>TOTAL</b>	<b>206.333</b>	<b>200.498</b>	<b>202.683</b>	<b>211.308</b>	<b>202.968</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Formulário SEAD-06 e Relatórios Quadrimestrais das Inspetorias de Controle Externo

OBS: 1) Foram excluídos dos exercícios em comparação os dados relativos a estagiários

2) Foram incluídos, a partir do exercício de 2000, os servidores das Universidades Estaduais que não constaram nos outros exercícios.

3) A partir deste exercício, foram excluídos os inativos do Tribunal de Justiça, que até então eram informados.

4) No Poder Executivo, a diminuição ocorrida foi em consequência da diminuição do quadro de Estatutários (aproximadamente 1.900 servidores) e celetistas (5.400 aproximadamente).

## 2.1. DOS ALERTAS EMITIDOS PELO TRIBUNAL DE CONTAS

De acordo com o que preceitua o art. 59, incisos I a V da LRF, e art.s 3º e 11 do Provimento nº 40/00 (antigo 03/00) -TC, foram emitidos Atos de Alerta pelo Tribunal de Contas ao Poder Executivo e ao Ministério Público, visto que havia ultrapassado 90%, ou 95%, do percentual permitido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, o que ficou demonstrado no quadro abaixo obtido na Instrução nº 087/03-IGC:

**Tabela nº 44**  
**Alertas e Notificações**

PODER/ÓRGÃO	PROTOCOLO	PERÍODO	ASSUNTO	DECISÃO
Executivo	26.859-7/02	1º Quadrim/2002	Gastos de pessoal superiores a 95% do limite permitido no art. 20, II, c	Alerta - Resolução nº 7.311/02-TC
Ministério Público	27.087-7/02	1º Quadrim/2002	Gastos de pessoal superiores a 90% do limite permitido no art. 20, II, d	Alerta - Resolução nº 7.123/02-TC - Recurso de Revista em trâmite
Executivo	46.474-4/02	2º Quadrim/2002	Gastos de pessoal superiores a 95% do limite permitido no art. 20, II, c	Alerta - Resolução nº 2.451/03-TC
Executivo	11.087-3/03	3º Quadrim/2002	Gastos de pessoal superiores a 90% do limite permitido no art. 20, II, a	Alerta - Resolução nº 2.452/03-TC
Assembleia Legislativa	11.982-0/03	3º Quadrim/2002	Gastos de pessoal superiores a 90% do limite permitido no art. 20, II, d	Alerta - Resolução nº 1.791/03-TC
Executivo	11.086-5/03	Exercício de 2002	Despesas de Serviços de Terceiros equivalentes a 20,09% da RCL, superiores aos praticados em 1999 (12,38%).	Alerta - Resolução nº 2.388/03-TC

Fonte: Inspetoria Geral de Controle - TC



2.2.

2.3.

2.4.

2.5.

## **2.6. DA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TERCEIROS PREVISTOS NO ARTIGO 72 DA LRF**

A terceirização, em matéria de Administração Pública, é aquela que delega a outrem, o terceiro, que não o servidor público, um determinado serviço especializado complementar e acessório as suas funções precípuas, cuja prestação dependerá de pessoal vinculado a ente terceirizado e, não ao ente Público.

No caso da terceirização lícita, está-se diante de serviço que se ajusta pelo regime de execução indireta (art. 10, III da Lei 8.666/93), onde não há entre a entidade pública tomadora do serviço e o empregado, qualquer vínculo de subordinação. Cumpre apontar, ainda, que os contratos relativos aos serviços técnicos especializados, ajustados com fundamento no art. 25, II, § 2º, da Lei 8.666/93, não integram o percentual de gastos com pessoal descritos no artigo 18 da LRF, mas sim, encontram-se limitados a outro percentual até o ano de 2003, conforme aduz o artigo 72 da LRF.

A Lei de Licitações e Contratos Administrativos, ao abordar a questão dos serviços, expõem em seus artigos:

*Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.*

(...)

*Art. 6º Para fins desta Lei, considera-se:*

(...)

*II – Serviço – toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnicos profissionais;*

Quando a lei de licitações fala em contratação de serviços de terceiros, está a tratar de “... serviços esporádicos ou temporários, desenvolvidos por exceção... Quando o



*serviço corresponder a cargo ou emprego público, aplicam-se os dispositivos constitucionais acerca dos servidores públicos, empregados públicos ou prestadores de serviços*

*temporários (CF, art. 37 e seus incisos). Em tais hipóteses, não caberá licitação, mas concurso público (ressalvada a hipótese de cargos em comissão).”<sup>2</sup>*

O elenco do artigo 6º deve ser entendido como exemplificativo, não sendo, portanto, exaustivo, conforme aduz a doutrina dominante.

Para uma melhor compreensão do instituto da terceirização trazem-se algumas interpretações doutrinárias acerca do assunto:

*“Terceirização é transferência a terceiros de atividades, via de regra não essenciais da Administração Pública, tendo em vista a redução de custos e a otimização da produção... O importante a ressaltar é que não existe uma definição ou conceito legal de terceirização...”<sup>3</sup>*

*“Destarte, qualquer dos serviços sob execução da Administração Pública, excepcionados os indicados legal e constitucionalmente, podem ser terceirizados ou, segundo clássica dicção, ter sua execução outorgada a particulares que para tanto tenham demonstrado interesse”<sup>4</sup>*

Há que se falar também, sobre os princípios constitucionais que norteiam a terceirização. Além da obediência aos princípios arrolados no caput do artigo 37 da CF, tais como o da legalidade, moralidade, publicidade e impessoalidade, impõe-se o da economicidade, uma vez que, este tem fundamental importância para justificar a terceirização no desejo de reduzir suas despesas. Mais uma vez está a se empurrar para a conclusão de que para terceirizar não pode haver cargo público com os seus titulares, do contrário o Poder Público teria que arcar duplamente, ou seja, os servidores continuariam remunerados para um serviço que a administração estaria despendendo gastos com os prestadores de serviço.

---

<sup>2</sup> Marçal Justen Filho, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos – 9ª edição, pg 40.

<sup>3</sup> (BDA - Outubro/99 - fls.689 - TC/RJ)

<sup>4</sup> (BDA - Maio/96 - fls. 276 a 289 - Diógenes Gasparini)



A Justiça Federal trilhou um entendimento, consagrado na Súmula nº 214 do Tribunal Federal de Recursos:

*“A prestação de serviços de caráter continuado, em atividades de natureza permanente, com subordinação, observância de horário e normas da repartição, mesmo em grupo-tarefa, configura relação empregatícia”.*

O TCU em reiteradas decisões vem julgando irregular a contratação de empresas para a prestação de serviços quando as tarefas a serem desenvolvidas integram o elenco das atribuições dos cargos permanentes. Existindo uma consideração especial, uma exceção, quanto à contratação para tarefa prevista em cargo em extinção ou já extinto. Manifesta-se a respeito do assunto<sup>5</sup>, entendendo que a contratação indireta de pessoal para o desempenho de atividade inerente a Categoria Funcional – constante no Plano de Cargos – configuraria uma burla ao preceito constitucional que impõe a prévia aprovação em concurso público.

Diante de tal posicionamento, o Executivo Federal editou o Decreto n. 2.271/97 que dispôs em seu art. 1º § 2º: *“Não poderão ser objeto de execução indireta as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal”.*

Com base nisto o TCU ampliou ainda mais seu entendimento<sup>6</sup> afirmando que: *“A execução indireta de serviços no âmbito da Administração Pública tem-se firmado cada vez mais tendência inexorável, consentânea ao novo modelo de Estado que vem sendo implementado no atual governo”.* E declarando que: *“O TCU mostra-se alinhado a esta tendência, já tendo admitido, inclusive, a contratação de pessoal para a realização de atividades compatíveis com as atribuições de cargos previstos no plano de cargos e salários do órgão ou entidade jurisdicionado”.*

Vale ainda trazer a colação a lição do professor Marcos Juruena Vilela Souto que registra: *“a regra é que, para atividades permanentes, seja criado, por lei, um cargo público e provido por um servidor selecionado através de concurso público. Se é que, em tempos de modernização e de diminuição da máquina do Estado, os cargos públicos*

<sup>5</sup> Processo TC-475.054/95-4 publicado no DOU de 24/07/95.

<sup>6</sup> Representação TC 928.360/98-9 publicada no DOU de 04/02/00.



*devem ser providos ou criados se envolverem atividades típicas do Poder Público, notadamente, as que exigem manifestação de poder de império (polícia fiscalização, controle, justiça). As demais atividades que não exijam uso de força ou independência no controle podem (e, muitas vezes, devem) ser terceirizadas ... A essência da terceirização é a atividade e não a pessoa física.”*<sup>7</sup>

Portanto, cabe resumir que se entende por lícita, a contratação de serviços de terceiros quando presentes as seguintes condições: inexistência do cargo no quadro de pessoal, ou extinção do mesmo sempre através de lei; ausência de subordinação do contratado para com a administração; ausência de dependência econômica, ou seja, o prestador de serviço não depende única e exclusivamente daquela fonte de recursos; ausência de habitualidade, atuação permanente e rotineira.

Quando a Administração para se dedicar aos serviços públicos a quem está obrigada, terceiriza serviços instrumentais à consecução de seus fins, tem-se então estabelecida de forma legítima, uma parceria entre a Administração e o terceiro contratado.

O que se visa na terceirização é a prestação do serviço público de forma eficiente e econômica, sendo que a Administração Pública poderá utilizar-se da terceirização como forma de atender suas necessidades, fornecendo serviços de boa qualidade e com redução de custos.

O artigo 72 da Lei de Responsabilidade Fiscal vinculou as despesas tidas com contratação de serviços de terceiros, nos três exercícios seguintes à vigência da Lei a um percentual da Receita Corrente Líquida igual ou inferior ao apurado no exercício de 1999.

A Inspeção Geral de Controle demonstrou, através de um quadro, fls. 103, que no exercício de 2002 o Poder Executivo despendeu 20,10% da RCL, enquanto havia gastado 12,38% em 1999, ou seja, 7,72% a mais do que o permitido por lei.

Aponte-se que, tal conduta ocorreu também nos exercícios de 2000 e 2001, sem que fossem observadas as recomendações deste Tribunal de Contas contidas nos Relatórios e Pareceres Prévios respectivos – Ano de 2000 “(o) a observância do disposto no art. 72

---

<sup>7</sup> BDA, n.1/2001 –pg 57-66





*da Lei de Responsabilidade Fiscal, que determina a manutenção da relação percentual entre as despesas de serviços de terceiros e a receita corrente líquida". Ano de 2001 "(17) a observância do disposto no art. 72 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que determina a manutenção da relação percentual entre as despesas de serviços de terceiros e a receita corrente líquida".*

A discussão acerca deste limite ocorreu também no Protocolo nº 7.407-4/02, Resolução 4474/02, onde o Tribunal notificou a SEFA com relação ao descumprimento do mesmo, referente ao exercício de 2001. Foi verificado que o índice com terceirização de serviços do ano de 2001 superou em 3,18% o percentual congelado em 1999. Após a referida notificação a SEFA prestou novos esclarecimentos, aduzindo que a elevação do percentual com serviços de terceiro no ano de 2001 deu-se em razão da inclusão da despesa paga no sub elemento 3922 – serviços médicos hospitalares e odontológicos, em decorrência da gestão plena do Ministério da Saúde, que se refere ao pagamento dos prestadores de serviços da área de saúde pelo Governo Estadual, com recursos provenientes da União na fonte 55. A Secretaria solicitou que os valores decorrentes da aplicação deste convênio com a União fossem desconsiderados no cômputo da RCL, bem como excluídos da despesa com terceirização. Cabe esclarecer que não houve manifestação apartada do Plenário da Casa acerca da matéria, vez que o protocolado foi anexado à Prestação de Contas do Governo Estadual do Exercício de 2001, conforme se denota da consulta ao sistema de tramitação processual da Casa. E conforme já exposto, no Relatório daquele processo foi feita a recomendação transcrita acima.

Uma questão que merece destaque neste tópico é, que da análise da composição das despesas com serviços de terceiros, de acordo com os demonstrativos extraídos dos controles contábil-financeiros da SEFA, percebe-se que permanecem incluídas, desde o ano de 1999, data do congelamento do percentual, até o exercício em análise, os valores referentes às tarifas públicas (água, luz, telefone), sendo que esta Casa pronunciou-se no Protocolo nº 43.199-0/01, Resolução nº 3.307/03, que tais tarifas, embora inseridas no elemento de despesa "*Outros Serviços de Terceiro – Pessoa Jurídica*", na realidade tratam-se de encargos que não devem compor o bloco das despesas com terceiro a que o artigo 72 da Lei de Responsabilidade Fiscal se dirige, uma vez que a intenção do legislador em "*congelar*" as despesas com terceiro visou unicamente cercar os gastos com pessoal.



De acordo com as informações trazidas no parágrafo anterior, denota-se a existência de divergência na interpretação da composição do percentual referente ao artigo 72 da LRF, o que torna o controle de seu cumprimento prejudicado, enquanto não definido tal entendimento.

Por outro lado, o acréscimo no percentual da contratação de serviços de terceiros, acima do percentual permitido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, pode acobertar um desvio conforme abordagem já feita, com a conseqüente burla ao concurso público. Tal indício agrava-se na medida em que foi verificada uma redução no número de pessoal contratado pelo Poder Executivo no ano de 2001, que de 201.442 funcionários, passou a 194.094, em 2002, número inferior ao ano de 1998. Afirme-se que, se houvesse apenas a redução na admissão de pessoal efetivo, poder-se-ia estar diante de uma correta e necessária adequação do Quadro de Pessoal do Governo Estadual, porém não haveria razão para o acréscimo das contratações via terceirização.

Além do aparente descumprimento do limite imposto pelo artigo 72 da Lei de Responsabilidade Fiscal, diga-se aparente considerando as dúvidas que cercavam as interpretações dos valores que compõe o referido índice; as razões para o aumento das terceirizações deverão ser acompanhadas e monitoradas pelas Inspetorias de Controle Externo durante o exercício, a fim de aferir a economicidade, eficácia e eficiência da prestação de serviços através dos terceirizados, bem como durante o ano de 2003, deve-se buscar a adequação dos valores ao limite estipulado na Lei, após, corrigidos os cálculos de acordo com a orientação exposta neste Relatório.

Diante do que, determina-se que os cálculos dos serviços de terceiros sejam procedidos para o exercício de 2003, último previsto pela lei para o congelamento do percentual em tela, excluindo-se de seu cômputo desde o exercício de 1999, ano base, os valores correspondentes às tarifas de água, luz e telefone; bem como seja adequado o percentual do ano de 2003 ao percentual congelado do ano de 1999.

Assim como, recomenda-se, que as Inspetorias de Controle Externo acompanhem e monitorem as despesas com terceiros afetas a cada área de sua competência, a fim de aferir a economicidade, eficácia e eficiência da prestação de serviços através dos terceirizados, bem como subsidiar o controle a ser realizado pela Inspetoria Geral de Controle, quanto ao cumprimento no exercício de 2003 do limite constante do artigo 72 da Lei após, procedidas às alterações já mencionadas para os cálculos. Tal feito deverá



dotar esta Corte de mecanismos de auditoria sobre a natureza dos gastos com serviços de terceiro, de forma a conferir as contratações sob a ótica do artigo 18, § 1º da LRF, ou seja, se não constituem serviços de terceiros substitutivos de servidor ou empregado, condição necessária para a validade dos limites apresentados na prestação de contas apenas sob o aspecto quantitativo.

Com relação aos Poderes Legislativo e Judiciário e ao Ministério Público, aponta-se que os mesmos obtiveram um percentual inferior ou igual ao apurado em 1999, conforme quadro abaixo:

PODER	1999	2000	2001	2002
PODER EXECUTIVO	12,38%	16,98%	15,48%	20,10%
PODER LEGISLATIVO	0,31%	0,35%	0,35%	0,30%
PODER JUDICIÁRIO	0,26%	0,21%	0,24%	0,23%
MINISTÉRIO PÚBLICO	0,06%	1,06%	0,06%	0,06%

## 2.7. DA RESTRIÇÃO CONTIDA DA LEI ELEITORAL (LEI Nº 9504/97 – ART.73, INCISO V):

O Estado do Paraná não efetuou nenhuma contratação que pudesse vir de encontro aos ditames da Lei Eleitoral, ou seja, nos três meses que antecedem o pleito eleitoral até a posse dos eleitos, de acordo com informação obtida junto à Inspeção Geral de Controle, o que pode ser verificado nos relatórios quadrimestrais dos respectivos órgãos.

## 2.8. DO COMPORTAMENTO DA DESPESA DE PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 (CENTO E OITENTA) DIAS DO MANDATO (LRF ART. 21 PARÁGRAFO ÚNICO):

O exercício ora em análise, demonstra-se especial vez que se trata do último ano do mandato do gestor estadual. A Lei de Responsabilidade Fiscal tratou de forma diferenciada tal período visando exatamente o equilíbrio da gestão fiscal diante das alterações dos mandatários públicos. Tal feito deu-se em razão da experiência das administrações públicas apontarem para um descontrole das despesas nos períodos que antecedem os pleitos eleitorais, o que certamente dificultava, e muito, as administrações



que adentrariam posteriormente, as quais se viam envoltas em dívidas e compromissos, contratados de forma irresponsável pelo gestor público anterior.

O artigo 21 em seu § único diz que é nulo de pleno direito o ato que resulta em aumento de despesa com pessoal nos últimos 180 dias do término do mandato. Entende-se que há em tal preceito, um cunho de moralidade pública que visa coibir a prática de atos de favorecimento aos quadros de pessoal, mediante concessões em final de mandato, no sentido de evitar o crescimento das despesas de pessoal, com o conseqüente comprometimento dos orçamentos futuros e a inviabilização das novas gestões.

A análise e acompanhamento deste preceito são de suma importância, inclusive pela responsabilização penal que decorre de seu descumprimento, uma vez que ocorrendo aumento da despesa de pessoal nos 180 dias últimos do mandato, haverá a responsabilização penal segundo o artigo 359-G do Código Penal, com redação dada pela Lei 10.028 de 20/10/2000, resultando na cominação da pena de reclusão de um (um) a quatro (quatro) anos.

Neste ponto se devem abordar as razões da ausência de acompanhamento e controle desta Corte, com relação ao percentual de gastos com pessoal no período imediatamente anterior ao final do mandato eletivo do gestor estadual.

Primeiro porque, sendo os relatórios de gestão fiscal apresentados quadrimestralmente, o ano civil divide-se em três períodos e quando se fala em 180 (cento e oitenta) dias do final do mandato, está a se falar em um semestre, período este diferente ao analisado nos relatórios. Tem-se, portanto, no último ano de mandato, a análise das despesas com pessoal do primeiro quadrimestre (janeiro a abril), do segundo (maio a agosto) e do terceiro (setembro a dezembro), quando deveria ter-se a verificação do percentual de cada um dos últimos seis meses (jul, ago, set, out, nov, dez) comparado ao percentual apresentado no mês de junho.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

Os indicativos publicados apresentam-se, por exemplo, como a tabela abaixo que demonstra valores semestrais e anuais dos gastos com pessoal, não sendo a mesma suficiente para afirmar que nos meses de julho a dezembro/2002 os percentuais superaram o do mês de junho.

**Tabela nº45**  
**Despesa Líquida com Pessoal**

DESPESA COM PESSOAL	DESPESA LIQUIDADA	
	JAN a AGO/2002	SET/2001 a AGO/2002
DESPESA LIQUIDA COM PESSOAL (I)	1.887.933	3.013.074
Pessoal Ativo	1.263.508	2.013.430
Pessoal Inativo e Pensionistas	672.337	1.077.114
Despesas não Comutadas (art. 19. 1º da LRF)	47.912	77.470
(-) Precatórios (Sent. Judiciais) ref. a Período Anterior ao de Anulação	0	0
(-) Inativos com recursos vinculados	35.991	61.344
(-) Indenizações por Demissão	8.284	12.489
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	3.637	3.637
OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL (art. 18. 1º da LRF) (II)	107.806	175.202
<b>TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (I + II)</b>	<b>1.995.739</b>	<b>3.188.277</b>
<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL</b>	<b>4.594.349</b>	<b>6.878.074</b>
<b>% do TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL sobre a RCL</b>	<b>43,44</b>	<b>46,35</b>
<b>LIMITE PRUDENCIAL (único art. 22 da LRF) - &lt;46,55%&gt;</b>	<b>2.138.669</b>	<b>3.201.744</b>
<b>LIMITE PERMITIDO (art. 71 da LRF) - &lt; * &gt;</b>	-	-
<b>LIMITE LEGAL (inciso I, II e III, art. 20 da LRF) - &lt;49%&gt;</b>	<b>2.251.231</b>	<b>3.370.256</b>

Fonte: Sefa -

A SEFA coloca à disposição para análise do Tribunal, os valores correspondentes ao total do pagamento com pessoal, a cada mês, porém tais informações não servem para aplicação do percentual legal das despesas com pessoal, uma vez que não se encontram depuradas com os valores excluídos dos gastos com pessoal determinados pela lei.

Informe-se, que o controle do Tribunal, não é totalmente ausente, mas é efetuado de forma fracionada, ou seja, quando recebidas, para exame da legalidade e registro, as contratações e admissões de pessoal realizadas no período eleito pela lei, questiona-se, frise-se, em cada processo, a ocorrência do aumento do percentual de gastos com pessoal em relação ao mês de junho do referido ano.

Tal controle demonstra-se falho, uma vez que se deve considerar, por exemplo, que as contratações para cargos comissionados não são encaminhadas para exame por esta Corte, mas certamente influem no acréscimo dos gastos com pessoal.

Diante do que, determina-se, que a SEFA passe a elaborar os cálculos dos percentuais de gastos com pessoal, no último ano de mandato, de forma a demonstrar o exato



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

percentual no mês de junho do último ano do mandato do gestor estadual, comparando-o com cada mês que se inclui nos últimos 180 (cento e oitenta) dias do final do mandato, a fim de que se possa aferir a real inexistência de aumento de pessoal no período vedado pela lei.

Em consequência, recomenda-se que a Inspeção Geral de Controle passe a exercer esta aferição, mês a mês no período determinado pela lei.

### 3. GASTOS COM EDUCAÇÃO

Na função Educação, as Unidades Orçamentárias que executaram projetos e atividades, tiveram uma alocação de recursos no total de R\$ 1.237.264.536,07, distribuídos conforme quadro abaixo:

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	DESPESA AUTORIZADA	DESPESA REALIZADA
DIRETORIA GERAL	86.023.321,00	78.732.256,26
SUPERINTENDÊNCIA DA EDUCAÇÃO	1.077.278.480,00	1.054.758.448,56
INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DO PARANÁ – FUNDEPAR	110.395.939,00	100.721.059,71
COLÉGIO ESTADUAL DO PARANÁ – CEPR	3.264.467,00	3.040.537,04
<b>TOTAL</b>	<b>1.276.974.600,00</b>	<b>1.237.264.536,07</b>

Fonte: SIA846, p.37 – 31/12/2002.

#### 3.1. DOS GASTOS COM PESSOAL, EXCLUINDO-SE O MANTIDO PELO ENSINO SUPERIOR:

ESPECIFICAÇÃO	FONTE DO TESOURO	FUNDEF	TOTAL
MAGISTÉRIO	192.470.604,68	362.629.073,74	555.099.678,42
ADMINISTRATIVO	122.498.861,43	128.753.587,92	251.252.449,35
PARANAEDUCAÇÃO	50.702.070,24	77.739.947,42	128.442.017,66
<b>TOTAL</b>	<b>365.671.536,35</b>	<b>569.122.609,08</b>	<b>934.794.145,43</b>

Fonte: SEED

De um total de R\$1.237.264.536,07 referentes às despesas realizadas com a educação, foram gastos R\$ 934.794.145,43, com pessoal.



### 3.2. INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL DO PARANÁ – FUNDEPAR:

A FUNDEPAR é autarquia subordinada a SEED, e tem como atividades fim à execução das ações voltadas à gestão da educação, tais como elaborar projetos, construir prédios e instalações escolares; desenvolver infra-estrutura para prestação dos serviços educacionais, quanto à manutenção e expansão da rede escolar; adquirir equipamentos e administrar a rede física escolar; executar serviços de levantamentos de dados, pesquisas e planejamentos educacionais; planejamento, execução, controle de qualidade e distribuição da merenda escolar aos municípios cadastrados; captar recursos aplicados em projetos de interesse educacional, bem como sua realização.

Sua atuação é de tal relevância que comporta, aqui, menção específica.

#### 3.2.1. Da Despesa:

Em R\$

DESPESA	2001	2002	%
PESSOAL	1.728.888,70	2.677.913,72	54,89
MATERIAL DE CONSUMO	1.290.570,93	1.269.535,52	(1,63)
MERENDA ESCOLAR	11.523.278,65	12.717.165,11	10,36
OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS E	3.057.731,17	7.440.646,52	143,34
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	3.966.221,87	4.658.616,28	17,46
FUNDO ROTATIVO - DESPESAS CORRENTES	15.741.931,64	21.776.811,29	38,34
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	4.992.321,84	4.323.213,30	-13,40
OBRAS E INSTALAÇÕES	22.458.484,01	21.322.500,85	-5,06
EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTES	9.596.834,10	4.451.783,66	-53,61
TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	11.461.435,25	18.382.596,51	60,39
FUNDO ROTATIVO - DESPESAS DE CAPITAL	494.176,83	977.644,89	97,83
ENCARGOS COM PRECATÓRIOS	19,40	0,00	(100,00)
OBRIGAÇÕES TRIBUTÁRIAS (PASEP)	0,00	722.632,06	100,00
TRANSFERÊNCIA LEGAL (PMC) PNAE	0,00	240.698,00	100,00
<b>TOTAL</b>	<b>86.311.894,39</b>	<b>100.721.059,71</b>	<b>16,69</b>

Fonte: Balanços Fundepar, Exercícios de 2001 e 2002.

O quadro anterior demonstra que a execução orçamentária do exercício de 2002 teve um aumento de 16,69% em relação ao ano de 2001, com um maior acréscimo nas despesas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

de serviços de terceiros e encargos, que aumentou de 2001 para 2002 de 143 pontos percentuais, e nenhuma execução em relação aos encargos com precatórios.

**3.2.2. Despesa paga no exercício de 2002:**

DISCRIMINAÇÃO	2001	2002	%
PESSOAL EFETIVO	1.724.709,11	1.801.573,36	4.46
CONVÊNIOS COM APMS/APAES	4.694.865,49	9.227.039,14	96.53
CONVÊNIOS COM PREFEITURAS	5.721.922,60	15.738.677,48	175.06
CONVÊNIOS COM EMPRESAS PRIVADAS	976.094,05	1.221.956,45	25.19
FUNDO ROTATIVO	16.236.108,47	20.644.227,96	27.15
DECOM-OBRA/TAXAS DE FISCALIZAÇÃO	1.040.229,21	1.527.731,31	46.86
ARMAZENAGEM - GÊNEROS	737.488,32	887.888,68	20.39
ANÁLISES LABORATORIAIS	364.847,84	469.033,62	28.56
TRANSPORTE - GÊNEROS ALIMENTÍCIOS /	462.592,08	762.025,61	64.73
BOLSISTAS - PROGRAMA BOLSA DE TRABALHO	685.189,02	281.289,38	(58.95)
GÊNEROS ALIMENTÍCIOS (MERENDA ESCOLAR)	11.845.870,94	13.410.169,88	13.21
ASSEIO E CONSERVAÇÃO, SEGURANÇA E	693.974,89	516.890,10	(25.52)
OBRA E REPAROS, CONTRATOS FUNDEPAR.	20.145.927,13	13.137.902,34	(49.68)
MATERIAL PERMANENTE	2.287.010,28	7.588.986,30	231.83
DESPESAS GERAIS	1.554.983,53	927.554,55	(40.35)
TRANSFERÊNCIA LEGAL (PNAE, PMC CURITIBA).	0,00	240.698,00	100.00
OBRIGAÇÕES TRIBUTÁRIAS (PASEP)	0,00	544.064,86	100.00
<b>TOTAL</b>	<b>69.171.812,96</b>	<b>85.927.709,02</b>	<b>24,22</b>

Fonte: Balanços Fundepar, Exercícios de 2001 e 2002.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

O comportamento da Educação no Estado do Paraná, segundo dados obtidos junto a FUNDEPAR, pode assim ser sintetizado:

DISCRIMINAÇÃO	1.999	2.000	2.001	2.002
Nº DE ESCOLA DA REDE ESTADUAL	2.126	2.125	2.091	2.055
Nº DE ESCOLA DA REDE MUNICIPAL	6.149	5.946	5.794	5.514
Nº DE ESCOLA DA REDE PARTICULAR	1.810	1.802	1.874	1.845
Nº DE ESCOLA DA REDE FEDERAL	9	9	10	10
<b>TOTAL DE ESCOLAS DO ESTADO</b>	<b>10.094</b>	<b>9.882</b>	<b>9.769</b>	<b>9.424</b>

Nº DE MATRICULAS PRÉ -ESCOLAR	4.433	4.200	3.757	1.713
Nº DE MATRICULAS DE 1º GRAU - REGULAR	813.596	787.308	779.622	760.690
Nº DE MATRICULAS DE 2º GRAU - REGULAR	456.290	433.151	417.382	407.751
<b>TOTAL DE MATRICULAS DA REDE ESTADUAL</b>	<b>1.274.319</b>	<b>1.224.659</b>	<b>1.200.761</b>	<b>1.170.154</b>

Nº DE MATRICULAS PRÉ -ESCOLAR	141.488	149.935	150.323	153.622
Nº DE MATRICULAS DE 1º GRAU - REGULAR	786.466	775.183	780.255	802.320
Nº DE MATRICULAS DE 2º GRAU - REGULAR	113	102		
<b>TOTAL DE MATRICULAS DA REDE MUNICIPAL</b>	<b>928.067</b>	<b>925.220</b>	<b>930.578</b>	<b>955.942</b>

Nº DE MATRICULAS PRÉ -ESCOLAR	63.524	62.695	66.665	67.503
Nº DE MATRICULAS DE 1º GRAU - REGULAR	131.943	129.718	130.820	130.098
Nº DE MATRICULAS DE 2º GRAU - REGULAR	53.211	50.067	50.150	50.362
<b>TOTAL DE MATRICULAS DA REDE PARTICULAR</b>	<b>248.678</b>	<b>242.480</b>	<b>247.635</b>	<b>247.963</b>

Nº DE MATRICULAS PRÉ -ESCOLAR	23	26	124	101
-------------------------------	----	----	-----	-----

Nº DE MATRICULAS DE 1º GRAU - REGULAR	433	439	434	469
Nº DE MATRICULAS DE 2º GRAU - REGULAR	8.673	7.775	4.831	4.621
<b>TOTAL DE MATRICULAS DA REDE FEDERAL</b>	<b>9.129</b>	<b>8.240</b>	<b>5.389</b>	<b>5.191</b>

FONTE DE DADOS: Censo Educacional - FUNDEPAR

A função Educação, no Estado do Paraná, é exercida pelas seguintes instituições que compõem a estrutura governamental:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

- Secretaria de Estado da Educação
- Instituto de Desenvolvimento Educacional do Paraná - FUNDEPAR
- Colégio Estadual – CEP      Fundo De Manutenção Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF
- Fundo Rotativo – FUNDEPAR e,
- Paranaeducação

O Estado do Paraná obteve uma receita proveniente da arrecadação de impostos no valor de R\$ 5.819.753.515,00, aplicando em educação um total de R\$ 1.532.379.328, o que corresponde a um percentual de 26,33 % da receita líquida.

**Tabela nº 46**  
**Gastos com Educação – Exercícios de 1999 a 2002**

Gastos com Educação						
TÍTULOS	1999	%	2000	%	2001	2002
Receita de Impostos (Base de Cálculo)	3.742.175.089		4.517.016.303		5.045.648.718	5.819.753.515
Administração Geral	85.074.541	2,27%	88.556.755	1,96%	103.065.540	127.970.264
Ensino Fundamental	645.316.488	17,24%	716.934.426	15,87%	737.917.939	840.284.894
Recursos Tesouro e Outras Fontes	118.988.753	3,18%	110.060.386	2,44%	54.684.705	42.463.605
Transferências - FUNDEF	526.327.735	14,06%	606.874.040	13,44%	683.233.235	797.821.289
Ensino Médio	115.343.055	3,08%	117.088.083	2,59%	164.785.916	189.288.512
Ensino Superior	267.607.445,82	7,15%	283.617.146,46	6,28%	296.268.766	298.653.202
Educação p/Jovens e Adultos	42.119.970,53	1,13%	25.180.495,11	0,56%	22.126.033	23.034.060
Educação Especial	42.943.080,01	1,15%	45.821.188,32	1,01%	45.627.668	50.372.438
Obrigações Especiais	0,00	0,00%	3.120.190,18	0,07%	264.650	134.154
Tecnologia da Informação	0,00	0,00%	0,00	0,00%	2.094.065	2.641.803
Programas Integrados	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0	0
<b>Desp. Líquida c/ Educação</b>	<b>1.198.404.580,40</b>	<b>32,02%</b>	<b>1.280.318.283,79</b>	<b>28,34%</b>	<b>1.372.150.578</b>	<b>1.532.379.328</b>
(-) Ensino Superior	267.607.446	7,15%	283.617.146	6,28%	296.268.766	298.653.202
<b>Gasto c/ Educ. s/ Ens. Sup</b>	<b>930.797.135</b>	<b>24,87%</b>	<b>996.701.137</b>	<b>22,07%</b>	<b>1.075.881.812</b>	<b>1.233.726.126</b>

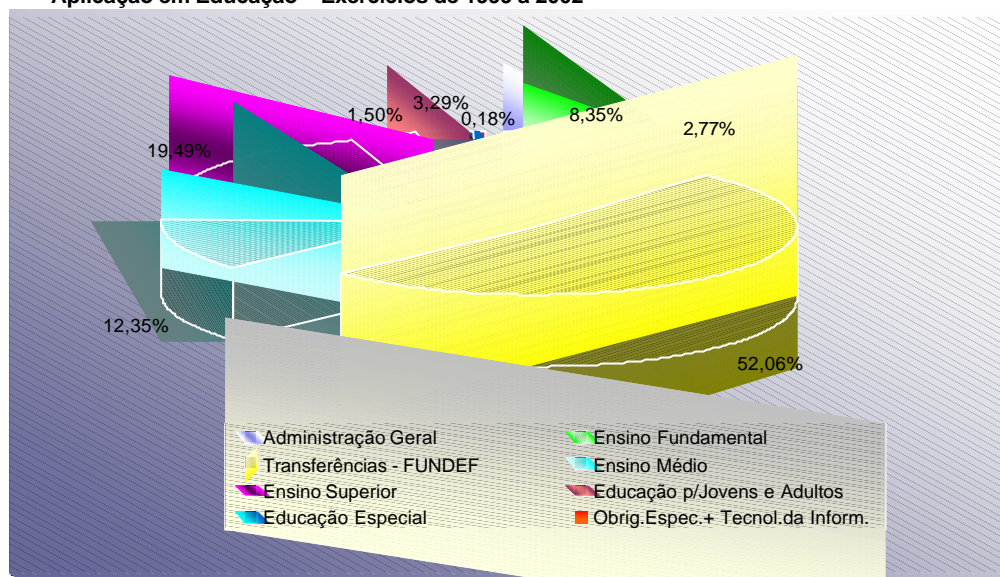
  

Aplicação no Ensino Fundamental	Em R\$	%	Em R\$	%	Em R\$	%
Base de Cálculo (25% da Receita de Impostos)	935.543.772		1.129.254.076		1.261.412.180	
Mínimo Exigido c/ Ensino Fundam. (60%)	561.326.263		677.552.445		756.847.308	
<b>Aplicação em Ensino Fundamental</b>	<b>645.316.488</b>	<b>68,98%</b>	<b>716.934.426</b>	<b>63,49%</b>	<b>767.225.128</b>	<b>60,82%</b>

Obs: Os limites com Educação, relativos ao exercício de 1999, foram ajustados, conforme parecer do Relator.  
Fonte: Relatório do Balanço Geral do Estado, Exercícios de 1999 a 2002.



Gráfico nº 12  
Aplicação em Educação – Exercícios de 1999 a 2002



Fonte: Tabela nº 45

### 3.3. MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO:

Com a finalidade de traçar uma diretriz básica de cumprimento do mandamento constitucional, a Constituição Federal de 1988 vinculou recursos à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

O limite mínimo consignado no art. 212 da Constituição Federal, para os gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino são de pelo menos 25% da receita resultante de impostos, somadas as Transferências.

Em uma análise interpretativa do § 3º do art. 212 da Constituição Federal, que prevê *“a distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, nos termos do plano nacional de educação”*, há correntes que entendem que as despesas tidas com o Ensino Superior não devem integrar o percentual de 25% para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

O programa denominado Universalização e Desenvolvimento Educacional, que obteve do Governo do Estado o aporte de recurso no montante de R\$ 1.176.544.652.61, abrange, dentro do subprograma Gestão da Educação, as seguintes ações afetas à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino:



### **3.3.1. Para o Ensino Fundamental**

- **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e da Educação Pré-Escolar**

O Paraná ofertou o ensino fundamental em 1842 estabelecimentos a um total de 716 mil alunos. Em decorrência da parceria realizada entre governo e municípios diminuiu a atuação da rede estadual no ensino de 1ª a 8ª séries e pré-escolar, acarretando uma maior municipalização do ensino neste âmbito. A rede privada, por sua vez, permaneceu praticamente inalterada, com 60 mil alunos matriculados.

Com a redistribuição dos recursos do Salário Educação – Cota Estadual (Lei 13.116/2001), ocorrida com repasses financeiros entre o Governo do Estado e 394 prefeituras, totalizou um investimento de R\$ 28,1 milhões de reais.

- **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – Administração FUNDEF**

Em 1993, 81% dos municípios paranaenses haviam aderido ao termo cooperativo de municipalização do ensino fundamental. A partir de 1995 os grandes municípios do Estado integraram à municipalização. Com as parecerias municipais facilitou-se à implantação, em 1997, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e Valorização do Magistério – FUNDEF, no Estado.

No exercício de 2002, a municipalização do ensino fundamental ocorreu em 97% dos municípios paranaenses, totalizando um investimento de R\$ 49,100 milhões, com suplementação orçamentária no valor de R\$ 23.8 milhões para atender aos Programas Transporte Escolar e Municipalização do Ensino, sendo que apenas no transporte escolar foram gastos, em 2002, R\$ 14.449.724,89 para 394 prefeituras, contra os R\$ 7.5000.000,00 realizados em 2001, em 364 municípios, conforme informou a SEED.



### **3.3.2. Para o Ensino Médio**

#### **➤ Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Médio e Pós-Médio**

Na última década, houve um crescimento consubstancial na rede estadual, em razão do aumento da oferta de matrículas ocorrido. Com a transferência da responsabilidade pelo ensino fundamental para os municípios, houve forte investimento do governo estadual na expansão de matrículas do ensino médio. Em 1991, o Paraná contava com 236 mil matrículas no ensino médio, das quais 186 mil na rede estadual, 44 mil na rede privada e 6 mil em escolas técnicas federais. No ano de 2000, esse total subiu para 491 mil, um crescimento de 108% . Nos 1062 estabelecimentos estaduais que ofertaram o ensino médio foram beneficiados 416 mil alunos.

Houve, entretanto, nos últimos dois anos, um decréscimo, não na oferta, mas na procura pelas vagas ofertadas para o ensino médio, o que se atribui à diminuição da idade mínima permitida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 16 para 14 anos de idade, provocando conseqüentemente um aumento nas matrículas na área da Educação de Jovens e Adultos.

O total de investimentos no ensino médio e pós-médio, no exercício de 2002, considerando as despesas com pagamento de pessoal e demais investimentos foi de R\$ 189.288.512, incluída suplementação orçamentária de R\$ 25 milhões para despesas com pessoal.

### **3.3.3. Para o Ensino Especial**

#### **➤ Manutenção e Desenvolvimento da Educação Especial**

A SEED mantém 350 convênios de Cooperação Técnica e Financeira com Instituições mantenedoras de Escolas de Educação atendendo a 34.343 alunos, utilizando para tanto R\$ 50.372.438,00.



#### **3.3.4. Para a Educação de Jovens e Adultos**

➤ Manutenção e desenvolvimento da Educação de Jovens e Adultos

Com diversas modalidades, atendeu à aproximadamente 350 mil jovens e adultos em processo de escolarização, incluindo cursos semipresenciais.

Em 2002, o Paraná ofertou o ensino de jovens e adultos presencial em 355 estabelecimentos da rede pública, com 67 mil alunos matriculados, além dos Termos de Cooperação com instituições privadas, totalizando um investimento de R\$ 23.034.060,00.

O aumento da procura pela Educação de Jovens e Adultos nos últimos dois anos, conforme mencionado no tópico sobre o Ensino Médio, em virtude da diminuição da idade mínima (14 anos) para o ingresso de jovens nesta modalidade de ensino, mostra o seu lado negativo, vez que demonstra que mais jovens vêm deixando de freqüentar o ensino médio para optar pelos cursos rápidos – supletivos – que em muitos casos não exige a freqüência do aluno à sala de aula, os quais por sua vez, por imperiosa necessidade trocam a escola pelo trabalho.

Tudo isto acarreta uma baixa qualidade de aprendizagem no que se refere ao jovem de 14 anos, se comparado ao aprendizado obtido com a freqüência do aluno ao ensino médio, o qual teve uma queda, deixando a Secretaria de Educação de informar na Prestação de Contas relativas ao exercício de 2002, os quantitativos de matrículas realizadas no período.

#### **3.4. DO ENSINO FUNDAMENTAL**

O art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias determina que *“não menos de 60% dos recursos a que se refere o caput do art.212 da CF serão destinados manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamenta; com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério”*. Portanto, pelo menos 60% dos 25% da receita Estadual resultante da arrecadação de impostos devem ser aplicados no Ensino Fundamental.



Foram aplicados no exercício de 2002 recursos de R\$ 871.795.281,00, equivalentes a 59,92 % do total de R\$ 1.454.938.379 correspondente a 25% da receita de Impostos do Estado do Paraná, o que significa dizer que, por 0,08% do total despendido com o Ensino Fundamental, deixou de cumprir integralmente o preceito do art.60, do ADCT da Constituição Federal, conforme quadro abaixo.

### **3.5. COMPARATIVO FÍSICO-FINANCEIRO DAS METAS PREVISTAS E REALIZADAS, POR PROJETO E ATIVIDADES:**

Esta análise visa conjugar a execução física à financeira do Estado, através da qual se confrontam os recursos previstos no orçamento para cada atividade ou projeto com os efetivamente realizados (empenhados), bem como, verificar-se o cumprimento das metas previstas para o exercício de 2002.

#### **3.5.1. No programa 19 - Universalização e Desenvolvimento do Ensino Educacional**

##### **➤ Da Manutenção e Desenvolvimento da Educação de Jovens Adultos - Atividade 2140**

Com R\$ 23.452.620 programados e realizados R\$ 23.150.449,04, foram transferidos recursos aos Municípios de Assis Chateaubriand, Barracão e Londrina, através de celebração de Termos de Cooperação Técnica Financeira e, no Estado foram mantidos o pessoal administrativo em 355 escolas das 417 previstas, que ofertam o ensino supletivo, capacitando 2689 dos 5000 profissionais previstos e, realizando exames de suplência para 125.877 alunos, ultrapassando a meta de 80.000 alunos.

##### **➤ Da Manutenção e Desenvolvimento Da Educação Especial – Atividade 2141**

Foram utilizados R\$ 50.372.438,38 dos R\$60.120.830 do previsto no orçamento na manutenção de termo de Cooperação Técnica Financeira com 350 instituições, e na garantia de oferta de 136 cursos de especialização em diferentes áreas de deficiência, superando a meta para 259 instituições e 30 cursos. Por outro lado, deixou de apoiara a realização do Congresso Brasileiro de Educação Especial em Curitiba, também não manteve os 2056 funcionários nos estabelecimentos de ensino que atendem educação especial, nem foi adquirido material.



➤ Da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF - Atividade 2137

Com R\$ 370 milhões ou 31,5% do total do programa, apresentando acréscimo de 1,09% em relação ao exercício de 2001. Conforme Relatório de Metas Físicas a previsão para esta atividade era manter o pessoal de ensino fundamental em 1.789 escolas do Estado do Paraná e foi realizada em 1.842 escolas, ultrapassando, portanto, a meta prevista em 2,96%.

➤ Da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – Administração do FUNDEF – Atividade 2143

Absorveu R\$ 179,2 milhões ou 15,23% do total, através da transferência de recursos a 28 municípios parceiros da Municipalização do Ensino/Fundef e a 394 municípios que atendem o Programa de Transporte Escolar.

➤ Da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Médio e Pós Médio – Atividades 2139 e 2144

No valor de R\$ 123,3 milhões ou 10,49% do total, apresentando decréscimo de 0,24% em relação ao exercício de 2001. Estes recursos foram utilizados na manutenção do pessoal administrativo em 1.062 colégios que ofertam ensino médio e pós-médio, apesar de ter realizado 99,78% da previsão, deixou de capacitar 3.360 participantes em parceria com o Governo Federal, adquirir 7.300 equipamentos para estabelecimentos de ensino que ofertam o ensino profissionalizante, reformar a estrutura física de 15 centros de educação profissional e ainda deixou de construir, ampliar e reformar 11.600 m<sup>2</sup> em colégios agrícolas.

➤ Da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e da Educação Pré-Escolar - Atividade 2138

No valor de R\$ 77,4 milhões representando 6,58% do total deste programa. Exerceu a celebração do Termo de Cooperação Técnico-Financeira com o Conselho Indígena de Guarapuava, a celebração do Termo de Cooperação Técnico-Financeira com o Conselho Indígena de Londrina, a manutenção de pessoal administrativo em 1.842 escolas da Rede Pública estadual, promoveu a capacitação de 4.494 profissionais da educação, a execução em parceria com o Governo Federal do Programa Dinheiro Direto na Escola em 1.825 escolas e a redistribuição do Salário-Educação – Cota Estadual, conforme Lei Estadual nº 13.116/01 em 394 municípios.





➤ Da Manutenção e Gerenciamento da Estrutura Administrativa – Atividade 2134

Com as atividades de manutenção e gerenciamento da estrutura administrativa da Secretaria de Estado da educação que compreende a sede, os 32 núcleos Regionais da Educação, o Centro de Treinamento – CETEPAR e ainda o Conselho Estadual da Educação – CEE, foram utilizados recursos da ordem de R\$58.589.282,61, apesar de previsto na Lei Orçamentária R\$64.631.105,00, e ainda, a execução do Programa de Registro da Vida Escolar do Aluno, deixando de atingir a meta prevista para 1.475 milhões de alunos, para atingir 1.286 milhões de alunos.

➤ Recursos do Tesouro Geridos pelo Paranaeducação – Atividade 2142

Recursos do Tesouro Geridos pelo PARANAEDUCAÇÃO – Serviço Social Autônomo, cuja finalidade é auxiliar a Gestão do Sistema Estadual de Educação, vinculado orçamentariamente à Secretaria de Estado da Educação na Atividade 2142. Exerceu a manutenção do Contrato de Gestão firmado com a SEED, a capacitação de 140 profissionais aos Núcleos Regionais de Educação e a administração e suprimento de 17.592 funcionários da SEED nas funções administrativa e pedagógica. Dos recursos alocados neste programa foram despendidos R\$ 134 milhões que representaram 11,40% em relação ao total, com evolução de 63,21% em relação ao exercício anterior.

➤ Manutenção e Gerenciamento da Estrutura Administrativa do CEPR – Atividade 2148

No valor de R\$3.052.771,54, estes recursos foram utilizados na manutenção e Gerenciamento do Colégio Estadual do Paraná, na oferta de 3.941 vagas para o ensino médio, enquanto estavam previstas 4.500 vagas; manutenção da estrutura física de 3 (três) prédios; aquisição de 356 livros didáticos, ultrapassando a meta para 20 livros; realização de 259 sessões educativas no planetário, ficando aquém da previsão para 300 sessões; oferta de cursos de línguas estrangeiras a 580 alunos, transpondo a meta para 500 alunos; oferta de cursos de capacitação para 25 servidores, cinco a menos do que o previsto; Oferta de cursos de artes para 860 alunos, 260 além da previsão contida na Lei Orçamentária; e oferta de treinamento desportivo para 973 alunos, transpondo a meta de 800 alunos treinados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

➤ Administração das Atividades Da FUNDEPAR – Instituto De Desenvolvimento Educacional do Paraná – Atividade 2157

Dos R\$ 5.261.009,00 alocados a FUNDEPAR, foram utilizados R\$ 4.281.394,82. Não houve metas para esta atividade uma vez que os recursos foram utilizados apenas para a manutenção da estrutura da FUNDEPAR.

➤ Administração de Serviços de Energia Elétrica, Água e Esgoto e de Telefonia – Atividade 2135.

PREVISTO	REALIZADO
R\$ 15.290.990,00	R\$ 14.749.869,21

➤ Administração de Serviços e Recursos de Informática e e Valorização do Magistério – Atividade 2136

PREVISTO	REALIZADO
R\$ 5.393.104,44	R\$ 6.101.226,00

➤ Infra-Estrutura e Apoio Logístico à Rede Escolar e ao Estudante – Atividade 2158

Dos recursos previstos foram realizados 93,99% ou R\$ 72,7 milhões representando 6,18% do total. Executou reparos em 511 escolas da rede pública, enquanto a meta constante na Lei Orçamentária previu reparos em 2.100 escolas; adquiriu materiais e equipamentos e procedeu a análise, armazenagem e transporte de materiais e equipamentos para 1.446 escolas da rede estadual, enquanto a meta prevista foi de 2.100 escolas; adquiriu gêneros alimentícios para o Programa Estadual de Alimentação Escolar para 465.410 alunos, enquanto a meta foi de 600.000 alunos; transferiu recursos do Fundo Rotativo para 2.052 escolas da rede estadual; administrou o programa Bolsa Iniciação ao Trabalho BIT/COPEL para 458 alunos; e construiu, melhorou e ampliou 19.592 m<sup>2</sup> da rede estadual de ensino, ultrapassando a meta de 12.160 m<sup>2</sup>.



➤ **Infra-Estrutura e Apoio Logístico à Rede Estadual e Usinas de Conhecimento – Atividade 2159**

Dos recursos alocados ao projeto – R\$ 1.775.950,00 – foram despendidos R\$ 1.293.046,97, os quais foram utilizados para a conclusão de 3 Usinas do Conhecimento em diversos municípios, enquanto havia sido prevista a conclusão de 5 Usinas. A meta que previa o desenvolvimento de programas e atividades sócio educativas para a comunidade por meio de convênios, não foi realizada.

➤ **Encargos com Precatórios – FUNDEPAR – atividade 9012**

PROJETO ATIVIDADE NÃO REALIZADO

**3.5.2. Expansão e Melhoria Do Ensino Público – Programa 21**

➤ **Projeto Expansão, Melhoria, e Inovação no Ensino Médio Do Paraná – Projeto- Atividade 1050**

O projeto absorveu R\$ 38.338.015,24 dos R\$ 42.812.720 previstos no orçamento para a execução das seguintes metas: Celebração de convênio para execução das ações de suporte técnico administrativo e Celebração para a implementação e execução do programa de capacitação da SEED, ambos em Curitiba, sendo que a previsão era de celebração de Termo de Cooperação Técnica e Financeira com a Agência de Desenvolvimento-Paranatec, bem como a celebração de contrato de Gestão com a Universidade do Professor. No Estado foi realizada a capacitação de 54.267 professores da educação para o ensino médio, ultrapassando a meta de 20.000 cursistas; executado o Projeto Vale Saber, com 13.950 bolsas de estudo, portanto, aquém das 10.000 previstas; Aplicada à avaliação do rendimento escolar – AVA – 2002 – para 420.000 alunos, não prevista como meta a atingir; Adquiridos equipamentos de laboratório de química, física e biologia em 660 escolas, também não prevista no programa em tela e, ainda, foram construídos 5.6667 m<sup>2</sup> de escolas. Deixou, entretanto de realizar as metas para equipar os estabelecimentos de ensino com material pedagógico e acervo bibliográfico de 1000 livros, tampouco adquiriu softwares educacionais para 1000 estabelecimentos de ensino, ampliou ou equipou a estrutura da rede de comunicação de dados da educação.



- Projeto Expansão, Melhoria e Inovação no Ensino Médio do Paraná – PROEM/BID – FUNDEPAR.

Projeto que obteve R\$ 22.381.868,22 dos R\$ 25.581.610,00 da Lei Orçamentária, para a realização das metas abaixo, cujos quantitativos não foram atingidos conforme previsto:

- Execução de reparos em 511 unidades escolares da rede estadual, enquanto a previsão era de 2.100;
- Aquisição de materiais e equipamentos para a 1.446 escolas, quando a previsão era para 2100 escolas;
- Análise, armazenamento e transporte de materiais equipamentos para 1446 escolas, com previsão para 2100 escolas e;
- Aquisição de gêneros alimentícios para o Programa Estadual de Alimentação para 465.410 alunos, cuja previsão era para 600.000.

Para uma visualização das despesas realizadas, na área de educação, incluindo o ensino superior, por programas, e unidades orçamentárias, tem-se o quadro abaixo de programas e atividades:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	SIGLA ENTIDAD	P/A	PROGRAMA/PROJETO-ATIVIDADE	ORÇAMENTO INICIAL	AUTORIZADO FINAL	%	REALIZADO	Real. / Aut.
			UNIVERSALIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL	1.094.112.080,00	1.208.695.150,00	110,47%	1.176.921.433,96	97,37 %
Diretoria Geral	SEED	2134	Manutenção e Gerenciamento da Estrutura Administrativa da SEED	74.017.480,00	64.631.105,00	87,32%	58.589.282,61	90,65 %
Diretoria Geral	SEED	2135	Administração de Serviços de Energia Elétrica, Água e Esgoto e de Telefonia - SEED	14.936.440,00	15.290.990,00	102,37%	14.749.869,21	96,46 %
Diretoria Geral	SEED	2136	Administração de Serviços e Recursos de Informática - SEED	4.770.000,00	6.101.226,00	127,91%	5.393.104,44	88,39 %
Superintendência de Educação	SEED	2137	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério	384.238.880,00	371.698.880,00	96,74%	370.654.710,78	99,72 %
Superintendência de Educação	SEED	2138	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e da Educação Profissional	83.138.370,00	78.584.040,00	94,52%	77.404.855,59	98,50 %
Superintendência de Educação	SEED	2139	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Médio e Pós Médio	100.855.300,00	123.655.300,00	122,61%	123.382.401,57	99,78 %
Superintendência de Educação	SEED	2140	Manutenção e Desenvolvimento da Educação de Jovens e Adultos	24.385.600,00	23.564.020,00	96,63%	23.150.449,04	98,24 %
Superintendência de Educação	SEED	2141	Manutenção e Desenvolvimento da Educação Especial	55.070.830,00	50.720.830,00	92,10%	50.372.438,38	99,31 %
Superintendência de Educação	SEED	2142	Recursos do Tesouro Geridos pelo Paranaeducacao	86.000.000,00	135.183.051,00	157,19%	134.075.538,83	99,18 %
Superintendência de Educação	SEED	2143	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental - Adm. FININFE	162.098.760,00	185.938.760,00	114,71%	179.210.209,13	96,38 %
Superintendência de Educação	SEED	2144	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Médio e Pós-Médio-Administração	56.133.500,00	65.120.879,00	116,01%	58.169.830,00	89,33 %
Colégio Estadual do Paraná	SEED	2148	Manutenção e Gerenciamento da Estrutura Administrativa do CEDD	3.474.590,00	3.276.860,00	94,31%	3.052.771,54	93,16 %
FUNDEPAR	SEED	2157	Administração das Atividades da FUNDEPAR	6.048.020,00	5.261.009,00	86,99%	4.281.394,82	81,38 %
FUNDEPAR	SEED	2158	Infra-Estrutura e Apoio Logístico à Rede Escolar e ao Estudante	37.749.810,00	77.415.250,00	205,07%	72.764.749,70	93,99 %
FUNDEPAR	SEED	2159	Infra-Estrutura e Apoio Logístico à Rede Estadual e Usinas de Conhecimento	480.000,00	1.775.950,00	369,99%	1.293.046,97	72,81 %
			EXPANSÃO E MELHORIA DO ENSINO PÚBLICO	97.800.000,00	68.394.330,00	69,93%	60.719.883,46	88,78 %
Superintendência da Educação	SEED	1050	Projeto Expansão, Melhoria e Inovação no Ensino Médio do Paraná - PROEMBI	50.800.000,00	42.812.720,00	62,60%	38.338.015,24	89,55 %
FUNDEPAR	SEED	1063	Projeto Expansão, Melhoria e Inovação no Ensino Médio do Paraná - PROEMBI	47.000.000,00	25.581.610,00	37,41%	22.381.868,22	81,46 %



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

			DESENVOLVIMENTO DO ENSINO SUPERIOR	454.040.640,00	360.514.345,00	79,40%	263.115.825,62	72,98 %
Diretoria Geral	SETI	2181	Administração de Serviços de Energia Elétrica, Água e Esgoto e de Telefonia – SETI	450.790,00	450.790,00	100,00%	449.317,29	99,67 %
Diretoria Geral	SETI	2182	Administração de Serviços e Recursos de Informática – SETI	85.000,00	85.000,00	100,00%	64.162,10	75,48 %
Diretoria Geral	SETI	2183	Gestão do Sistema Educacional Superior	2.299.100	2.304.027,00	1,92%	1.964.040,87	85,24 %
UEL	SETI	2193	Administração e Manutenção do Ensino Superior na UEL	120.122.410,0	131.926.246,00	22,42%	110.425.801,81	24,32 %
UEPG	SETI	2196	Administração e Manutenção do Ensino Superior na UEPG	85.334.820,00	89.882.088,00	105,33%	58.851.476,41	65,48 %
UEM	SETI	2198	Administração e Manutenção do Ensino Superior na UEM	115.276.420,00	130.271.328,00	113,01%	108.965.540,26	83,65 %
UNICENTRO	SETI	2201	Administração e Manutenção do Ensino Superior na UNICENTRO	28.912.380,00	30.076.875,00	104,03%	21.149.663,06	70,32 %
UNIOESTE	SETI	2203	Administração e Manutenção do Ensino Superior na UNIOESTE	68.706.400,00	71.718.830,00	104,38%	45.441.163,72	63,36 %
UNESPAR	SETI	2205	Desenvolvimento do Ensino Superior da UNESPAR		295.000,00	#DIV/0!	61.930,59	20,99 %
UNESPAR	SETI	2206	Desenvolvimento do Ensino Superior em Cornélio Procopio	5.043.840,00	4.996.823,00	99,07%	2.897.469,12	57,99 %
UNESPAR	SETI	2208	Administração e Manutenção do Ensino de Filosofia, Ciências e Letras da Ingerência	2.362.300,00	2.281.354,00	96,57%	2.184.768,28	95,77 %
UNESPAR	SETI	2210	Administração e Manutenção do Ensino de Educação Física em Ingerência	972.900,00	999.453,00	102,73%	886.984,44	88,75 %
UNESPAR	SETI	2212	Administração e Manutenção do Ensino de Direito do Norte Pioneiro	1.182.410,00	1.192.551,00	100,86%	993.884,22	83,34 %
UNESPAR	SETI	2214	Administração e Manutenção do Ensino Superior em Apucarana	2.594.060,00	2.737.932,00	105,55%	2.466.164,60	90,07 %
UNESPAR	SETI	2216	Administração e Manutenção do Ensino Superior em Paranaguá	1.820.450,00	2.001.239,00	109,93%	1.872.665,32	93,58 %
UNESPAR	SETI	2218	Administração e Manutenção do Ensino Superior em Campo Mourão	6.562.060,00	6.394.088,00	97,44%	3.819.062,57	59,73 %
UNESPAR	SETI	2220	Administração e Manutenção do Ensino Superior na EMBAP	3.778.380,00	3.707.085,00	98,11%	3.592.120,09	96,90 %
170	SETI	2222	Administração e Manutenção do Ensino Superior na FAP	2.587.320,00	2.772.350,00	107,15%	2.593.825,80	93,56 %
171	SETI	2224	Administração e Manutenção do Ensino Superior em Paranavaí	4.661.400,00	4.753.707,00	101,98%	3.212.901,52	67,59 %
172	SETI	2226	Administração e Manutenção do Ensino Superior em União da Vitória	3.587.300,00	3.593.825,00	100,18%	1.648.685,36	45,88 %



### **3.5.3. Principais Causas Do Não Cumprimento Ou Cumprimento Parcial De Algumas Metas:**

Conforme se pode observar da análise das ações realizadas no campo da educação, algumas metas não foram realizadas, ou ficaram aquém do previsto, ou ainda ultrapassaram as previsões, contidas no relatório de metas da Secretaria de Estado da Educação.

Visto isto, procurou-se *“in loco”* as causas que levaram às discrepâncias obtendo-se as seguintes justificativas:

No que se refere ao número de matrículas inferior ao previsto, tem-se que houve a oferta para as vagas divulgadas, sem que, entretanto, tenha havido a correspondente procura.

Quanto à aquisição de material bibliográfico e softwares não realizados, foi esclarecido que, em face da mudança de gestão na Secretaria de Educação ocorrida em agosto de 2002, foram suspensas as licitações iniciadas para tanto. Posteriormente, em outubro, se iniciou o período de transição quando ficaram suspensas todas as aquisições para fins de avaliação pela nova equipe de governo que assumiu em 2003.

Entretanto, os recursos previstos para a execução das metas não realizadas foram utilizados em outras ações como na capacitação profissional, cuja realização superou em muito o previsto.

Em relação à manutenção do pessoal nos estabelecimentos de ensino que atendem à educação especial, bem como quanto à aquisição de material didático para estes estabelecimentos, que não aconteceram, a SEED não tem controle sobre suas execuções visto que tal atribuição está afeta as APPAES.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

Dos gastos com pessoal, excluindo-se o mantido pelo ensino superior:

ESPECIFICAÇÃO	FONTE DO TESOURO ESTADUAL	FUNDEF	TOTAL
MAGISTÉRIO	192.470.604,68	362.629.073,74	555.099.678,42
ADMINISTRATIVO	122.498.861,43	128.753.587,92	251.252.449,35
PARANAEDUCAÇÃO	50.702.070,24	77.739.947,42	128.442.017,66
<b>TOTAL</b>	<b>365.671.536,35</b>	<b>569.122.609,08</b>	<b>934.794.145,43</b>

De um total de R\$ 1.233.726.126,00 referentes às despesas realizadas com a educação, foram gastos R\$ 934.794.145,43, com pessoal, ou seja, 76%.

### 3.6. FUNDEF

O Fundo de Manutenção e de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF tem por fim arrecadar recursos do Estado e dos Municípios, redistribuindo-os proporcionalmente ao número de alunos matriculados no Ensino Fundamental tendo sido instituído pela Emenda Constitucional nº 14/96, Lei Federal nº 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, e pela Lei Federal nº 9.424/96, que determinaram critérios operacionais e de controle na aplicação dos recursos governamentais na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental.

O artigo 1º da Lei Federal nº 9.424/96, estabelece a seguinte composição para recursos repassados ao FUNDEF:

- 15% dos seguintes recursos
  - Dos Estados:
    - ICMS;
    - IPI – Exportação e,
    - Fundo de Participação dos Estados

Inclui-se na base de cálculo o montante de recursos financeiros transferidos, em moeda, pela União aos Estados, Distrito Federal e Municípios a título de compensação financeira pela perda de receitas decorrentes da desoneração das exportações – Lei Complementar nº 87/96 (Lei Kandir).





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

ORIGENS E APLICAÇÕES DOS RECURSOS DO FUNDEF

ORIGEM DOS RECURSOS

TÍTULOS	VALOR -R\$	%
SALDO FINANCEIRO DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	14.999.852,30	2,25%
RECEITA DO FUNDEF	641.515.229,31	96,41%
RENDIMENTOS APLICAÇÃO FINANC. DO EXERCÍCIO	8.922.333,79	1,34%
<b>TOTAL DAS RECEITAS (1)</b>	<b>665.437.415,40</b>	<b>100,00%</b>

APLICAÇÃO DOS RECURSOS

<b>DESPESAS PAGAS APLICADAS NA VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO NO MÍNIMO - 60% DOS RECURSOS</b>	<b>410.988.529,32</b>	<b>61,76%</b>
Cont. por Tempo Determinado - CLT	112.874.689,70	16,96%
Salário Família - Estatutários	856,25	0,00%
Previdência - Parcela Empregador	20.415.008,09	3,07%
Vencmtos. e Vantagens Fixas - Efetivo	220.728.792,06	33,17%
FGTS - Regime Celetista	8.429.326,54	1,27%
Salário Família - Pessoal Temporário	105.185,36	0,02%
Outras Despesas Variáveis - Pessoal Civil	75.215,74	0,01%
Outras Despesas de Pessoal - Paranaeducação	40.137.952,53	6,03%
Despesas Empenhadas e Não Pagas - RP para 2003	8.221.503,05	1,24%
<b>DESPESAS PAGAS APLICADAS NA MANUT. E DESENV. DO ENSINO NO MÁXIMO - 40% DOS RECURSOS</b>	<b>217.016.624,14</b>	<b>32,61%</b>
Cont. por Tempo Determinado - CLT	27.278.127,60	4,10%
Salário Família - Estatutários	29.971,25	0,00%
Vencmtos. e Vantagens Fixas - Efetivo	89.683.186,61	13,48%
INSS	4.156.231,15	0,62%
FGTS - Regime Celetista	1.944.936,21	0,29%
Salário Família do Pessoal Temporário	456.754,48	0,07%
Outras Obrigações Patronais	67,99	0,00%
Outras Despesas Variáveis - Pessoal Civil	5.204.312,63	0,78%
Remun. Pessoal Administrativo - CLT Paranaeducação	37.601.994,89	5,65%
Programa Transporte Escolar	14.199.538,14	2,13%
Municipalização Fundef	18.948.769,87	2,85%
Telepar, Copel e Sanepar	8.191.801,13	1,23%
Despesas Empenhadas e Não Pagas - RP para 2003	9.320.932,19	1,40%
<b>TOTAL DAS DESPESAS (2)</b>	<b>628.005.153,46</b>	<b>94,37%</b>
<b>Despesas de Restos a Pagar do Exercício de 2001</b>	<b>14.327.345,76</b>	<b>2,15%</b>
<b>DISPONIBILIDADES DO FUNDEF P/ EXERC. SEGUINTE</b>	<b>23.104.916,18</b>	<b>3,47%</b>

INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES

RECURSOS DO FUNDEF AOS MUNICÍPIOS DO ESTADO (3)	613.866.047,79
TOTAL DO RECURSOS DO FUNDEF PARA O ESTADO DO PARANÁ (1+3)	1.255.381.277,10
Valor mín. por aluno/ano, conf. Dec. Fed. 4.103 de 24/01/2002 1ª a 4ª série	418,00
Valor mín. por aluno/ano, conf. Dec. Fed. 4.103 de 24/01/2002 5ª a 8ª série	438,90
Valor mín. por aluno/ano, conf. Dec. Fed. 4.103 de 24/01/2002 Ed. Especial	438,90
Nº de alunos matriculados conf. Censo/01	1.570.158
Valor per capita por aluno/ano do Estado/Municípios	799,53



O Estado do Paraná repassou em 2002 para o FUNDEF, na conta nº 58051-1, agência 3793-1, do Banco do Brasil, conforme dispõe o art.3º da Lei nº9.424/96 - o valor de R\$ 805.219.136.06. Em contrapartida, o governo do Paraná recebeu, do FUNDEF recursos na ordem de R\$ 641.515.229,31, ou seja com uma defasagem de R\$ 163.703.906,75, recurso este que foi considerado como investimento em Educação.

O valor per capita por aluno/Ano para o Paraná ficou em R\$ 799,53, superando os valores mínimos atribuídos em R\$ 418,00 para alunos de 1ª a 4ª série, e em R\$ 438,90 para os alunos de 5ª a 8ª série, para o exercício 2002, de acordo com o preceituado no art. 6º da Legislação do FUNDEF.

O total das receitas do FUNDEF foi de R\$ 665.437.415,40, composto pelo saldo financeiro de exercícios anteriores – R\$ 14.999.852,30; da receita do FUNDEF já mencionada e; dos rendimentos da aplicação financeira do exercício – R\$ 8.922.333,79.

### **3.6.1. Aplicação Dos Recursos**

A Lei 9.424/96 estabeleceu em seu artigo 7º, que pelo menos 60% dos recursos oriundos do FUNDEF devem ser usados para a remuneração dos profissionais do Magistério, em efetivo exercício de suas atividades no ensino fundamental público.

O Estado do Paraná, cumprindo o limite legal, gastou R\$ 61,76% dos recursos do FUNDEF na valorização do magistério, e, 32,61% , na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, abaixo, portanto do teto legal de 40%, totalizando um gasto de R\$ 628.005.153,46, com um saldo referente a despesas de restos a pagar do exercício de 2001, e disponibilidades do FUNDEF para o exercício seguinte.

### **3.6.2. Controle Social**

Conforme disposição contida no art. 4º da Lei 9.424/96, cabe ao Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF, o acompanhamento sobre a repartição, a transferência e a aplicação dos recursos do FUNDO, o qual deve ser composto, no âmbito Estadual por *“no mínimo sete membros”*, representando, respectivamente:

- O Poder Executivo estadual;
- Os Poderes Executivos Municipais;
- O Conselho Estadual de Educação;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
**Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães**

- Os pais de alunos e professores das escolas públicas do ensino fundamental;
- A seccional da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UDIME;
- A seccional da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE e;
- A delegacia regional do Ministério da Educação e do Desporto – MEC.

O Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF, no Paraná, elaborou através de uma comissão especial, Parecer de análise da aplicação dos recursos do FUNDEF, referente ao exercício de 2002, o qual compõe a prestação de contas do FUNDEF perante este Tribunal de Contas, donde se pode observar sua constituição, composta por oito membros, satisfazendo, portanto, a exigência contida no art. 4º da Lei 9.424/96.

Traz o referido parecer quadro demonstrativo do número de alunos e dos valores repassados pelo FUNDEF desde 1998 até 2002, o qual repete-se aqui:

EXERCÍCIO	Nº DE ALUNOS DO	VALOR DO FUNDEF -PR	% DE AUMENTO	VALOR MÉDIO POR	% DE AUMENTO
1998	1.651.437	690.760.500,00	-	418,28	-
1999	1.671.358	802.976.100,00	16,2%	480,43	14,9%
2000	1.563.083	936.143.442,89	16,6%	598,91	24,7%
2001	1.573.083	1.057.354.430,61	12,9%	672,15	12,2%
2002	1.570.158	1.255.381.277,10	18,7%	799,53	18,9%

Relata, ainda, a receita do FUNDEF, relacionando os restos a pagar da fonte 45 – FUNDEF- cujo saldo é de R\$ 672.506,54, bem como faz análise da despesa verificando o cumprimento do art. 7º da Lei 9.424/96 e, comparando os valores empenhados com os valores pagos resultando em um saldo de R\$ 17.542.434,24.

Confrontando a receitas com as despesas ocorridas em 2002, o Conselho elaborou o seguinte quadro, cujo saldo a aplicar referente a 2002 é de R\$ 13.104.916,18:

HISTÓRICO	CRÉDITO	DÉBITO	SALDO
SALDO FINANCEIRO DE	672.506,54		
RETORNO EM 2002	641.515.229,31		
RENDIMENTO DE	8.955.333,79		651.110,64
REMUNERAÇÃO		410.988.529,32	
OUTRAS DESPESAS – 40%		217.016.624,14	628.005.153,46
<b>SALDO A APLICAR REFERENTE AO EXERCÍCIO DE 2002</b>			<b>23.104.916,18</b>



Conclui, então, a Comissão do Conselho pela ocorrência de procedimentos administrativos inadequados e incompatíveis com a legislação que regulamenta o FUNDEF no que se refere aos saldos financeiros verificados, a qual foi aprovada pelo Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF, com dois adendos registrando a falta de disponibilização dos documentos comprobatórios das despesas apresentadas no relatório do exercício de 2002, embora solicitados pelo Conselho, e o segundo adendo, referente à necessidade de comprovação da existência de conta única para os recursos do FUNDEF.

Constata-se que o Conselho cumpriu suas atribuições legais, apesar da falta de disponibilização dos comprovantes das despesas contidas no relatório de 2002 que possibilitaria o acompanhamento efetivo da aplicação dos recursos oriundo do FUNDEF.

Cabendo, portanto, uma recomendação para que o Tribunal de Contas analise o FUNDEF na Prestação de Contas dele específica, considerando que embora não enviadas todas as informações a respeito das despesas do exercício de 2002, na presente oportunidade comprovou-se a aplicação dos índices legais com relação ao mesmo, bem como o acompanhamento do saldo remanescente de 2002 exercício de 2003.

Para se falar da efetividade do conselho é preciso se falar em avaliação das metas programadas para serem realizadas com os recursos da fonte “45” - FUNDEF, as quais conforme comparativo físico-financeiro das metas físicas programadas, foram não só cumpridas, mas ultrapassaram as previsões em termos quantitativos. Analisando-se, portanto, por este prisma, tem-se que o controle social, da maneira como determinado na Lei do FUNDEF foi exercido, entretanto não há informação quanto a uma divulgação do acompanhamento exercido pelo Conselho a fim de dar uma realmente uma conotação de controle exercido pela sociedade.

Sendo a valorização do magistério, ou seja, a destinação de recursos à remuneração do professor que atua em sala de aula o principal objetivo da criação do FUNDEF, e uma vez que o limite para tanto foi cumprido pelo Estado do Paraná, vê-se que, seja pela atuação do conselho, ou não, houve um resultado positivo neste sentido.



### **3.7. AÇÕES DESCENTRALIZADAS**

Inserido no programa Universalização e Desenvolvimento Educacional, o projeto-atividade 2143 -Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – Administrativo FUNDEF, conforme já mencionado no tópico Manutenção do Ensino Fundamental, vem desenvolvendo desde 1993, um trabalho de descentralização, através da municipalização do ensino realizada por meio da celebração de Termo Cooperativo, tendo expandido e aperfeiçoando a operacionalização dos repasses financeiros após a instituição do FUNDEF.

Informa a SEED, em sua prestação de contas do exercício de 2002, que em 2002, no Estado do Paraná, se encontravam aderidos ao plano de municipalização 97% dos municípios, com investimento de R\$ 49,1 milhões, acrescidos de suplementação orçamentária de R\$ 23,8 milhões, aplicados nos programas Transporte Escolas e Municipalização do Ensino.

Observa-se no plano de metas, ter havido transferência de recursos para 28 municípios que participam da municipalização do ensino, bem como, para 394 municípios que atendem o Programa Transporte Escolar, tudo isto com a utilização dos recursos provenientes do FUNDEF.

O projeto-atividade 2140 – Manutenção e Desenvolvimento da Educação de Jovens e Adultos, também desenvolveu atividades de descentralização através da celebração de Termos de Cooperação Técnica Financeira com Brigadas do Trabalho em Assis Chateaubriand, com Casas Familiares Rurais – ARCAFAR, em Barracão e, com a Associação dos Assalariados Rurais Temporários, em Londrina.

Dentro do projeto-atividade 2138 –Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e da Educação Pré-Escolar, foram realizados termos Cooperação Técnico – Financeiro com os Conselhos Indígenas de Guarapuava e Londrina.



### 3.8. TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS

#### 3.8.1. Das Transferências Concedidas

O Estado do Paraná, através de suas entidades, efetuou em 2002 um total estimado de **R\$ 86.519.792,30**, a municípios paranaenses, assim como a entidades particulares, através dos seguintes órgãos repassadores, distribuídos conforme o quadro abaixo:

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	VALOR EM R\$
SEED	60.350636,22
FUNDEPAR	25.121.220,33
UEL	5.000,00
UEM MARINGÁ	43.469,72
UEPG	1.000,00
UNESPAR	62.476,83
UNICENTRO	289.948,10
UNIOESTE	109.824,51
IDEP	536.216,59
<b>TOTAL ESTIMADO</b>	<b>R\$ 86.519.795,30</b>

Os valores transferidos não são definitivos uma vez que as entidades repassadoras ainda não tiveram suas prestações de contas do período julgadas por este Tribunal de Contas.

#### 3.8.2. Das Transferências Recebidas

O Ministério da Educação transferiu aos entes da Federação, em 2002, um total de R\$ 865.688,00, tendo repassado ao Estado do Paraná o montante de R\$ 30.243,00.

### 3.9. AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS



O Programa Universalização e Desenvolvimento Educacional, foi o que recebeu um maior aporte de recursos, num total de R\$ 1.176.544.652,61, realizando 97,38% do total empenhado. Com o projeto-atividade 2137 – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, foram gastos R\$ 370.654.710,78, exclusivamente com a manutenção de pessoal – magistério - , em 1842 escolas, de um total de gastos no Estado com pessoal de R\$ 934.128.442.017,66, sendo que deste total R\$555.099.678,42, foram para pagamento da folha de pagamento do magistério.

Pela ordem e alocação de recursos, segue o projeto-atividade 2143 – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – Administração do FUNDEF, através do qual foram utilizados recursos da ordem de R\$179.210.209,13, correspondente a 96,38% do total empenhado na realização das metas que trata, da municipalização do ensino via transferência de recursos a 28 municípios que integram o plano de municipalização do ensino, e ao Transporte Escolar em 394 Municípios.

O transporte dos alunos tanto das escolas municipais como das estaduais se encontra totalmente municipalizado, ou seja, todo o aluno matriculado na rede pública de ensino é transportado para a escola, quer seja ela mantida pelo Estado, quer, pelo município, é este quem arca com a despesa de locomoção.

Informa a SEED ter gastado com transporte escolar em 2002, R\$ 14.449.724,89 em 394 prefeituras, enquanto despendeu R\$ 7.500.000,00 em 364 prefeituras, no exercício de 2001.

A meta que visa à manutenção do pessoal administrativo da rede pública estadual em 1842 escolas, está prevista tanto no projeto atividade 2138 – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e da Educação Pré-Escolar, quanto no projeto-atividade 2143 que diz respeito à administração do FUNDEF, sendo que cada uma com aportes diferentes de recursos o que significa que o pagamento do pessoal administrativo utilizou recursos destinados à realização de dois projetos-atividade distintos.

Apontado na Instrução da IGC no item IX – Pontos Relevantes, o Programa – Expansão e Melhoria do Ensino Público, cuja execução se encontra adstrita ao Contrato de Empréstimo 950/OC-BR com o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID no valor de U\$ 222.000.000,00 com uma contrapartida do Estado de U\$122.000.000,00 e financiado de U\$ 100.00.00,00. Em seu relatório de auditoria a CAOCI apresenta



ressalvas em relação aos recursos recebidos e desembolsos efetuados, e no demonstrativo de pedidos de desembolso. Quanto às cláusulas contratuais, aponta o descumprimento às leis e disposições oficiais. Em relação à avaliação do controle interno, aponta a ausência de normas do Banco integrada ao contrato de empréstimo contemplando as hipóteses da Contratação Direta de Consultores e da Prestação de Serviços, recomendando então o esclarecimento junto ao banco sobre manifestação formal acerca da previsibilidade em suas normas das hipóteses da Contratação Direta de Consultores e Prestação de Serviços, bem como da sua incorporação ao contrato de empréstimo. Indica ainda, que os processos de contratação obedeçam a um procedimento sistematizado, que permita o estabelecimento de um padrão quando da sua apresentação.

A execução orçamentária das metas físicas não obedeceu à programação, quando várias metas não foram realizadas, ou o foram com um quantitativo abaixo ou acima do previsto, ou ainda com a execução de ações não previstas.

Isto vale para todos os programas no que se refere à execução física do orçamento, o que aponta ser necessária uma programação mais precisa por parte da Secretaria de Educação já que participa ativamente na elaboração do orçamento.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

#### 4. GASTOS COM SAÚDE

**Tabela nº47**  
**Comparativo dos Gastos com Saúde - Exercícios de 2001 e 2002**

UNID. ORÇAM. e/ou P/A	TÍTULO	2001	2002			OBS.
			Dados Balanço	Informações Complementares	Exclusões IGC	
11.01 - 1005	Transf. de Recursos p/Programa de Saneamento Ambiental - PARANASAN/JBIC-SANEPAR	82.487.513,53	86.283.469,84			1
23.31 - 1015	Programa de Saneam.Ambiental - PROSAM/BIRD	-	-	9.663.342,14		2
25.01 - 1021	Programa de Saneam.Ambiental - PROSAM/BIRD	-	2.235.765,19			3
27.01 - 2402	Fundo de Serviços Médicos Hospitalares	29.360.309,61	75.565.562,53	12.240,00		4
39.08 - 2116	Serviços de Saúde e Assistência Social Hospital da Polícia Militar	7.576.262,92	2.570.782,94	184.588,94		5
39.11 - 2124	Serviços de SIATE	8.234.691,60	-	8.912.939,00		6
39.13 - 2256	Administração do Complexo Médico Penal	6.029.978,07	6.730.699,61	241.811,39		7
39.05 - 2112	Instituto Médico Legal	4.774.221,30	2.386.118,82	(2.386.118,82)		8
45.30 - 2194	Administração e Manutenção do Hospital Universitário Regional do Norte do Paraná	29.162.361,00	34.114.713,01			9
45.32 - 2199	Administração e Manutenção do Hospital Universitário em Maringá	11.654.112,00	12.901.260,00			10
45.34 - 2204	Administração e Manutenção do Hospital do Oeste do Paraná	1.798.816,33	6.990.929,07			11
47.01	Gabinete do Secretário - Secretaria de Estado da Saúde - SESA	1.255.541,28	1.287.260,98			-
47.30	Instituto de Saúde do Paraná - ISEP	146.874.954,12	174.361.709,29	11.917,60	11.917,60	-
47.60	Fundo Estadual de Saúde - FUNSAUDE	13.980.704,08	2.074,00	13.616.649,69	13.616.649,69	-
53	Secretaria de Estado da Criança e Ass. Da Família	-	-	8.026.643,00	-	-
53.30	Instituto de Ação Social do Paraná - IASP	3.454.081,69	-			-
65	Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento - SEAB	4.500.000,00	632.689,44			12
69.02 - 2152	Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos - SEMA	19.120.409,00	3.918.768,02			13
69.30 - 1156	Superint. De Desenvolvimento de Recursos Hídricos - SUDERHSA (PROSAM)	-	-	5.873.671,25		14
45	Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior - SETI/TECPAR	13.100.000,00	-	13.650.000,00	9.000.000,00	-
15.31	Paraná Esporte - PRES	243.922,00	-			-
	PARANATECNOLOGIA	10.220.609,00	-	10.646.849,89	1.313.437,49	-

Fonte: Balanço Geral do Estado e Instrução IGC - TC



#### 4.1. RELATÓRIO E PARECER PRÉVIO DO EXERCÍCIO DE 2000

Importante iniciar-se a presente análise a partir do ano de 2000, considerando que a EC 29, que trouxe a alteração significativa para aplicação do percentual mínimo na área de saúde, é datada de setembro do ano de 2000. Na instrução da IGC, referente aquele ano, apurou-se a aplicação de um percentual de 4,59%, portanto abaixo do que a EC havia determinado para o ano de 2000. Todavia, considerando que a referida emenda foi promulgada quase que no final do ano de 2000 – setembro – quando a elaboração do parecer do Ministério Público junto a esta Corte acerca das referidas contas, este Relator, então Procurador Geral, ponderou que em análise preliminar a determinação do percentual a ser aplicado ainda no ano de 2000 fere o princípio da razoabilidade e proporcionalidade, o que foi também considerado pelo Ministério da Saúde conforme Nota Técnica SIS/DPI nº 002/2001, *“de fato, a promulgação da EC 29 ocorreu já no final do exercício financeiro de 2000, comprometeu a correta aplicação dos recursos pelos entes federativos, tendo em vista a exigüidade do prazo para a adequação aos parâmetros estipulados para os gastos em saúde. É inequívoco, contudo, que partindo do percentual básico de 7% no ano de 2000, independentemente de quanto foi efetivamente gasto, os Estados e Municípios têm de aplicar, no ano de 2001, respectivamente, pelo menos 8% e 8,6% da receita vinculável em ações e serviços públicos de saúde”*.

Portanto, à época, encontrava-se comprometida, a viabilidade de cumprimento do limite de 7%, considerando inclusive, a existência de um orçamento já aprovado, com atendimento a outras obrigações constitucionais e em plena execução, quando da entrada da EC 29 – setembro de 2000.

A conclusão do Parecer Prévio foi no sentido de que diante da imediata, à época, impossibilidade de cumprir-se o limite mínimo estabelecido em 7%, aceitou-se a aplicação a menor, com a recomendação de que fosse investido em serviços de saúde o percentual mínimo exigido pela Constituição da forma progressiva, por ela determinada, considerando o marco inicial em 7%, elevando-se a 12% até o exercício de 2004.

Há que se apontar que embora, não expresso na conclusão acima, o apontamento no Parecer do Ministério Público junto a esta Corte, acusou a necessidade de ser acrescido ao percentual mínimo partindo dos 7%, o valor a menor que deixou de ser aplicado, ou seja,  $7\% + 2,41\% = 9,41\%$  no exercício de 2001.



#### 4.2. RELATÓRIO E PARECER PRÉVIO DO EXERCÍCIO DE 2001

Na elaboração do Parecer Prévio das Contas de Governo referentes ao ano de 2001, primeiro foi apurada a aplicação de um percentual de 7,62% da base de cálculo para aplicação na área de saúde, porém posteriormente, foi enviada uma errata do Balanço Geral Consolidado incluindo valores despendidos em ações executadas por outras unidades do Estado com vetor direto com a área de saúde. Com tais inclusões o percentual elevou-se para **8,56%**.

Considerou o Plenário, que as ações, embora descentralizadas, deveriam ser incluídas no cômputo total do índice constitucional, não constituindo óbice para a inclusão na aplicação do índice mínimo, o fato das ações serem executadas por uma ou outra unidade administrativa do Estado, vez que as mesmas referiram-se diretamente à promoção da saúde. Para tanto, balizou-se no disciplinamento constitucional acerca da matéria – arts.196 a 200; considerando a prioridade nas ações preventivas expressa na Magna Carta.

Portanto, o Parecer Prévio das contas de governo do ano de 2001, acatou a inclusão das ações descentralizadas direcionadas para a saúde, considerando o percentual aplicado na ordem de **8,56%**, e, por consequência, cumprido à época do mínimo exigido sem, todavia, ter considerado a necessidade de complementação do percentual aplicado a menor no ano de 2000.

Entendeu que a Resolução nº 316/2002 datada de abril de 2002 “não é instrumento legal para determinar aos entes da federação o que devem ou não considerar para fins de atendimento do art. 77 § 1º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, pois a Constituição Federal, no parágrafo 3º do art. 198, reservou esse papel à Lei Complementar.

A restrição constante da Resolução, relativa à consideração somente das aplicações através do Fundo Estadual de Saúde é equivocada, porque o conceito constitucional é mais amplo e permite considerar que todas as ações de governo que tenham reflexo direto sobre a área da saúde devam ser incluídas.



Desta forma, conclui-se que o Governo do Estado, **enquanto não aprovada a Lei Complementar** que venha regulamentar o parágrafo 3º, do artigo 198 da Constituição Federal, definindo o conceito de aplicação em ações e serviços públicos de saúde para efeito de atendimento à Emenda Constitucional nº 29/00, **vem cumprindo o preceito constitucional aplicável à matéria.**” (grifou-se)

Denota-se que a orientação novamente foi no sentido de não considerar a necessidade de complementação do índice não atingido no ano anterior, uma vez que entendeu regular a aplicação do percentual de 8,56%.

#### **4.3. NORMAS REFERENTES AOS GASTOS COM SAÚDE**

##### **4.3.1. Constituição Federal Alterada Pela EC 29 De 13/09/00**

*Art. 7º da EC acresce ao ADCT o art. 77 – Até que o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes:*

*(...)*

*II – no caso dos Estados e do Distrito Federal, doze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea a, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios;*

*e*

*(...)*

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

##### **4.3.2. Resolução Nº 316 de 04/04/2002 – Repetida pela Resolução Nº 322 De 05/05/2003**

*Terceira Diretriz: Para os Estados e os Municípios, até o exercício financeiro de 2004, deverá ser observada a regra de evolução progressiva de aplicação dos percentuais mínimos de vinculação, prevista no Art. 77, do ADCT.*

*§ 1º Os entes federados cujo percentual aplicado em 2000 tiver sido não superior a sete por cento deverão aumentá-lo de modo a atingir o mínimo previsto para os anos subseqüentes, conforme o quadro abaixo.*



### Percentuais Mínimos de Vinculação

Ano	Estados	Municípios
2000	7%	7%
2001	8%	8,6%
2002	9%	10,2%
2003	10%	11,8%
2004	12%	15%

§ 2º Os entes federados que em 2000 já aplicavam percentuais superiores a sete por cento não poderão reduzi-lo, retornando aos sete por cento. A diferença entre o efetivamente aplicado e o percentual final estipulado no texto constitucional deverá ser abatida na razão mínima de um quinto ao ano, até 2003, sendo que em 2004 deverá ser, no mínimo, o previsto no art. 77 do ADCT.

(...)

Quinta Diretriz: Para efeito da aplicação da Emenda Constitucional nº 29, consideram-se despesas com ações e serviços públicos de saúde aquelas com pessoal ativo e outras despesas de custeio e de capital, financiadas pelas três esferas de governo, conforme o disposto nos artigos 196 e 198, § 2º, da Constituição Federal e na Lei nº 8080/90, relacionadas a programas finalísticos e de apoio, inclusive administrativos, que atendam, simultaneamente, aos seguintes critérios:

I – sejam destinadas às ações e serviços de acesso universal, igualitário e gratuito;

II – estejam em conformidade com objetivos e metas explicitados nos Planos de Saúde de cada ente federativo;

III – sejam de responsabilidade específica do setor de saúde, não se confundindo com despesas relacionadas a outras políticas públicas que atuam sobre determinantes sociais e econômicos, ainda que com reflexos sobre as condições de saúde.

§ Único – Além de atender aos critérios estabelecidos no caput, as despesas com ações e serviços de saúde, realizadas pelos Estados, Distrito Federal e Municípios deverão ser financiadas com recursos alocados por meio dos respectivos Fundos de Saúde, nos termos do Art. 77, § 3º do ADCT.

Sexta Diretriz: Atendido ao disposto na Lei 8.080/90, aos critérios da Quinta Diretriz e para efeito da aplicação da EC 29, consideram-se despesas com ações e serviços públicos de saúde as relativas à promoção, proteção, recuperação e reabilitação da saúde, incluindo:

I - vigilância epidemiológica e controle de doenças;

II - vigilância sanitária;

III - vigilância nutricional, controle de deficiências nutricionais, orientação alimentar, e a segurança alimentar promovida no âmbito do SUS;

IV - educação para a saúde;

V - saúde do trabalhador;

VI - assistência à saúde em todos os níveis de complexidade;

VII - assistência farmacêutica;



VIII - atenção à saúde dos povos indígenas;

IX - capacitação de recursos humanos do SUS;

X - pesquisa e desenvolvimento científico e tecnológico em saúde, promovidos por entidades do SUS;

XI - produção, aquisição e distribuição de insumos setoriais específicos, tais como medicamentos, imunobiológicos, sangue e hemoderivados, e equipamentos;

XII - saneamento básico e do meio ambiente, desde que associado diretamente ao controle de vetores, a ações próprias de pequenas comunidades ou em nível domiciliar, ou aos Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEI), e outras ações de saneamento a critério do Conselho Nacional de Saúde;

XIII - serviços de saúde penitenciários, desde que firmado Termo de Cooperação específico entre os órgãos de saúde e os órgãos responsáveis pela prestação dos referidos serviços.

XIV – atenção especial aos portadores de deficiência.

XV – ações administrativas realizadas pelos órgãos de saúde no âmbito do SUS e indispensáveis para a execução das ações indicadas nos itens anteriores;

(...)

§ 2º No caso dos Estados, Distrito Federal e Municípios, os pagamentos de juros e amortizações decorrentes de operações de crédito contratadas a partir de 1º.01.2000 para custear ações e serviços públicos de saúde, excepcionalmente, poderão integrar o montante considerado para o cálculo do percentual mínimo constitucionalmente exigido.

Sétima Diretriz: Em conformidade com o disposto na Lei 8.080/90, com os critérios da Quinta Diretriz e para efeito da aplicação da EC nº 29, não são consideradas como despesas com ações e serviços públicos de saúde as relativas a:

I - pagamento de aposentadorias e pensões;

II - assistência à saúde que não atenda ao princípio da universalidade (clientela fechada);

III - merenda escolar;

IV - saneamento básico, mesmo o previsto no inciso XII da Sexta Diretriz, realizado com recursos provenientes de taxas ou tarifas e do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, ainda que excepcionalmente executado pelo Ministério da Saúde, pela Secretaria de Saúde ou por entes a ela vinculados;

V - limpeza urbana e remoção de resíduos sólidos (lixo);

VI - preservação e correção do meio ambiente, realizadas pelos órgãos de meio ambiente dos entes federativos e por entidades não governamentais;

VII – ações de assistência social não vinculadas diretamente a execução das ações e serviços referidos na Sexta Diretriz e não promovidas pelos órgãos de Saúde do SUS;

VIII – ações e serviços públicos de saúde custeadas com recursos que não os especificados na base de cálculo definida na primeira diretriz.

(...)

§ 2º No caso dos Estados, Distrito Federal e Municípios, as despesas com ações e serviços públicos de saúde financiadas com receitas oriundas de operações de crédito contratadas para essa finalidade não integrarão o montante considerado para o cálculo do percentual mínimo constitucionalmente exigido, no exercício em que ocorrerem.



#### **4.3.3. Portaria Nº 2047/GM de 05/11/2002**

Art. 2º Para os Estados e os Municípios, até o exercício financeiro de 2004, deverá ser observada a regra de evolução progressiva de aplicação dos percentuais mínimos de vinculação, prevista no art. 77, do ADCT.

§ 1º O percentual mínimo de aplicação em ações e serviços públicos de saúde em 2000 é de 7%.

§ 2º Os Estados e Municípios deverão aumentar anualmente seus percentuais de aplicação em saúde segundo uma razão fixa mínima, observando-se o seguinte:

(...)

II – os Estados:

a) que tiverem aplicado percentual igual ou inferior a 7%, em 2000, deverão somar, a partir de 2001, inclusive, a razão de 1 ponto ao percentual aplicado no exercício anterior, respeitado o disposto no § 1º deste artigo, até 2003, inclusive;

b) que tiverem aplicado percentual superior a 7% e inferior a 12%, em 2000, deverão calcular a diferença entre 12% e o percentual aplicado em 2000, reduzindo-a a razão de um quinto por ano, a partir de 2001, inclusive, por meio da soma dessa razão ao percentual aplicado no exercício anterior, até 2003, inclusive;

c) Em 2004, deverão aplicar 12% da base de cálculo em ações e serviços públicos de saúde.

§ 3º Os Estados e Municípios que tiverem aplicado, a partir de 2000, percentual igual ou superior aos mínimos previstos para 2004, não poderão reduzir este percentual abaixo de 12% e 15%, respectivamente, nos anos seguintes.

§ 4º Eventual descumprimento, pelos Entes Federados, da aplicação do percentual mínimo previsto para cada ano não reduzirá o percentual mínimo a ser aplicado no exercício seguinte, calculado na forma do § 2º deste artigo.

§ 5º A aplicação de percentual superior ao previsto, em determinado ano, não exime os Estados e Municípios de respeitarem a progressão, nos anos seguintes, por meio da soma da razão indicada no § 2º acima.

(...)

Art. 6º Para efeito da aplicação do art. 77 do ADCT, consideram-se despesas com ações e serviços públicos de saúde aquelas de custeio e de capital, financiadas pelas três esferas de governo, relacionadas a programas finalísticos e de apoio que atendam, simultaneamente, aos princípios do art. 7º da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, e às seguintes diretrizes:

I – sejam destinadas às ações e serviços de acesso universal, igualitário e gratuito;

II – estejam em conformidade com objetivos e metas explicitados nos Planos de Saúde de cada Ente Federativo;

III – sejam de responsabilidade específica do setor de saúde, não se confundindo com despesas relacionadas a outras políticas públicas que atuam sobre determinantes sociais e econômicos, ainda que incidentes sobre as condições de saúde.

Parágrafo único. Além de atender aos critérios estabelecidos no caput, as despesas com ações e serviços de saúde, realizadas pelos Estados, Distrito Federal e Municípios deverão ser financiadas com recursos alocados por meio dos respectivos Fundos de Saúde, nos termos do art. 77, § 3º, do ADCT.

Art. 7º Atendidos os princípios e diretrizes mencionados no art. 6º destas Diretrizes, e para efeito da aplicação do art. 77 do ADCT, consideram-se despesas com ações e serviços públicos de saúde as relativas à promoção, proteção, recuperação e reabilitação da saúde, incluindo:

I - vigilância epidemiológica e controle de doenças;

II - vigilância sanitária;



III - vigilância nutricional, controle de deficiências nutricionais, orientação alimentar, e a segurança alimentar promovida no âmbito do SUS;

IV - educação para a saúde;

V - saúde do trabalhador;

VI - assistência à saúde em todos os níveis de complexidade;

VII - assistência farmacêutica;

VIII - atenção à saúde dos povos indígenas;

IX - capacitação de recursos humanos do SUS;

X - pesquisa e desenvolvimento científico e tecnológico em saúde, promovidos por entidades do SUS;

XI - produção, aquisição e distribuição de insumos setoriais específicos, tais como medicamentos, imunobiológicos, sangue e hemoderivados, e equipamentos;

XII - saneamento básico e do meio ambiente, desde que associado diretamente ao controle de vetores, a ações próprias de pequenas comunidades ou em nível domiciliar, ou aos Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEI);

XIII - serviços de saúde penitenciários, desde que firmado Termo de Cooperação específico entre os órgãos de saúde e os órgãos responsáveis pela prestação dos referidos serviços;

XIV – atenção especial aos portadores de deficiência; e

XV – ações administrativas realizadas pelos órgãos de saúde no âmbito do SUS e indispensáveis para a execução das ações indicadas nos itens anteriores.

Parágrafo único. Poderão integrar o montante considerado para o cálculo do percentual mínimo constitucionalmente exigido:

(...)

II - no caso dos Estados, Distrito Federal e Municípios, excepcionalmente, as despesas de juros e amortizações, no exercício em que ocorrerem, decorrentes de operações de crédito contratadas a partir de 1º de janeiro de 2000, para financiar ações e serviços públicos de saúde.

Art. 8º Em conformidade com os princípios e diretrizes mencionados no art. 6º destas Diretrizes Operacionais, não são consideradas como despesas com ações e serviços públicos de saúde, para efeito de aplicação do disposto no art. 77 do ADCT, as relativas a:

I – pagamento de aposentadorias e pensões;

II - assistência à saúde que não atenda ao princípio da universalidade (clientela fechada);

III - merenda escolar;

IV - saneamento básico, mesmo o previsto no inciso XII do art. 7º, realizado com recursos provenientes de taxas ou tarifas e do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, ainda que excepcionalmente executado pelo Ministério da Saúde, pela Secretaria de Saúde ou por entes a ela vinculados;

V - limpeza urbana e remoção de resíduos sólidos (lixo);

VI - preservação e correção do meio ambiente, realizadas pelos órgãos de meio ambiente dos Entes Federativos e por entidades não-governamentais;

VII – ações de assistência social não vinculadas diretamente à execução das ações e serviços referidos no art. 7º, bem como aquelas não promovidas pelos órgãos de Saúde do SUS;

Parágrafo único. Não integrarão o montante considerado para o cálculo do percentual mínimo constitucionalmente exigido:

I - no caso da União, as despesas de juros e amortizações decorrentes de operações de crédito, contratadas para financiar ações e serviços públicos de saúde; e

II - no caso dos Estados, Distrito Federal e Municípios, as despesas listadas no art. 7º, no exercício em que ocorrerem, realizadas com receitas oriundas de operações de crédito contratadas para financiá-las.





#### **4.4. CONSENSO ENTRE OS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL**

Relatório dos Seminários sobre a Operacionalização da EC 29 – Foram realizados seminários para desenvolver um consenso sobre os temas abordados pela EC 29, onde foi formado um grupo de discussão técnica, com representantes do Ministério da Saúde, Ministério Público Federal, Conselho Nacional de Saúde, Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Saúde – CONASS, Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde – CONASEMS, Comissões de Seguridade Social da Câmara e Assuntos Sociais do Senado e Associação dos Membros dos Tribunais de Contas – ATRICON.

No final elaborou-se uma Nota Técnica apresentada, de forma sucinta, com alguns dos principais pontos discutidos e os possíveis consensos sobre os mesmos, sendo que se transcreve parte dela para uma melhor visualização dos feitos.

Definição de *“ações e serviços públicos de saúde”*

A EC 29 vinculou recursos para serem aplicados em ações e serviços de saúde, sem, entretanto, fornecer a abrangência deste conceito. A Lei Complementar deverá estabelecer um conceito normativo de *“ações e serviços públicos de saúde”*, importante na medida em que definirá precisamente o universo de atividades que tem seu financiamento contabilizado e cujas despesas devem ser acompanhadas, para fins de cumprimento do dispositivo constitucional.

Os principais critérios para a definição do conceito são o de equidade e universalidade de acesso aos serviços de saúde em todos os níveis de atenção à saúde, tal como determinado pelo art. 194, parágrafo único, I, da CF, e reafirmado pelo art. 7º da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990.

#### **Recomendações Sobre Conceito de Ações e Serviços Públicos de Saúde:**



Já existe **consenso** de que as seguintes ações e serviços devam ser relacionadas entre as ações e serviços públicos de saúde beneficiadas pela vinculação de receitas:

- Ações e serviços constantes nos planos de saúde dos Municípios, Estados, Distrito Federal e União;
- Ações e serviços executados pelos órgãos do Sistema Único de Saúde;
- Controle de qualidade, pesquisa científica e tecnológica, e produção de insumos em saúde (medicamentos, imunobiológicos, reagentes, sangue e hemoderivados, equipamentos para a saúde, dentre outros);
- Vigilância sanitária;
- Vigilância epidemiológica e farmacoepidemiológica;
- Saúde do trabalhador;
- Assistência terapêutica e farmacêutica;
- Ao nível domiciliar e de pequenas comunidades, ações de saneamento básico e meio ambiente associadas a controle de vetores; e
- Ao nível de ações complementares e específicas para grupos de risco nutricional, ações de alimentação e nutrição.

Recomendações sobre o que deve ser excluído do conceito de ações e serviços públicos de saúde.

Por outro lado, há **consenso** de que as seguintes ações e serviços não devam figurar entre as atividades beneficiadas:

- Gastos com pessoal inativo
- Serviços suplementares ao Sistema Único de Saúde, dedicados, total ou parcialmente, ao atendimento de clientela fechadas (excluídos em função da incompatibilidade com o critério de universalidade de acesso); e
- Serviço da dívida (juros e amortização);
- Ações de preservação e correção do meio ambiente, realizadas pelos órgãos de meio ambiente dos entes federativos e por entidades não governamentais;
- Ações de saneamento básico de redes públicas e tratamento de água e esgotos, realizadas por companhias, autarquias e empresas de saneamento com recursos provenientes de taxas e tarifas, e
- Ações de limpeza urbana e remoção de resíduos sólidos (lixo) realizadas por órgãos municipais específicos ou empresas terceirizadas.



Aponta-se, no final deste tópico que as conclusões acima expostas, resultados dos debates promovidos em encontros técnicos, culminaram na edição da Resolução nº 316 do Conselho Nacional de Saúde e Portaria nº 2047/02 do Ministério da Saúde, bem como os demais diplomas, que se seguiram.

#### **4.5. FUNDO DE SAÚDE**

O artigo 77 do ADCT introduzido pela EC 29, acima transcrito, fala que os recursos destinados às ações de saúde serão aplicados por meio de Fundo de Saúde; a Lei Orgânica da Saúde, nº 8.080/90 prevê em seu artigo 33 que os recursos financeiros dos SUS devem ser depositados em uma conta especial; e a Lei 8.142/90 em seu artigo 4º impôs que os entes federados que se habilitassem para o recebimento de recursos federais destinados à área de saúde deveriam contar com um fundo de saúde.

Nos encontros técnicos realizados com o intuito de dirimir dúvidas acerca da aplicação dos recursos na área de saúde, a questão quanto à necessidade dos recursos da área de saúde serem geridos exclusivamente por um Fundo de Saúde de cada ente federado, restou pacificada; todavia com relação a outras dúvidas, tais como, a viabilidade ou não do fundo figurar como unidade orçamentária (UO), responsabilidade pela gestão do fundo, correspondente delegação dessa competência dentre outros tópicos; sugeriu-se que os mesmos fossem pacificados quando da elaboração da lei complementar prevista pela EC 29, ainda não editada.

A proposta majoritária é que entre os critérios de verificação do cumprimento da EC 29, considerem-se apenas as aplicações efetuadas por meio do Fundo de Saúde, no intuito de obedecer ao disposto no § 3º do art. 77 do ADCT.

Todavia, se considerarmos de um lado o período, eleito pela EC 29, como de transição entre os anos de 2000 e 2004; e de outro a necessidade da edição de lei complementar expressa na referida emenda a fim de regulamentar as normas gerais nela contidas, bem como a operacionalização dos Fundos de Saúde; é possível aceitar que enquanto não editada a referida lei complementar ou até o exercício de 2004, se até tal data a mesma ainda não tenha sido editada, o Estado proceda às devidas alterações no Fundo de Saúde de forma a adequá-lo ao fiel cumprimento das novas disposições constitucionais, diante do que o mesmo poderá receber todas as verbas a serem aplicadas na área de



saúde, mesmo as advindas de Pastas diversas que não apenas a Secretaria de Saúde, mas que se relacionem, segundo as interpretações, às estritas áreas de ações e serviços de saúde. Tal operacionalização deverá abranger determinações tais como, a conveniência de se estabelecer a obrigatoriedade de repasses automáticos pela SEFA ou congêneres, tão logo ocorra, a arrecadação dos tributos vinculáveis; a necessidade de abertura de contas correntes bancárias específicas para cada fonte de recursos distinta ou a implantação de alguma forma de discriminação de todas as receitas transferidas ao fundo, dentre outras situações que carecem de regulamentação e definição.

Cabe, portanto, ao Executivo providenciar até o ano de 2004, ou logo após a edição da lei complementar que regule a EC 29, que todos os gastos públicos enquadráveis no conceito de ações e serviços públicos de saúde, consoante critérios expostos na presente proposta do relatório para a gestão, sejam executados exclusivamente, por intermédio do Fundo de Saúde.

#### **4.6. PROPOSTAS DO RELATÓRIO PARA A GESTÃO DE 2003**

A conclusão que se chega, do estudo da legislação concernente ao tema, bem como da interpretação dada às mesmas, é que:

Até o exercício de 2004 as aplicações em ações e serviços públicos de saúde em cada exercício deverão ser elevadas gradativamente, consoante dispõe o §1º do art. 77 do ADCT, sendo vedada a destinação de montante inferior ao efetivamente aplicado no exercício anterior, partindo-se do índice mínimo de 7% no ano de 2000.

O período de 2000 a 2004 é considerado de transição, uma vez que, as alterações poderão ser promovidas gradualmente, inclusive à operacionalização do Fundo de Saúde para que o mesmo possa vir a gerenciar todos os valores aplicados na área de saúde, considerando ainda a não edição de lei complementar de regulamentação da matéria.



## Definição das Ações de Saúde:

### Inclusões

- Despesas relativas à promoção, proteção e recuperação da saúde, de custeio e de capital, financiadas com recursos do fundo de saúde, relacionadas a programas finalísticos e de apoio, inclusive administrativo que:
- Sejam de acesso universal, igualitário (art. 196 CF) e gratuito (art. 43 lei 8.080/90);
- Sejam promovidos de conformidade com os objetivos e metas constantes no Plano de Saúde de cada ente federativo e sejam de responsabilidade específica do setor de saúde; tais como:
  - vigilância epidemiológica e controle de doenças;
  - vigilância sanitária;
  - vigilância nutricional, controle de deficiências nutricionais, orientação alimentar, e a segurança alimentar promovida no âmbito do SUS;
  - educação para a saúde;
  - saúde do trabalhador;
  - assistência à saúde em todos os níveis de complexidade;
  - assistência farmacêutica;
  - atenção à saúde dos povos indígenas;
  - capacitação de recursos humanos do SUS;
  - pesquisa e desenvolvimento científico e tecnológico em saúde, promovidos por entidades do SUS;
  - produção, aquisição e distribuição de insumos setoriais específicos, tais como medicamentos, imunobiológicos, sangue e hemoderivados, e equipamentos;
  - Saneamento básico e do meio ambiente, desde que associado diretamente ao controle de vetores, a ações próprias de pequenas comunidades ou em nível domiciliar, ou aos Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEI), e outras ações de saneamento a critério do Conselho Nacional de Saúde;
  - Serviços de saúde penitenciários, desde que firmado Termo de Cooperação específico entre os órgãos de saúde e os órgãos responsáveis pela prestação dos referidos serviços.
  - Atenção especial aos portadores de deficiência.
  - Ações administrativas realizadas pelos órgãos de saúde no âmbito do SUS e indispensáveis para a execução das ações indicadas nos itens anteriores;



## Exclusões

### Despesas com:

- Outras políticas públicas que atuam sobre determinantes sociais e econômicos, da situação de saúde – renda, educação, alimentação, saneamento, lazer, habitação;
- Pagamento de aposentadorias e pensões;
- Assistência à saúde que não atenda ao princípio da universalidade – clientela fechada;
- Merenda escolar;
- Saneamento básico realizado com recursos próprios, de transferências constitucionais ou voluntárias, provenientes de operações de crédito, de taxas ou tarifas, ainda que executados pela Secretaria de Saúde ou por entes a ela vinculados;
- Limpeza urbana e remoção de resíduos sólidos (lixo);
- Preservação e correção do meio ambiente realizada pelos órgãos de meio ambiente, dos entes federativos e por entidades não governamentais;
- Ações de assistência social não vinculadas diretamente à execução das ações e serviços públicos de saúde e não promovidos pelos órgãos de saúde do SUS;
- Ações e serviços públicos de saúde custeados com recursos que não os especificados na base de cálculo.

## 4.7. APLICAÇÃO DO ÍNDICE ACRESCIDO DO RESIDUAL NÃO APLICADO NOS ANOS ANTERIORES

Tem-se desde a promulgação da EC 29 o seguinte quadro:

Anos	2000	2001	2002
% APLICADO	4,59%	8,56%	9,08%
% LEGAL COM RESIDUAIS	7%	10,41% <sup>1</sup>	10,85% <sup>3</sup>
% FALTANTE	2,41%	1,85% <sup>2</sup>	1,77%

<sup>1</sup>considerando a necessidade de complementar o percentual do ano anterior (7% - 4,59% = 2,41% que somado a 8% = 10,41%).

<sup>2</sup>diferença considerando o apontado acima.

<sup>3</sup>considerando que o percentual mínimo deveria ser 9% dada à necessidade de acréscimo gradual de 1/5 por ano a partir do exercício de 2000, conforme reza a EC 29, somado o percentual que ficou faltando no ano anterior -1,85%, que resulta em 9% + 1,85% = 10,85%.



#### 4.8. COMPARAÇÃO DOS GASTOS COM AÇÕES E SERVIÇOS DE SAÚDE NOS ANOS DE 2001 E 2002

Conforme se denota do quadro elaborado pela IGC algumas despesas consideradas no índice da área da saúde no ano de 2001 foram expurgadas no ano de 2002, uma vez que não se relacionavam, diretamente, com a área em questão, exemplo: Instituto Médico Legal. Sendo que, mesmo com as referidas exclusões o índice apresentou-se crescente em relação aos anos anteriores. Some-se a isto, o fato dos Relatórios e Pareceres Prévios dos exercícios de 2000 e 2001 considerarem corretas tais inclusões, por inexistir a lei complementar que regulamente a matéria. Denota-se, portanto, uma sensível melhoria na apuração do índice da saúde, porém restam ainda algumas correções a serem efetuadas no decorrer do presente ano, bem como no próximo, a fim de que até o ano de 2004 possam-se adequar os gastos com a saúde exatamente de acordo com os ditames constitucionais que norteiam a matéria.

Na análise do exercício de 2002, **considerando** o aumento no índice de aplicação para **9,08%**, portanto acima, dos 9% que a legislação prevê para o aumento gradativo no exercício em questão, ressalte-se, porém, sem a complementação de índice já abordada e defendida por este Relator, embora no referido exercício, impossibilitada de ser cobrada devido às interpretações anteriores desta Casa; **considerando** a exclusão correta de algumas ações que não são afetas diretamente à área de saúde; **considerando** a ausência, até então, de indicação precisa das ações e serviços que compõem a área de saúde por parte desta Corte, uma vez aguardada a edição da lei complementar para regular a matéria; **considerando** a aceitação da realização de gastos de saúde para integrar o índice, de despesas efetuadas não apenas por intermédio do Fundo de Saúde, novamente pela não edição da lei complementar; **conclui-se** que o Estado no exercício de 2002 aplicou o percentual mínimo na área de saúde consoante normas contidas na Emenda Constitucional nº 29. Sendo que para o ano de 2003 e 2004 deverão ser adotadas as medidas constantes do presente Relatório, quais sejam:

- Adequação do Fundo de Saúde para que as despesas com as ações e serviços de saúde sejam realizadas apenas através do mesmo;
- Análise e monitoramento constante por parte desta Corte através de suas ICEs, das ações e serviços que estão incluídos na área de saúde, bem como os



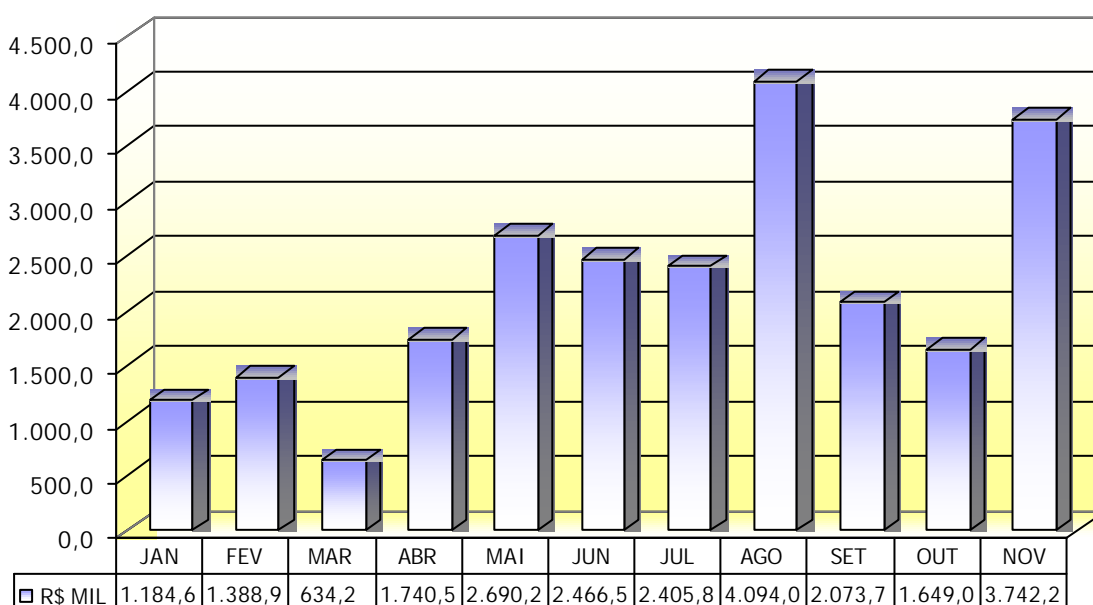
- excluídos, consoante orientação contida no presente Relatório, ou em nova orientação expressa na oportunidade da promulgação da lei complementar que venha a regulamentar tais ações e serviços, já a partir do exercício de 2003;
- Obrigatória aplicação do percentual mínimo exigido para o exercício de 2003, qual seja o de 10%, somado ao residual ainda existente (complementação dos exercícios anteriores) de 0,77%; ou seja, a aplicação na área de saúde no exercício de 2003 deverá obrigatoriamente ser igual ou maior que **10,77%**.

#### 4.9. AÇÕES DESCENTRALIZADAS

A tabela abaixo demonstra os valores repassados em cada mês do exercício de 2002 referentes às ações descentralizadas de saúde, sendo os repasses efetuados pelo FUNSAUDE e pelo ISEP.

Gráfico nº 13

Transferências às Prefeituras Municipais e Entidades - Exercício 2002



Fonte: Instituto de Saúde do Paraná / Fundo Estadual de Saúde

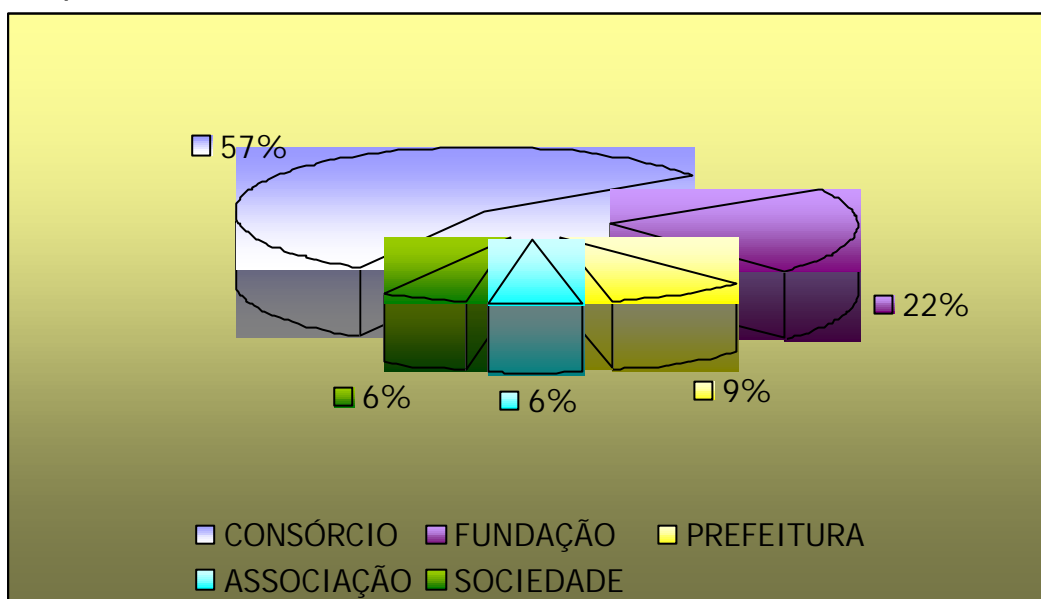




Analisando os órgãos que receberam os recursos, os mesmos podem ser agrupados em cinco maiores conjuntos: Associações, Consórcios, Fundações, Prefeituras Municipais e Sociedades.

Da tabela abaixo se vislumbra que o grupo dos Consórcios Intermunicipais de Saúde ficou com a maior parcela de repasses durante o exercício analisado.

Gráfico nº 14  
Repasse da Saúde



CONSÓRCIO	FUNDAÇÃO	PREFEITURA	ASSOCIAÇÃO	SOCIEDADE
R\$ 13.933.015,39	R\$ 5.232.548,00	R\$ 2.242.250,99	R\$ 1.428.750,00	R\$ 1.361.639,89

#### 4.10. AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS

A análise das ações públicas na área de saúde<sup>8</sup> no Paraná em 2002, demonstra, de modo geral, um baixo grau de êxito no cumprimento das metas previstas, resultando num fraco desempenho na administração dos recursos. Com o orçamento praticamente esgotado, o Estado deixou de realizar inúmeras metas previstas e importantes.

<sup>8</sup> FONTES: Relatório da IGC; Relatório Quadrimestral da 3ª Inspeção de Controle Externo; Prestação de Contas da SESA-ISEP- FUNSAUDE; vários sites, entre eles do Ministério da Saúde, Secretaria da Saúde Paraná / Rio Grande do Sul/ Santa Catarina, SIOPS, BNDS.



Não se verificou o cumprimento integral de metas em nenhum dos meios de gestão. A Secretaria De Saúde - Sesa (*Orçamento Aproximado: Inicial - 55 Milhões; Liberado - 05 Milhões; Empenhado - 04 Milhões*), das 23 metas traçadas, somente realizou 06 metas integralmente. No Instituto De Saúde – Isep (*orçamento aproximado: Inicial-264 milhões; Liberado-186milhoes; Empenhado-174milhoes*), 15 das 24 metas não viraram realidade e 4 foram realizadas abaixo do previsto. Já quanto ao Funsaude (*Orçamento Aproximado: Inicial- 426milhões; Liberado-408milhões; Empenhado- 398milhões*), 13 metas não foram cumpridas das 40 atividades estabelecidas no orçamento.

Das metas não cumpridas, chama a atenção o descaso com a área de Infra-Estrutura, visto a construção e reformas de obras no Estado que ficaram aquém em 50% do esperado. As obras mais importantes previstas, como o Centro de Pediatria (com 15 mil m<sup>2</sup>) e o Anexo G do Hospital de Clínicas; o Hospital de Infectologia; a reforma da Santa Casa de Paranavaí; a segunda fase de construção do Laboratório Central do Estado; a Central de Vacinas Regional de Curitiba; embora orçadas não saíram do papel. O Hospital do Trabalhador ficou sem o terreno de 9.000 m<sup>2</sup>.

Na área de controle de doenças, deixou de treinar e atualizar técnicos de saúde, como agentes comunitários; de transferir diversos recursos, adquirir equipamentos, estruturar serviços de saúde, realizar campanhas importantes como a de “*Conscientização/Combate a AIDS*”, por exemplo. Ainda, casos de não aquisição de medicamentos, como os específicos para as ações no tratamento da Dst/Aids. Outro prejuízo relevante de meta descumprida deu-se pela não implantação da Norma Operacional Básica da Saúde em nenhum dos municípios do Estado, cuja previsão alcançava todos os 399.

Deixou, ainda, de implementar a Frota Do Siate em 22 veículos previstos.

A Coleta de Sangue no Estado foi mais um dos setores pouco observados no ano. Destaque para a não aquisição de equipamentos previstos para o Hemorede; não construção do Banco de Coleta de Sangue do Hospital do Trabalhador e do ambulatório e almoxarifado de 1.195 m<sup>2</sup> do Hemepar.

Com relação à política de Redução da Mortalidade Infantil e Materna, o controle da desnutrição infantil teve resultado acima do esperado, pois o Programa Bolsa Alimentação, cuja meta era atender 51 mil beneficiários (crianças, gestantes e nutrízes)



alcançou ao final do ano 121 mil beneficiados (apesar de ser o único programa na área de desnutrição infantil viabilizado pelo governo).

A mortalidade infantil obteve satisfatória redução de coeficiente de incidência no período, baixando de 17,4/mil n.v. para 16,4/mil n.v., ao passo que a meta prevista era de 16,9/mil n.v. O rendimento, entretanto, teria sido melhor caso tivesse sido efetivamente cumprido o Projeto de Cadastramento de Sistemas de Água, que, no entanto, ficou deficitário em 50% do esperado.

Com relação à mortalidade materna, verificou-se cumprimento além do esperado, com drástica redução do coeficiente de incidência no Estado (meta de 3,0% versus 16% (aprox) realizados). Com relação à extensão de pacientes acompanhadas em seus exames de pré-natal, a meta atingida foi de 99,5% para 92% esperado; com atenção para pacientes adolescentes (10 a 19 anos) que foram acompanhadas em seus exames pré-natais atingindo também 99.5% de 90% previstos.

Quanto às doenças transmissíveis (emergentes e reemergentes) houve significativa redução de incidência de casos de Dengue no Estado nos últimos trimestres do ano, se em comparação com os dois primeiros. No entanto, a meta de manter o coeficiente de 2001 para o período - 13,4 casos/100.000 - não só não foi atingida como praticamente quadruplicou, pulando para 48,3 casos para cada 100.000 habitantes. Muito embora 2002 tenha sido o ano do maior surto da doença no país, tal aumento certamente teria sido menos grave se tivesse sido levado a cabo o plano de treinamentos dos 436 técnicos de atividade de campo. Anote-se, ainda, a não realização do previsto seminário de avaliação do Programa de Erradicação da Dengue.

O governo alcançou 100% da meta estabelecida, mantendo a cobertura da vacinação de rotina em crianças menores de 01 ano: acima de 90% para DPD e BGC e acima de 95% para antipólio, anti-sarampo, anti-hepatite B e anti-haemophilos B. A campanha contra a gripe para maiores de 60 anos também atingiu um percentual acima do resultado esperado que era de 70% e passou a ser de 76.2%; porém o resultado do ano anterior foi mais satisfatório: 84.6%.

Teve êxito o governo na meta de implantar a investigação laboratorial do HIV no pré-natal, cobrindo 100% dos municípios do Estado.



Quanto à Estruturação dos Serviços Municipais, não houve investimento em capacitação de gestores municipais onde a meta prevista era de 15%; porém a meta de capacitação de profissionais de equipes do Programa Saúde da Família teve sua meta superada em 7.2% (20% versus 27.2%). O Programa de Controle do Câncer de Mama obteve expressivo alcance, acima mais do que o dobro do esperado (alcançou 80% dos municípios, contra 30% da previsão). Este programa foi implantado pelo Governo do Estado em 2002, merecendo elogios pela sua relevância, pois o câncer de mama no Brasil é a principal causa de morte no sexo feminino, tendo maior incidência nos estados das regiões Sul e Sudeste. As ações envolvem capacitação de profissionais para identificar pacientes de risco e investimentos em equipamentos para unidades de diagnóstico de lesões não palpáveis.

O governo não atingiu nenhuma das metas previstas para avanços em serviços ambulatoriais de Saúde Mental, não ampliando a oferta em 10 micro-regiões.

A meta prevista para os Conselhos Municipais De Saúde (órgãos para Controle Social da gestão do SUS), qual seja, capacitar 50% dos Conselheiros Municipais de Saúde (totalizando 2.598 conselheiros), não pôde ser apreciada, pois os dados do resultado não foram disponibilizados; a elaboração e distribuição de folder sobre os Direitos do Cidadão, não teve o material elaborado.

O Paraná Mais Saúde foi um dos programas de governo no exercício de 2002 com realizações e, na mesma medida, descumprimentos mais relevantes para o Estado por se tratar de um programa que evidenciou:

- Regular por meio de normatização as políticas de ações de saúde no Estado e Municípios ;
- Promover recursos humanos em serviços de entidades governamentais e não-governamentais;
- E provimento do SUS relativos a medicamentos imunobiológicos, sangue, hemoderivados, diagnósticos em infra-estrutura, obras e material permanente.

Os gastos neste programa totalizaram R\$ 583 milhões, cuja participação sobre o total foi de 5,93%, apresentando evolução de 19,58% em relação ao ano anterior. (Fonte Relatório IGC)



#### 4.11. ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO FÍSICA DAS METAS DE JANEIRO A DEZEMBRO DE 2002

Projeto Atividade 2228 – Regulação dos Serviços de Saúde e Manutenção do Gabinete do Secretário

- Objetivo: coordenar e normatizar em todo o Estado, ações de natureza técnica-administrativa, integrando os recursos financeiros, materiais e de recursos humanos, objetivando a manutenção do SUS e o aumento da qualidade do atendimento da rede de saúde. Incentivar a comunidade científica para que em parceria com o Estado promovam o avanço técnico-científico-profissional da saúde, centrando-se ainda na constante procura de financiamento para o setor

Metas Realizadas:

- Manutenção e administração da Rede de Serviços de Saúde por 12 meses
- Normatização e coordenação das ações de Saúde no Estado (399 municípios)
- Programa de Atendimento à gestante de Alto Risco Implantado em 399 municípios.
- Implantação Programa de Combate a DST/AIDS nas escolas do Estado (399 municípios)
- Seminário de Avaliação do Programa de Combate a DST/AIDS
- Fiscalização/Orientação das entidades hospitalares credenciadas que tratam DST/AIDS em 399 municípios.
- Implantação do Programa de Orientação/ Combate às drogas nas escolas do Estado (399 municípios)
- Implantação do projeto de conscientização contra o Tabagismo e Risco de Câncer
- Projeto Diagnóstico Laboratorial de HIV implantado e implementado
- Participação nas 12 reuniões do Conselho Nacional da Secretaria de Saúde – CONASS
- Obra de ampliação do Hemonúcleo de Francisco Beltrão

Metas Realizadas Acima da Previsão:

- Aquisição e Distribuição de Preservativos para a Erradicação da DST/AIDS

PREVISTO	REALIZADO
1.500 preservativos	7.557 preservativos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

➤ Capacitação Profissional para Atuar em Ações de Combate a DST/AIDS

PREVISTO	REALIZADO
1.000 profissionais	1.574 profissionais

➤ Capacitação e Sustentabilidade as ONGS Com Treinamento para Combate DST/AIDS

PREVISTO	REALIZADO
34 ONGS	40 ONGS

➤ Realização de Campanha de Combate e Controle do Tabagismo e Risco de Câncer

PREVISTO	REALIZADO
1 campanha	2 campanhas

Metas Realizadas Abaixo Da Previsão:

➤ Capacitação de Profissionais em Urgência e Emergência

PREVISTO	REALIZADO
39 cursos	17 cursos

Metas Não Realizadas:

- Realização de 02 Campanhas de Conscientização/Combate a DST/AIDS.
- Efetivação /Implantação da Norma Operacional Básica do Estado em 399 municípios.
- Aquisição medicamentos específicos para ações no tratamento da DST/AIDS (60.000,00).
- Realização de seis campanhas de marketing do Programa Saúde da Família.
- Atualização de 6.230 profissionais de equipes de Saúde de Família/ Agentes Comunitários de Saúde.
- Realização de seis oficinas de Gerência Técnica e Administrativa de Saúde da Família.
- Estas ações foram realizadas por convenio 377/97, que não estão na unidade orçamentária da SESA.
- Estruturação da central de Regulação do Sistema Hospitalar em Urgência e Emergência (1 central).



### Projeto Atividade 2471 – Divulgação de Ações Governamentais

- Objetivo: Divulgar matérias, campanhas, pronunciamentos e comunicados relativos a ações governamentais.

PROJETO ATIVIDADE NÃO  
REALIZADO

### Projeto Atividade 1044 – Projeto Voluntário Guarda-Vidas

- Objetivo: Estimular o voluntariado em serviços de assistência a saúde e de reabilitação para a saúde. Incentivar o voluntariado em prevenção de acidentes e doenças em geral. Formar cidadãos em geral em ações básicas de saúde e em cuidados básicos de suporte de vida. Formar socorristas em escolas, empresas e instituições governamentais. Alocar equipamentos para primeiros socorros em locais de grande circulação de público, escolas, empresas e instituições governamentais.

### Metas Realizadas Acima da Previsão:

- Curso de Capacitação de Voluntários

PRFVISTO	REALIZADO
2750 pessoas	3659 pessoas

### Metas Não Realizadas:

CAMPANHA DE CONSCIENTIZAÇÃO SOBRE  
VOLUNTARIADO

### Projeto Atividade 2237 – Operacionalização dos Serviços de Saúde

- Objetivo: Estabelecer mecanismos que regulem as políticas de saúde desenvolvidas pelo Estado e Municípios por meio de normatização, controle e serviços de ações de saúde prestados à população. Promover um processo contínuo de desenvolvimento de recursos humanos em serviço e de aperfeiçoamento da participação de organismos governamentais e não governamentais, entidades representativas de classe e da sociedade de insumos, medicamentos, imunobiológicos, sangue, hemoderivados e de apoio diagnóstico em quantidade adequada e com qualidade, mantendo ainda, investimentos em infra-estrutura, com eficácia e eficiência.



Metas Previstas e Realizadas:

- Transferência de recursos para Hospital e Maternidade Victor Ferreira do Amaral.
- Manutenção das unidades do Instituto de Saúde do Paraná durante 12 meses.

Metas Realizadas Acima da Previsão:

- Transferidos recursos financeiros para Sociedade Paranaense de Cultura ECO Verão 2000/2001

PRFVISTO	REALIZADO
116 mil	140 mil

- Equipar as unidades para atendimento à Urgência e Emergência.

PRFVISTO	REALIZADO
21 equipamentos	35 equipamentos

Metas Realizadas Abaixo da Previsão:

- Transferidos recursos financeiros para Sociedade Paranaense de Cultura – Plantões médicos no litoral

PRFVISTO	REALIZADO
84 mil	77 mil

- Equipar as Regionais de Assistência à Saúde com equipamentos de informática.

PRFVISTO	REALIZADO
198 equipamentos	46 equipamentos

- Equipar unidades para atendimento à gestante e ao recém-nascido.

PRFVISTO	REALIZADO
25 unidades	11 unidades





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

- Construir, reformar ou ampliar Postos de Saúde em municípios do Estado.

PREVISTO	REALIZADO
10 unidades	6 unidades*

\*Reforma e ampliação do Centro de Saúde de Tupãssi, Reforma e Ampliação do Posto de Saúde de Terra Rica, Ampliação do Pronto Atendimento de Nova Londrina, Ampliação do NIS de Nova Aliança do Ivaí, Construção da Associação de Recuperação de Alcoólatras de Loanda, Reforma de Posto de Saúde de Borrazópolis. (FONTE: ACG/ISEP/SESA)

Metas Previstas e Não Realizadas:

- As Metas de Investimento Foram Programadas para ser Realizadas com recursos da Fonte 25 que não foram liberados durante o exercício

- Aquisição terreno para ampliação do Hospital do Trabalhador. (9050 m²)
- Destinação de recursos financeiros para 250 bolsas – auxílio para residência Saúde Família.
- Aquisição 75 equipamentos odontológicos.
- 201 equipamentos para Unidades – Sede dos Módulos de Assistência à Saúde.
- Aquisição de mobiliário para unidades de Saúde (400 equipamentos).
- Implementação da frota do SIATE com 22 veículos
- Aquisição 1 hospital.
- Construção Hospital de Infectologia 1 etapa com 1500m²
- Construção anexo G do Hospital de Clínicas/UFPR
- Construção Instituto de Pediatria do Hospital de Clínicas/UFPR com 15.706m²
- Ampliação do Centro de Atenção Integral ao Fissurado Palatal-CAIF com 750m²
- Reforma da Santa Casa de Paranavaí
- Construção da 2ª fase do laboratório Central do Estado
- Construção da Central de Vacinas e Almojarifado Regional

Projeto Atividade 2420 – Administração de Serviços de Energia Elétrica, Água e Esgoto e de Telefonia – ISEP

PREVISTO	REALIZADO
R\$ 7.570.286,00	R\$ 4.734.758,52*



### Projeto Atividade 2421 – Administração de Serviços e Recursos de Informática -ISEP

- Objetivo: Destinar recursos do Tesouro do Estado, para atender despesas com serviços de processamento de dados CELEPAR, da Administração Direta e Indireta.

PREVISTO	REALIZADO
R\$ 477.000,00	R\$ 376.781,35

### Projeto Atividade 9031 – Encargos com Precatórios -ISEP

- Objetivo: Prover recursos para os precatórios inscritos até 01 de julho de 2001 e para as obrigações de pequenos valores, de acordo com as disposições da Constituição Federal, modificada pelas Emendas nº 20 de 1998 e nº 30 de 2000, da Constituição Estadual, da Lei Estadual nº 12.601 de 28 de junho de 1999 e demais legislações em vigor.

PREVISTO	REALIZADO
R\$ 919.730,00	R\$ 11.916,60*

### Projeto Atividade 2241 – Operacionalização e Investimento em Infra-estrutura de Saúde

- Objetivo: Estabelecer mecanismos que regulem as políticas de saúde desenvolvidas pelo Estado e Municípios, por meio de normatização, controle e serviços de ações de saúde prestados à população. Promover um processo contínuo de desenvolvimento de recursos humanos em serviço e de aperfeiçoamento da participação de organismos governamentais e não governamentais, entidades representativas de classe e da sociedade civil em geral. Prover o Sistema Único de Saúde – SUS, com insumos, medicamentos, imunobiológicos, sangue, hemoderivados e de apoio diagnóstico em quantidade adequada e com qualidade, mantendo ainda, investimentos em infra-estrutura, com eficácia e eficiência.

#### Metas Previstas e Realizadas:

- Realização ações assistência hospitalar e ambulatorial de média e alta complexidade por 12 meses.
- Realização de convênio para aquisição de medicamentos Consórcio Intergestores Paraná Saúde por 12 meses.
- Aquisição de medicamentos para Programa Saúde Mental por 12 meses.
- Aquisição de medicamentos excepcionais para pacientes cadastrados no SUS por 12 meses.
- Controle de doenças epidemiológicas realizadas por 12 meses.
- Realização de ações de média e alta complexidade em vigilância sanitária por 12 meses.
- Adequação do sistema de informações Programa de Avaliação Vigilância em Câncer/Fatores de risco (22 treinamentos)
- Implementação em 22 regionais do Sistema Informações Vigilância Epidemiológica da Mortalidade Materno-Infantil.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

- 2 reuniões de Câmaras Técnicas de Estudos de Óbitos Maternos.
- 1 evento para a implementação de ações para o controle da Hanseníase
- Evento para a capacitação de técnicos municipais e estaduais em Saúde do trabalhador.
- Cursos de treinamento para profissionais do Sistema Nacional de Sangue e Hemoderivados
- 22 cursos de capacitação regional de Saúde para diagnóstico e tratamento de tuberculose
- Treinamento de técnicos para atividades de Sistema de Informação

Metas Realizadas Acima da Previsão:

- Transferido recursos consórcio intermunicipal de saúde do vale do médio Paranapanema

PREVISTO	REALIZADO
R\$ 920.000,00	R\$ 1.713.600,00

Ajuste realizado posteriormente ao orçamento em razão da demanda

- Aquisição de equipamentos para o ciclo de sangue e informática

PREVISTO	REALIZADO
245 equipamentos	319 equipamentos*

- Campanhas de multivacinação realizadas

PREVISTO	REALIZADO
3 campanhas	6 campanhas*

- Transferido recursos para a associação amigos do HC

PREVISTO	REALIZADO
97 mil	91 mil*

- Transferência de recursos à sociedade brasileira de patologia e prevenção do câncer.

PREVISTO	REALIZADO
773 mil	982 mil

- Transferência de recursos para a Fundação Ufpr



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

PREVISTO	REALIZADO
2.013 mil	2.919 mil

- Transferência de recursos para a associação dos hemofílicos

PREVISTO	REALIZADO
35 mil	50 mil

Ajuste realizado posteriormente ao orçamento em razão da necessidade de material de consumo.

- Técnicos treinados em aperfeiçoamento de manutenção preventiva de equipamentos laboratoriais

PREVISTO	REALIZADO
36 técnicos	232 técnicos

A demanda foi maior que o programado

- Treinamento de desempregados ou sob risco de perda de emprego (convênio Profae/Lacter)

PREVISTO	REALIZADO
2.000 pessoas	2.034 pessoas*

Metas Realizadas Abaixo da Previsão:

- Aquisição de kits cd4 e cd8 p/ exames laboratoriais

PREVISTO	REALIZADO
32.400 testes	14.800 testes

- Transferência recurso consórcio intermunicipal de saúde do Vale Parapanema-Colorado

PREVISTO	REALIZADO
60 mil	50 mil

- Transferência de recurso consórcio intermunicipal de saúde do norte do Paraná- Cornélio Procópio



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

PREVISTO	REALIZADO
191 mil	91 mil

- Capacitação de profissionais para a gestão e gerência de postos de saúde iniciado em agosto de 2002

PREVISTO	REALIZADO
12 meses	5 meses*

- Aquisição de kits laboratoriais de exames de aids, hepatite a, b, c, sarampo, etc.

PREVISTO	REALIZADO
140.000 testes	98.990 testes

- Seminário anual dos comitês de mortalidade materna e infantil

PREVISTO	REALIZADO
2 seminários	1 seminário

Metas não Realizadas:

- Aquisição de equipamentos para a Hemorrede (117 equipamentos).
- Transferência de recursos para a realização V Congresso Brasil Epidemiologia (R\$ 225 mil).
- Transferência de recursos para Centro de Convivência Menina Mulher (R\$ 7 mil).
- Estruturação dos serviços municipais de Vigilância em Saúde (VIGISUS) -196 atividades.
- Estruturação dos serviços municipais de Vigilância Epidemiológica e Ambiental (VIGISUS) - 47 atividades.
- Treinamento técnico para atividades de campo da Dengue (436 pessoas).
- Realização Seminário de Avaliação do Programa de Erradicação da Dengue (42 pessoas).
- Construção do posto de coleta de sangue no Hospital do Trabalhador com 256m2.
- Construção de instalações para ambulatório e almoxarifado no Hemepar com 1.195m2.
- Construção de posto de coleta de sangue no Hospital Atílio Talamini em São Jose dos Pinhais com 256m2.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

Projeto Atividade 2477 – Divulgação De Ações Governamentais

Metas Não Realizadas:

- Divulgação de 3 campanhas de multivacinação no Estado.
- Divulgações educativas na área de Saúde abrangendo 399 municípios.

OBS: A esta atividade foram destinados R\$ 2.500.000,00 e o total empenhado foi de R\$ 880.641,11 referente a gastos com serviços de terceiros e outras despesas correntes

Projeto Atividade 2256 – Administração Do Complexo Médico Legal

- Prestar assistência médico-hospitalar, odontológica, enfermagem e fisioterapêutica do sistema penitenciário

PRFVISTO	REALIZADO
4.498 atendimentos	6.527 atendimentos

Projeto Atividade 2194 – Administração e Manutenção do Hospital Universitário Regional do Norte do Paraná

Metas Propostas Realizadas Abaixo do Previsto:

- Manutenção do ensino na área de saúde e prestação de assistência médica no HU (mil/atendimento)

PRFVISTO	REALIZADO
1240 atendimentos	881 atendimentos

- Aquisição de equipamentos para hospital da UEL

PRFVISTO	REALIZADO
1800 equipamentos	852 equipamentos

- Ampliação, modernização e recuperação da estrutura física do HURNPR

PRFVISTO	REALIZADO
25.000 m²	4.320 m²



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

Projeto Atividade 2199 - Administração e Manutenção do Hospital Universitário em Maringá

Metas Realizadas Abaixo da Previsão:

➤ Realização pronto-atendimentos médicos

PRFVISTO	REALIZADO
110.000 atendimentos	74.491 atendimentos

➤ Realização de atendimentos ambulatoriais para adultos

PRFVISTO	REALIZADO
15.000 atendimentos	13.791 atendimentos

➤ Realização de atendimentos ambulatoriais infantil

PRFVISTO	REALIZADO
6.000 atendimentos	3.060 atendimentos

➤ Execução de partos

PRFVISTO	REALIZADO
1.000 partos	722 partos

➤ Realização de cirurgias

PRFVISTO	REALIZADO
1.500 cirurgias	1.419 cirurgias

➤ Procedimentos de internação

PRFVISTO	REALIZADO
5.500 internações	5.060 internações

➤ Realização de exames laboratoriais, radiológicos, eletro e outros

PRFVISTO	REALIZADO
200.000 exames	116.617 exames



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

➤ Realização de exames sorológicos no Hemocentro

PREVISTO	REALIZADO
210.000 exames	67.660 exames

➤ Construção e execução de obras de infra-estrutura e melhorias no bloco 06 do Hospital Universitário

PREVISTO	REALIZADO
1.000 m²	226 m²

Projeto 2204- Administração e Manutenção do Hospital do Oeste do Paraná

Metas Realizadas Acima da Previsão:

➤ Realização de internamentos

PREVISTO	REALIZADO
11.400 internamentos	11.974 internamentos

➤ Atendimentos ambulatoriais

PREVISTO	REALIZADO
2.400 atendimentos	6.734 atendimentos

➤ Realização de cirurgia

PREVISTO	REALIZADO
3.240 cirurgias	7.882 cirurgias

➤ Realização de exames laboratoriais

PREVISTO	REALIZADO
84.000 exames	94.481 exames





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

Metas Realizadas Abaixo da Previsão:

- Manutenção do corpo de funcionários do Hospital Universitário

PREVISTO	REALIZADO
610 funcionários	373 funcionários

- Manutenção de leitos ativos para o atendimento à comunidade

PREVISTO	REALIZADO
180 leitos	137 leitos

- Realização de pronto-atendimento

PREVISTO	REALIZADO
84.000 unidades	83.453 unidades

- Realização de exames de raios-X

PREVISTO	REALIZADO
20.400 exames	19.781 exames

- Construção de pronto-socorro

PREVISTO	REALIZADO
1.615 m <sup>2</sup>	1.000 m <sup>2</sup>

Metas Não Realizadas:

- Efetuar partos em 1.800 unidades
- Construir ambulatório, salas de exames, salas de aula, bibliotecas, auditório e coordenadorias do curso com 7.500m<sup>2</sup>.



## 5. GASTOS COM CIÊNCIA E TECNOLOGIA

A Constituição do Estado do Paraná em seu artigo 205 estabelece: “O Estado destinará, anualmente, uma parcela de sua receita tributária, não inferior a dois por cento, para o fomento da pesquisa científica e tecnológica, que será destinada em duodécimos, mensalmente, e será gerida por órgão específico, com representação paritária do Poder Executivo e das comunidades científica, tecnológica, empresarial e trabalhadora, a ser definida em lei.”

Tabela nº48  
Gastos com Ciência e Tecnologia – Exercícios 1993 a 2002

VALORES APLICADOS EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA E PERCENTUAIS EM RELAÇÃO À RECEITA TRIBUTÁRIA									
2002		2001		2000		1999		1998	
Desp. Emp.	%	Desp. Emp.	%	Desp. Emp.	%	Desp. Emp.	%	Desp. Emp.	%
82.990.137,48	1,82	75.303.160,00	1,96	57.500.000,00	1,72	25.407.888,50	1,95	24.163.552,29	1,07
1997		1996		1995		1994		1993	
Desp. Emp.	%	Desp. Emp.	%	Desp. Emp.	%	Desp. Emp.	%	Desp. Emp.	%
39.343.359,97	1,79	39.160.800,20	1,78	22.643.104,21	1,19	17.242.735,13	1,59	*	1,42

Fonte: Relatório Balanço Geral Consolidado

Da análise da tabela acima se denota, que o limite mínimo de gastos de 2% não foi atingido no exercício de 2002, o que vem acontecendo desde 1993.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

Secretaria de Estado da ciência e Tecnologia recebeu em 2002 um aporte de recursos da ordem de R\$ 635.797.130,00 (seiscentos e trinta e cinco milhões setecentos e noventa e sete mil cento e trinta reais) distribuídos às suas Unidades Orçamentárias conforme o quadro abaixo:

UNIDADES ORÇAMENTÁRIAS	RECURSOS EM R\$
Gabinete do Secretário	42.856.260
Diretoria Geral	2.299.100
Universidade Estadual e Londrina – UEL	186.930.450
Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG	85.334.820
Universidade Estadual de Maringá – UEM	137.693.250
Universidade Estadual do Centro-Oeste – UNICENTRO	28.925.600
Universidade Estadual DO Estado do Paraná – UNIOESTE	84.636.880
Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras de Cornélio Procopio	5.161.810
Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras de Jacarezinho	2.362.300
Faculdade Estadual de Educação Física de Jacarezinho	972.900
Faculdade Estadual de Direito do Norte Pioneiro	1.182.410
Faculdade Estadual de Ciências Econômicas de Apucarana	2.594.060
Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras de Paranaguá	1.880.830
Faculdade Estadual de Ciências e Letras de Campo Mourão – FECILCAM	6.562.060
Escola Música e Belas Artes do Paraná –EMBAP	3.778.380
Faculdade De Artes do Paraná – FAP	2.587.320
Faculdade Estadual de Educação, Ciências e Letras de Paranavaí	4.661.400
Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras de União da Vitória	3.587.300
Instituto de Tecnologia do Paraná – TECPAR	31.790.000
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 635.797.130</b>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

	TÍTULO	ORÇAMENTO FINAL	EXECUÇÃO
1	BASE DE CÁLCULO	5.274.951.759,00	4.562.286.929,83
	Receita Tributária	6.847.285.851,00	6.295.975.004,28
	(-) Transf. Constit. A Municípios (1112.0513 e 1113.0213)	1.466.381.582,00	1.593.996.998,28
	(-) Perda de impostos para o FUNDEF (80,4454%)	105.952.510,00	127.134.526,08
	(-) Dedução FUNDEF Fonte 32 (SIA 308 - 9113.0212)		12.556.550,09
	2% S/ BASE DE CÁLCULO	105.499.035,18	91.245.738,60
	2% DA TAXA JUDICIÁRIA	112.380,00	78.437,90
	Taxa Judiciária	5.619.000,00	3.921.894,99
2	MÍNIMO DE APLICAÇÃO EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA	105.611.415,18	91.324.176,50
3	VALOR CONSIGNADO P/CIÊNCIA E TECNOLOGIA	83.582.560,00	82.990.137,48
	PERCENTUAL PREVISTO (3/1)	1,58%	1,82%
	APLICAÇÃO DOS RECURSOS		
	SETI	74.848.339,00	74.346.733,00
	4501 - P/A 2161 - Fonte 32 - Transf. Rec. Fundo Paraná	45.266.260,00	45.138.874,00
	4501 - P/A 2180 - Fonte 32 - Transf. Rec. TECPAR	6.659.070,00	6.659.070,00
	4530 - P/A 2193 - Fonte 32 – UEL	9.880.030,00	9.880.030,00
	4531 - P/A 2196 - Fonte 32 – UEPG	6.000.000,00	6.000.000,00
	4532 - P/A 2198 - Fonte 32 – UEM	7.042.979,00	6.668.759,00
	SEAB	8.734.221,00	8.643.404,48
	6530 - P/A 2330 - Fonte 32 – IAPAR	8.734.221,00	8.643.404,48
5	VALOR GASTO C/CIÊNCIA E TECNOLOGIA	83.582.560,00	82.990.137,48
6	PERCENTUAL APLICADO (5/1)		1,82%



A Ciência e a Tecnologia vêm sendo tratadas no Estado do Paraná há mais de dez anos (resultados apurados a partir das prestações de contas apresentadas pelo Governador do Estado a partir de 1993), sem o atendimento ao limite constitucional. Este Tribunal de Contas do Estado do Paraná mesmo constatando através das instruções procedidas, o desrespeito ao comando Constitucional, relevou a falta de atendimento aos limites constitucionais.

A questão atinente à Ciência e a Tecnologia, tutelada de forma específica pelo Constituinte Estadual, não vem sendo tratada com o rigor necessário em relação aos limites constitucionais. Necessário destacar, contudo, que os ônus deste desvio não podem recair, exclusivamente, sobre o Governador do Estado, pelo menos nesta oportunidade, em que a questão sempre foi abrandada em exercícios anteriores, até com gestores diferenciados.

Com efeito, deve-se levar em conta, estas circunstâncias anteriores, de forma a ressaltar com determinações e não simplesmente uma recomendação despida de qualquer conteúdo vinculante, tanto ao gestor, como ao controlador. Há que se estabelecer um marco divisório para efeito de delimitação das responsabilidades.

Propõe-se, assim, que a falta de atendimento ao limite constitucional previsto no art. 205, da Constituição Estadual, tenha a mesma orientação dos exercícios anteriores, sendo objeto de ressalva, com determinação para atendimento, pelo Executivo Estadual, do preceito constitucional, não mais se adotando a orientação de relevar a irregularidade ao nível da simples recomendação.

Deve-se destacar, por outro lado, que não basta a simples determinação ou desaprovação das respectivas contas, desacompanhada do integral cumprimento do comando constitucional do art. 205, da Constituição Estadual, na medida em que, necessário se faz norma integrativa para eficácia plena do atendimento às determinações constitucionais.

Com efeito, o referido artigo constitucional reclama operacionalidade efetiva por norma ordinária ou regulamentar. A simples leitura do citado artigo é suficiente para constatar-se que o limite constitucional deverá ser aplicado *em duodécimos, mensalmente, e será gerida por órgão específico, com representação paritária do Poder Executivo e das comunidades científica, tecnológica, empresarial e trabalhadora, a ser definida em lei.*



Não se tem notícia de lei estadual efetiva, operacionalizando com efetividade e/ou definindo o órgão específico gestor de tais gastos vinculados, com gestão participativa e execução mensal de sua programação financeira e orçamentária.

Assim colocada a questão, afastando a irregularidade como motivo de desaprovação das contas, seja pelos precedentes desta Corte de Contas, seja pela falta de integral cumprimento dos demais pressupostos e requisitos do art. 205 da Constituição Estadual, propomos a **ressalva com as seguintes determinações:**

- Revisão da regulamentação normativa (ordinária ou regulamentar), encaminhando, se for o caso, projeto de lei e/ou editando decreto regulamentando integralmente o contido no art. 205, da Constituição Federal, por parte do Chefe do Poder Executivo Estadual, para aplicação dos recursos vinculados por órgão específico, na periodicidade estabelecida e com os requisitos de representação paritária idealizados pelo constituinte estadual.
- A aplicação, no presente exercício financeiro, do percentual mínimo estabelecido no art 205, de forma descentralizada, tal como verificado até o presente momento, até a instituição do órgão ou fundo específico.



## **IX POLÍTICAS GOVERNAMENTAIS**

Buscou-se, neste Capítulo, apresentar uma visão geral sobre a execução das políticas governamentais na gestão em exame. Esse enfoque global está basicamente apoiado em elementos informativos constantes de base de dados, veículos de divulgação e outros informes produzidos pelo próprio Governo Estadual. Não se pretende, portanto, um detalhamento ou apresentação de conclusões sobre avaliação de resultados dessas políticas públicas por fontes independentes ou decorrentes de trabalhos e auditorias realizados pelo Controle Externo. Com o novo modelo que se pretende adotar, para a análise da gestão pública, além de remodelagem do Controle Interno, a avaliação dos resultados poderá se tornar mais eficiente e apresentar informes independentes e com eficácia ao esclarecimento do Controle Social.

Segue, em linhas gerais, o resumo de determinadas políticas governamentais que, a juízo da Equipe de Trabalho, merecem menção, repita-se, apenas como noção geral das ações buscadas pela gestão pública em análise. Em cada grande meta ou ação pública destaca-se apenas alguns aspectos e fatos que se apresentaram relevantes para simples informação, direcionamento de novas ações ou para um estudo mais aprofundado sobre os resultados obtidos.

Após a descrição das principais linhas de ação governamental, com seus objetivos, unidades executoras e eventuais metas dos programas, será apresentado um quadro resumo sobre os investimentos previstos e total de recursos efetivamente destinados a cada programa, além de outras informações de cunho estatístico.

### **1. DEFINIÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DE UMA INFRA-ESTRUTURA PARA O ESTADO**

O Governo trabalhou buscando uma estrutura básica para servir a todos os paranaenses, de modo a adotar uma nova concepção de desenvolvimento estratégico e geo-econômico às Regiões do Estado, onde todo e qualquer programa, projeto ou obra fosse necessariamente integrada aos diversos segmentos da atividade humana, tendo sempre como objetivo o desenvolvimento econômico e social. Para atingir esse objetivo utilizaram o programa do anel de integração.



### **1.1. TRANSPORTES**

O estado tem atuado, com investimentos diretos e em parceria com a iniciativa privada, nos sistemas rodoviário, ferroviário, portuário, aeroportuário e hidroviário, visando à melhoria, a ampliação e a integração modal e intermodal da infra-estrutura de transportes, visando alcançar uma infra-estrutura de Transportes que possibilite o bom fluxo de mercadorias e o fácil deslocamento de pessoas, é um dos fatores decisivos para o sucesso de uma política de desenvolvimento estratégico, baseada no fortalecimento do setor agrícola e atração de investimentos industriais. A ligação entre rodovias, ferrovias, portos, aeroportos e hidrovias visa conferir ao Paraná um sistema de transporte mais competitivo, a fim de irradiar o desenvolvimento para todas as áreas do Estado, tendo como base o Anel de Integração, formada pelo polígono "Ponta Grossa - Londrina - Maringá - Cascavel - Guarapuava - Ponta Grossa".

Entretanto, devem ser destacados os pontos de estrangulamento no setor rodoviário, que se focaliza no processo de duplicação da BR 116, Rodovia Regis Bittencourt, que em alguns trechos tem seu trânsito em pista simples, com prejuízo para a ligação do Sul com o chamado complexo urbano do Sudeste.

Aspecto que merece consideração, ainda, é o baixo índice de rodovias pavimentadas se comparado com o dos Estados de São Paulo e do Rio de Janeiro, segundo dados fornecidos pelo IPARDES,

### **1.2. ENERGIA**

Investir em produção de energia é mais uma das ações estratégicas do Governo do Paraná para gerar mais renda e mais qualidade de vida para a população.

Alternativas criativas e preocupadas com o meio ambiente, como a energia solar, são utilizadas para integrar comunidades isoladas.

Uma das linhas de ação buscava dominar novas e diferentes tecnologias para produção de energia. O Estado é pioneiro no sul do Brasil na utilização de energia eólica para produzir eletricidade. Instalada a 30 quilômetros da cidade de Palmas, a 350 quilômetros de Curitiba, a central eólio-elétrica, em operação desde 1999, é tida como uma das formas mais seguras e ambientalmente corretas de se produzir eletricidade.





## **2. DESENVOLVIMENTO SUSTENTADO**

O Desenvolvimento Sustentado do Paraná foi buscado através das seguintes medidas: políticas públicas convergentes nas áreas de meio ambiente, saneamento, energia, agricultura, industrialização, turismo, desenvolvimento de cidades, ciência e tecnologia; complementação do ciclo produtivo desde a pesquisa, produção, transformação, distribuição e comercialização na agricultura e agroindústria; implantação dos eixos regionais de desenvolvimento (prioritariamente nas regiões economicamente deprimidas); incentivo às áreas de tecnologia, informação e turismo; estímulo a novos mecanismos de fomento às atividades econômicas, de modo a potencializar a implantação de indústrias e serviços que complementassem a cadeia produtiva local, tendo a iniciativa privada como agente de desenvolvimento.

Os programas de governos estabelecidos no Plano Plurianual 2000/2003 foram: Paraná 12 meses, Paraná Ambiental, Paraná Mineral, Paraná Urbano, Paraná mais Emprego, Paraná mais Energia, Paraná mais Saneamento, Paraná mais Tecnologia, Paraná mais Transportes, Paraná mais Turismo e Idéias-Força de cada Região, Desenvolvimento do Turismo, Programa de Saneamento Ambiental – PARANASAN, Desenvolvimento Científico e Tecnológico, Programa de Saneamento Ambiental – PROSAM, Eco-Turismo, entre outros.

### **2.1. GESTÃO AMBIENTAL**

Dentro da gestão ambiental existem para o Estado do Paraná três metas básicas: sustentabilidade, o desenvolvimento sócio-econômico e o respeito ao homem e aos recursos naturais.

Para a realização da gestão ambiental, o Poder Público manteve o Sistema Estadual de Meio Ambiente, composto pela Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEMA) e seus órgãos vinculados: Instituto Ambiental do Paraná — IAP e Superintendência de Desenvolvimento dos Recursos Hídricos e Saneamento Ambiental - SUDERHSA. Adotou-se, também uma política de parcerias com prefeituras, iniciativa privada e sociedade civil organizada.

O principal programa é o Paraná Ambiental, outro projeto estabelecido foi a Rede de Biodiversidade. A Secretaria de Estado da Indústria do Comércio e Assuntos do Mercosul geriu outro projeto, relacionado com a questão ambiental, denominado Ecoturismo.



## **2.2. AGROPECUÁRIA E AGROINDÚSTRIA.**

Segundo o Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social do Paraná: (diagnóstico social e econômico: sumário executivo, publicado em 2003), do ponto de vista produtivo este setor teve bons resultados, principalmente se levadas em consideração as atividades com articulação à agroindústria.

Conforme o IPARDES, a produção de grãos, por exemplo, cresceu de 13 milhões de toneladas para 21,6 milhões, entre 1990 e 2002. Os produtos agrícolas e os derivados agroindustriais responderam, em 2002, por aproximadamente 55% das exportações do estado.

O crescimento da produção agrícola continua dependente da soja e do milho, que em 2001 participaram com 60% do valor bruto da produção de lavouras. Paralelamente, vêm se destacando as frutas e olerícolas, que aumentam significativamente a participação no valor bruto da produção, passando de menos de 2% para 5%.

Os agricultores empresariais, aproximadamente 12% do total, e uma pequena parcela dos agricultores familiares articulados às agroindústrias adotam técnicas avançadas de produção, obtêm elevados rendimentos e são os responsáveis pelo desempenho produtivo da agricultura paranaense. Sabe-se que os agricultores em regime de economia familiar com maiores rendas são poucos, em torno de 14% de todos os produtores rurais, cerca de 50% praticamente não possuem renda.

O desenvolvimento da sociedade rural não depende apenas do aumento da produção, mas, também, de uma maior inclusão do conjunto de seus produtores nos resultados dessa produção, ou seja, existe em termos produtivos uma eficiência, porém mesmo assim não se está mudando o quadro de pobreza da população rural.

## **2.3. INDUSTRIALIZAÇÃO**

Houve a tendência de reconcentração industrial na mesorregião metropolitana de Curitiba, há também, a manutenção de um segundo pólo do Estado localizado na mesoregião Norte-Central Paranaense. Outra tendência observada, segundo o IPARDES, foi a diversificação industrial em direção a setores de maior sofisticação tecnológica, com ramos da metalmecânica, em particular, química e material de transporte.

## **3. DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO**



O órgão responsável pela formulação e implementação da política estadual de desenvolvimento científico e tecnológico foi criado pela Lei n.º 12.020/98, o CCT - Conselho Paranaense de Ciência e Tecnologia.

Sete são os eixos norteadores da política estadual de desenvolvimento científico e tecnológico aprovados pelo CCT-Paraná: Ciências e Tecnologias da Saúde — desenvolvimento em áreas das ciências da vida, como a biotecnologia molecular, fármacos e seus derivados, imunobiológicos e outros, visando a autossuficiência científica, tecnológica e de produção; Ciências Agrárias e Tecnologias Agroindustriais — iniciativas do setor agropecuário na agregação de valor aos produtos e insumos básicos produzidos na região; Ciências e Tecnologias Ambientais, concepção e implementação de projetos de desenvolvimento fundamentados numa filosofia de crescimento sustentável e ecologicamente consistente; Ciências e Tecnologias de Informação — apoio a instituições públicas e privadas aglutinadas em torno de iniciativas no segmento de software, que já possuem reconhecimento nacional e internacional; Ciências da Educação e Gestão do Conhecimento — retorno dos «ativos de conhecimento» e do capital intelectual disponível e mobilizável para a promoção do desenvolvimento econômico e social; Gestão e Tecnologias Urbanas, desenvolvimento harmônico e sustentável dos núcleos urbanos do Estado; Tecnologia de Materiais, pólo regional capaz de dar sustento às necessidades das indústrias recém-instaladas no Paraná.

#### **4. DESENVOLVIMENTO HUMANO**

O Desenvolvimento Humano no Paraná foi buscado através do atendimento às necessidades básicas da população nas áreas de saúde, educação, esporte, lazer, habitação, segurança, justiça, cidadania, abastecimento, cultura, atenção à criança e à família, geração de empregos e de renda.

Muitos foram os programas direcionados nessa área, como por exemplo: Excelência na Educação, Criança mais Família, Paraná mais Cultura, Paraná mais Esportes, Paraná mais Habitação, Paraná mais Justiça, Paraná mais Saúde e Paraná mais Segurança, Comunidade Segura, Universalização e Desenvolvimento Educacional, Desenvolvimento do Ensino Superior, Expansão e Melhoria do Ensino Público, Geração de Trabalho e Renda, Vanguarda no Esporte e Qualidade no Ensino Público.

##### **4.1. SAÚDE**

A política estadual de saúde é vinculada a Secretaria de Estado da Saúde / Instituto de Saúde do Paraná, que é mantenedora do SUS-Sistema Único de Saúde. Foram



implantados programas e desenvolvidas ações que objetivaram a saúde da criança, da mulher, do idoso; uma farmácia básica; uma central de leitos e marcação de consultas e na ação de redes atendimentos de urgências garante o pronto-atendimento. Outro dos seus objetivos é a garantia de acesso a imunobiológicos de qualidade para todos os usuários dos serviços de saúde, através do Centro de Produção e Pesquisa de Imunobiológicos –CPPI, órgão diretamente vinculado ao Instituto de Saúde do Paraná.

#### **4.2. EDUCAÇÃO**

A política educacional que se percebe estruturada nos últimos anos se deve aos mecanismos de financiamento que estabeleceram uma relação clara entre recursos financeiros e atribuição de responsabilidades entre os níveis de governo, entre eles o FUNDEF, Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério. Seus indicadores refletem uma certa universalização de alguns níveis de atendimento, pois em outros se percebe a desigualdade da oferta de serviços, principalmente nas etapas mais avançadas.

Segundo o IPARDES o estado vem apresentando melhorias na 1ª a 4ª séries, com ampliação de aprovações e, conseqüentemente, redução da reprovação e abandono escolar. Conforme Censo Escolar de 2002, no Paraná, a taxa de aprovação foi de 89, de reprovação 9% e de abandono 2%. Em relação aos índices da 5ª a 8ª séries, já não se apresentam nos mesmos níveis: a taxa de aprovação foi de 81%, de reprovação 13% e de abandono 6%. É, no entanto, no ensino médio que se percebe a incidência de um elevado abandono com taxa de 15%.

No ensino fundamental a taxa de escolarização é de 99,8%, o que caracteriza universalização do acesso. No ensino médio a situação é afetada pela distorção idade/série, a taxa de escolarização entre alunos de 15 a 17 anos é de 49,8%, desconsiderando-se a idade dos alunos, essa taxa atinge 86,9%.

### **5. GESTÃO PÚBLICA**



A efetividade na Gestão Pública foi buscada através de ações integradas entre Governo e Sociedade, dispondo recursos de forma a criar altos níveis de produtividade e competitividade no Paraná.

As demandas por serviços governamentais crescem desproporcionalmente em relação aos recursos disponíveis. Tal situação exigiu uma nova definição de papéis, na qual o Estado, a iniciativa privada, os trabalhadores e os demais agentes da sociedade, buscam uma equação de co-responsabilidade. Assim, setor público e setor privado são parceiros no desenvolvimento efetivo da sociedade, propiciando, com isto, uma mudança na qualidade política das decisões tomadas pela administração e a obtenção de resultados em sintonia com as demandas sociais.

Alguns programas visaram tal objetivo Paraná Fiscal, Paraná mais Informação, Qualidade na Gestão Pública, Obrigações Especiais, Administração Pública, Ação Legislativa, Modernização da Administração Pública, Serviço de Controle Externo ao Estado, entre outros.

## **6. PROGRAMAS, SUBPROGRAMAS E PROJETOS**

No Plano Plurianual de 2000/2003, Lei n.º 12824, de 28 de dezembro de 1999, os Programas de Governos e os subprogramas estão organizados segundo linhas de ação. A primeira linha de ação é a de geração de empregos – oportunidades de trabalho que incluem os seguintes programas: Geração de Trabalho e Renda, Jovem Empresário, Atração de Investimentos, Internacionalização de Empresa, Cadeias Produtivas, Desenvolvimento do Turismo, Divulgação do Paraná, Eco-Turismo e Paraná Mineral.

### **6.1. GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA**

Esse programa da Secretaria de Estado do Emprego e Relações do Trabalho - SERT objetiva a manutenção, implementação e promoção de ações efetivas para a geração de trabalho e renda à população paranaense, com ações voltadas à educação profissional e empresarial, oferecendo acesso ao crédito para trabalhadores, micro e pequenos empreendedores, bem como com a integração sócio-laboral da pessoa portadora de deficiência.

As ações do Governo para propiciar as condições necessárias ao desenvolvimento das diretrizes governamentais na área da geração de trabalho e renda subdividem-se em:



#### **6.1.1. Gestão de Políticas do Trabalho**

Com o objetivo principal de apoiar o planejamento, a avaliação e o controle dos programas na área do trabalho, visa proporcionar, por meio da Universidade Livre do Trabalho, a formação sócio-política dos trabalhadores e empregadores; manter e divulgar informações atualizadas sobre novas tendências do mercado de trabalho; desenvolver a formação teórica dos conselheiros estaduais/municipais e agentes municipais do trabalho; desenvolver estudos para harmonização das políticas de emprego e renda; e promover eventos sobre legislação trabalhista, saúde e segurança no trabalho.

#### **6.1.2. Manutenção do Seguro Desemprego**

Visa atender, orientar e habilitar a demanda de trabalhadores dispensados sem justa causa ou com contrato de trabalho suspenso, provendo a assistência financeira temporária, e, prestando auxílio na busca de novo emprego ou para a participação nos programas de geração de emprego do Sistema Público de Emprego. Este desenvolve ações integradas de qualificação ou requalificação profissional de acordo com a demanda do mercado de trabalho.

#### **6.1.3. Gestão de Políticas do Trabalho**

Objetiva ampliar as oportunidades de trabalho em segmentos econômicos caracterizados como micro e pequenos empreendimentos (formais ou informais, urbanos ou rurais, individuais ou associados, jovens com vocação empreendedora ou recém-formados), que tenham dificuldades no acesso ao crédito. A formação e colocação de pessoas portadoras de deficiência, também, receberá atenção do Governo. Visa, ainda, dar apoio e estímulo à organização de microcooperativas e associações de produção, bem como a microempreendimentos informais na sua consolidação. Além de elaborar estudos sobre a vocação econômica dos municípios e regiões e perspectivas do mercado de trabalho e a interface com programas do Estado.

#### **6.1.4. Qualificação Profissional**

Volta suas ações para a educação profissional, no âmbito do Sistema Público de Emprego, visando à qualificação e requalificação, empregabilidade e aumento da renda da população economicamente ativa, com prioridade no atendimento aos pequenos e médios produtores rurais, pessoas portadoras de necessidades especiais, jovens em situação de risco social, beneficiários do Programa de Geração de Emprego e Renda - PROGER urbano e rural, entre outros.



#### **6.1.5. Gestão de Políticas do Trabalho**

Tem o objetivo de integrar ações de emprego, assegurando ao trabalhador o pleno atendimento, indicando alternativas para torná-lo mais competitivo no mercado de trabalho e, principalmente, garantindo sua permanência no emprego. Por outro lado, visa apresentar aos empresários um serviço de informações que contém um banco de dados de candidatos com perfil de cada um. Visa buscar através de visitas às empresas e telemarketing a captação de vagas.

#### **6.1.6. Ações de Fomento**

Oferece medidas para a interiorização do desenvolvimento econômico e social do Paraná e para a integração de suas regiões, mediante financiamento de médio e longo prazos. Objetivando desenvolver alternativas que estimulem o processo de geração de empregos e renda, prestar apoio financeiro às necessidades de capital de giro e de investimentos fixos, utilizando recursos próprios e aval para operações convencionais.

O projeto Banco do Emprego através de um fundo de aval e do suporte da Agência de Fomento do Paraná S/A. está voltado para apoiar as iniciativas das comunidades locais e regionais, integrando-as numa Rede de Agências Regionais de Desenvolvimento. O Fundo de Desenvolvimento Econômico – FDE, é um dos principais instrumentos que o Estado contará para as ações fomento.

#### **6.1.7. Melhoria nas Relações de Trabalho**

Tem como objetivo principal assegurar o comprometimento dos direitos do trabalhador, bem como estimular a negociação e cooperação entre trabalhadores e empregadores. Atende, também, a questão da erradicação do trabalho infantil no Estado.

No total, para esse programa foram autorizados R\$ 47.039.364,00 e realizados R\$ 38.004.865,58, o que equivale a 80,79% do total, segundo a Inspeção Geral de Controle.

### **6.2 Jovem Empresário**

Esse programa visa implantar e consolidar estratégias e oportunidades para capacitar novos empreendedores, transformando seus projetos em produtos ou serviços. Possibilitando a entrada de jovens empresários nos mercados de turismo, esporte e tecnologia, pretende criar alternativas de emprego e renda no interior do Estado, fixando-os em sua cidade. Visa com a Bolsa de Negócios possibilitar a geração de



maiores oportunidades de negócios, incentivando a entrada de recursos no Paraná. É subdividido em: jovem empresário, jovem empreendedor no esporte e jovem empreendedor no turismo.

### **6.3 Atração de Investimentos**

O programa ligado a SEIM - Secretaria de Estado da Indústria e Comércio, tem como objetivo promover a expansão e diversificação da base industrial do Estado, por meio de apoio a novos investimentos industriais, assim como pela ampliação e fortalecimento de empreendimentos existentes, visando ao desenvolvimento sócio-econômico equilibrado de todas as regiões do Estado do Paraná.

Esse objetivo será alcançado por meio de ações como: exercer o papel de instrumento de execução da política de desenvolvimento do Estado, integrada ao Sistema de Planejamento por meio da qualificação operacional; apoiar investimentos, conforme diretrizes preconizadas pelos demais órgãos da administração estadual; atender às empresas que buscam implantar ou expandir seus investimentos; propiciar a interiorização e o desenvolvimento regional, fortalecendo as funções de núcleos urbanos, a articulação de prefeituras, bem como apoiando projetos comunitários; apoiar e estimular a especialização econômica das regiões; promover a integração dos diversos segmentos industriais; possibilitar a capacitação, modernização e fortalecimento de empresas paranaenses, promovendo a consolidação de parques industriais; participar de projetos de macroefeitos regionais e de programas que visem à melhoria da infra-estrutura rural, semi-industrial e de serviços básicos; divulgar e reforçar as relações entre as empresas e instituições de pesquisa; desenvolver esforços para a promoção da competitividade do Paraná perante os demais Estados da Federação; avaliar programas de incentivos fiscais; realizar estudos em conjunto com os demais organismos estaduais, visando identificar áreas disponíveis à instalação de empresas.

O principal instrumento continua sendo o Paraná Mais Emprego. Dentre os projetos integrantes desta linha de ação: o Centro Regional de Negócios, as Incubadoras Industriais, Tecnológicas e Empresariais, a realização de Feiras Regionais e o Projeto Regional para Atração de Industrias.

### **6.4 Internacionalização de Empresas**

O programa é executado pela SEIM - Secretaria de Estado da Indústria e Comércio, por meio de ações que identificam e disseminam as "ofertas de investimento" geradas no exterior e as "demandas de investimento" nacionais, de forma a estimular investimentos no Paraná (parcerias empresariais); estímulo à captação de





investimentos estrangeiros; apoio sistêmico para as micros, pequenas e médias empresas na atividade exportadora nacional; identificação de mercados alternativos para a colocação de produtos paranaenses; incentivo à participação de empresários em feiras e eventos internacionais.

Dentre os projetos destaca-se o Paraná Exportação que visa a internacionalização das empresas paranaenses; a promoção e qualificação de indústrias, comércio e serviços, e, a realização de feiras internacionais.

### **6.5 Cadeias Produtivas**

Esse programa, vinculado a SEIM - Secretaria de Estado da Indústria e Comércio, objetiva conceber e implementar ações que incentivem a transformação, dentro do próprio Estado, das matérias-primas em produtos de maior valor agregado, visando ao adensamento, modernização e renovação das cadeias produtivas paranaenses. Por meio de estímulos às empresas, pretende-se aumentar sua competitividade, incrementar a geração de empregos e o uso de novas tecnologias e, por último, promover uma maior integração vertical do parque industrial instalado no Estado, em razão dos recentes investimentos no setor automotivo.

Dentre os projetos destacam-se: Paraná Agroindustrial, Integração Empresarial e Florestamento e Reflorestamento.

### **6.6 Desenvolvimento do Turismo**

A consolidação da Política Estadual de Turismo é realizada por projetos e ações que promovem e estimulam empreendimentos da iniciativa privada e incrementem a captação de eventos de cunho turístico-comercial para o Estado do Paraná. A promoção do turismo acarreta uma maior geração de empregos no setor de serviços, e, conseqüentemente a elevação da arrecadação municipal e estadual.

Para tanto, seriam realizados: cursos de capacitação profissional; inventário de pontos turísticos potenciais; investimentos, por meio do programa PRODETUR - SUL (Governo Federal - PPA) na implantação de obras múltiplas de infra-estrutura básica e de serviços públicos de apoio ao turismo; e fortalecimento institucional das entidades ligadas ao turismo no Estado, entre outras.

Dentre os projetos nesta área, além do PRODETUR-SUL, destacam-se: Paraná Quatro Estações, Recuperação de Parques, Encontros Estaduais e Eventos.

### **6.7 Divulgação do Paraná**



O programa realizado em parceria com a SEIM - Secretaria de Estado da Indústria e Comércio, SEMA – Secretaria de Estado do Meio Ambiente e SESA – Secretaria de Estado da Saúde, objetiva divulgar as atrações turísticas paranaenses, tanto as já consagradas como as atrações em potencial, visando atrair maior fluxo turístico ao Estado.

Os principais instrumentos dos programas e metas seriam: a criação de mapas turísticos, a elaboração de guias de hospedagens e de gastronomia, a produção de *kits* do artesanato paranaense, o desenvolvimento de rotas turísticas, a participação em eventos e *workshops*, internacionais e nacionais, além do desenvolvimento de campanhas e da produção de diversos materiais técnico-promocionais.

### **6.8 Eco-Turismo**

A Secretaria de Estado da Indústria do Comércio e Assuntos do Mercosul controla este projeto que visa atender o meio ambiente, que alia as potencialidades turísticas à proteção ambiental, completando, assim a proposta de desenvolvimento sustentável.

### **6.9 Paraná Mineral**

O programa Paraná Mineral, tendo como executora a Minerais do Paraná S.A. - MINEROPAR, tem o objetivo de promover a expansão da indústria mineral paranaense, mediante a realização de ações visando: ampliar a participação da indústria mineral, pelo estímulo à organização setorial, qualificação gerencial e operacional das empresas, bem como regularização das atividades empresariais junto aos órgãos de fiscalização; gerar oportunidades de investimentos na indústria de extração e transformação mineral pela identificação de novas reservas de insumos minerais de uso industrial; promover a compatibilização da atividade mineral com o crescimento urbano, por meio de estabelecimento de parâmetros geológicos e geotécnicos necessários ao adequado ordenamento territorial do Estado, entre outros.

### **6.10. Paraná 12 Meses**

Este programa que teve início em 23 de dezembro de 1997, tem como objetivo central reverter a situação de pobreza rural no Estado, numa ação sustentável, apoiada na modernização tecnológica, na geração de novos empregos, na proteção do meio ambiente e na melhoria das condições de habitação e saneamento básico das famílias rurais e de pescadores artesanais.



O programa, que conta com instrumentos específicos para apoio financeiro, tem recursos provenientes do Bird e do Tesouro do Estado, tendo como público-alvo todos os produtores do Estado.

O PARANÁ 12 MESES, que tem como executor a Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento, é parcialmente financiado pelo BIRD, através do Acordo de Empréstimo nº 4060-BR.

Seus objetivos específicos são: reduzir os índices de pobreza rural do público beneficiário através de ações em habitação, saneamento básico, saúde, educação, geração de renda e emprego, organização comunitária e cidadania; implantar Vilas Rurais visando a melhoria das condições de vida dos trabalhadores rurais volantes; contribuir para viabilizar a recuperação dos solos, via manejo e uso dos recursos naturais de forma sustentada, com base em alternativas tecnológicas que aumentem a produção, a produtividade e a renda do produtor rural de acordo com a condição sócio-técnico-ambiental; apoiar mecanismos de aumento de ingressos de renda na unidade produtiva.

Para alcançar tal objetivo, o programa está subdividido nas seguintes áreas:

#### **6.10.1. Desenvolvimento Social, Produtivo, Institucional e Tecnológico.**

No que tange ao Desenvolvimento Social, preconiza atender às necessidades básicas dos agricultores e pescadores artesanais e de seus familiares, priorizando a melhoria da infra-estrutura social familiar: moradias, abastecimento de água e saneamento básico; o desenvolvimento comunitário e a geração de renda; no Desenvolvimento da Área Produtiva.

#### **6.10.2 Vilas Rurais**

Objetivando a melhoria das condições de vida e a fixação do homem no meio rural, foram implantadas as Vilas Rurais, sempre próximas aos centros urbanos, distritos e povoados do Estado. No período (2000-2003) estava prevista a construção de cerca de 16.300 unidades habitacionais em Vilas Rurais, entretanto, segundo a Execução Física do Orçamento Programa foram construídas apenas 569 casas.

#### **6.10.3 Adequação de Estradas Rurais**



O programa tem por escopo ampliar as ações de readequação de estradas rurais, uma vez que as mesmas se constituem em um dos principais fatores de integração e desenvolvimento das comunidades rurais. A execução do programa caberia ao Departamento de Estradas de Rodagem - DER, no que se refere à contratação de projetos técnicos e à fiscalização; da iniciativa privada, quanto à elaboração dos mesmos; e da Empresa Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural - EMATER e Prefeituras Municipais, no que se refere ao devido acompanhamento técnico das obras.

O programa, no exercício de 2002, já foi apreciado por este Tribunal de Contas através da análise do protocolado n.º 264510/03, com deliberação sobre o relatório apresentado contida na Resolução n.º 2354/03. A CAOCI, em seu relatório, afirma que até o período em análise houve aplicação de 50% do total previsto para a sua execução, o que pode ser considerado aquém da previsão inicial, tendo em vista fatores que extrapolam o limite de atuação da sua Coordenação.

Os recursos investidos no exercício de 2.002, considerando as partes relativas ao Banco e a contrapartida local, foram de US\$ 28.460.982,41. Deste montante, 83% correspondem à parte BIRD e 17% à contrapartida local. Os investimentos realizados até 31 de dezembro de 2.002 atingiram 50,14% do total de recursos contratados (US\$ 295.059.000,00), restando um saldo de 49,86% a ser comprometido em intervenções elegíveis pelo Projeto.

#### **6.11. Desenvolvimento do Agronegócio**

Dentro das metas da política agrícola estadual está a de garantir o aumento da renda do pequeno e médio produtor, através de uma agricultura mais forte e competitiva. Para tanto, as ações estiveram focadas na capacitação do homem do campo e no aumento da agregação de valor aos produtos da lavoura e pecuária.

A Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento - SEAB, em conjunto com suas entidades vinculadas, se encarregou da execução do Programa Desenvolvimento do Agronegócio, cujas ações se subdividem em:

##### **6.11.1. Fábrica do Agricultor**

Tendo como premissa a sustentabilidade social, econômica e ambiental, visa a agregação de valor aos produtos agrícolas, viabilizando aos agricultores familiares a modernização



ou adequação de pequenas unidades agroindustriais. As novas fábricas serão modulares e equipadas para processarem a produção local, desde os processamentos iniciais e mais simples, como a limpeza, lavagem e classificação de cereais e hortifrutigranjeiros, até aqueles mais sofisticados que tenham viabilidade econômica. A meta é disseminar as Fábricas em todas as regiões do Estado e podem funcionar, também, como pontos de venda direta aos consumidores.

#### **6.11.2 Sanidade Agropecuária**

Tem por escopo implantar um sistema unificado de saúde animal e vegetal. Busca identificar os perigos, riscos e efeitos adversos à população animal e vegetal, bem como seus impactos à saúde humana e ao meio ambiente.

#### **6.11.3 Capacitação Rural**

Tem como premissa propiciar à população rural processos educativos políticos, sociais, culturais, gerenciais, econômicos e tecnológicos. Possui, como agente estratégico, o Conselho Estadual de Profissionalização Agrícola - CEPA, a finalidade é difundir, pelas escolas do campo, o acesso à formação em agricultura junto aos jovens da zona rural. As Escolas do Campo, os Centros de Desenvolvimento Agropecuário e o Faxinal da Terra serão os três projetos estruturantes da ação de governo voltada à educação no campo.

Dentro da ação interligada de capacitação rural, os Centros de Desenvolvimento Agropecuário e as Escolas do Campo teriam o foco voltado para a educação extensiva, enquanto o Faxinal da Terra como uma atividade ao mesmo tempo paralela e complementar aos Centros e às Escolas.

#### **6.11.4 Estímulo À Produção e Informações Agropecuárias**

Objetiva dar apoio aos produtores no preparo correto do solo e aplicação de calcário. Visando sempre a proteção do meio ambiente e a melhora na produtividade e na qualidade dos produtos, a SEAB, procura acompanhar e avaliar, com a elaboração de pesquisas, estudos e serviços, o comportamento econômico e social da agropecuária estadual.

#### **6.1.8. Fortalecimento Agropecuário**

Na área do Fortalecimento Agropecuário, o apoio à pequena propriedade, bem como sua mecanização e a distribuição de calcário foram eleitos como projetos prioritários. Como instrumento de ação foi escolhido o Fundo de Equipamento Agropecuário - FEAP, que



tem por finalidade financiar ou subsidiar projetos de apoio e estímulo à produtividade agrícola e comercialização; a transformação de produtos e organização rural, visando ampliar a competitividade do pequeno produtor no mercado; a melhoria dos programas de fiscalização sanitária e uso dos recursos naturais desenvolvidos pela SEAB, bem como apoiar a indústria artesanal.

#### **6.12. COMUNIDADE SEGURA**

O programa visa envolver a comunidade cada vez mais nas decisões sobre segurança pública, que interessa a todos: cidadãos, instituições e empresas, com a descentralização da polícia, por meio do aumento no número de delegacias e mais comandos regionais.

O objetivo do Programa Comunidade Segura se concentra na promoção de medidas necessárias à manutenção da ordem e da segurança, bem como da defesa das garantias individuais e da propriedade pública e particular, protegendo a comunidade através da execução de policiamento preventivo, ostensivo e repressivo, da apuração das infrações penais, atuando em harmonia com outros organismos constituídos.

Para atingir essas finalidades, o programa subdivide-se em:

##### **6.12.1. Educação e Segurança no Trânsito**

O DETRAN, como unidade executora de projetos voltados à excelência na prestação dos serviços, com recursos do Fundo de Reequipamento do Departamento de Trânsito - FUNRESTRAN, desenvolvendo ações de formação e habilitação de condutores; educação e fiscalização do trânsito; plano de circulação e sinalização viária e urbana; modernização e gerenciamento administrativo operacional, entre outras.

##### **6.12.2 SESP 2000**

Visa dotar a Secretaria de Estado da Segurança Pública - SESP de infra-estrutura capaz de planejar e executar suas diretrizes tanto básicas como especiais.

##### **6.12.3. Cidadania e Justiça**

Utilizando recursos oriundos do Fundo de Reequipamento da Polícia - FUNRESPOL, concentra-se em executar os serviços de polícia judiciária, promovendo o aprimoramento e qualificação das investigações, carreando provas de elevada confiabilidade, proporcionando a redução da impunidade, utilizando métodos adequados de polícia



científica, por meio de perícias e laudos que conduzam a elucidação dos ilícitos penais, podendo, dessa forma, aplicar a justiça esperada pela comunidade.

#### **6.12.4. Parceria da Paz**

Busca ampliar a segurança e concretizar a paz, atua em parceria com a comunidade e instituições congêneres, na realização de atividades e operações especiais, em locais e períodos previamente planejados.

#### **6.12.5. Polícia na Rua**

Seu objetivo é intensificar o policiamento ostensivo, de modo a preservar a ordem pública no Estado, atuando, inclusive, nas áreas de policiamento de trânsito rodoviário e ambiental. Para fazer frente às despesas, utilizará recursos do Fundo de Modernização da Polícia Militar - FUMPM.

#### **6.12.6. Policial Preparado**

Visa o aprimoramento e qualificação do policial, por meio de cursos de formação, aperfeiçoamento, especialização e reciclagem realizados pela Escola e Academia.

#### **6.12.7. Bombeiro**

Além de atuar nas operações pertinentes, visa incrementar a educação preventiva, bem como expandir as ações de descentralização e modernização que busquem maior eficiência. Neste subprograma destaca-se o projeto SIATE – Sistema Integrado de Atendimento ao Trauma e a Emergência.

### **6.13. UNIVERSALIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL**

O programa visa propiciar condições para o atendimento do direito constitucional de conclusão do ensino fundamental, bem como a melhoria e expansão gradativa do ensino médio destinado à população paranaense, quer em idade escolar própria ou não, bem como aos portadores de necessidades especiais.

Neste programa previu-se a implementação e execução de 15 projetos atividades, em 2002: Manutenção e Gerenciamento da Estrutura Administrativa da SEED, Administração de Serviços de Energia Elétrica, Água e Esgoto e de Telefonia – SEED, Administração de Serviços e Recursos de Informática – SEED, Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e da Educação Pré-Escolar, Manutenção e Desenvolvimento do



Ensino Médio e Pós Médio, Manutenção e Desenvolvimento da Educação de Jovens e Adultos, Manutenção e Desenvolvimento da Educação Especial, Recursos do Tesouro Geridos pelo Paranaeducação, Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental - Administração FUNDEF, Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Médio e Pós-Médio-Administração, Manutenção e Gerenciamento da Estrutura Administrativa do CEPR, Administração das Atividades da FUNDEPAR, Infra-Estrutura e Apoio Logístico à Rede Escolar e ao Estudante e Infra-Estrutura e Apoio Logístico à Rede Estadual e Usinas de Conhecimento.

Dentre as principais ações do programa destacam-se: a provisão de materiais, equipamentos e alimentação escolar à rede pública de ensino e a administração da distribuição dos recursos de fundo rotativo às escolas.

O Instituto de Desenvolvimento Educacional do Paraná – FUNDEPAR tem como objetivo controlar e supervisionar os serviços técnicos e administrativos inerentes à gestão dos recursos disponíveis para a adequação da rede física escolar pública. Além de promover ações orientadas para eliminação ou redução das carências do sistema educacional.

#### **6.14. QUALIDADE NO ENSINO PÚBLICO (PQE)**

O programa visa à qualidade do Ensino Público pela melhoria do rendimento escolar e pelo aumento significativo da escolarização dos alunos de 1ª a 8ª séries das 6.14 escolas públicas paranaenses.

##### **6.14.1 Desenvolvimento do Ensino Fundamental**

As ações do Programa Qualidade no Ensino - PQE visam o combate à evasão e o incentivo ao sucesso do aluno na escola, pois garantem investimentos na rede escolar pública, como: dotação de estrutura física e de informática; aquisição de materiais pedagógicos; capacitação de recursos humanos na educação, bem como o necessário desenvolvimento institucional e a realização de estudos e pesquisas dirigidos ao aprimoramento do ensino fundamental.

Dentre os projetos destacam-se: Universidade do Professor, Informatização e Ensino à Distância. Neste último o objetivo é garantir acesso a curso universitário aos professores da Rede Municipal ainda sem o terceiro grau.





### **6.15. EXPANSÃO E MELHORIA DO ENSINO MÉDIO (PROEM)**

O programa, no quinto ano de execução do Contrato de Empréstimo firmado com o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID (23/12/1997), visa expandir e melhorar as instalações da rede física escolar que ofertam Ensino de 2º grau, com apoio da FUNDEPAR.

Deverá assegurar a melhoria da qualidade do Ensino Médio e a modernização da educação profissional. A educação profissional deverá ser adequada às novas demandas da sociedade, provendo os Centros de Educação Profissional de infraestrutura condizente.

As entidades intervenientes nesse programa são: PARANATEC, com aplicação de recursos, para a instalação do primeiro Centro de Educação Técnico-Profissional de Curitiba, e gestão do PROEM; APM's das Escolas, para aquisição de materiais pedagógicos e livros; DECOM, visando à contratação de empresas para execução de obras e medição mensal da evolução percentual da execução física das obras e FUNDEPAR, para licitação e contratação de obras.

A previsão de recursos consignados no Orçamento Programa, referente ao exercício de 2.002, foi de R\$ 97.800.000,00, e os investimentos realizados no montante de R\$ 46.616.603,21. Os recursos investidos até o exercício de 2.002, considerando as partes relativas ao Banco e a contrapartida local, foram de US\$ 128.177.660,00. Deste montante, 57,21% correspondem à contrapartida local e 42,79% à fração BID, segundo relatório apresentado pela CAOCI – Coordenadoria de Auditoria de Operações de Crédito Internacionais, para análise desta Corte de Contas, no protocolo n.º 213435/03, que mereceu Resolução n.º 1665/03.

### **6.16. PARANÁ + SAÚDE**

Tendo na família o foco principal prioriza o atendimento preventivo e de urgência. Manter e ampliar a qualidade da saúde preventiva, e criar condições de atendimento rápido e de qualidade às emergências (traumatismos, infartos, derrames, etc.), são os objetivos principais deste Programa.

O programa concentra a execução de seus objetivos em três grandes linhas de ações: o estabelecimento de mecanismos que regulem as políticas de saúde desenvolvidas pelo Estado e municípios por meio da normatização, controle e serviços das ações de saúde



prestadas à população; a promoção de um processo contínuo de desenvolvimento de recursos humanos e de aperfeiçoamento da participação de organizações governamentais e não-governamentais; o provimento do Sistema Único de Saúde - SUS, no que se refere a medicamentos; imunobiológicos; sangue; hemoderivados; e de apoio diagnóstico, realizando, ainda, investimentos em infra-estrutura, como obras e material permanente.

## **6.17. PARANÁ MAIS JUSTIÇA**

### **6.17.1 Cidadania ao Alcance de Todos**

No âmbito da Ouvidoria Geral do Estado, as ações seriam implantação de programas que estimulem a população a colaborar na gestão da qualidade do serviço público; estruturação e capacitação da rede de ouvidores de maneira que toda reivindicação registrada atenda aos procedimentos de recepção, registro, análise, encaminhamento, investigação e pesquisa; integração de todos os órgãos do governo e entidades privadas em ações de atendimento ao cidadão; manutenção de programas pedagógicos que divulguem noções de direitos, deveres e diretrizes comportamentais da sociedade; promoção dos direitos humanos – buscando a melhoria da qualidade de vida e o resgate do servidor público como profissional –, como também a atuação como elo de ligação entre o cidadão e os órgãos de governo, entre outras.

A Secretaria Especial para Proteção e Defesa do Consumidor age, dentro deste programa, na descentralização e desburocratização das ações, programas e atividades de proteção e defesa do consumidor; incentivando a instituição de departamentos ou serviços de orientação e defesa do consumidor; promovendo a fiscalização e o controle da produção, distribuição e publicidade de bens e serviços aplicando, de acordo com a lei nº. 8.078 de 1990, sanções administrativas e respectivo recolhimento de multas ao Fundo Estadual de Interesses Difusos - FEID.

Dentre os principais, destacam-se o Projeto de Proteção, Orientação, Defesa e Educação do Consumidor – PROCON. Através do Instituto de Pesos e Medidas do Estado do Paraná – IPEM, são desenvolvidas ações de normatização, fiscalização e metrologia.

### **6.17.2. Cidadania Exercida, Justiça Assegurada**

Divulga o significado dos direitos da cidadania, estimulando a população para a busca e reivindicação de seus direitos; o acesso à população carente a documentos essenciais; o atendimento psicológico, jurídico e social às vítimas de crime; acompanhamento e



patrocínio aos cidadãos carentes, de atendimento jurídico orientativo; e o patrocínio do defensor público no relacionamento do cidadão com a Justiça, buscando a defesa da sua cidadania.

#### **6.17.3. Custódia e Reintegração Social**

Tem por objetivo promover a ressocialização dos internos, por meio do desenvolvimento de atividades ocupacionais para dotá-los de profissão e ofício, bem como acompanhamento de suas vidas pós-liberdade concedida, inclusive junto à sua família; e dotar o Estado de unidades penais que possibilitem o adequado acomodamento da população carcerária. Esta ação visa ainda, além de equipar e adequar as unidades penais existentes, dotar o Estado de novas unidades que aliviem a questão de superlotação nas cadeias públicas.

#### **6.17.4. Infra-Estrutura Penitenciária**

A Secretaria de Estado da Justiça - SEJU objetiva, com recursos oriundos do Fundo Penitenciário - FUPEN, melhorar as condições de vida carcerária, em complemento às ações do Departamento Penitenciário, realizando a administração de canteiros de trabalho internos (das unidades penais) e externos (órgãos públicos e privados mediante acordos formalizados), com atividades de manutenção e conservação.

### **6.18. DESENVOLVIMENTO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

A Secretaria de Estado da Criança e Assuntos da Família visa desenvolver ações para o fortalecimento da família, por meio da proteção à criança, ao adolescente, ao idoso e à pessoa portadora de deficiência, bem como sua inserção em programas, projetos, serviços e benefícios, elevando com isso os índices de inclusão social e a qualidade de vida dos paranaenses. Com o objetivo de priorizar ações de caráter emancipador, que reduzam ações assistencialistas, a SECR atuará dentro dos seguintes subprogramas:

#### **6.18.1. Universalização e Desenvolvimento Educacional**

Visa, em conjunto com o Instituto de Assistência Social do Paraná - IASP, promover ações que garantam à população infanto-juvenil os direitos fundamentais à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à iniciação profissional, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. Destacam-se



neste subprograma os projetos: Da Rua para a Escola, Programa de Integração da Infância e Adolescência - PIÁ e PIÁ na Música, no Esporte e no Turismo.

O Projeto da Rua para a Escola conta com o fornecimento de uma cesta básica a pais de família de baixa renda, com a condição de que seus filhos frequentem a escola. Também oferece curso de capacitação profissional aos pais. O Projeto ganhou o prêmio "Criança e Paz" da UNICEF, pelos resultados que vem alcançando.

#### **6.18.2 Atenção ao Idoso**

Objetiva assegurar os direitos da pessoa idosa, garantindo sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade, bem-estar e direito à vida. As principais diretrizes deste subprograma priorizam o atendimento ao idoso na família, evitando seu asilamento, estimulando sua participação, ocupação e renda, integrando-o, assim, com as demais gerações.

#### **6.18.3 Ação Comunitária**

Compreende a promoção do indivíduo e a integração dos grupos sociais, por meio de ações de caráter educativo, participativo e emancipador. Por outro lado, visa também propiciar a suplementação alimentar a famílias e grupos em situação de risco pessoal e social, gestantes e crianças, contribuindo no combate à fome e desnutrição.

#### **6.18.4 Geração de Renda**

Com o propósito de atender às necessidades básicas da população de baixa renda, esse subprograma investe em iniciação profissional e qualificação para o trabalho, bem como em projetos que proporcionem pequenos empreendimentos, de forma a criar oportunidades de trabalho e geração de renda, promovendo, assim, a auto-suficiência das famílias paranaenses usuárias da assistência social.

#### **6.18.5 Organização Municipal**

Visa prestar assessoramento técnico aos municípios para a formulação e o desenvolvimento da política de assistência social, com vistas ao reordenamento da rede de assistência social e ao gerenciamento de programas e projetos.

#### **6.18.6 Apoio Administrativo**

Tem como finalidade racionalizar e otimizar os recursos, inclusive os oriundos do Fundo Estadual de Assistência Social - FEAS, eliminando paralelismos e controlando a



prestação de serviços. Fornecendo o aparato técnico, orçamentário, financeiro e administrativo, contribui para o desenvolvimento da política de assistência social, com maiores índices de eficácia e eficiência.

#### **6.19 DESENVOLVIMENTO DO ENSINO SUPERIOR**

As principais diretrizes do programa, a serem desenvolvidas pelas Instituições de Ensino Superior, Universidades e Faculdades do Estado são: integrar as ações universitárias de ensino, pesquisa e extensão às diretrizes de desenvolvimento de cada região e aos programas do Governo do Estado, com destaque às prioridades da educação e cultura, da saúde, do desenvolvimento tecnológico e empresarial, do bem-estar da população, do esporte e do lazer; assegurar a integração entre universidade e sociedade, propiciando o atendimento de seus anseios culturais, sociais, políticos, econômicos, científicos, tecnológicos, artísticos, críticos e humanísticos para a promoção da qualidade de vida e do desenvolvimento sócio-econômico do cidadão paranaense; formar recursos humanos críticos e reflexivos nas diversas áreas do conhecimento, para que participem, como cidadãos, do processo de desenvolvimento regional e nacional; e aprimorar o regime de autonomia universitária, visando o pleno desenvolvimento nas áreas educacional, tecnológica, científica, administrativa e financeira.

#### **6.20 PARANÁ MAIS HABITAÇÃO**

O objetivo deste programa é dar continuidade ao desenvolvimento de alternativas capazes de proporcionar, tanto à população urbana como àquela advinda do meio rural, habitação popular a baixo custo e com qualidade.

O sistema adotado pela Companhia de Habitação do Paraná - COHAPAR de oferecer ao futuro morador a possibilidade de se envolver em todas as fases do projeto de sua casa, denominado Casa Feliz, resultou no surgimento de conjuntos de moradia que se harmonizam com a malha urbana das cidades. O programa acaba com os conjuntos habitacionais de casas idênticas e dá ao futuro morador o direito de escolher o projeto arquitetônico que lhe agrada, acompanhando a execução da obra.

Além destas ações previram-se os projetos de Desfavelamento, Pró-Moradia e Vilas Industriais.



## **6.21 AÇÃO CULTURAL**

### **6.21.1 Ação Cultural**

Desenvolver e implementar projetos e ações culturais estabelecidos de acordo com as políticas da área; e manter e adaptar espaços e instalações culturais próprias e de terceiros; ampliar tanto as possibilidades de acesso da população aos bens e obras de cultura, como as de novos trabalhos na área da cultura; informar, por meio de oficinas, workshops, seminários e espetáculos, sobre atividades culturais, abrindo espaço para o contato entre a população e o artista.

### **6.21.2 Festivais do Calendário Oficial**

Apoiar a edição anual de festivais de cunho cultural, como festival folclórico de etnias do Paraná, festivais musicais e de teatro, entre outros.

### **6.21.3 Comboio Cultural**

O Comboio Cultural constitui-se em ônibus adaptados, que se transformam em palcos e percorrem as cidades do Estado. Visa levar peças de teatro às populações que nunca tiveram oportunidade de presenciar esse tipo de espetáculo.

### **6.21.4 Transmissão e Produção de Programas Educativos e Culturais de Rádio e Televisão**

Realização e produção de programas televisivos e radiofônicos nas áreas culturais, educativas e artísticas; divulgação da cultura e promoção dos artistas, profissionais e produções paranaenses e, oferecer informação sobre eventos culturais, pela TVE, são os objetivos desse subprograma.

### **6.21.5 Produção e Difusão das Artes**

Tem por objetivo a produção de eventos envolvendo os corpos estáveis da Orquestra Sinfônica do Paraná, do Ballet do Teatro Guaíra, dos diferentes segmentos das artes cênicas, da música, da literatura, da arte visual e audiovisual, difundindo-as junto à comunidade paranaense.

### **6.21.6 Bibliotecas**

São metas deste subprograma: a prestação de serviços de informação à comunidade; estímulo à pesquisa, ao livre debate e à geração de novas formas de reflexão e



expressão humana; apoio à criação de bibliotecas públicas em todo o Estado, além de atuar como instituição depositária da documentação e da memória relativa ao Paraná, entre outras, pela Biblioteca Pública – BPP, a distribuição de livros e revistas para as bibliotecas públicas municipais.

## **6.22 MARCOS CULTURAIS**

O programa tem como objetivo central dotar as principais cidades paranaenses de um espaço cultural, que se torne referência para a população e ajude a reforçar a identidade de cada município.

O programa Marcos Culturais, de responsabilidade da Secretaria de Estado da Cultura – SEEC, executará ações de apoio à construção, restauração, ampliação e implantação, nos municípios, de espaços culturais adequados às manifestações culturais locais.

## **6.23 DESENVOLVIMENTO DO ESPORTE E LAZER**

Na área do esporte, a meta é integrar os projetos, Centros de Excelência e a Universidade do Esporte. Os Centros deverão cada vez mais abastecer de atletas a Universidade e esta, por sua vez, trabalhar no aprimoramento de técnicas esportivas para serem aplicadas nos Centros. O projeto dos Centros de Excelência une o poder público e o privado. O Governo entra com a infra-estrutura e com a cessão dos professores. As empresas, por sua vez, cedem os equipamentos esportivos, coordenam os centros e treinam os professores de Educação Física do Estado.

Suas ações objetivam o estímulo ao envolvimento comunitário, por meio da prática da atividade física como instrumento de promoção social e de saúde para o cidadão; detectando talentos e encaminhando-os ao rendimento esportivo; incentivando a permanente formação, capacitação e aperfeiçoamento dos profissionais dos segmentos que integram o sistema estadual de desenvolvimento do esporte e lazer; e, por último, dando continuidade na busca de parcerias da comunidade e dos setores público e privado.

Além das ações acima descritas, serão prioritários os projetos: Centros de Excelência da Natureza, Torneios e Jogos, Piá Bom de Bola e Pintando a Liberdade.



#### **6.24 VERÃO PARANAENSE**

Objetivando incentivar o turismo na costa norte e oeste do litoral paranaense durante a temporada de verão, a Secretaria de Estado do Esporte e Turismo - SEET, em conjunto com a Paraná Turismo - PRTUR e a Paraná Esporte - PRES, visa desenvolver ações de estímulo à prática esportiva, recreativa, cultural e de lazer. Além de proporcionar segurança às pessoas que queiram praticar atividades esportivas, visa, ao mesmo tempo, a preservação do meio ambiente por meio de projetos educativos específicos.

Na área de saneamento ambiental, serão desenvolvidas ações no litoral que levem à destinação correta dos resíduos sólidos gerados, bem como à implementação da coleta seletiva – Eco-Verão –, uma vez que as prefeituras locais encontram dificuldades em atender, de forma satisfatória, o elevado número de veranistas.

Os projetos nessa área são: Verão Costa Norte, Verão Costa Oeste e Verão Litoral.

#### **6.25 PARANÁ SOLIDARIEDADE**

O Programa Paraná Solidariedade, da SEPH - Secretaria Especial da Política Habitacional, objetiva atender o trabalhador rural sem-terra. Esse programa tinha como meta construir, através da COHAPAR, aproximadamente 23.000 unidades habitacionais, de forma a atender à carência desses trabalhadores. Entretanto, nenhuma meta física foi executada, conforme o anexo de Execução Física do Orçamento – Programa.

#### **6.26 ORDENAÇÃO FUNDIÁRIA**

O programa Ordenação Fundiária, da SEAB – Secretaria de Estado do Abastecimento, objetiva beneficiar a população rural, viabilizando o acesso a terra para aquelas famílias que retiram dela o seu sustento.

#### **6.27 Plano de Saúde**

Visa oferecer uma adequada proteção aos Servidores Públicos do Paraná e aos seus dependentes, no que se refere à assistência médica e hospitalar. Cabe à Secretaria Especial para Assuntos da Previdência - SEAP a definição de diretrizes de atuação, controle e supervisão do Sistema de Seguridade Funcional do Estado do Paraná, para implementar ações como: acompanhamento e controle da execução do contrato de gestão pela Paraná Previdência; interpretação da legislação previdenciária acompanhamento e elaboração de estudos e cálculos atuariais, visando garantir o equilíbrio atuarial dos programas previdenciários do Estado; desenvolvimento de





estudos e acompanhamento de política de investimentos do Sistema de Seguridade Funcional do Estado; coordenação dos trabalhos de recadastramento geral dos servidores e pensionistas no que se refere às informações previdenciárias; gerenciamento do Programa de Reforma dos Sistemas Estaduais de Previdência – PARSEP, e; desempenho do papel de agente interlocutor entre o Estado e o Ministério da Previdência e Assistência Social, relativamente aos assuntos de natureza previdenciária.

## **6.28 PARANÁ MAIS SANEAMENTO**

A linha de ação [Desenvolvimento Urbano e Regional](#) possui o Paraná mais Saneamento, o Programa de Saneamento Ambiental da Região Metropolitana de Curitiba – PROSAM, o Programa de Saneamento Ambiental – PARANASAN, o Paraná Urbano e o Transporte para a Região Metropolitana de Curitiba como programas de governo.

Segundo a Inspeção Geral de Controle, do total autorizado (R\$ 115.000,00) nada foi executado., no programa Paraná Mais Saneamento.

## **6.29 PROGRAMA DE SANEAMENTO AMBIENTAL DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA**

Tem como objetivo melhorar, recuperar o meio ambiente na bacia do Alto Iguaçu, solucionando o conjunto de fatores relacionados com a poluição e o comprometimento de mananciais, que terá sua implantação intensificada por meio dos seguintes subprogramas: Estruturação da Base para Gestão dos Recursos Ambientais; Proteção e Aproveitamento de Mananciais de Abastecimento, e; Recuperação Ambiental do Alto Iguaçu.

O programa é financiado pelo Banco Mundial, executado pela COMEC e tem como órgãos intervenientes a Secretaria de Estado do Meio Ambiente - SEMA, Superintendência de Desenvolvimento de Recursos Hídricos e Saneamento Ambiental - SUDERHSA e Instituto Ambiental do Paraná - IAP.

## **6.30 PROGRAMA DE SANEAMENTO AMBIENTAL - PARANASAN**

Com o intuito de promover a melhoria ambiental no Estado do Paraná, a SANEPAR atuará no PARANASAN, nos sistemas de água, esgoto e gerenciamento de agrotóxicos, aumentando, com isso, a capacidade de abastecimento na Região Metropolitana de



Curitiba e no litoral. Por outro lado, a SUDERHSA implantará um sistema para solução dos diversos tipos de contaminação gerados pelo uso e disposição inadequados dos resíduos rurais agrotóxicos.

### **6.31 Paraná Urbano**

O Programa, coordenado pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano - SEDU, visa intensificar o apoio aos municípios do Paraná em ações destinadas a melhorar a qualidade de vida da população, especialmente a de baixa renda, em cidades com menos de 100.000 habitantes.

Os recursos, utilizados para financiar os subprogramas descritos a seguir, provêm de empréstimos com organismos de fomento multilaterais, tendo como contrapartida recursos oriundos do Fundo de Desenvolvimento Urbano - FDU.

O subprograma de Desenvolvimento e Fortalecimento Institucional visa tornar mais eficientes os organismos responsáveis pelo planejamento e implantação das políticas setoriais de desenvolvimento urbano.

O subprograma de Investimentos visa conceder recursos aos municípios e às entidades estatais participantes do programa, com o objetivo de melhorar a qualidade e aumentar a oferta de serviços sociais urbanos. Ressalte-se que embora o programa Paraná Urbano (OECF) seja uma extensão do programa existente, suas ações estão voltadas exclusivamente para a área de saneamento.

### **6.32 TRANSPORTE PARA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA**

Sob a execução da Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba (COMEC), visa implantar e dar continuidade à integração físico-tarifária do transporte coletivo urbano e metropolitano para a Região Metropolitana de Curitiba, beneficiando diversos dos seus municípios. Tendo como meta racionalizar e reorganizar o transporte coletivo metropolitano, diminuindo o tempo de viagens e reduzindo a dupla tarifação em 20%, obras de pavimentação, aquisição de frota e automação, bem como a melhoria no gerenciamento do sistema.

### **6.33 DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DOS TRANSPORTES**

A meta desse programa é incentivar o crescimento equilibrado de todas as regiões do Estado, tendo como base o Anel de Integração, promovendo a melhoria e ampliação da



infra-estrutura de rodovias, ferrovias, aeroportos e portos do Estado, de modo a tornar mais ágeis as condições de acessibilidade a todas as regiões.

Visando aprimorar o desempenho dessas ações, a Secretaria de Estado dos Transportes (SETR) estruturou suas atuações nos seguintes subprogramas:

#### **6.33.1 Melhoria e Expansão da Infra Estrutura Aeroportuária**

Seu objetivo é definir e orientar o desenvolvimento da infra-estrutura aeroportuária do Estado, em parceria com o Ministério da Aeronáutica e INFRAERO. São prioritários os seguintes projetos: terceira pista do Aeroporto Internacional Afonso Pena ; construção de novos Aeroportos em Londrina, Cascavel e Ponta Grossa; construção de Terminal de Passageiros do novo Aeroporto de Maringá, e; ampliação dos aeroportos de Guarapuava e Pato Branco.

Segundo o acompanhamento do Plano Plurianual, a SETR, Secretaria de Estado dos Transportes, esclarece que “em razão da indisponibilidade de recursos financeiros, a Secretaria da Fazenda limitou a execução do orçamento inicialmente programado. Assim, a maior parte das metas destas atividades, programadas para 2002, não foram executadas.” Destaque se dá à ampliação da pista de pouso e decolagem do aeroporto de Guarapuava e a municipalização do aeroporto Foz do Chopim – Cruzeiro do Iguaçu.

#### **6.33.2 Melhoria e Expansão da Infra Estrutura Ferroviária**

Objetiva promover a melhoria e expansão da infra-estrutura ferroviária, por meio de aperfeiçoamento na integração com outros modais de transportes. Além de fiscalizar o patrimônio ferroviário, priorizará a continuidade da implantação da Ferrovia Paraná Oeste - Ferroeste, mediante a construção do ramal ferroviário Cascavel - Foz do Iguaçu, bem como do trecho ferroviário Cascavel - Guaíra, interligando a hidrovía Paraná - Tietê com o porto de Paranaguá.

#### **6.33.3 Melhoria e Expansão da Infra Estrutura Hidroviária**

Visa, além de elaborar estudos e projetos, construir, fiscalizar, manter, explorar, conservar e melhorar o sistema hidroviário do Estado. Objetiva também aumentar os níveis de eficiência e racionalização dos portos paranaenses, buscando redução nos custos portuários, bem como desenvolver ações de melhoria operacional na Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina – APPA. Dentro desse subprograma serão também desenvolvidos estudos específicos para o aproveitamento múltiplo dos rios navegáveis. Para o Porto de Paranaguá são prioritários os seguintes projetos: ampliação da infra-



estrutura marítima e de acostagem; recuperação do Silo Vertical; implantação do Centro de Distribuição de Cargas – Districenter, e; implantação de um terminal para passageiros.

Segundo o gerente deste programa na Secretaria de Estado dos Transportes “em razão da indisponibilidade de recursos financeiros, a Secretaria da Fazenda não autorizou a liberação de recursos para as ações previstas nesta atividade”.

#### **6.33.4 Manutenção, Melhoria e Expansão da Infra –Estrutura Rodoviária**

Tem como maior objetivo, por meio de ações do Departamento de Estradas e Rodagem – DER, proporcionar racionalidade, economia, conforto e segurança no transporte de pessoas e bens sobre as estradas pertencentes ao sistema rodoviário paranaense. Essa ação se dará por meio de construção, manutenção e recuperação de pavimentos, obras de arte especiais e correntes e faixas de domínio; intervenções de segurança; gerenciamento e controle de tráfego de rodovias, bem como a ampliação das inter-relações econômicas e sociais por meio das integrações regionais – com enfoque especial ao Anel de Desenvolvimento.

Segundo o acompanhamento do Plano Plurianual feito pela Secretaria de Estado dos Transportes, em 2002, foram celebrados convênios com 67 municípios, para buscar a melhoria da malha viária municipal.

#### **6.33.5 Planejamento e Coordenação das Ações de Transporte**

Objetiva a atualização e a coordenação da execução do Plano Estadual de Transporte; a compatibilização e integração dos programas setoriais, modais e intermodais e suas inter-relações com as demais áreas, e; o planejamento, orientação e acompanhamento das parcerias do Estado com a União, os municípios e demais órgãos estaduais, bem como com a iniciativa privada, visando conjugar esforços para a integração e melhoria da infra-estrutura de transportes do Paraná.

### **6.34 PARANÁ AMBIENTAL**

O programa visa a administração e a execução da política de meio ambiente, bem como a utilização racional dos recursos naturais, com a perspectiva de tornar compatível o crescimento econômico com os efeitos gerados pelas atividades modificadoras do meio ambiente.

Este programa tem três linhas de ações: a proteção aos remanescentes da cobertura vegetal do Estado e a reposição florestal, suprimindo a demanda de matéria-prima no



Estado, a preservação de fundos de vale para a defesa dos rios e do solo e para a melhoria da qualidade da água, a economia dos recursos naturais através da separação do material reciclável, da coleta seletiva do lixo e da implantação de aterros sanitários.

Os principais projetos-atividades foram: Proteção da Floresta Atlântica-PRO/ATLÂNTICA, Pró-Saneamento- SUDERHSA, Programa Rio Limpo na Região Metropolitana de Curitiba, Fundo Estadual de Preservação Ambiental da Região Metrop. De Curitiba, Execução das Ações do Paraná Ambiental – SEMA, Execução das Ações do Paraná Ambiental – IAP, Administração de Serviços de Energia Elétrica, Água e Esgoto e de Telefonia – SEMA, Administração de Serviços e Recursos de Informática – SEMA, Execução das Ações do Paraná Ambiental – SUDERHSA, Fundo Estadual de Meio Ambiente e Fundo Estadual de Meio Ambiente - Ações Civis Públicas.

### **6.35 REDE DE BIODIVERSIDADE**

A rede da biodiversidade tem por objetivo básico o estabelecimento de uma malha ou rede de comunicação formada por corredores que englobam os bioecossistemas remanescentes, promovendo a reversão do processo de redução natural dos ecossistemas e estabelecendo zonas prioritárias representativas e suficientes para manutenção da biodiversidade.

Esta rede é composta por dois tipos de corredores: o primeiro representado pelas áreas de interseção entre duas diferentes zonas naturais, estando estas localizadas nas 3 serras existentes: Serra do Mar, Serra do Purunã e Serra da Esperança. Nestes locais de "passagem" ocorre um acréscimo quantitativo na biodiversidade devido à interação de espécies oriundas de diferentes habitats. O segundo tipo de corredor é formado pelas bacias hidrográficas, sendo as mais importantes as dos rios Paraná, Iguaçu, Paranapanema, Tibagi, Ivaí e Piquiri. Estas áreas devem ser preservadas estrategicamente como reservatórios naturais de abastecimento do Estado.

Objetiva o estabelecimento de diretrizes de planejamento em ações comuns de recuperação, conservação e preservação dos recursos ambientais. Nas áreas protegidas, visam à promoção e à integração de todos os remanescentes significativos para a formação de corredores da biodiversidade.

Dentre os cinco projetos-atividades (Projeto de Conservação e Proteção da Biodiversidade no Pr/GEF/AGE/SPL, Projeto de Conservação e Proteção da Biodiversidade no Pr/GEF/IAP, Projeto de Conservação e Proteção da Biodiversidade no



Paraná /GEF – CODAPAR, Fundo Estadual de Recursos Hídricos, Execução das Ações da Rede de Biodiversidade – IAP) estabelecidos até agora somente foi realizado 89,56% do último projeto atividade, ou seja, conseguiram elaborar os dois planos de desenvolvimento sustentável que inclui a manutenção e a estruturação (área para "camping", mirante e sanitários) dos Parques Estaduais (Vila Velha, Guartelá, Marumbi, Marinhos), visando o desenvolvimento de um Turismo controlado.

### **6.36 VANGUARDA NO ESPORTE**

Tem o objetivo de difundir a prática esportiva e tornar o esporte paranaense mais expressivo no contexto nacional e internacional pela consolidação e ampliação dos centros, núcleos e pólos de excelência para diversas modalidades esportivas e fortalecer as atividades da Universidade do Esporte.

Os Centros de Excelência serão desenvolvidos em parceria com a iniciativa privada, com a disponibilização de instalações, equipamentos e profissionais para a difusão da prática, aperfeiçoamento e aprendizado de modalidades esportivas olímpicas, além da qualificação de atletas e equipes de competição e da revelação de novos talentos.

Na Universidade do Esporte serão intensificadas: a pesquisa, ensino e difusão de tecnologias, experiências e informações esportivas; visando à formação de atletas e à capacitação de professores, técnicos, dirigentes e demais profissionais envolvidos com a prática esportiva.

### **6.37 DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO**

O programa tem por objetivo estimular e apoiar o desenvolvimento científico e tecnológico do Estado, segundo os dispositivos instituídos pela Lei n.º 12.020 e com base nos seguintes eixos norteadores: biotecnologia e as tecnologias agroindustriais; ciências e tecnologias ambientais; ciências e tecnologias de informação; gestão do conhecimento; gestão e tecnologias urbanas; e área de tecnologia de materiais.

Além disso, visa também prover atividades de desenvolvimento tecnológico, relativas ao controle da qualidade, prestação de serviços tecnológicos, bem como a produção de imunobiológicos.

No que compete ao Instituto de Tecnologia do Paraná - TECPAR, entidade voltada à pesquisa e desenvolvimento científico e tecnológico, visa servir sempre com competência e atender o desenvolvimento constante de suas atividades econômicas.



O TECPAR desenvolverá ainda, atividades como a Inspeção Técnica de Veículos, Rede Zeri Paraná, Rede TECPAR de Tecnologia e o Paraná Tecnologia Agroindustrial.

Outro destaque neste subprograma da responsabilidade da Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior – SETI, será o Projeto Paraná Tecnologia que buscará novos talentos científicos, tecnológicos e de gestão. Também apoiará e/ou implementará: Centro de *Design*, Instituto de Biologia Molecular, Instituto Internacional de Inovação Tecnológica, Agropólo do Oeste, Londrina Tecnópolis, Paraná Classe Mundial em *Software*, Pólos de Desenvolvimento Regional, e o Fundo de Apoio a Empresas de Base Tecnológica.

### **6.38 AÇÕES ESTRATÉGICAS**

O programa, vinculado a SEAE - Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda, visa o gerenciamento das políticas estratégicas para o desenvolvimento setorial e regional do Paraná, por meio da identificação e implementação de ações, programas e projetos que possam colocar o Estado em posição de competitividade, contribuindo para um maior nível de qualidade de vida do povo paranaense.

Dentre os projetos destaca-se o Educação para o Trabalho que visa atender as áreas da qualificação profissional, da capacitação rural e da educação profissional. O objetivo é oferecer cursos de pós-médio com foco direto nas principais demandas do mercado de trabalho. A meta é aproximar cada vez mais o ensino formal das profissões mais requisitadas.

A última linha de ação é a [Administração Pública](#) que envolve os programas: Modernização da Administração Pública, Planejamento e Coordenação Geral, Paraná Fiscal, Modernização da Administração Fazendária, Paraná mais Informação, Reparos e Construção de Prédios Públicos, Administração Pública, Judiciário mais perto do povo, Ação pela cidadania, Ação legislativa, Serviço de Controle Externo ao Estado e Obrigações Especiais.

### **6.39 MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

As ações a serem desenvolvidas, com vistas à modernização do setor público do Estado do Paraná, serão concentradas na busca dos seguintes objetivos:



### **6.39.1 Integração de Gestão de Recursos Humanos**

Objetiva proporcionar a gestão de pessoas prestadoras de serviços ao Governo do Estado, adotando soluções integradas, informatizadas, que garantam a aplicabilidade da legislação de pessoal e o controle automático da folha de pagamento; promover a gestão do conhecimento, a profissionalização da função pública, bem como a melhoria da qualidade de vida do servidor; promover a gestão e preservação de documentos e informações, administrativos e de valor histórico de interesse do Estado; e definir uma política de suprimentos, padronizando a aquisição de bens e contratação de serviços para todos os órgãos do Estado.

### **6.39.2 Integração de Gestão Administrativa**

Promover o controle gerencial de custos da máquina administrativa, racionalizando procedimentos de rotina de trabalho e de gastos públicos; desenvolver a gestão administrativa com a transparência das ações e o controle social, priorizando o cidadão; administrar os cofres públicos pela identificação, cadastramento e regularização do patrimônio imobiliário, bem como assegurar a adequada manutenção dos bens móveis e imóveis; e administrar o transporte oficial do Estado, de forma centralizada, racionalizando e redimensionando a frota e os serviços de transporte de pessoas e documentos oficiais

## **6.40 PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL**

A Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral, como gestora do programa, que objetiva ações de análise de resultados, proposição de estratégias e coordenação de projetos; promoção na busca da produtividade e da qualidade do setor público estadual, em conjunto com as demais Secretarias de Estado; coordenação de ações para articulações setoriais, regionais e também com organismos financeiros nacionais e internacionais, analisando e avaliando seus impactos no desenvolvimento econômico e social do Estado; e avaliação das relações intrafederativas nos domínios econômico, financeiro e fiscal.

As ações de Planejamento e Coordenação Geral serão concentradas em três subprogramas: Planejamento e Coordenação Setorial; Planejamento e Coordenação Regional; e Planejamento e Coordenação Institucional.





#### **6.41 PARANÁ FISCAL**

O Programa Paraná Fiscal, desenvolvido pela Secretaria de Estado da Fazenda - SEFA, tem como principais objetivos: elaborar a programação financeira do Estado, bem como gerenciar e compatibilizar o fluxo de caixa diário com a despesa, as liberações financeiras da administração direta e indireta do Estado e acompanhar a execução da receita diária por itens de ingresso; realizar a previsão e estimativa financeira dos ingressos da receita, bem como determinar os coeficientes de participação dos municípios no ICMS; elaborar e consolidar o balanço geral do Estado, coordenar a elaboração e a execução do orçamento do Estado, além de gerenciar e administrar a dívida pública interna e externa do Estado; analisar e julgar em instância final os processos dos contribuintes sobre autuações fiscais; e acompanhar a conjuntura política, econômica e tributária nacional e o respectivo impacto sobre a economia paranaense, buscando equilíbrio entre as receitas e as despesas públicas.

Esse programa obtém ajuda da Secretaria Especial para Proteção e Defesa do Consumidor no Projeto de Normatização e Fiscalização da Atividade Empresarial. No projeto Registro de Empresas quem participa é a Junta Comercial do Paraná – JUCEPAR. E há, também, o Projeto Tributação, Arrecadação e Fiscalização.

Além dessas ações, o Fundo de Reequipamento do Fisco – FUNREFISCO, será utilizado no reequipamento do fisco e da fazenda estadual mediante investimento em bens de capital, bem como na cobertura de despesas correntes do fisco estadual.

#### **6.42 MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO FAZENDÁRIA**

Tem por finalidade investir no desenvolvimento de novos sistemas voltados para a administração financeira e tributária; na ampliação, integração e melhoria das redes de transmissão de dados das áreas financeira e tributária; na infra-estrutura de apoio à fiscalização; na melhoria do ambiente de trabalho; e no aperfeiçoamento técnico-profissional dos funcionários. Os recursos utilizados neste programa originam-se do Fundo de Reequipamento do Fisco – FUNREFISCO.

#### **6.43 PARANÁ MAIS INFORMAÇÃO**

A Companhia de Informática do Paraná - CELEPAR e o IPARDES são responsáveis pela gestão deste programa. Ambos têm a missão de promover soluções de melhoria na administração pública do Paraná e nos serviços prestados ao cidadão, utilizando tecnologias de informação e de gestão.



Este programa objetiva, a partir do compartilhamento entre CELEPAR e IPARDES e de mecanismos de monitoramento governamental, avaliar e aprimorar a efetividade de programas e projetos, através de sistemas que possibilitem o envolvimento intersecretarial, e a agilidade nas respostas à comunidade, pois o estado só terá condições de melhor administrar a partir do conhecimento de parâmetros e indicadores de desempenho gerencial, custos, dimensionamento de recursos e prazos de execução, acompanhados e detalhados por nível de utilização.

#### **6.44 REPAROS E CONSTRUÇÃO DE PRÉDIOS PÚBLICOS**

Objetiva viabilizar a elaboração de projetos e atividades, de acordo com a política governamental estabelecida para o setor de construção de obras, reparos e manutenção que possibilitem a execução de obras e serviços de engenharia em prédios de propriedade do poder público.

Suas ações serão dirigidas à viabilização e coordenação dos meios necessários para a execução de obras de caráter emergencial em prédios públicos e em uso pela administração pública estadual, bem como à realização de vistorias, perícias e avaliações, para levantamento das necessidades de serviços de reparos e de manutenção.

#### **6.45 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Neste programa estarão incluídas ações ligadas à administração pública, tais como coordenação e articulação do Estado com outros poderes e níveis de governo; assessoramento ao governador no trato das questões, providências e iniciativas de seu expediente oficial; melhoria da qualidade na prestação dos serviços públicos; assessoramento jurídico ao Poder Executivo, entre outras.

#### **6.46 JUDICIÁRIO MAIS PERTO DO POVO**

Os objetivos principais deste programa do Poder Judiciário estão centrados em preservar especialmente os valores fundamentais do estado de direito, dirimir os conflitos inter-subjetivos de interesses pessoais postos em juízo, mediante a dicção pronta e segura do direito, por meio da sentença, proporcionando à sociedade acesso aos serviços judiciais, em contraditório pleno, de forma que ao final seja verdadeiramente entregue o que é de cada um.

As ações do Poder Judiciário serão desenvolvidas dentro dos seguintes subprogramas: Judiciário para o Próximo Milênio, Judiciário ao Alcance de Todos, Judiciário Equipado.



#### **6.47 AÇÃO PELA CIDADANIA**

Objetiva manter, aperfeiçoar e ampliar a estrutura administrativa e operacional do Ministério Público, para que seus agentes políticos – lotados em 58 Procuradorias e 412 Promotorias de Justiça das atuais 155 comarcas do Estado do Paraná, bem como das promotorias especializadas e centros de apoio operacional de defesa do consumidor, do meio ambiente, dos direitos e garantias constitucionais, da criança e do adolescente, da saúde e segurança do trabalhador e reparação do dano resultante de crime, do patrimônio público, das pessoas portadoras de deficiência, de execução penal, das promotorias cíveis, das promotorias criminais, das promotorias eleitorais, de proteção ao idoso, das promotorias de defesa da saúde pública, da fazenda pública, das fundações e das promotorias das comunidades – assegurem a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

#### **6.48 AÇÃO LEGISLATIVA**

Este programa compreende o desenvolvimento das seguintes atividades: requerimento e processo inicial de propositura para criação de futura lei; apreciação de mensagem governamental e de encaminhamentos de proposição do Poder Executivo; encaminhamento, proposição e sugestão do Legislativo para ser apreciado pelo Poder Executivo; execução de projetos de leis, que posteriormente serão encaminhados ao Poder Executivo para apreciação; formulação de decreto legislativo para administrar e beneficiar os atos que regulamentam o funcionamento do Poder Legislativo; e elaboração de projetos e resoluções levados ao plenário, votados e publicados em diários oficiais, devidamente assinados pela comissão executiva da Assembléia Legislativa, a qual é composta pelo presidente, primeiro e segundo secretários, com o objetivo de tornar públicos tais projetos e resoluções.

#### **6.49 SERVIÇO DE CONTROLE EXTERNO AO ESTADO**

No atendimento ao disposto nos artigos 74 a 78 da Constituição do Estado do Paraná, esse programa executado pelo Tribunal de Contas tem por finalidade: aprimorar os métodos de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e dos municípios; promover cursos internos e externos de matéria ligada à área de orçamento, auditoria e análise de balanço; intensificar a divulgação de atos normativos em edições mensais; auditar, dentro das normas aceitáveis mundialmente, os recursos aplicados em programas do Poder Executivo financiados por instituições nacionais e internacionais; examinar e emitir parecer prévio das contas anuais do Governo ;



acompanhar e relatar a execução orçamentária e patrimonial do Estado; e examinar e julgar prestações de contas de adiantamentos, auxílios, subvenções, convênios, órgãos de regime especial, economia mista, fundos, autarquias, empresas públicas, municípios, Tribunal de Justiça, Tribunal de Alçada, Assembléia Legislativa, Ministério Público e serviços sociais autônomos.

Conforme atribui a Constituição Estadual de 1989, no exercício financeiro de 2002, este Tribunal realizou diversas atividades, entre elas, destacam-se: programas voltados ao estímulo do controle social, nesse sentido, vários documentos técnicos foram produzidos e, em decorrência, mais de 17 mil agentes públicos, entre prefeitos, vereadores, funcionários estaduais e municipais foram treinados, através da realização de Cursos, Seminários e Encontros, na capital e no interior. Também nesse sentido, houve a edição do gibi “Benê, o Fiscal do TC”, distribuído na Rede de Ensino Oficial do Estado do Paraná.

Foi desenvolvido um trabalho na área de informática com a implantação de endereço eletrônico voltado à prestação de serviços e de informes sobre tramitação processual, além de emissão automática de Certidão Liberatória, documento que permite a eliminação de deslocamentos, até esta Corte.

No campo das denúncias, no ano de 2002, 330 foram apreciadas, o que equivale a uma média mensal de 27, e, das que foram enviadas à deliberação do Plenário, 68 foram julgadas procedentes. No total prevê-se a existência de aproximadamente 400 processos tramitando, o que revela o trabalho deste Tribunal.

Destaque-se a quantidade de Pareceres Prévios, emitidos, em número de 737, com 468 desaprovações apontadas. Convém destacar que, em face das desaprovações havidas, nos dois últimos exercícios, foram determinadas devoluções na ordem de R\$ 7,8 milhões, além da aplicação de R\$ 66,4 mil em multas.

A execução de auditorias foi, igualmente, ponto fundamental da gestão, sendo auditadas dezenas de Prefeituras, Câmaras e outros órgãos públicos, além de programas como o FUNDEF. O resultado dessas auditorias redundou, também, no levantamento das 1.055 obras inacabadas existentes no Estado, cuja maioria já se encontra em andamento ou em processo de retomada de execução.



Ainda, analisando as metas e o que foi realizado, segundo a Execução Física do Orçamento-Programa, o Tribunal de Contas, realizou a quase totalidade das ações estabelecidas.

## **6.50 OBRIGAÇÕES ESPECIAIS**

Tem por objetivo atender despesas sobre as quais não se possa associar um bem ou serviço, ou um agregado ao processo produtivo, tais como: inativos e pensionistas, dívidas, precatórios, indenizações e outras afins, representando, portanto, uma agregação.

### **6.51 Pró-Atlântica**

O Programa Pró-Atlântica iniciou em 17/06/1997, com objetivo de melhorar a proteção de toda a floresta úmida situada na Serra do Mar e planície litorânea, seus ecossistemas associados, bem como a proteção e o desenvolvimento sustentável das Unidades de Conservação selecionadas do ecossistema da Floresta Atlântica. Além de realizar o mapeamento e o cadastro técnico-fundiário da região de abrangência da mata atlântica; realizar a fiscalização e o controle das atividades desenvolvidas pelo homem e que impliquem em risco ambiental; e, estruturar adequadamente quatro unidades de conservação previamente definidas: Parque Estadual das Lauráceas, Área de Proteção Ambiental de Guaratuba, Área de Proteção Ambiental da Serra do Mar (denominada anteriormente por Área de Especial Interesse Turístico do Marumbi – AEIT, extinta pela Lei nº 9.985 de 18/07/00) e Estação Ecológica de Guaraguaçu.

O desempenho do programa, segundo a CAOCI, Coordenadoria de Auditoria de Operações Internacionais, órgão que audita tal programa, até o período representou 63% do total dos recursos previstos, considerando KFW, Banco Kreditanstalt für Wiederaufbau no valor de 15.219.950,00 Euros e a contrapartida local de 6.019.690,00 Euros, executando-se as reservas técnicas e de variação de preços, há ainda o valor financiado 9.203.260,00 Euros.

Ressalta-se, que auditoria apreciada por esta Contas de Contas, sob protocolado n.º 139146/03, mereceu a Resolução n.º 1384/03.

### **6.52 PROGRAMA EXPANSÃO, MELHORIA E INOVAÇÃO NO ENSINO MÉDIO DO ESTADO DO PR.**

O PROEM, que iniciou em 23/12/1997 é vinculado a Secretaria de Estado da Educação – SEED, seus objetivos são: aumentar a eficiência, eficácia e equidade do sistema público



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

de ensino médio e fortalecer a capacidade gerencial no âmbito local, regional e estadual para preparar uma população mais escolarizada capaz de enfrentar os desafios do século XXI, tanto no trabalho como na sociedade. Mais especificamente visa: ampliar a oferta e oportunidade do ensino médio; aprofundar e consolidar a aprendizagem adquirida no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos; proporcionar uma preparação básica para o trabalho e a cidadania, incluindo a formação ética e o desenvolvimento de autonomia intelectual e de pensamento crítico.

A previsão do Plano Operativo Anual foi de R\$ 97.800.000,00, e o orçamento também estabeleceu a despesa do PROEM em R\$ 97.800.000,00 e os investimentos realizados no montante de R\$ 46.616.603,21. A participação do Programa fixada no orçamento global da Secretaria foi de 8%.

Para consecução de seus objetivos, o Programa realiza diversas ações nas áreas de microplanejamento, adaptação física e infra-estrutura, desenvolvimento curricular, informática e softwares educacionais, capacitação dos profissionais da educação, infra-estrutura para os centros educacionais para professores, modernização curricular, planejamento estratégico, avaliação permanente e administração do programa.

Ressalta-se que neste Tribunal, apreciou a auditoria no exercício de 2002, protocolo sob nº 213435/03 e receberam a Resolução n.º 1665/03, pela aprovação do relatório.

## 7. COMENTÁRIOS GERAIS

A planilha a seguir apresenta os valores Autorizados e Realizados, para os Programas de Governo, nos anos de 2002, 2001.

PROGRAMAS	EXERCÍCIO DE 2002					EXERCÍCIO DE 2001				
	AUTORIZADO (1)	% s/total Autoriz.	REALIZADO (2)	% s/total Realiz.	% (2/1)	AUTORIZADO (1)	% s/total Autoriz.	REALIZADO (2)	% s/total Realiz.	% (2/1)
OBRIGAÇÕES ESPECIAIS	4.245.881.229,00	39,48	4.166.351.576,91	42,39	98,13	6.736.249.162,00	54,05	4.366.552.429,00	48,56	64,82
UNIVERSALIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL	1.208.218.150,00	11,24	1.176.544.652,61	11,97	97,38	1.125.956.776,00	9,03	1.022.003.552,63	11,37	90,77
COMUNIDADE SEGURA	688.671.994,00	6,4	653.500.934,21	6,65	94,89	612.892.933,00	4,92	577.098.499,90	6,42	94,16
PARANÁ MAIS SAÚDE	610.949.581,00	5,68	583.034.199,03	5,93	95,43	734.683.874,00	5,89	487.565.268,99	5,42	66,36
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	551.551.176,00	5,13	509.467.794,74	5,18	92,37	379.852.560,00	3,05	287.230.526,93	3,19	75,62
DESENVOLVIMENTO DO ENSINO SUPERIOR	588.493.240,00	5,47	454.058.973,59	4,62	77,16	427.577.739,00	3,43	375.008.762,22	4,17	87,71
DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DOS TRANSPORTES	524.084.744,00	4,87	372.810.584,39	3,79	71,14	439.082.271,00	3,52	286.029.488,04	3,18	65,14
JUDICIÁRIO MAIS PERTO DO POVO	312.867.240,00	2,91	253.433.548,73	2,58	81	259.733.320,00	2,08	222.059.290,21	2,47	85,5
PARANÁ URBANO	269.758.594,00	2,51	215.669.656,75	2,19	79,95	158.026.060,00	1,27	148.608.099,50	1,65	94,04
DESENVOLVIMENTO DO AGRONEGÓCIO	243.299.614,00	2,26	181.984.659,92	1,85	74,8	135.959.095,00	1,09	126.993.883,35	1,41	93,41
PARANÁ FISCAL	171.380.056,00	1,59	145.729.169,32	1,48	85,03	115.771.440,00	0,93	100.950.742,86	1,12	87,2



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

PROGRAMAS	EXERCÍCIO DE 2002					EXERCÍCIO DE 2001				
	AUTORIZADO (1)	% s/total Autoriz.	REALIZADO (2)	% s/total Realiz.	% (2/1)	AUTORIZADO (1)	% s/total Autoriz.	REALIZADO (2)	% s/total Realiz.	% (2/1)
AÇÃO PELA CIDADANIA	113.146.724,00	1,05	108.432.277,85	1,1	95,83	103.118.240,00	0,83	99.380.005,39	1,11	96,37
AÇÃO LEGISLATIVA	112.115.340,00	1,04	108.335.013,68	1,1	96,63	114.603.000,00	0,92	106.025.420,42	1,18	92,52
PARANÁ AMBIENTAL	128.499.770,00	1,19	90.181.840,07	0,92	70,18	114.295.277,00	0,92	60.221.216,17	0,67	52,69
PROGRAMA DE SANEAMENTO AMBIENTAL - PARANASAN	88.285.000,00	0,82	86.283.469,84	0,88	97,73	99.136.688,00	0,8	83.131.690,28	0,92	83,86
PARANÁ MAIS JUSTIÇA	85.811.655,00	0,8	82.086.917,82	0,84	95,66	71.454.756,00	0,57	58.658.605,96	0,65	82,09
PLANO DE SAÚDE	76.378.000,00	0,71	75.577.802,53	0,77	98,95	79.101.442,00	0,63	37.719.340,19	0,42	47,68
DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO	85.082.760,00	0,79	75.342.291,76	0,77	88,55	45.143.660,00	0,36	45.036.861,72	0,5	99,76
PARANÁ 12 MESES	88.008.896,00	0,82	74.585.349,62	0,76	84,75	72.700.500,00	0,58	56.038.241,48	0,62	77,08
DESENVOLVIMENTO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	94.955.098,00	0,88	66.894.592,10	0,68	70,45	100.186.750,00	0,8	55.867.755,66	0,62	55,76
EXPANSÃO E MELHORIA DO ENSINO PÚBLICO	68.394.330,00	0,64	60.719.883,46	0,62	88,78	65.112.380,00	0,52	51.167.693,83	0,57	78,58
MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	58.583.678,00	0,54	56.544.673,67	0,58	96,52	51.339.110,00	0,41	43.257.628,05	0,48	84,26
SERVIÇO DE CONTROLE EXTERNO AO ESTADO	56.080.000,00	0,52	53.247.173,16	0,54	94,95	47.133.350,00	0,38	46.258.510,51	0,51	98,14
GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA	47.039.364,00	0,44	38.004.865,58	0,39	80,79	57.069.959,00	0,46	43.731.987,42	0,49	76,63
AÇÕES ESTRATÉGICAS	33.591.869,00	0,31	27.516.877,30	0,28	81,92	25.010.550,00	0,2	21.701.069,41	0,24	86,77
AÇÃO CULTURAL	30.621.122,00	0,28	25.081.109,38	0,26	81,91	30.939.883,00	0,25	19.481.782,07	0,22	62,97
PROGRAMA DE SANEAMENTO AMBIENTAL - PROSAM	22.018.568,00	0,2	17.772.778,58	0,18	80,72	15.975.552,00	0,13	10.100.574,31	0,11	63,23
PARANÁ MAIS HABITAÇÃO	21.917.000,00	0,2	15.936.416,26	0,16	72,71	26.582.000,00	0,21	19.481.950,48	0,22	73,29
PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL	13.623.509,00	0,13	11.724.635,76	0,12	86,06	32.005.640,00	0,26	13.503.015,72	0,15	42,19
DESENVOLVIMENTO DO ESPORTE E LAZER	14.287.453,00	0,13	10.857.772,36	0,11	76	15.121.112,00	0,12	5.320.454,18	0,06	35,19
REPAROS E CONSTRUÇÃO DE PRÉDIOS PÚBLICOS	14.654.876,00	0,14	9.488.745,76	0,1	64,75	8.833.930,00	0,07	6.090.619,24	0,07	68,95
DESENVOLVIMENTO DO TURISMO	6.539.208,00	0,06	4.358.294,92	0,04	66,65	4.470.670,00	0,04	3.419.261,14	0,04	76,48
MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO FAZENDÁRIA	9.717.620,00	0,09	4.304.559,28	0,04	44,3	21.210.000,00	0,17	18.749.541,58	0,21	88,4
PARANÁ MINERAL	5.036.000,00	0,05	4.280.129,96	0,04	84,99	3.695.900,00	0,03	3.491.654,44	0,04	94,47
ATRAÇÃO DE INVESTIMENTOS	3.467.910,00	0,03	2.572.907,80	0,03	74,19	8.475.830,00	0,07	3.549.692,19	0,04	41,88
REDE DE BIODIVERSIDADE	49.318.760,00	0,46	1.787.886,32	0,02	3,63	29.559.550,00	0,24	14.170.717,50	0,16	47,94
ECO-TURISMO	2.546.000,00	0,02	1.475.000,00	0,02	57,93	2.617.000,00	0,02	2.315.000,00	0,03	88,46
DIVULGAÇÃO DO PARANÁ	3.481.218,00	0,03	1.168.928,13	0,01	33,58	558.000,00	0	249.608,05	0	44,73
PARANÁ MAIS INFORMAÇÃO	1.322.750,00	0,01	1.133.698,68	0,01	85,71	37.394.480,00	0,3	32.163.331,02	0,36	86,01
VANGUARDA NO ESPORTE	662.670,00	0,01	469.000,00	0	70,77	1.430.000,00	0,01	1.276.286,20	0,01	89,25
CADEIAS PRODUTIVAS	1.258.000,00	0,01	230.000,00	0	18,28	84.100,00	0	32.949,12	0	39,18
VERÃO PARANAENSE	233.000,00	0	75.665,11	0	32,47	266.500,00	0	256.613,22	0	96,29
INTEGRAÇÃO DO TRANSPORTE METROPOLITANO DE CURITIBA	631.000,00	0,01	70.130,00	0	11,11	2.050.000,00	0,02	0	0	0
MARCOS CULTURAIS	105.000,00	0	40.000,00	0	38,1	10.723.000,00	0,09	0	0	0
INTERNACIONALIZAÇÃO DE EMPRESAS	220.600,00	0	0	0	0	47.730,00	0	0	0	0
PARANÁ SOLIDARIEDADE	752.000,00	0,01	0	0	0	0	0	0	0	0
ORDENAÇÃO FUNDIÁRIA	208.413,00	0	0	0	0	3.364.819,00	0,03	2.509.751,05	0,03	74,59
PARANÁ MAIS SANEAMENTO	115.000,00	0	0	0	0	7.031.000,00	0,06	0	0	0
JOVE M EMPRESÁRIO	0	0	0	0	0	1.000,00	0	0	0	0
QUALIDADE NO ENSINO PÚBLICO	0	0	0	0	0	28.681.200,00	0,23	26.566.418,26	0,3	92,63
PARANÁ MAIS ENERGIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA, CARTOGRAFIA E CADASTRO	0	0	0	0	0	1.234.600,00	0,01	987.042,61	0,01	79,95
IDÉIAS - FORÇA EM CADA REGIÃO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PARANÁ MAIS TRANSPORTE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PARANÁ MAIS TECNOLOGIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PARANÁ MAIS EMPREGO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PARANÁ MAIS ESPORTES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

PROGRAMAS	EXERCÍCIO DE 2002					EXERCÍCIO DE 2001				
	AUTORIZADO (1)	% s/total Autoriz.	REALIZADO (2)	% s/total Realiz.	% (2/1)	AUTORIZADO (1)	% s/total Autoriz.	REALIZADO (2)	% s/total Realiz.	% (2/1)
CRIANÇA MAIS FAMÍLIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
EXCELÊNCIA NA EDUCAÇÃO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PARANÁ MAIS CULTURA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PARANÁ MAIS SEGURANÇA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	10.753.865.779,00	100	9.829.166.436,94	100	91,4	12.463.544.388,00	100	8.992.012.832,50	100	72,15

Essas planilhas permitem perceber que a política governamental é dinâmica e que, em cada ano, foram destinados valores diferentes para cada programa de governo. No exercício de 2002, a Execução Orçamentária dos programas corresponderam a 91,40% de todo o autorizado. O programa Obrigações Especiais foi o que mais despendeu recursos, utilizando 42,39% de todo o realizado, o que significa R\$ 4.166.351.576,91. Em seguida, foi o programa Universalização e Desenvolvimento Educacional, com 11,97% do realizado, o que corresponde a R\$ 1.176.544.652,61.

Com as informações contidas nessa planilha, são apresentados os gráficos a seguir.

O valor realizado no Estado do Paraná, nos últimos quatro anos, foi de R\$ 39.729.893.703,36. O gráfico abaixo demonstra o montante por ano.

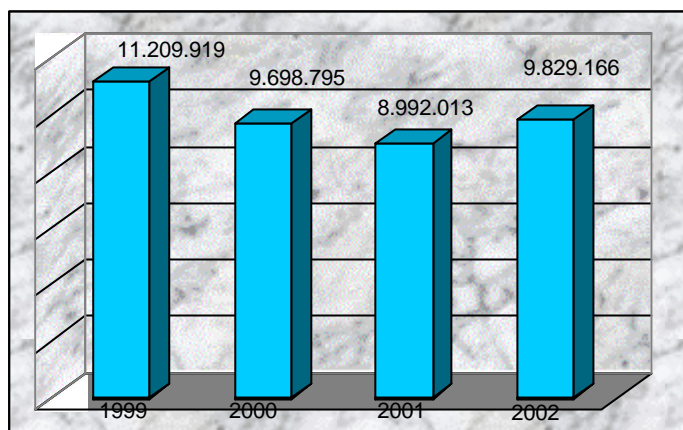
**Gráfico nº15**  
**Comparativo dos Valores Realizados 1999/2002**  
**– Programas de Governo**

Em R\$ 1.000,00





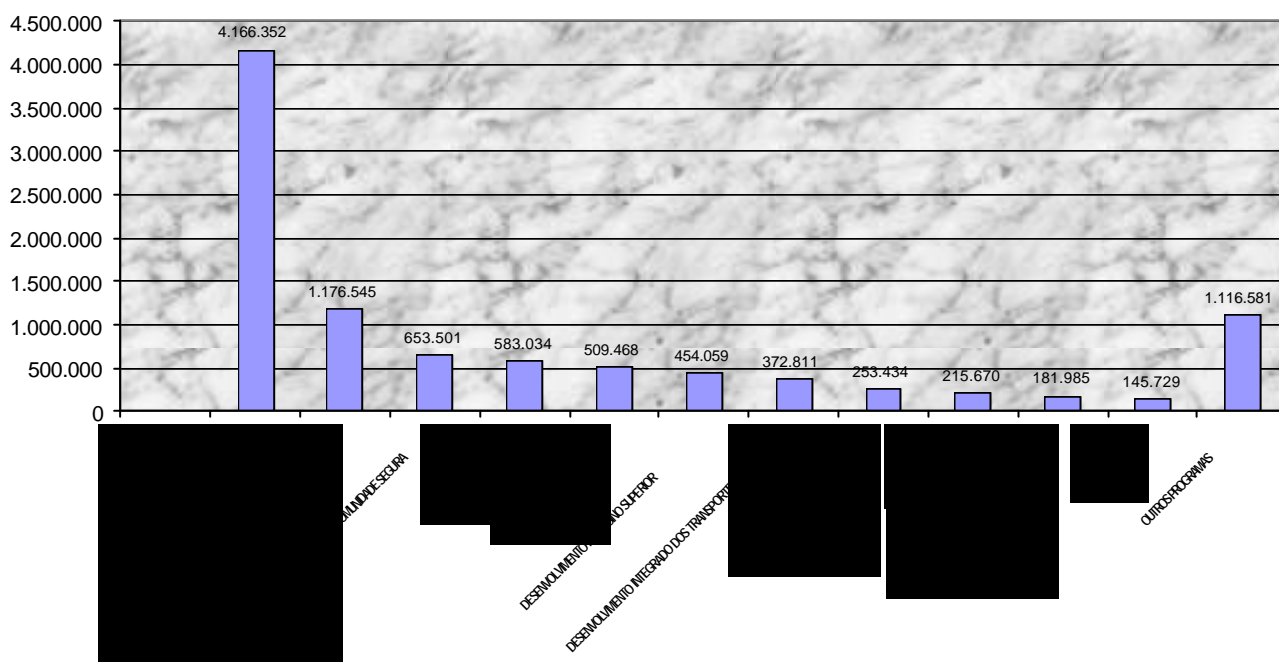
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães



A distribuição dos recursos entre os Programas de Governo pode ser visualizada nos gráficos a seguir. O primeiro está apresentado por unidade monetária e o segundo, por percentuais:

**Gráfico nº16**  
**Comparativo dos Programas de Governo em relação ao Orçamento Realizado**

Em R\$ 1.000,00

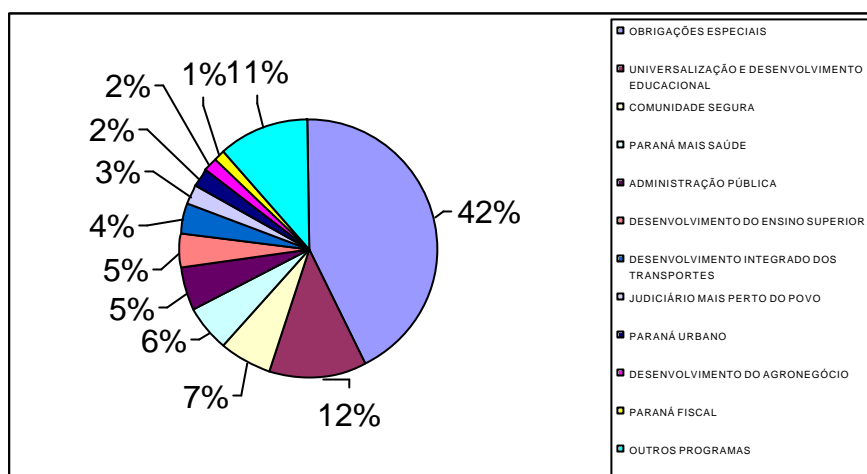


**Gráfico nº 17**

Em percentual



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
**Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães**



**Desmembramento relativo aos 11% - Outros Programas**

<b>OUTROS PROGRAMAS</b>	<b>1.116.580.687</b>	<b>100%</b>
AÇÃO PELA CIDADANIA	108.432.278	9,71%
AÇÃO LEGISLATIVA	108.335.014	9,70%
PARANÁ AMBIENTAL	90.181.840	8,08%
PROGRAMA DE SANEAMENTO AMBIENTAL - PARANASAN	86.283.470	7,73%
PARANÁ MAIS JUSTIÇA	82.086.918	7,35%
PLANO DE SAÚDE	75.577.803	6,77%
DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO	75.342.292	6,75%
PARANÁ 12 MESES	74.585.350	6,68%
DESENVOLVIMENTO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	66.894.592	5,99%
EXPANSÃO E MELHORIA DO ENSINO PÚBLICO	60.719.883	5,44%
MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	56.544.674	5,06%
SERVIÇO DE CONTROLE EXTERNO AO ESTADO	53.247.173	4,77%
GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA	38.004.866	3,40%
AÇÕES ESTRATÉGICAS	27.516.877	2,46%
AÇÃO CULTURAL	25.081.109	2,25%
PROGRAMA DE SANEAMENTO AMBIENTAL - PROSAM	17.772.779	1,59%
PARANÁ MAIS HABITAÇÃO	15.936.416	1,43%
PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL	11.724.636	1,05%
DESENVOLVIMENTO DO ESPORTE E LAZER	10.857.772	0,97%
REPAROS E CONSTRUÇÃO DE PRÉDIOS PÚBLICOS	9.488.746	0,85%
DESENVOLVIMENTO DO TURISMO	4.358.295	0,39%
MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO FAZENDÁRIA	4.304.559	0,39%

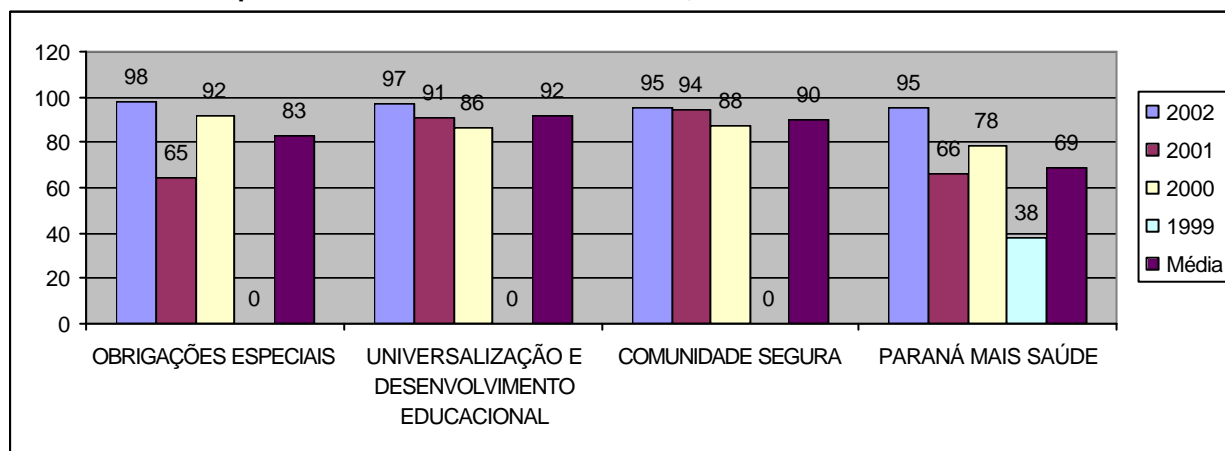


**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

<b>OUTROS PROGRAMAS</b>	<b>1.116.580.687</b>	<b>100%</b>
PARANÁ MINERAL	4.280.130	0,38%
ATRAÇÃO DE INVESTIMENTOS	2.572.908	0,23%
REDE DE BIODIVERSIDADE	1.787.886	0,16%
ECO-TURISMO	1.475.000	0,13%
DIVULGAÇÃO DO PARANÁ	1.168.928	0,10%
PARANÁ MAIS INFORMAÇÃO	1.133.699	0,10%
VANGUARDA NO ESPORTE	469.000	0,04%
CADEIAS PRODUTIVAS	230.000	0,02%
VERÃO PARANAENSE	75.665	0,01%
INTEGRAÇÃO DO TRANSPORTE METROPOLITANO DE CURITIBA	70.130	0,01%
MARCOS CULTURAIS	40.000	0,00%

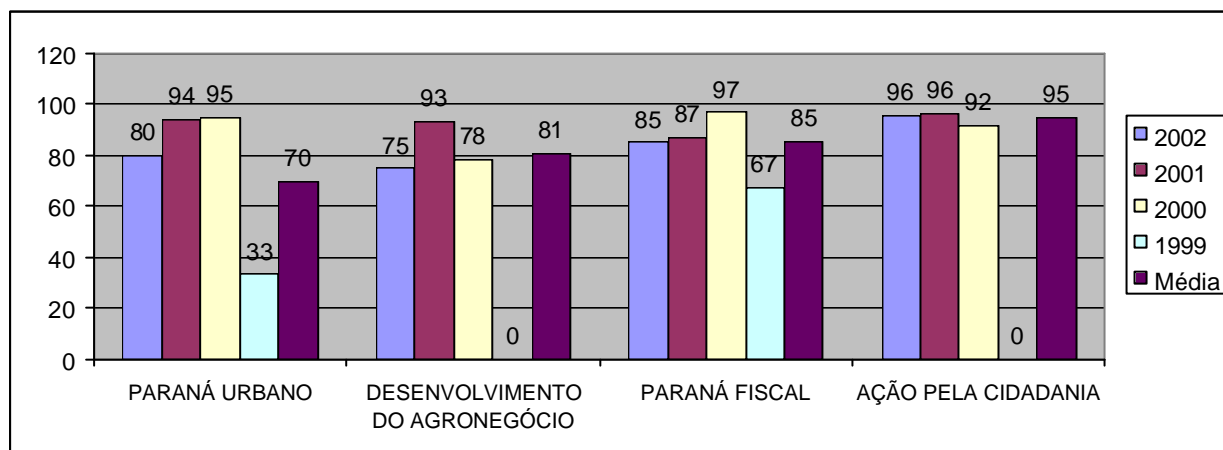
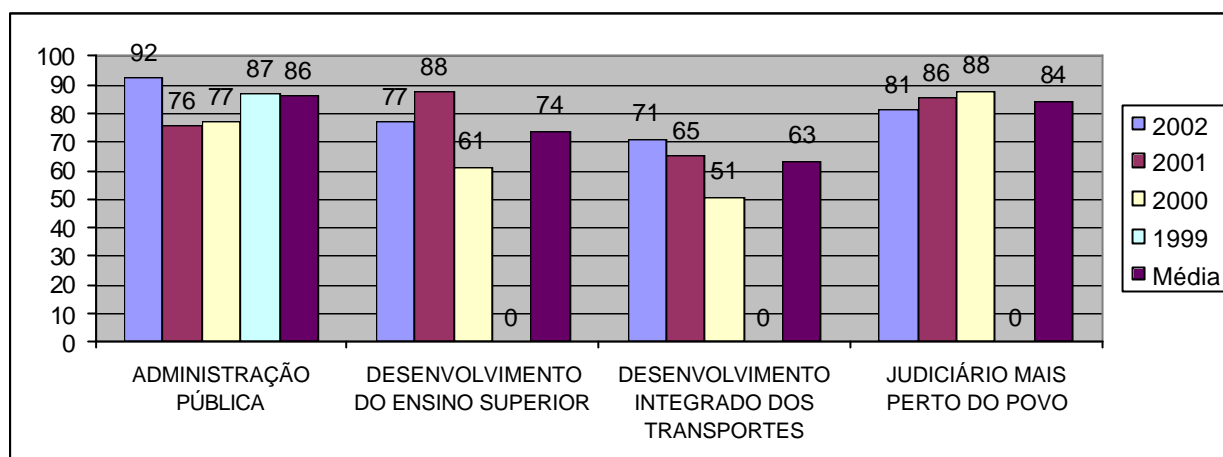
Os gráficos abaixo ilustram o comportamento dos 12 mais significativos Programas de Governo, no exercício financeiro de 2002, no decorrer dos últimos quatro anos.

**Gráfico nº18 - Comparativo do Realizado x Autorizado, em %**





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães



OBS: considerando os 12 Programas de Governo mais significativos em 2002

Os programas de governo tentam transformar uma realidade considerada insatisfatória por meio de uma seqüência sistemática de ações que visam a um ou mais objetivos, através de projetos-atividades.

Esses programas possuem deficiência na forma como são consolidados dentro do Orçamento e dos Balanços do Estado. Às vezes, os programas são apresentados por “funções, subfunções e programa de governo por projetos e atividades” como o SIA 825, e outras vezes os programas são apresentados por unidade orçamentária, em outro demonstrativo. Não há, portanto, um demonstrativo que expresse por si só os programas de governo e seus projetos-atividades.

Todas as atividades do Estado, previstas no Orçamento, estão subdivididas em programas. Isso demonstra a sua importância e a dificuldade em analisá-los.



A avaliação de eficiência, efetividade e economicidade dos Programas de Governo fica ainda mais limitada pelo fato de que só é possível avaliar as metas atingidas de um programa em relação à proposta inicial em termos de metas físicas. Considere-se, ainda, que não há adequação dos objetivos e metas com o valor Orçado ou o Realizado, que é estabelecido em unidades monetárias, o que poderia permitir sua comparação com os custos, outro valor de difícil acesso.

Não existem, também, parâmetros, indicadores que possam ser comparados para verificar a execução e a eficiência do programa em relação às necessidades da população.

Pouco há de relatórios de gestão no Estado do Paraná, o que dificulta a obtenção de dados a serem compilados, que pudessem oferecer os impactos dos programas de governo relativos ao exercício de 2002.

Considerando a situação apontada, percebe-se a necessidade de um adequado gerenciamento dos programas, para a efetiva concretização do Plano Plurianual, pois este contém os objetivos que viabilizam os compromissos assumidos com a sociedade.

Portanto, essa visão pressupõe a adoção de um modelo de gerenciamento em que a responsabilidade e os objetivos estejam claramente definidos, e em que sejam aferidos os processos de trabalho, os produtos, seus custos, prazos e o grau de satisfação das populações atendidas.

Cada programa deveria ser avaliado de modo a esclarecer se o seu objetivo foi ou não atingido. Isso poderia ser feito mediante: a comparação de dados que permitam observar a evolução do índice relativo ao indicador estabelecido; a execução das metas e graus de execução física e financeira dos projetos e atividades e suas ações; o grau de satisfação da sociedade quanto aos bens e serviços ofertados pelo programa. Para isso, é necessário o acompanhamento e comprometimento constante dos órgãos, através de controle interno e externo.

Para avaliar essa administração do Estado: necessita-se levantar sua condição inicial em cada questão; precisa-se ter dados estatísticos, indicadores; ter conhecimento dos recursos disponíveis, independentemente, de serem financeiros, humanos ou infra-estruturais; ter, de forma organizada, leis, decretos, portarias ou normas técnicas, que possam influenciar no trabalho; realizar censos com a população sobre sua realidade, os alvos, sua satisfação, conhecimento sobre programas de governo.



Com essa base de dados, objetivos específicos, metas e etapas dos projetos-atividades, no final de um período, poder-se-ia ter noções reais das ações do Governo.

Como exemplo de realizações em outros estados, cita-se o que foi feito pelo “*Fala São Paulo*”, que é um canal de expressão para o cidadão falar sobre o seu cotidiano e opinar sobre temas importantes para o Estado de São Paulo.

Para saber sobre a abrangência dos programas de governo do Estado de São Paulo, foi realizada uma enquête pelo “*Fala São Paulo*”, no período de 13 a 19 de dezembro de 2002, com a seguinte questão; “Quais dos programas de governo listados abaixo você conhece?”

Os dados da pesquisa foram compilados, foram apresentadas as respostas, além de outras informações, como a característica dos votantes, entre outros dados.

Outro exemplo, é o Instituto Benjamin Constant, que possui, em sua página na internet [http://www.ibcnet.org.br/Paginas/Gestor/2002/Execucao\\_de\\_Programas.htm](http://www.ibcnet.org.br/Paginas/Gestor/2002/Execucao_de_Programas.htm), um relatório de gestão com o que foi feito em relação à execução dos programas de governo. Nela, constam os recursos orçamentários previstos, os recursos orçamentários utilizados, a meta prevista e a meta alcançada. Foi realizada, também uma análise com indicadores de desempenho institucional, de economicidade, demonstrativo quantitativo, comparação de desenvolvimento entre os exercícios financeiros, as medidas implementadas com vistas ao saneamento de eventuais disfunções estruturais, a origem e aplicação dos recursos e outras informações.

No Paraná, como sugestão, poderia ser criada uma página com dados semelhantes, em que seriam expostos os relatórios de gestão dos programas de governo.

Outra possibilidade seria fazer uma comparação da metodologia de trabalho, custos, equipes, entre o setor público e o setor privado.

Após entrevista para coleta de dados junto à Coordenadoria de Análise de Resultados ligada à Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral, constatou-se que atualmente não existem avaliações dos programas de governo, porém estão elaborando um projeto para avaliar resultados a partir do final deste ano. Nesse projeto de avaliação, cinco linhas de ação seriam planejadas. Cada uma delas teria um secretário que trabalharia com várias Secretarias, interagiria diretamente com os gerentes de cada programa para um acompanhamento efetivo das ações realizadas. Dessa forma, poderia



ter uma visão multissetorial. Cada gerente seria comprometido com os programas desde a sua implantação, execução e avaliação e também com os resultados e custos.

## 8. GESTÃO AMBIENTAL

Em atendimento aos princípios e dispositivos elencados nas Cartas Federal e Estadual, na Lei Complementar nº 101/00, Lei Federal nº 4.320/64, Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual e normas de Contabilidade Pública, foi procedida à avaliação da Gestão Ambiental desenvolvida pelo Estado do Paraná, objetivando subsidiar a emissão de Parecer Prévio sobre as contas do exercício financeiro de 2002.

Foram examinadas demonstrações contábeis e informações complementares, a fim de avaliar os atos e fatos relacionados à questão ambiental, os quais resultaram nos trabalhos que integram esta Instrução.

A análise da prestação de contas revelou circunstâncias relevantes do ponto de vista operacional e administrativo, porém, de maneira geral, conclui-se pela razoabilidade da Gestão Estadual relacionada ao Meio Ambiente, sob o enfoque da efetiva atuação estatal relacionada a este bem jurídico especialmente tutelado, e que merece especial dedicação por parte não só do Estado, mas de toda a coletividade.

São ressalvadas nesta oportunidade, contudo, além das sérias irregularidades contábeis apresentadas, conforme informações supra, outra relacionada à utilização de recursos do Fundo Estadual do Meio Ambiente para cobrir despesas correntes da SEMA e entidades vinculadas.

Primeiramente, é necessário destacar que tal proceder, embora encontre amparo no artigo 5º da Lei 12.945/00, é manifestamente contrário à finalidade deste Fundo, a qual, na dicção do artigo 1º do indigitado texto normativo, é a de *concentrar recursos destinados a financiar planos, programas ou projetos que objetivem o controle, a preservação, a conservação e/ou a recuperação do meio ambiente*. Impende ressaltar, ainda, que o modelo federal de Fundo do Meio Ambiente (Lei Federal n.º 7.797/89) não prevê a utilização de recursos a ele vinculados, que não sejam concentrados no desenvolvimento de projetos *que visem ao uso racional e sustentável de recursos naturais, incluindo a manutenção, melhoria ou recuperação da qualidade ambiental no sentido de elevar a qualidade de vida da população brasileira*.



Destarte, e com as ressalvas supra, entendo como razoavelmente desenvolvidas as atividades relacionadas à Gestão Ambiental, salientando que o administrador estadual deverá no futuro, sempre que possível, e evitando a utilização de recursos com desvio de finalidade, esgotar o conteúdo programático vinculado à questão ambiental, na medida em que é dever de todos, especialmente do Poder Público, zelar pelos recursos naturais não renováveis.

## 9. TURISMO

O Paraná, de acordo com a Embratur, possui hoje 128 Municípios inscritos no plano Nacional de Municipalização do Turismo, tidos como prioritários para este desenvolvimento. É uma estrutura que cria consciência comunitária da importância do turismo como geradora de empregos e de rendas.

Se cada prefeitura se conscientizar da importância de ter um ente político agindo em favor do turismo, o processo econômico turístico com toda certeza iria se desenvolver muito mais. Este potencial deveria ser aproveitado por uma política estadual de turismo.

Como exemplos da possibilidade de crescimento do turismo podemos citar:

- Município de Prudentópolis. Lá existe o salto de São Francisco com muito mais de 80 m de altura, mais imponente que a cascata do Caracol na Serra Gaúcha, mas absolutamente inacessível pelas pessoas. Este salto só é visitado por aventureiros e mateiros. Teria que se viabilizar um acesso ecologicamente correto e viável e uma infra-estrutura de apoio. Após a visita ao salto se o turista resolve pernoitar isso iria trazer renda ao município não só com a hospedagem mas também devido aos gastos com alimentação abrindo possibilidade de visitas às igrejas monumentais e demais cachoeiras da região. Isto traria de 2 a 3 dias de turismo na cidade.
- Poderia ainda se viabilizar uma operação para turistas estrangeiros que poderia ser um pacote “missões jesuíticas”, de 3 a 4 dias, com pernoite em Foz do Iguaçu, envolvendo passeios a Santo Inácio Mini, que são as ruínas da redenção jesuítica na Argentina. Normalmente os turistas saem num voo de manhã de São Paulo ou Rio de Janeiro, visitam as Cataratas e retornam no mesmo dia pois o turismo não oferece novas opções.





As fontes de recursos deveriam ser as orçamentárias e a do Prodetur/Sul, criado pelo então Ministro do Turismo e Esporte do Brasil, hoje deputado Rafael Greca de Macedo. São cerca de 100 milhões de dólares a serem financiados junto ao BID para desenvolvimento de infra-estrutura turística no estado do Paraná, de 2003 em diante.

Quanto à qualidade do turismo, há que haver um treinamento permanente e contínuo do pessoal, reciclagem e cursos de formação. O governo deveria necessariamente destinar verbas para isso, agilidade nos investimentos e financiamentos e principalmente colher estatísticas corretas do turismo para orientar um correto planejamento.

Alguns itens importantes e relevantes a serem observados para isso:

- Gestão pública e articulação institucional para o turismo;
- Envolvimento da sociedade com o turismo;
- Municipalização do turismo;
- Busca da qualidade do produto turístico;
- Estatística correta do turismo;
- Proteção ao patrimônio natural, histórico e cultural a ser visitado e mostrado;
- Agilidade nos financiamentos e investimentos;
- Promoção e divulgação do produto turístico "Paraná".

## 10. CONTRATOS DE GESTÃO

Contrato de Gestão é um instrumento técnico jurídico, formal, de direito civil, celebrado entre o Estado do Paraná, por seu Governador, com organizações sociais, visando assegurar a sua plena autonomia técnica, administrativa e financeira, com a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade e economicidade.

A Lei Federal n.º 9.637, de 15 de maio de 1998, assim define as organizações sociais:

"Art. 1.º- O Poder Executivo poderá qualificar como **organizações sociais** pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei."

As organizações sociais situam-se no denominado terceiro setor, ou seja, estão localizadas entre o estado, primeiro setor, e o mercado, segundo setor.



No estado do Paraná, já foram firmados diversos Contratos de Gestão. Entretanto, no ano de 2002, nenhum novo contrato foi estabelecido.

Atualmente, o Tribunal de Contas toma conhecimento da existência desses contratos por intermédio do trabalho realizado pelas Inspetorias de Controle Externo, que *in loco*, analisam a documentação dos órgãos estaduais.

## **11. SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS**

Os Serviços Sociais Autônomos do estado do Paraná constituem entidades paraestatais, que funcionam como pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, de interesse coletivo, de natureza paradministrativa, ou seja, são vinculados ao estado, porém, não integram a estrutura administrativa estadual. Suas ações são de interesse público e geram bens. Com suas ações visam o desenvolvimento político, econômico, social e cultural, realizando suas atividades por meio de um contrato de gestão.

Durante vários anos este Tribunal de Contas questionou tal fato, até porque os recursos financeiros desses serviços sociais autônomos são de origem pública. Entretanto, todas suas ações, ou seja, seus procedimentos operacionais, técnicos, financeiros, administrativos e contábeis são realizados dentro das normas legais que regem as empresas privadas.

Desde 1996, há no estado cinco serviços sociais autônomos: PARANAEDUCAÇÃO, PARANÁ TECNOLOGIA, ECO PARANA, PARANAPREVIDÊNCIA e PARANACIDADE.

Em 11 de março deste ano, a Egrégia Corte desta Casa de Contas, pela Resolução n.º 852/2003, aprovou um Relatório realizado pela 4.<sup>a</sup> Inspetoria de Controle Externo, relativo à personalidade jurídica desses serviços sociais autônomos, visando que medidas saneadoras sejam tomadas, a fim de que sejam constitucionalizadas as leis que instituem tais serviços, ou esses serviços sejam extintos, evitando-se assim um possível mau uso do dinheiro público.

### **11.1 PARANAEDUCAÇÃO**

Criado pela Lei Estadual n.º 11970, de 19 de dezembro de 1997, com publicação no DOE, de 19/12/1997, também regido pela Lei Estadual n.º 12.966, de 25/10/2000, o PARANAEDUCAÇÃO foi instituído com a finalidade de auxiliar na Gestão do Sistema Estadual de Educação, fornecendo assistência institucional, técnico-científica, administrativa e pedagógica. O Decreto que regulamenta é o de n.º 4002 de 05/02/1998.



O PARANAEDUCAÇÃO tem por finalidade proporcionar à população padrões elevados de ensino e educação. Para isso, a lei estabeleceu que esse serviço social autônomo tem por finalidade:

“I - gerir os recursos de qualquer natureza destinados ao desenvolvimento da educação, em consonância com as diretrizes programáticas do Governo do Estado;

II - prestar apoio técnico, administrativo financeiro e pedagógico à Secretaria de Estado da Educação, visando à melhoria e ao desenvolvimento educacional do Estado do Paraná;

III - constituir-se em instrumento de intermediação administrativa - financeira, visando compatibilizar as exigências das entidades de financiamento para o desenvolvimento educacional às características e às necessidades do Sistema Estadual de Educação;

IV - contribuir para a eficiente aplicação dos recursos públicos na área de desenvolvimento educacional, promovendo, para tanto, o suprimento e aperfeiçoamento dos recursos humanos, administrativos e financeiros do Sistema Estadual de Educação;

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

O PARANAEDUCAÇÃO se vincula, por cooperação, à Secretaria de Estado da Educação – SEED por meio de um Contrato de Gestão, com a finalidade de assegurar a sua plena autonomia técnica, administrativa e financeira, observando-se os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade e economicidade.

O PARANAEDUCAÇÃO atuou com o projeto-atividade 2141 (Manutenção e Desenvolvimento da Educação Especial) da Secretaria de Estado da Educação do Paraná. Assim, os recursos orçamentários para o exercício financeiro de 2002 foram incluídos na Lei Orçamentária Anual n.º 13.386, com a meta de manter 11.000 funcionários entre pessoal administrativo e professores da rede estadual de ensino.

Já segundo o Relatório de Execução Física do Orçamento-Programa as metas apresentadas foram apoiar a realização do Congresso Brasileiro de Educação Especial, manter pessoal nos estabelecimentos de ensino no total de 2056 pessoas, adquirir material didático-pedagógico para atender alunos da educação especial, manter termo de cooperação técnica e financeira com 259 instituições especializadas e garantir oferta de



30 cursos de especialização. Dessas metas consta efetivação de cooperação com 350 instituições e garantiu 136 cursos de especialização.

Do total empenhado para 2002 R\$ 134.076.000,00 foi repassado o montante de R\$ 133.638.000,00, sendo que no ano anterior havia sido de R\$ 81.746.000,00, conforme dados compilados pela Inspeção Geral de Controle.

Devido sua natureza jurídica, esse serviço social autônomo promove um processo de recrutamento e seleção de pessoal simplificado para preenchimento de vagas em aberto. Porém, as Inspeções deste Tribunal já alertaram sobre essa metodologia, considerando-se que o concurso público é a maneira legal para contratação de pessoal para o serviço público.

Salienta-se, ainda, que no Tribunal de Contas está tramitando o processo de prestação de contas do serviço social autônomo PARANAEDUCAÇÃO referente ao exercício de 2002, protocolado sob n.º 161907/03.

## **11.2 PARANÁ TECNOLOGIA**

O artigo 13 da Lei n.º 12020/98, de 9 de janeiro de 1998, institui o Serviço Social Autônomo PARANÁ TECNOLOGIA, que tem como missão a gestão executiva do FUNDO PARANÁ, que é uma conta institucional com os recursos vindos dos 2% da receita tributária, para financiar programas e projetos de pesquisa científica e tecnológica. O Decreto Estadual que aprova o Estatuto do PARANÁ TECNOLOGIA é o de número 4634, de 28/07/98, alterado em 18/10/98.

O PARANÁ TECNOLOGIA se vincula, por cooperação, à Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, que se incumbirá de acompanhar sua gestão e administração, emitindo orientações normativas, nos termos do Contrato de Gestão.

Nesse processo há, ainda, a presença da Fundação Araucária de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Paraná, que atua mediante Termo de Cooperação com o PARANÁ TECNOLOGIA para apoiar projetos de pesquisa institucionais ou individuais à implementação de 3% dos recursos do Fundo Paraná previstos na Lei n.º 12.020/98.

Esse serviço social autônomo tem como objetivos a gestão executiva do Fundo Paraná, como já foi esclarecido, bem como: auxiliar no fomento ao desenvolvimento tecnológico,



capacitar recursos humanos, cooperar na implantação da política de desenvolvimento científico e tecnológico do Paraná, além de implementar projetos e programas que promovam o desenvolvimento social, econômico, científico e tecnológico do estado do Paraná.

No exercício de 2002, PARANA TECNOLOGIA apoiou cerca de 60 projetos, entre eles: Programa Paraná Classe Mundial em Software e Comércio Eletrônico, com o objetivo de elevar o setor de software e comércio; Programa Paraná Agroindustrial, que visa incrementar a competitividade do complexo agro-industrial paranaense; Fundo de Apoio a Empresas de Base Tecnológica, que apóia investimentos sob a forma de capital de risco; Instituto de Biologia Molecular do Paraná – IBMP, com o objetivo de implantar no Tecpar um Centro de Pesquisas em Biotecnologia da Saúde no estado do Paraná; Rede Paranaense de Pesquisa Genômica e Bioinformática, entre outros.

O total repassado no ano de 2002 foi, segundo a Inspetoria Geral de Controle, de R\$ 42.358.000,00, sendo que no ano anterior havia sido de R\$ 31.732.000,00.

O PARANA TECNOLOGIA efetua seus procedimentos contábeis com base na Lei n.º 6404/76, devido a sua natureza jurídica privada. Na sua Demonstração do Resultado do Exercício de 2002, houve déficit, o que contraria a Lei de Responsabilidade Fiscal, pois não houve equilíbrio orçamentário e financeiro.

O PARANA TECNOLOGIA, na prestação de contas que apresentou a este Tribunal, protocolada sob n.º 132010/03, que tramita nesta Corte, ainda sem julgamento, informou que com relação ao Programa de Formação de Doutores na Universidade de Londres, em 2002, recebeu do Fundo Paraná o valor de R\$ 945.000,00. Entretanto, houve um valor recolhido referente a sua não utilização no total de R\$ 13.179,28.

Para o Programa de Modernização da Gestão das Universidades Estaduais do Paraná, o valor foi de R\$ 40.000,00, dos quais o saldo de R\$ 6.216,73, não utilizado, foi devolvido. Ressalva-se que o PARANÁ TECNOLOGIA utiliza receita própria para reembolsar ao Fundo as despesas com a CPMF gerada na transferência de recursos às entidades conveniadas ou contratadas.

O PARANÁ TECNOLOGIA instituiu, em parceria com entes da sociedade civil, a Fundação Universidade Eletrônica do Paraná, como personalidade jurídica de direito privado, não integrante da estrutura administrativa do estado, o que contraria as



disposições constitucionais que exigem lei específica para a criação de entes da administração indireta e autorização legislativa específica para a criação de subsidiárias.

### **11.3 ECOPARANÁ**

A Lei n.º 12215, de 10 de julho de 1998, institui a ECOPARANÁ, sob a modalidade de serviço social autônomo. Tem por finalidade o planejamento, a promoção e o gerenciamento de projetos e ações relacionados ao turismo, com ênfase ao turismo ecológico, como instrumento para a proteção e preservação do meio ambiente, em cooperação com o Poder Público.

O Contrato de Gestão firmado com o Governo do Estado do Paraná é datado de 17 de setembro de 1998., o ECOPARANÁ tem por objetivos:

- I - planejar, promover e gerenciar projetos e ações relacionadas ao turismo, com ênfase ao turismo ecológico;
- II - implementar ações que assegurem o fomento e o desenvolvimento do turismo, através da execução de atividades de atração, incentivo à criação, ampliação e preservação de empreendimentos, bem como a disponibilização e exploração de áreas de interesse;
- III - implantar programas e projetos de estímulo à atividade econômica, em especial ao turismo ecológico, de acordo com a política estadual existente;
- IV - gerir instrumentos de natureza física, financeira e institucional que lhe forem atribuídos;
- V - prestar apoio tecnológico e proporcionar estímulos de natureza física, financeira e de infra-estrutura aos empreendimentos instalados e aos que serão implantados;
- VI - adquirir e alienar por compra e venda, locar, arrendar, bem como propor ao Governo Estadual, a desapropriação de imóveis necessários à consecução de seus objetivos;
- VII - firmar convênios, acordos ou ajustes com os municípios para controle do uso e ocupação do solo, através de aprovação de projetos públicos e privados que nela serão implantados; e
- VII - celebrar convênios, acordos, ajustes ou contratos com outras instituições públicas ou privadas, com objetivo de garantir a qualidade ambiental e a promoção do desenvolvimento nas áreas e regiões relacionadas aos projetos.”



O total repassado no ano de 2002, segundo a Inspeção Geral de Controle, foi de R\$ 1.475.000,00. No ano anterior, havia sido de R\$ 1.480.000,00.

Segundo a prestação de contas anual, em análise neste Tribunal de Contas, protocolo n.º 246740/03, esse serviço social autônomo recebeu, para o exercício de 2002, da Secretaria de Estado da Indústria, do Comércio e do Turismo, o valor de R\$ 1.821.100,00. Esse valor foi aplicado nas atividades 1104 – Programa de Desenvolvimento do Turismo no Sul do Brasil – PRODETUR/SUL e 1106 Ações Coordenadas do Turismo.

No Relatório de Execução Física do Orçamento-Programa o Programa de Desenvolvimento do Turismo no Sul do Brasil – PRODETUR/SUL não foi realizado, já o Programa de Ações Coordenadas do Turismo teve despesa empenhada em R\$ 1.475.000,00 e conseguiu realizar a meta que era desenvolver projetos relacionados ao Turismo com preservação do meio-Ambiente.

#### **11.4 PARANAPREVIDÊNCIA**

Criada pela Lei Estadual n.º 12.398, de 30 de dezembro de 1998, a PARANAPREVIDÊNCIA nasceu para garantir o pagamento das aposentadorias e pensões dos servidores públicos paranaenses.

Está vinculada, por cooperação, ao Governo do Estado, por intermédio da [Secretaria de Estado da Administração e da Previdência](#), mediante Contrato de Gestão.

A Legislação que estabelece o estatuto da PARANAPREVIDÊNCIA é o [Decreto Estadual n.º 720](#), de 10 de maio de 1999.

Além de focalizar sua atuação na área de seguridade funcional, a PARANAPREVIDÊNCIA desenvolveu diversas atividades relacionadas a recursos humanos, informática, administração e serviços, conforme as informações a seguir.

Dentre as diversas ações desenvolvidas em 2002 em recursos humanos, destacam-se: o Plano de Cargos e Salários da PARANAPREVIDÊNCIA; o Acordo Coletivo de Trabalho celebrado junto ao Sindicato dos Securitários do Paraná; o Processo Seletivo Público realizado pelo CESPE/Universidade de Brasília, para provimento de vagas em cargos de nível superior e de nível médio, cujo resultado aguarda decisão judicial referente ao recurso interposto contra a decisão liminar proferida nos autos da Ação Civil Pública, que tramita perante o juízo da 4ª. Vara Federal de Curitiba.



Na área de informática, durante o exercício de 2002, a PARANAPREVIDÊNCIA, por intermédio da CELEPAR, deu continuidade às atividades de desenvolvimento e de implantação do Sistema Integrado de Gestão Previdenciária – GPREV.

Quanto à infra-estrutura, foram desenvolvidas várias ações para garantir a continuidade dos serviços da Instituição, tais como substituição dos elevadores e pintura e conservação do edifício-sede.

O Relatório da Diretoria do ano de 2002, apresentado nas demonstrações financeiras na página da Internet da PARAPREVIDÊNCIA, apresentou uma evolução, ou seja, o total de ativos do Fundo de Previdência aumentou de R\$ 1,897 bilhão, em dezembro de 2001, para R\$ 2,960 bilhões, em dezembro de 2002, o que representa uma variação de 56% no ano, sendo que 93,8% do total da variação são equivalentes a R\$ 996,607 milhões, que correspondem à valorização dos Certificados Financeiros do Tesouro.

Foi adotada uma postura conservadora na gestão dos recursos da PARANAPREVIDÊNCIA, tendo-se mantido suas aplicações concentradas em operações pós-fixadas, indexadas à taxa de juros.

A carteira total de ativos do Fundo de Previdência encerrou o ano de 2002 com uma rentabilidade de 53,43%, que corresponde ao índice IGP-M + 26,76%, considerando o índice acumulado do IGP-M de dezembro de 2001 a novembro de 2002. Ressalva-se que a meta atuarial é de IGP-M + 6% ao ano.

Os resultados financeiros obtidos colocaram a PARANAPREVIDÊNCIA em primeiro lugar no indicador Maior Capital de Giro Próprio, de acordo com pesquisa da empresa de consultoria Price-Waterhouse-Coopers; em quarto lugar na classificação das 100 maiores empresas do Paraná, de acordo com pesquisa da revista de economia *Amanhã*; e em nono lugar entre os maiores fundos previdenciários do Brasil.

Além dos recursos investidos em mercado financeiro, o Fundo de Previdência possui uma Carteira Imobiliária, oriunda do extinto IPE, de R\$ 24,963 milhões, com base nos valores de dezembro de 2002. Lembrando que foi realizada uma reavaliação em agosto de 2002 e que foi contabilizada em outubro do mesmo ano.

Em 2002, a PARANAPREVIDÊNCIA deu continuidade à tarefa de análise e concessão de benefícios previdenciários, compreendendo, de um lado, a aposentadoria dos servidores civis e militares do Poder Executivo e aposentadoria dos servidores do Ministério Público





(FP), incluindo as Instituições de Ensino Superior, e, de outro, a pensão dos servidores dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, inclusive do Ministério Público, Tribunal de Contas, Polícia Militar e das Instituições de Ensino Superior. No período, foram concedidos 2.682 novos benefícios, sendo 1.827 aposentadorias e 855 pensões.

Paralelamente à concessão de benefícios, a Instituição continuou processando a folha de pagamento de 62.113 servidores inativos do Poder Executivo (Secretarias de Estado, Autarquias, Polícia Militar e Instituições de Ensino Superior) e de 22.967 pensionistas de todos os Poderes do Estado do Paraná.

Deu-se prosseguimento à compensação previdenciária entre a PARANAPREVIDÊNCIA e o INSS, com a análise inicial de, aproximadamente, 30.000 benefícios. Até o exercício de 2002, foram encaminhados ao INSS 15.225 processos, sendo que, destes, 13.349 já foram compensados financeiramente, o que gerou uma receita total de R\$ 69.258 mil no período. Estes processos também geraram uma receita de estoque, que são valores a serem repassados em Títulos Públicos após a conclusão de todo o processo, na ordem de R\$ 57 milhões.

Alguns pontos polêmicos relativos à interpretação da Emenda Constitucional n.º 20, que afetou a PARANA PREVIDÊNCIA foram discutidos com representantes deste TCE -Tribunal de Contas do Estado. Para tanto, foi constituído um grupo de trabalho com integrantes desta Instituição, da Corte de Contas e da Secretaria de Estado da Administração e da Previdência, resultando na elaboração de um relatório, protocolado sob n.º 459406/02, que foi submetido e aprovado pelo Plenário do TCE, Resolução n.º 8871/02, o que veio reduzir o número de processos de inativação que baixam em diligência.

Para demonstrar as atividades jurídicas concernentes à área de benefícios, foram analisados, no período de maio a novembro/2002, cerca de 5.653 processos de concessão de aposentadoria, pensão, cotas, manutenção, diligências, despachos e relatórios recursais, sendo que destes 1.399 tiveram os benefícios deferidos e 335 restaram indeferidos.

O total repassado no ano de 2002 foi, segundo a Inspeção Geral de Controle, de R\$ 1.198.259.000,00. No ano anterior, havia sido de R\$ 1.290.463.000,00.



Destacam-se, em 2002, a celebração e a implantação do Convênio entre a PARANAPREVIDÊNCIA e o Ministério Público do Paraná, com vistas ao processamento da folha de pagamento dos seus servidores estaduais inativos e pensionistas.

As contas relativas ao exercício de 2002, protocoladas, nesta Corte, sob n.º 239965/03, tramitam para análise e julgamento.

#### **11.5 PARANACIDADE**

O Serviço Social Autônomo PARANACIDADE foi criado pela Lei Estadual n.º 11.498, de 30 de julho de 1996, em substituição à Fundação de Assistência aos Municípios do Paraná - FAMEPAR e tem como atividade principal a gestão do Fundo de Desenvolvimento Urbano - FDU, criado pela Lei Estadual n.º 8.917, de 15 de dezembro de 1988.

A missão do PARANACIDADE, serviço que está ligado à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano, é prestar assistência institucional e técnica aos municípios, desenvolvendo atividades dirigidas à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico e social, captando e aplicando recursos financeiros no processo de desenvolvimento urbano e regional do estado do Paraná.

No exercício de 2002, foram incorporados os Sétimo, Oitavo e Nono Termos Aditivos ao Contrato de Gestão, que renegociaram as parcelas a serem recebidas pelo Fundo da Secretaria de Estado da Fazenda.

O Fundo de Desenvolvimento Urbano tem como principais objetivos: promover ações destinadas ao desenvolvimento urbano, regional e institucional dos municípios; ser instrumento de intermediação administrativo-financeiro; financiar intervenções representadas por planos, programas, projetos e atividades, voltadas ao desenvolvimento urbano, regional e institucional das municipalidades; contribuir para a eficiente aplicação dos recursos públicos, federais, estaduais e municipais, pelo aperfeiçoamento dos recursos humanos, técnicos, administrativos e financeiros dos municípios; e incentivar os municípios paranaenses a participarem da formulação da política de desenvolvimento urbano, regional, institucional e dos mecanismos de financiamento concedidos para apoiá-los.

Atualmente, o Fundo Estadual de Desenvolvimento Urbano foi integralizado pelo Decreto n.º 4465, de 19 de julho de 2001, à Agência de Fomento do Paraná S/A.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

O total repassado no ano de 2002 foi, segundo a Inspeção Geral de Controle, de R\$ 141.471.000,00. No ano anterior, havia sido de R\$ 146.374.000,00.

Na demonstração do resultado da PARANACIDADE, constata-se déficit do exercício correspondente a R\$ 15.977.357,23.

Salienta-se, ainda, que no Tribunal de Contas está tramitando para análise e julgamento o processo de prestação de contas deste serviço social autônomo referente ao exercício de 2002, protocolado sob n.º 238306/03.

### 11.6 PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS SERVIÇOS SOCIAIS

A tabela a seguir demonstra todos os processos de prestação de contas referentes aos cinco serviços sociais autônomos, que tramitam ou tramitaram por esta Corte de Contas com a sua situação no dia 30/06/2003.

**Tabela nº49**  
**Situação das Prestações de Contas**

Prestação de Contas Estadual	Informações	ECO PARANÁ	PARANÁ EDUCAÇÃO	PARANÁ TECNOLOGIA	PARANÁ CIDADE	PARANÁ PREVIDÊNCIA
1998/1999	Protocolo	159340/00	152346/00	134534/00	297492/00	104341/00
	Unid. adm.	GPE	DG	DEAP	IGC	GPE
	Ato			Acórdão		
	N. do ato			852/03		
	Resultado			Aprovado		
2000	Protocolo	137014/01	191400/01	126810/01 *	137006/01	114855/01
	Unid. adm.	GPE	DEAP	DEAP	GCRI	GPE
	Ato			Acórdão		
	N. do ato			6069/02		
	Resultado			Não aprovado		
2001	Protocolo	156730/02	129740/02	93591/02	129759/02	122533/02
	Unid. adm.	GPE	GPE	GPE	GPE	GPE
	Ato					
	N. do ato					
	Ano ato					
2002	Protocolo	246740/03	161907/03	132010/03	238306/03	239965/03
	Unid. adm.	IGC	IGC	IGC	IGC	IGC
	Ato					
	Ano ato					
	Resultado					

\* Recurso de Agravo - 144700/03 - intempestivo



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
**Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães**

Destaca-se, que tramitam ou tramitaram diversos processos relativos aos serviços sociais autônomos, quanto à impugnação de despesas e denúncias.

No exercício de 2002, foi protocolado o processo n.º 254693/02, relativo a ECOPARANÁ, que impugna despesas com reclamatórias trabalhistas ano 2001, com recursos do Governo do Estado. E o processo de denúncia relativo ao PARANAPREVIDÊNCIA, sob n.º 482778/02, contra o diretor presidente por não cumprir a Lei Complementar 92/02, que trata do novo plano de carreira dos agentes fiscais, quanto os aposentados e pensionistas. Relativo aos exercícios de 2001, 2000 e 1999, outros protocolados de impugnação de despesas foram protocolados.

### **11.7 VALORES TRANSFERIDOS AOS SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS – 1999 A 2002**

A seguir são apresentados os valores transferidos aos serviços sociais autônomos pelo Tesouro, nos últimos quatro anos, conforme dados compilados pela Inspeção Geral de Controle.

Exercícios	DADOS	PARANÁ CIDADE/FDU*	PARANÁ EDUCAÇÃO	PARANÁ TECNOLOGIA	ECOPARANÁ	PARANÁ PREVIDÊNCIA	TOTAL GERAL
2002	EMPENHADO	194.768	134.076	45.139	1.475	1.465.153	1.840.610
	REPASSADO	141.471	133.638	42.358	1.475	1.198.259	1.517.201
	% Rep x Emp	73	100	94	100	82	82
2001	EMPENHADO	158.667	82.145	43.172	2.315	1.297.961	1.584.261
	REPASSADO	146.374	81.746	31.732	1.480	1.290.463	1.551.794
	% Rep x Emp	92	100	74	64	99	98
2000	EMPENHADO	113.621	79.318	17.553	991	2.011.961	2.223.444
	REPASSADO	113.599	75.718	16.003	991	2.007.186	2.213.497
	% Rep x Emp	100	95	91	100	100	100
1999	EMPENHADO	108.993	36.523	2.541	1.657	0	149.714
	REPASSADO	107.188	33.044	8.596	1.057	184.409	334.293
	% Rep x Emp	98	90	338	64	0	223
Média	EMPENHADO	576.049	332.062	108.405	6.438	4.775.075	5.798.029
	REPASSADO	508.632	324.146	98.689	5.003	4.680.317	5.616.785
	% Rep x Emp	88%	98%	91%	78%	98%	97%

\* Incluídos valores repassados ao FDU



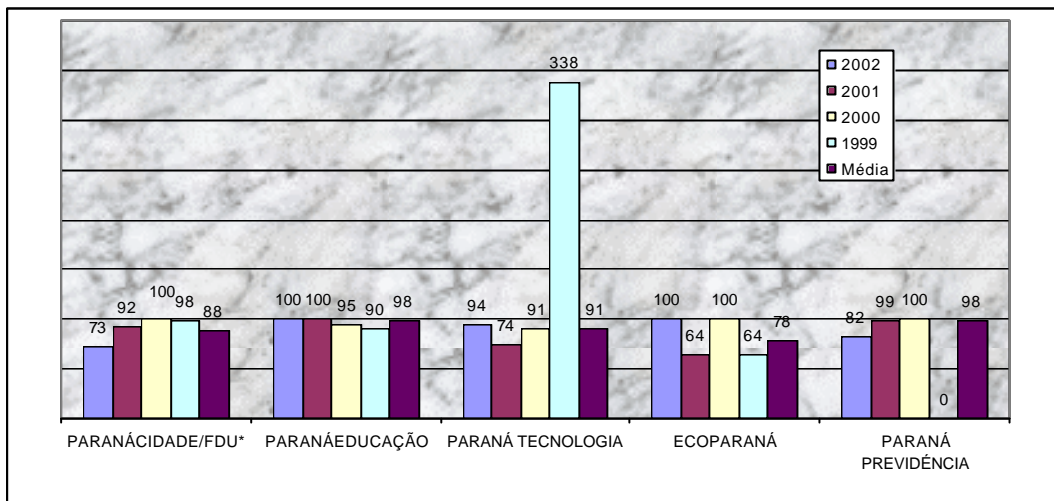
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

A seguir são apresentados gráficos que demonstram os dados anteriores.

**Gráfico nº19**

Comparativo 1999/2002 Repassado em relação ao Empenhado

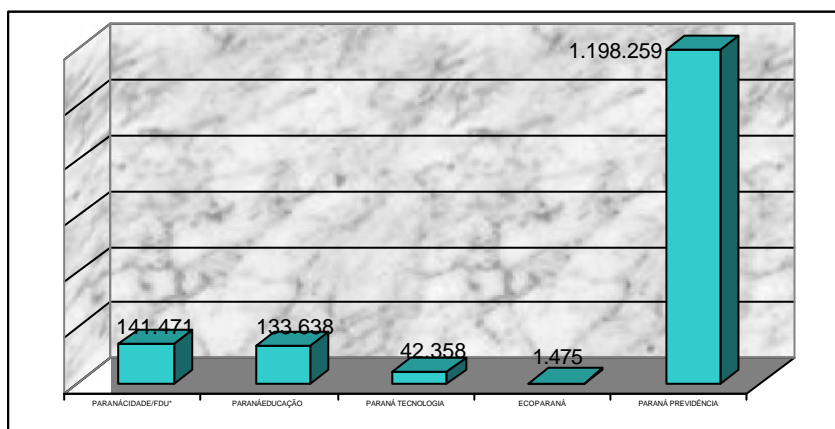
Em %



**Gráfico nº20**

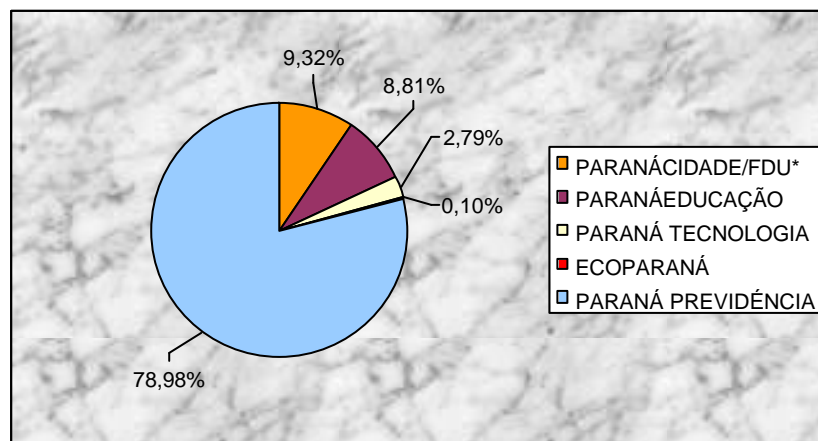
Comparativo- Serviços Sociais Autônomos- em 2002 - valores Repassados

Em R\$ 1.000,00



Fonte

**Gráfico nº21 - Representação de cada Serviço Social Autônomo em relação ao total Repassado em 2002**





Como sugestão, tendo em vista a necessidade de ser cumprida a Resolução n.º 7150, de 1.º de junho de 1999, desta Corte, que estabelece a obrigatoriedade de prestações de conta dos serviços sociais autônomos, o Estado do Paraná poderia transmitir, via sistema informatizado, a este Tribunal de Contas, informações sobre os repasses efetuados aos serviços sociais autônomos.

## 12 RELAÇÕES DO ESTADO COM O TERCEIRO SETOR

Pretende-se realizar, neste tópico, uma rápida abordagem de toda a disciplina da matéria já existente no ordenamento jurídico, na órbita constitucional e nas legislações Federal e Estadual para, dentro de uma crítica construtiva, apresentar propostas de integração das lacunas existentes, bem como a regulamentação das normas jurídicas já existentes. Com isto, serão demonstradas as alternativas para que a Administração Estadual, seguindo uma tendência gerencial e participativa, realçada a partir da Reforma Administrativa trazida a partir da Emenda Constitucional 19, de 14 de junho de 1998, possa estabelecer parcerias com os membros do Terceiro Setor, de forma a otimizar o serviço prestado pela administração pública.

O Terceiro Setor é constituído por organizações privadas sem fins lucrativos que geram bens, serviços públicos e privados. Todas elas têm como objetivo o desenvolvimento político, econômico, social e cultural no meio em que atuam. Exemplos de organizações do Terceiro Setor são as Organizações Sociais (OSs), as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), os Serviços Sociais Autônomos (SSAs), as Cooperativas, dentre outras.

De origem anglo-saxônica ("Third Sector"), a expressão integra o vernáculo sociológico usual nos Estados Unidos, enquanto que no Brasil ela ainda é pouco utilizada, salvo nos meios mais identificados com o assunto em enfoque. Identifica-se com outras duas expressões/conceito, a saber: (i) "Organizações Sem Fins Lucrativos" ("Non Profit Organizations"), o que corresponde a uma instituição cujos resultados financeiros não serão distribuídos entre os sócios, e; (ii) "Organizações Voluntárias", conceito que, em verdade, complementa a primeira expressão. Desta forma, *se o lucro não lhes é permitido e se, como também se supõe, não resultam de uma ação governamental, deriva-se que sua criação seja fruto de um puro ato de vontade de seus fundadores. E mais, supõe-se ainda que duram no tempo, em grande medida, graças a um conjunto complexo de adesões e contribuições igualmente voluntárias.*



A Europa Continental, a seu turno, utiliza-se da expressão "Organizações Não Governamentais" (ONGs), a qual tem sua gênese na nomenclatura do sistema de representações da Organização das Nações Unidas.

O termo ONG é bastante difundido no Brasil, chegando a se confundir, inclusive, com as espécies de entidades do Terceiro Setor assim definidas pela legislação em vigor. Nesta toada, afirma-se que as ONGs, compreendidas no sentido laico, em tudo se assemelham com as OSCIPs, muito embora já existam três projetos de lei em trâmite, tentando conceituar o que seja Organização Não Governamental e normatizar seu funcionamento.

Contudo na América Latina, Brasil inclusive, a definição genérica mais utilizada é a de "Sociedade Civil" e de suas Organizações. Em suma, contemporaneamente o "Terceiro Setor" é formado por organizações despidas de fins lucrativos criadas e mantidas num âmbito não governamental. Destaca a idéia de que os bens e serviços públicos resultam não apenas da atuação do Estado ou do Mercado, mas também de uma formidável multiplicação de iniciativas particulares. Assistência social, educação, saúde, ciência e tecnologia, meio ambiente, cultura, esporte, comunicação, geração de renda e trabalho são áreas típicas de atuação governamental, mas que ora vêm sendo abordadas pela Sociedade Civil, e frise-se, com maior eficácia, e a um custo bastante inferior àquele outrora despendido pelo erário.

Dentre as espécies aferíveis no universo constituído pelo gênero "Terceiro Setor", destacamos as seguintes, que possuem maior relevância no escopo do presente estudo:

## **12.1 ORGANIZAÇÕES SOCIAIS**

Baseado no sistema inglês, essas organizações se apresentam como uma alternativa à atuação do Estado em determinados serviços sociais que são de sua responsabilidade, tais como cultura, educação e saúde. Na medida em que Poder Público não pode abrir mão da garantia desses serviços a todos os cidadãos – eis que eles afetam direitos humanos essenciais constitucionalmente assegurados – buscou-se uma forma de atribuí-los, sob controle e vigilância, às entidades privadas sem fins lucrativos, cujas áreas de atuação guardam estreita sintonia com as funções sociais acometidas ao Estado e que não constituem seu monopólio.

No Brasil, esse processo tem sido denominado de "publicização", partindo do pressuposto que esses serviços empreendidos no setor estatal possam vir a ser desenvolvidos mais eficientemente num setor público não estatal, o chamado terceiro setor, como já se viu.



A Lei Federal n.º 9637, de 15 de maio de 1998 (oriunda das Medidas Provisórias n.º 1591 e 1648), consagrou a figura da Organização Social.

Segundo o autor Paulo Modesto, *Pode-se formular uma definição operacional das organizações sociais nos termos seguintes: organizações sociais são pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, voltadas para atividades de relevante valor social, que independam de concessão ou permissão do poder público, criadas por iniciativa de particulares segundo modelo previsto em lei, reconhecidas, fiscalizadas e fomentadas pelo Estado.*

*Em sentido abrangente, as organizações sociais representam uma forma de parceria do Estado com as instituições privadas de fins públicos (perspectiva ex parte príncipe) ou, sob outro ângulo, uma forma de participação popular na gestão administrativa (perspectiva ex parte populi).*

*No aspecto da parceria, as organizações sociais definem-se como instituições do terceiro setor (pessoas privadas de fins públicos, sem finalidade lucrativa, constituídas voluntariamente por particulares, auxiliares do Estado na persecução de atividades de relevante interesse coletivo), pois possuem o mesmo substrato material e formal das tradicionais pessoas jurídicas privadas de utilidade pública. Não são um novo tipo de pessoa jurídica privada nem entidades criadas por lei e encartadas na estrutura da administração pública. São pessoas jurídicas estruturadas sob a forma de fundação privada ou associação sem fins lucrativos. Ser organização social, por isso, não significa apresentar uma estrutura jurídica inovadora, mas possuir um título jurídico especial, conferido pelo poder público em vista do atendimento de requisitos gerais de constituição e funcionamento previstos expressamente em lei. Esses requisitos são de adesão voluntária por parte das entidades privadas e visam a assegurar a persecução efetiva e as garantias necessárias a uma relação de confiança e parceria entre o ente privado e o poder público.*

A pessoa jurídica de direito privado, qualificada como organização social receberá tratamento jurídico peculiar da administração pública. Poderá receber a gestão de bens públicos, ser beneficiada por recursos públicos e obter préstimos de servidores. O instrumento jurídico para estabelecer este liame é o Contrato de Gestão, que deverá





determinar a extensão das atividades que a organização social desenvolverá, com explicitação das metas a atingir.

A Lei Federal n.º 9468, de 27 de maio de 1998, previu a hipótese de dispensa de licitação para contratação destas entidades. No meu sentir, contudo, é imprescindível adotar processo de seleção dos interessados relativamente ao contrato de gestão. Assim, é impossível a escolha arbitrária e desmotivada de uma certa Organização Social, pois restariam feridos os princípios da isonomia e da indisponibilidade do interesse público.

O cerne da questão é, portanto, a seleção da melhor proposta na celebração do Contrato de Gestão. Isto porque os demais contratos de prestação de serviços, previamente identificados, não serão submetidos à nova licitação, pois o requisito da objetividade da atuação administrativa já fora atendido através da disputa pela celebração do contrato mãe (Contrato de Gestão).

Da mesma forma, e tendo como premissa o fato de que a Lei Federal das OSs ter de ser interpretada à luz da supremacia e indisponibilidade do interesse público, entendo que a disponibilização de bens, pessoal e recursos públicos tem de ser antecedida de providências evidenciadoras de que a solução será a mais satisfatória para o interesse público, que deixem claro que a Organização Social que receberá estes benefícios detém condições de cumprir o seu desiderato.

## **12.2 ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO**

Disciplinadas pela Lei Federal n.º 9790, de 23 de março de 1999 (com regulamentação dada através do n.º 3100/99), elas guardam, no plano normativo, profundas semelhanças com as Organizações Sociais.

Uma diferença perceptível está na gratuidade da atuação das OSCIPs, ao passo que as Organizações Sociais apenas não podem ter finalidade lucrativa (o que não corresponde a dizer que isso não significa gratuidade de suas atividades). Ainda, ressalta-se que as OSCIPs estarão sujeitas a princípios que caracterizam a atividade administrativa (art. 4º, inc. I), enquanto que as OSs, face a falta de previsão legal, não.

As OSCIPs firmarão com o Estado “Termos de Parceria”, destinados a normatizar as relações entre o Poder Público e a organização da sociedade civil. Segundo o ilustre



Marçal Justen Filho, *O conteúdo da figura não difere daquele denominado como “contrato de gestão” pela Lei n.º 9637. Não há dúvida acerca da idêntica natureza jurídica de ambas figuras, inclusive no tocante a limites e impedimentos.*

No mais, receberá tratamento análogo ao dispensado às OSs.

### 12.3 SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS

No escólio do Professor Marçal Justen, *outro setor a considerar envolve o chamado “Sistema S”, que compreende inúmeras entidades de natureza privada, mas que desempenham funções de natureza pública, no interesse de categorias profissionais. Costumam ser identificados como serviços sociais autônomos. Estão aí incluídas, basicamente, as figuras do Sesi, Senai, Sesc, Senac, Sest, Senat, Senar e Sebrae – mas a relação não é exaustiva e outras entidades poderiam ser também consideradas.*

*Todas essas instituições são geridas pela iniciativa privada e apresentam natureza privada, mas seu custeio se faz por meio de contribuições de natureza tributária cobradas dos integrantes das diversas categorias profissionais, em cujo proveito se desenvolve sua atuação. Outros recursos (de natureza pública ou privada) podem ser alocados em benefício das entidades.*

Não cabe, nesse ponto, questionar a natureza jurídica das instituições examinadas. O que se afigura evidente é a sua não submissão a vínculos de controle político ou hierárquico, relativamente à Administração Pública. É problemático enquadrá-las como componentes da Administração Pública. De todo o modo, a institucionalização de sua estrutura, a relevância supra-individual de suas funções e a natureza dos recursos para seu custeio, conduzem à impossibilidade de submetê-las integralmente ao regime de direito privado. Mas a aplicação integral e sem restrições do regime de direito público poderia gerar inúmeros efeitos negativos.

Daí uma solução de consenso a que se atingiu, consistente na adoção de um regulamento próprio de licitações, e contratações administrativas, com regras simplificadas, previamente aprovadas pelo TCU.

---

*In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, ed. Dialética, 9ª Edição, fls. 36 e 37.*

Op. Cit., 37 e 38.



Uma ressalva relevante a considerar envolve apenas aparente de serviços sociais autônomos. Não tem sido incomum a constatação de que, no afã de evitar a incidência do regime de Direito Público e a aplicação das normas da Lei n.º 8666, entes estatais criam entidades a si subordinadas, atribuindo-lhes a denominação de serviço social autônomo. O ponto fundamental que dá identidade a um serviço social autônomo, reside na ausência de intervenção estatal na sua administração. Ora, a natureza estatal deixa de existir apenas se a entidade estiver imune às determinações governamentais. Esse é o ponto nuclear sobre o qual cabe examinar todo o tipo de figuras subjetivas instituídas pelo Estado: existe ou não controle estatal sobre a entidade, entendida a expressão controle na acepção forte (poder de indicar os administradores e determinar a orientação a ser adotada na condução das atividades)? A resposta positiva acarreta a inclusão no âmbito da Administração Pública. Esse controle fica evidente quando os administradores da entidade são os ocupantes de cargos públicos ou por eles designados.

Nessas hipóteses, não cabe discutir se os serviços sociais estão ou não sujeitos à observância da Lei n.º 8666 e a outras características do regime reservado à Administração Pública. O ponto inicial da disputa reside na qualificação da entidade: cabe comprovar se existe, efetivamente, um serviço social autônomo ou se houve a mera aposição de um nome inadequado à entidade que, por suas características, integra a Administração Pública.

Impende destacar que o Tribunal de Contas de União aprovou o regulamento dos procedimentos licitatórios e contratuais do Sistema S, conforme decisão 461/98, exarada no Processo n.º TC 001.620/98-3, onde foi Relator o Excelentíssimo Ministro Substituto Lincoln Magalhães da Rocha.

Tal medida, na prática, constitui-se em notável avanço no funcionamento e operacionalização dos Serviços Sociais Autônomos, na medida em que restou afastada a observância estrita dos rígidos procedimentos da Lei das Licitações, os quais, se fossem hipoteticamente aplicáveis aos integrantes do “Sistema S”, inviabilizariam sua atividade.

#### **12.4 CONCLUSÃO**

Feitas estas considerações preliminares, que sinteticamente trazem conceitos acerca do Terceiro Setor, e suas principais modalidades de atuação em parceria com a administração pública, passaremos a ver o enquadramento dado pelo legislador pátrio à questão posta.



Desta forma, abre-se a oportunidade para a apresentação das propostas de Lei e Regulamentos a serem aplicados, no âmbito do Estado do Paraná e seus municípios, no escopo de suprir as lacunas normativas existentes, dando desta forma cabal cumprimento à proposta de desburocratização das atividades estatais, que constitui, em última e derradeira análise, importante avanço trazido pela Reforma Administrativa.

A ordem cronológica da legislação que disciplina a atuação do Terceiro Setor, tendo como referência a clássica idéia da hierarquia das normas, é de todo imprecisa.

Foi editada, assim, a Lei n.º 9637, de 15 de maio de 1998, a qual consagrou o Programa Nacional de Publicização, que autoriza o Poder Executivo a, por meio da qualificação de entidades privadas como organizações sociais, transferir-lhes a gestão de bens e serviços públicos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde. Esse modelo foi calcado na gestão implementada no Reino Unido, a partir de 1986, por Margareth Thatcher, com a criação pelo governo britânico dos "corpos públicos não-departamentais", também chamados de "quangos - quasi autonomous non governmental organizations".

Como leciona HELY LOPES MEIRELLES o objetivo declarado pelos autores da reforma administrativa com a criação da figura das organizações sociais, foi encontrar um instrumento que permitisse a transferência para elas de certas atividades exercidas pelo Poder Público e que melhor o seriam pelo setor privado, sem necessidade de concessão ou permissão. Trata-se de uma nova forma de parceria, com a valorização do chamado terceiro setor, ou seja, serviços de interesse público, mas que não necessitam ser prestados pelos órgãos e entidades governamentais. Assim, a instituição das organizações sociais pressupõe que os serviços públicos não exclusivos podem ser realizados mais eficientemente pelo setor público não estatal, mantido, todavia, o financiamento do Erário.

Nesse sentido, a Lei que instituiu as organizações sociais previu a celebração de um contrato de gestão com o Estado, cuja função primeira é permitir o controle de bens patrimoniais, cessão de servidores e recursos públicos postos à sua disposição e aferir as metas alcançadas, em contraponto aos convênios que instrumentalizavam o repasse de

---

2. MEIRELLES, Hely Lopes. Curso de Direito Administrativo. 24ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 347.



recursos às entidades privadas sem fins lucrativos para a execução de determinado objeto.

Posteriormente a isto, foi editada a Lei n.º 9790, de 23 de março de 1999, a qual dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, instituindo e disciplinando, ainda, o Termo de Parceria.

A Emenda n.º 19/98 elevou a questão às matérias constitucionalmente relevantes.

Inovou, principalmente, ao prever a seguinte redação ao § 8º, do artigo 37, da Carta Política de 1988: A autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre:

I – O prazo de duração do contrato;

II – Os controles e critérios de avaliação de desempenho, direitos e obrigações e responsabilidade dos dirigentes.

Consignou, a partir da alteração do inciso XXVII, do artigo 22 da CF/88, que à União compete legislar privativamente sobre normas gerais de licitações e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas direta, autárquica e fundacional, da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido ao disposto no artigo 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do artigo 173, § 1º, inciso III.

Por outro lado, a Emenda inovou nesse último dispositivo, ordenando que a lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, dispondo sobre a licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública, sendo que enquanto a União não editar a respectiva lei, ficarão os regulamentos e estatutos regidos pelas normas gerais da Lei 8666/93.

No caso das Organizações Sociais (e também das OSCIPS, guardadas as peculiaridades de cada caso), o regulamento, contendo os procedimentos para contratação, inclusive com recursos públicos, deverá ser publicado no prazo máximo de noventa dias contados



da assinatura do Contrato de Gestão, e deverá consubstanciar os princípios gerais do processo licitatório, tendo em vista a Decisão Plenária/TCU n.º 907/97, que concluiu que estas entidades não estão sujeitas à observância dos estritos procedimentos estabelecidos na Lei 8666/93, e sim aos seus regulamentos próprios devidamente publicados, consubstanciados nos princípios gerais do processo licitatório.

Saliente-se que a Lei 9648/98 acrescentou ao artigo 24 da Lei de Licitações, norma que permite à administração a dispensa de certame, para a celebração de contratos de prestação de serviços com as organizações sociais, qualificadas nas respectivas esferas de governo, para atividades contempladas no Contrato de Gestão (ou Termo de Parceria, no caso das).

A proposta orçamentária e o programa de investimentos, bem como o próprio Contrato de Gestão celebrado no escopo de fomentar a execução de atividades correspondentes às suas áreas de atuação, deverão ser aprovados pelo Conselho de Administração e submetidos ao Ministro de Estado, ou à autoridade supervisora da área correspondente à atividade fomentada, respeitados os princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade, economicidade e supremacia e indisponibilidade do interesse público.

De qualquer forma, todas as entidades que utilizem, arrecadem, guardem, gerenciem ou administrem dinheiro, bens e valores públicos, prestarão contas aos Tribunais de Contas respectivos, na forma do artigo 70 da Constituição Federal de 1988, sem exceção.

Insta frisar, sempre e sempre, que qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é pessoa legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidade perante os Tribunais de Contas.

Segue, abaixo, a disciplina jurídico/legal das entidades do Terceiro Setor, já conceituadas, que têm maior relevância para este estudo.

#### **12.4.1 Organizações Sociais**

Disciplinadas pela Lei n.º 9.637/1998, estão conceituadas, no Art. 1.º do referido diploma legal como: “pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos os requisitos previstos nesta Lei.”.



Os requisitos aos quais se refere no Art. 1.º estão especificados no Art. 2.º da Lei das OSs, a saber: (i) Comprovar o registro de seu ato constitutivo dispondo sobre inúmeros aspectos (inciso I), dentre os quais: a natureza social de seus objetivos; finalidade não-lucrativa, com a obrigatoriedade de investimento de seus excedentes financeiros nos desenvolvimento de suas próprias atividades; previsão obrigatória de um conselho de administração e uma diretoria, como órgãos de deliberação superior e direção; obrigatoriedade de publicação anual dos relatórios financeiros e de execução do contrato de gestão; proibições em relação ao destino de determinados bens, e; (ii) Haver aprovação, quanto à conveniência de sua qualificação como OS, do titular do órgão supervisor da área correspondente a seu objeto social e do Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado (inciso II).

O Conselho de Administração é o órgão mais importante das OSs. Este Conselho deve ser regido pelo estatuto da entidade, seguindo algumas normas da Lei 9637/98. Quanto à composição, o Conselho de Administração deve ter representantes do Poder Público, da sociedade civil, de membros eleitos dentre os associados e dentre os integrantes do conselho, em quantidades que podem variar dentro dos parâmetros estabelecidos no Inciso I do Art. 3.º. Os conselheiros não devem receber remuneração pelos serviços que, nesta condição, prestarem à organização social, salvo ajudas de custo (Art. 3.º, VII). No Art. 4.º estão estabelecidas dentre as atribuições privativas do Conselho: aprovar o regulamento com os procedimentos a serem adotados, fixar o âmbito de atuação da entidade, aprovar a proposta de contrato de gestão da entidade, os demonstrativos financeiros e contábeis e as contas anuais, além de fiscalizar o cumprimento das diretrizes e metas definidas.

Uma das disposições mais importantes acerca das Organizações Sociais é o Contrato de Gestão, que está conceituado no Art. 5.º da Lei n.º 9.637/1998 como o instrumento firmado entre o Poder Público e a entidade qualificada como organização social, com vistas a formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividades relativas às áreas relacionadas no art. 1.º.

Este contrato deve discriminar as atribuições e as responsabilidades das partes e ser submetido ao Conselho de Administração da entidade e à autoridade supervisora da área da atividade fomentada (Art. 6.º). O contrato de gestão deverá ser orientado pelos princípios de Direito Administrativo, havendo estipulação de metas e de prazos para serem atingidas, e também de limites e critérios para despesas com pessoal (Art. 7.º).



A Seção IV da Lei em exame nos informa a respeito da execução e fiscalização do contrato de gestão. A entidade qualificada, através de relatório anual analisado previamente por comissão de avaliação, terá seu desempenho fiscalizado por órgão supervisor da área de atuação correspondente à atividade fomentada (Art. 8.º).

O Art. 9.º nos traz a regra de que responsável pela fiscalização da execução do contrato de gestão que tomar conhecimento de qualquer irregularidade na utilização de recursos ou bens de origem pública, dela dará ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária. Aliás, estes entes deverão obrigatoriamente prestar contas ao Tribunal de Contas, na forma do Art. 70 do Estatuto Magno; sendo qualquer cidadão parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades perante os Tribunais de Contas.

Quando houver indícios de malversação de bens ou recursos de origem pública os responsáveis pela fiscalização deverão representar ao Ministério Público, à Advocacia Geral da União ou à Procuradoria da entidade para que requeira ao juízo competente a decretação da indisponibilidade dos bens da entidade e o seqüestro dos bens de seus dirigentes ou de terceiros que possam ter causado dano ao patrimônio público (Art. 10.º).

Os Artigos 11 a 15 do Diploma Legal em análise tratam do fomento às atividades sociais. Determina o Art. 11 que As entidades qualificadas como organizações sociais são declaradas como entidades de interesse social e utilidade pública, para todos os efeitos legais.

Os Arts. 12, 13 e 14 tratam dos recursos orçamentários, dos bens públicos e de servidores que podem ser destinados ao cumprimento do contrato de gestão; os bens públicos necessários ao cumprimento do contrato de gestão e destinados a essas organizações, mediante permissão de uso, ficam dispensados da licitação.

Quando constatado descumprimento das disposições do contrato de gestão o Poder Executivo poderá desqualificar a entidade como OS; esse ato deve ser precedido por processo administrativo (Art.16).

O regulamento contendo os procedimentos a serem adotados para a contratação de obras e serviços, bem como para compras com emprego de recursos provenientes do Poder Público deverá ser publicado dentro de prazo de 90 dias contados da assinatura do contrato de gestão (Art. 17).





O Art. 20 dispõe que será criado, através de decreto do Executivo, o Programa Nacional de Publicização (PNP), visando estabelecer diretrizes e critérios para a qualificação das OSs. Os Art. 18 a 22 regulamentam e estabelecem procedimento para extinção e absorção de entidades e atividades de modo a melhor desenvolver as atividades enumeradas no Art. 1.º.

#### **12.4.2 Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público**

A lei 9.790, de 23 de março de 2003, claramente tentou estabelecer os limites do que se entende por terceiro setor, reconhecendo o seu interesse público, criando um título emitido pelo poder público e formatando um novo modelo de relacionamento entre o setor público e o privado, o termo de parceria.

O referido Diploma Legal também identifica e prestigia uma enorme parcela do Terceiro Setor que nunca antes havia sido oficialmente reconhecida, como, por exemplo, as instituições de inclusão digital, os ambientalistas, as organizações microfinanceiras e os defensores de direitos difusos. Assim, a Lei 9790/99 estabelece o reconhecimento da dimensão pública não-estatal de certas organizações e as legitima formalmente.

Buscou-se com a nova qualificação de OSCIP, por um lado, reduzir os custos operacionais e agilizar os procedimentos para o reconhecimento institucional e, por outro lado, potencializar a realização de parcerias com os governos, com base em critérios de eficácia e eficiência, além de mecanismos mais adequados de responsabilização.

São pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos (que não distribui entre associados, diretores, gerentes, etc, eventuais excedentes operacionais e que os aplica integralmente na consecução do objeto social) e cujos objetivos e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos por esta Lei podem qualificar-se como OSCIPS (Art. 1.º).

Não podem obter o título de OSCIP (Art. 2.º): (I) as sociedades comerciais (II) os sindicatos, as associações de classe ou de representação de categoria profissional (III) as instituições religiosas ou voltadas para a disseminação de credos, cultos, práticas e visões devocionais e confessionais (IV) as organizações partidárias e assemelhadas, inclusive suas fundações (V) as entidades de benefício mútuo destinadas a proporcionar

---

FERRAREZI, E. e REZENDE, V. OSCIP – Organização da sociedade civil de interesse público: a lei 9.790/99 como alternativa para o terceiro setor. 2 ed, Brasília, Comunidade Solidária, 2002. P. 31.



bens ou serviços a um círculo restrito de associados ou sócios (VI) as entidades e empresas que comercializam planos de saúde e assemelhados (VII) as instituições hospitalares privadas não gratuitas e suas mantenedoras (VIII) as escolas privadas dedicadas ao ensino formal não gratuito e suas mantenedoras (IX) as organizações sociais (X) as cooperativas (XI) as fundações públicas (XII) as fundações, sociedades civis ou associações de direito privado criadas por órgão público ou por fundações públicas (XIII) as organizações creditícias que tenham qualquer tipo de vinculação com o sistema financeiro nacional a que se refere o artigo 192 da Constituição Federal.

De acordo com Paulo Haus Martins, na dúvida, a princípio, a instituição tem direito ao título. Somente se pode negá-lo por razões muito objetivas, por aquilo que lei disser claramente. O administrador público que tem o dever de emitir o título de OSCIP não pode negá-lo por interpretar restritivamente, mas pode emitir os pedidos, na dúvida, interpretando a lei extensivamente.

O Art. 3.º da Lei em exame dispõe alguns requisitos para a caracterização de uma entidade como OSCIP; são eles a universalização dos serviços, não haver fins lucrativos e os objetivos sociais da entidade ter pelo menos uma das seguintes finalidades: (i) promoção da assistência social; (ii) promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; (iii) promoção gratuita da educação, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei; (iv) promoção gratuita da saúde, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei; (v) promoção da segurança alimentar e nutricional; (vi) defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; (vii) promoção do voluntariado; (viii) promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza; (ix) experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito; (x) promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar; (xi) promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais; (xii) estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades mencionadas neste artigo.

Antigamente somente se dispunha sobre o terceiro setor que atuava nas áreas de assistência social, saúde ou educação. Essas áreas foram preservadas na Lei das OSCIPs, mas tanto a lei não se limita a elas quanto, também, tem a preocupação de qualificar que devem ser absolutamente gratuitas aos beneficiários e efetivadas de forma



complementar às atividades do aparato estatal. Outra particularidade dessa lista de atividades diz respeito às novas feições do terceiro setor, desde atividades culturais, luta contra o racismo, ambientalismo e etc.

Uma vez que a entidade enquadre-se nos Arts. 1.º e 3.º da Lei 9.790/99, para ser OSCIP é necessário que os estatutos dessas entidades ajustem-se a um certo número de regras internas, especificadas no Art. 4.º da lei das OSCIPs: (i) observância dos princípios de Direito Administrativo; (ii) adoção de processos que inibam a obtenção de vantagens pessoais; (iii) constituição de conselho fiscal competente para opinar sobre os relatórios de desempenho financeiro e contábil e sobre as operações patrimoniais realizadas; (iv) em caso de dissolução o patrimônio líquido será transferido a outra pessoa jurídica preferencialmente que tenha o mesmo objeto social da extinta; (v) se a pessoa jurídica perder sua qualificação o acervo patrimonial disponível, adquirido com recursos públicos, será transferido a outra pessoa jurídica, preferencialmente que tenha o mesmo objeto social; (vi) possibilidade de se instituir remuneração para os dirigentes da entidade que atuem efetivamente na gestão executiva e para aqueles que prestem serviços específicos; (vii) as normas de prestação de contas a serem observadas pela entidade deverão seguir os princípios de contabilidade, da publicidade, permitir a realização de auditorias e a prestação de contas, de acordo com o Art. 70 da CF.

O assunto “remuneração de dirigentes” é um ponto interessante. O estatuto deve dizer se a entidade remunera ou não seus dirigentes, não valendo silenciar quanto ao tema. Importante desfazer uma confusão relativamente comum no direito brasileiro, lucratividade não é igual a caridade.

Para a obtenção do título de OSCIP, além de cumprir os requisitos dispostos nos Arts. 3.º e 4.º, deve-se formular requerimento escrito ao Ministério da Justiça instruído com vários documentos (Art. 5.º). O Art. 6.º deixa claro ser ato vinculado da Administração Pública a concessão do título de OSCIP, uma preenchidos os requisitos positivos, não preenchidos os negativos e apresentada a documentação necessária, a Administração deve conceder o título de OSCIP.

A perda do título de OSCIP deverá ser precedida por processo administrativo ou judicial, sempre asseguradas a ampla defesa e o contraditório (Art. 7.º).

O Capítulo II da Lei em análise trata do Termo de Parceria, uma metodologia nova de relacionamento entre o poder público e a sociedade civil que, tecnicamente é um híbrido entre contrato administrativo e convênio. Trata-se de ajuste de contas entre o terceiro



setor e o setor público, resgatando a transparência nas relações entre os dois e a adequação instrumental que permita um relacionamento mais baseado em resultados mas sem olvidar da forma, tão cara para o direito público.

O Art. 9.º define o Termo de Parceria como: *o instrumento passível de ser firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público previstas no Art. 3.º desta Lei.*

Todos direitos, deveres, responsabilidades e obrigações das partes deverão estar discriminadas no Termo de Parceria, havendo algumas cláusulas essenciais: (i) do objeto, com especificação do programa de trabalho; (ii) estipulação de metas e prazos; (iii) critérios para avaliação do desempenho; (iv) previsão de receitas e despesas de acordo com critérios contábeis; (v) obrigação de relatório anual da OSCIP comparando metas e resultados alcançados; (vi) de publicidade de inúmeros atos (Art. 10.º).

Uma comissão de avaliação encaminhará relatório sobre os resultados atingidos com a execução do objeto do Termo de Parceria a órgãos do Poder Público ou a Conselhos de Políticas Públicas da área de atuação da atividade fomentada (Art. 11).

Assim como na Lei das OSs, há a regra de que responsável pela fiscalização da execução do contrato de gestão que tomar conhecimento de qualquer irregularidade na utilização de recursos ou bens de origem pública, dela dará ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária (Art. 12).

Também segue-se a mesma orientação do Diploma das OSs quando houver indícios de malversação de bens ou recursos de origem pública devendo os responsáveis pela fiscalização representar ao Ministério Público, à Advocacia Geral da União ou à Procuradoria da entidade para que requeira ao juízo competente a decretação da indisponibilidade dos bens da entidade e o seqüestro dos bens de seus dirigentes ou de terceiros que possam ter causado dano ao patrimônio público (Art. 13.º).

O Art. 14 impõe o prazo de 30 dias, a partir da assinatura do Termo de Parceria, para a entidade publicar regulamento próprio com os procedimentos que adotará para a contratação de obras e serviços e para compras com emprego de recursos provenientes do Poder Público. Bens imóveis adquiridos com recursos provenientes da celebração do Termo de Parceria deverão ser gravados com cláusula de inalienabilidade (Art. 15).



A participação em campanhas de interesse político-partidário ou eleitoral é vedada as OSCIPs (Art. 16).

Regulamentando a Lei 9790/99, o Decreto 3100/99 dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como OSCIPs, institui e disciplina o Termo de Parceria e dá outras providências.

Em primeiro lugar o referido Decreto estabelece condições e documentos que devem instruir o requerimento do título de OSCIP ao Ministério da Justiça (Arts. 1.º e 2.º). O Art. 3.º dá prazo de 30 dias para o Ministério da Justiça deferir ou não, o requerimento, e de 15 dias para emitir o certificado no caso de deferimento, além de impor a exposição dos motivos nos casos de indeferimento.

O Art. 6.º delimita promoção gratuita da saúde e educação como a prestação destes serviços mediante financiamento com recursos que não aqueles gerados por cobrança ou obtidos em virtude de repasse ou arrecadação compulsória (inciso II, § 1.º), bem como estabelece que o condicionamento da prestação de serviço ao recebimento de doação, contrapartida ou equivalente não pode ser considerado como promoção gratuita do serviço (§ 2.º).

Fica estabelecido o que será considerado benefício ou vantagem pessoal (Art. 7.º), e o que se entende por prestação de contas e como ela deverá ser realizada (Arts. 11 e 12). É deixada a possibilidade para a vigência de mais de um Termo de Parceria, mesmo que com o mesmo órgão estatal, de acordo com a capacidade operacional da OSCIP (Art. 16).

Ao Conselho de Política Pública, a quem cabe o acompanhamento e a fiscalização da execução do Termo de Parceria, é facultado o encaminhamento de recomendações, mas é proibido o induzimento de modificações ao Termo de Parceria celebrado (Art. 17).

O Art. 19 dispõe que a OSCIP deverá realizar auditoria independentemente da aplicação dos recursos objeto do Termo de Parceria, nos casos em que o montante de recursos for igual ou superior a R\$ 600.000,00. No Art. 20 fica estabelecido como será formada a comissão de avaliação de que trata o Art. 11, § 1º da Lei 9790/99. Um dirigente responsável pela boa administração dos recursos recebidos para os fins dos Arts. 12 e 13 da Lei das OSCIPS fica instituído pelo Art. 22.

Do Art. 23 ao Art. 31 fica regulado o processo de escolha da OSCIP para a celebração do contrato de parceria.



Ocorre que os verdadeiros Serviços Sociais Autônomos não se confundem e não são similares em nenhum aspecto a algumas das instituições criadas no Estado do Paraná. Com efeito, estes são entes constituídos para a prestação de serviços do Estado, não de mera utilidade pública, e como acima assinalado, a denominação serviço social autônomo em nada interfere na sua qualificação jurídica.

Ademais, é de se apontar que esta irregularidade não é a única a desnaturar a condição de SSA, pretensamente atribuída aos entes arquitetados pelo Estado do Paraná. Com efeito, questões tais como: (i) as irregularidades formais na consecução das entidades; (ii) a total dependência deliberativa e executiva dos entes em relação à administração pública; (iii) a não subsunção das entidades ao controle do Tribunal de Contas; (iv) a contratação direta de servidores, sem concurso público, e; (v) a não observância das normas constitucionais relativas aos procedimentos licitatórios, levam inexoravelmente à conclusão de que estes Serviços idealizados para serem Sociais Autônomos necessitam de uma revisão institucional e um tratamento adequado pela legislação infraconstitucional estadual.

Pelo que tudo que foi dito e exposto, percebe-se que a Sociedade Civil Organizada encontra hoje um terreno bastante fértil para sua atuação.

Tal fato, aliado aos anseios da população em ter acesso a um serviço público de qualidade, com um baixo custo ao erário, demonstra a necessidade de regulamentação da matéria no Paraná, de maneira a possibilitar a correta vinculação do Terceiro Setor com os poderes públicos estadual e municipais.

Ademais, é indispensável apontar alternativas de continuidade para as entidades criadas, partindo das seguintes premissas: (i) hoje elas devem ser entendidas como integrantes da administração pública direta, face às irregularidades já apontadas, e; (ii) dentro da legalidade, tais entes poderão melhor desempenhar suas atividades fora da esfera pública de atuação.

É óbvio que o encaminhamento dos projetos de lei, a edição dos regulamentos competentes, e a própria utilização do Terceiro Setor, acabam sendo iniciativas de alçada exclusiva do Sr. Governador do Estado do Paraná, que poderá dar vazão, ou não, à proposta de desburocratização do aparelho estatal, na forma proposta, de acordo com sua política governamental.



Assim, e a partir do aparato legal já existente no âmbito nacional, entende-se indispensável à edição de lei complementar no âmbito estadual que discipline o atuar da Sociedade Civil em parceria com o Poder Público.

O formato de Lei Complementar se justifica, tendo em vista a necessidade de extensão desta disciplina normativa aos municípios que integram o Estado do Paraná.

O conteúdo normativo desta Lei não abordará as questões já definidas no plano federal, buscando disciplinar, apenas e tão somente, a relação das OSs, das OSCIPs, dos Serviços Sociais Autônomos e das Cooperativas com os Poderes Públicos estadual e municipal.

Impende destacar que este estudo não esgota a matéria, apenas se propõem a definir conceitos e estabelecer um conteúdo normativo mínimo, que dê condições de operacionalizar o atuar da Sociedade Civil Organizada em conjunto com o aparato estatal, isto com a segurança jurídica necessária para que não ocorram malversações do patrimônio público, e, principalmente, o alcance dos objetivos propostos.

### **13 CONCESSÕES**

No Paraná, uma das principais áreas de atuação de concessões foi nos transportes, com a criação de empresas Concessionárias que hoje somam mais de 42 em todo o Brasil no Paraná, foram transferidos 1.754,0 km de rodovias federais pelo Programa de Concessões de Rodovias Federais, além de 581,3 km de rodovias estaduais, que estão sob concessão, descentralizando atividades do Estado na área de transporte e transferindo à iniciativa privada a prestação de determinados serviços que, apesar de serem essenciais à sociedade, não precisariam, necessariamente, ser oferecidos pelo poder público.

Os contratos de concessão que existem, atualmente, no estado do Paraná foram firmados anteriormente ao ano de 2002.

Segundo estudos realizados pela ANTC (Associação Nacional de Transportes de Cargas), dos quase 170.000 km de rodovias asfaltadas, no Brasil, quase 6% estão nas mãos da iniciativa privada. A média mundial é de apenas 2%. No Brasil, já são mais de 300 os pontos de cobrança de pedágio, somente em rodovias estaduais e federais, conforme apurou a RDE - *Revista das Estradas*. Desses, 52 são no estado do Paraná.



Os EUA, que possuem a maior malha rodoviária do planeta, têm apenas 7.150 km pedagiados contra 9.500 km de rodovias pedagiadas do Brasil. Isto apesar da malha rodoviária asfaltada nos EUA ser quase 20 vezes maior que a nossa. A França, segundo dados da NTC, possui 6.500 km pedagiados, e o México 6.400 km.

Fiscalizar as concessões não é tarefa fácil, as agências responsáveis têm insuficiência de recursos humanos e financeiros, bem como, este tribunal necessita estabelecer mecanismos internos que disciplinem a forma de fiscalização sobre estas entidades, fundamentalmente estabelecendo auditorias com o fulcro de aferir o grau de resultado que estas agências estão alcançando em relação aos objetivos para as quais foram criadas.

No caso das rodovias federais, o DNER iniciou a concessão justamente num momento em que se começava a discutir o fim desse órgão. Atualmente, o DNER está prestes a ser extinto, e a criação da Agência Nacional dos Transportes deixa apreensivos todos os funcionários do DNER, inclusive os que fiscalizam as concessões. Em resumo, os brasileiros viram, nos últimos cinco anos, o maior processo de concessão de rodovias do planeta. Sem que a sociedade estivesse ciente das conseqüências, num país que tem 60% da economia e mais de 95% das pessoas passando pelas rodovias. As empreiteiras, que estão controlando as estradas mais importantes do país, estão influenciando inclusive em outros setores. E nas rodovias reinam absolutas. Pela complexidade dos contratos, e da própria compreensão do negócio em si, a começar pela fórmula que determina o valor do pedágio, estão passando incólumes a uma fiscalização mais intensa da imprensa e do próprio usuário. Este, sim, é que financia todo o processo de concessão.

O sistema de concessões foi imposto pela necessidade econômica de maiores investimentos na infra-estrutura, ou seja, na manutenção e ampliação da malha rodoviária. Os motivos para a instituição de rodovias com pedágios dependem do grau de desenvolvimento do país, pois visam reduzir as conseqüências ambientais provocadas por sua utilização e propiciar a ampliação ou manutenção do sistema viário, sem onerar os cofres públicos.

A viabilidade financeira de uma concessão depende do custo de sua implantação e operação e dos valores de receitas a realizar com sua exploração. A rentabilidade do empreendimento é que o tornará ou não atraente para a empresa privada. No caso das concessões financeiramente viáveis, elas podem ser onerosas ou gratuitas. No caso das onerosas, o Estado recebe um pagamento ou uma parcela da tarifa, quando os empreendimentos permitem retorno suficiente para isso. Nas gratuitas, estabelecem-se





apenas obrigações a serem assumidas pelas concessionárias, que podem incluir a manutenção e recuperação de trechos não tarifados. Este é o caso das concessões no Paraná e no Rio Grande do Sul.

Pesquisa realizada numa região não incluída nos pólos rodoviários mostrou que, também onde não há previsão de pedágio, os motoristas estão dispostos a pagar pelo uso da rodovia, tendo os caminhoneiros atribuído até um valor maior à tarifa. Assim, é dada a aceitação e pode-se afirmar que os usuários, de modo geral, são favoráveis ao pagamento de uma taxa para conservação das rodovias, atribuindo valores aos diversos aspectos da rodovia.



## **X Aspectos Relevantes**

Neste capítulo serão trazidos os aspectos considerados mais relevantes, não só relativamente ao exercício de 2002, mas à gestão 1999 / 2002.

### **1 RECOMENDAÇÕES DE PARECERES ANTERIORES – ANÁLISE COMPARATIVA**

- O cotejo dos Pareceres referentes às Prestações de Contas dos exercícios de 1999, 2000 e 2001, permite observar muitas vezes a existência repetitiva de alguns tópicos:
- Falta de compatibilidade entre os instrumentos orçamentários (Itens nºs 1 dos Pareceres referentes aos exercícios de 2000 e 2001). Essa situação dificulta, senão impossibilita as comparações necessárias para os fins de verificação do cumprimento das exigências quanto à inclusão de despesas com obras, preexistentes no PPA, na LOA.
- Gastos com pessoal (itens 1, 2 e 2, respectivamente dos Pareceres referentes aos exercícios de 1999, 2000 e 2001) que têm ultrapassado o limite em 1999 e o prudencial em 2000 e 2001.
- Críticas a gastos com Educação (Itens 2, 5 e 7 dos Pareceres referentes aos exercícios de 1999, 2000 e 2001). Cabe observar que está ocorrendo, gradativamente, a municipalização do ensino de 1ª à 4ª séries do ensino fundamental.
- Aplicação abaixo do limite legal em Ciência e Tecnologia (Itens 3, 3 e 4, respectivamente, dos Pareceres referentes aos anos de 1999, 2000 e 2001).
- No Parecer relativo ao ano de 1999 foram contestados pelo descumprimento aos limites, o Poder Judiciário e o Ministério Público, que pela LDO foram fixados em 7% e 8% e realizaram gastos de 7,33% e 8,18% da respectiva base de cálculo.
- Nos itens 5 e 9 dos Pareceres referentes aos exercícios de 1999 e 2001 respectivamente, é apontada a desobediência das entidades da Administração Indireta às regras da publicidade governamental, isto é, necessidade dos PADVs (Processo de Autorização para Divulgação e Veiculação) para consecução das veiculações.



- Segundo o item 6º do Parecer referente ao exercício de 1999, o mesmo propugna por um melhor acompanhamento dos contratos de gestão firmados pelo Estado com os Serviços Sociais Autônomos.
- Nos itens 7 e 9 dos Pareceres dos exercícios de 1999 e 2001, os mesmos recomendam a racionalização das despesas com divulgação e propaganda ponderando-as com os investimentos prioritários.
- Os Pareceres referentes aos exercícios de 2000 e 2001 nos itens 6 e 8 dizem da reavaliação das participações societárias do Estado para os fins de melhores retornos financeiros.
- O Parecer referente ao exercício de 1999, nos seus itens 7, 9 e 11, menciona apenas, respectivamente: “Banestado. Ajuste financeiro do banco”. “Antecipação de tributo”. “Privatização”.
- No item 8 do Parecer referente ao exercício de 1999 é comentada a evolução da Dívida Geral do Estado, que teve como fatores principais o mútuo ao Banestado e os precatórios.
- Nos Pareceres referentes aos exercícios de 1999, 2000 e 2001, conforme os itens 10, 8 e 10, cabe ao Poder Executivo prestar informações mais detalhadas sobre a Dívida Ativa.
- Conforme os itens 4 e 5 dos Pareceres referentes aos exercícios de 2000 e 2001, os mesmos fazem menções ao § 1º do art. 77 do ADCT, pugnando pela ampliação de investimentos em ações e serviços públicos de saúde.
- O item 9 do Parecer referente ao exercício de 2000, recomenda a observância dos comandos da LRF quanto à renúncia de receitas.
- Os itens 10 e 12 dos Pareceres referentes aos exercícios de 2000 e 2001 clamam pela discriminação adequada dos precatórios judiciais.
- O item 11 do Parecer relativo ao exercício de 2000, preconiza a criação de reserva de contingência para fazer em face de riscos e obrigações que o Estado venha a assumir. O mesmo tópico é abordado no item 13 de Parecer referente ao exercício de 2001.



- Os itens 12 e 14 dos Pareceres referentes aos exercícios de 2000 e 2001 observam a existência de retenções indevidas pelo Governo dos recursos legalmente vinculados a Fundos.
- Os itens 13 e 15 dos Pareceres referentes aos exercícios de 2000 e 2001 propõem a reavaliação dos ativos do Estado.
- A implantação do sistema gerencial de custos e despesas é preconizada pelos itens 14 e 16 dos Pareceres relativos aos exercícios de 2000 e 2001.
- Nos itens 15 e 17 dos Pareceres relativos aos exercícios de 2000 e 2001 é feita menção à determinação legal, que dispõe sobre a manutenção da relação percentual entre as despesas de serviços de terceiros e a receita corrente líquida. Ainda, o item 15 diz respeito à correta discriminação dos atos e fatos contábeis.
- Os itens 16 e 18 dos Pareceres dos exercícios de 2000 e 2001 fazem crítica aos estornos de empenhos já liquidados.
- Pugna o item 17 do Parecer relativo ao exercício de 2000 pela criação da conta específica e única dos recursos do FUNDEF.
- Propõe o item 18 e 25 dos Pareceres relativos aos exercícios de 2000 e 2001, que o “Relatório e Proposta de Parecer Prévio e respectiva Resolução, juntamente com os relatórios da Instrução Técnica sejam divulgados através da Website”.
- O item 6 do Parecer referente ao exercício de 2001 sugere que gastos da área da saúde realizados por outras unidades do Estado possam ser considerados na função saúde.
- O item 11 do Parecer relativo ao exercício de 2001 propõe que o Estado estude meios de otimizar a compensação entre os créditos inscritos em dívida ativa e os débitos com precatórios.

Constam ainda no Parecer referente ao exercício de 2001, as seguintes observações:

- que sejam liberados aos entes que participam do orçamento, recursos financeiros proporcionais às receitas efetivamente arrecadadas (item 19).



- que o governo do Estado torne disponíveis na Internet o resumo da execução das principais metas físicas (item 20).
- que a partir de 2002, o Estado elabore o “Balanço Social”, consolidando metas e resultados, comparativamente com outros Estados (item 21).
- que o Governo do Estado ajuste ao valor de mercado, os créditos e valores de duvidosa realização, a exemplo dos títulos dos Estado de Alagoas e Santa Catarina e dos Municípios de Osasco e Guarulhos, dentre outros (item 22).
- que se insira no Balanço Geral, notas explicativas sobre os principais critérios contábeis adotados e outros aspectos relevantes, que permitam melhor compreensão das contas governamentais (item 23).
- inclusão na LDO para 2004 para que sejam considerados nos limites de despesa de cada Poder, as despesas de pessoal com os respectivos pensionistas, desonerando o limite do Poder Executivo (item 24).
- que seja reavaliada a necessidade de manutenção da empresa Paraná Desenvolvimento (item 24).
- que conste na LDO para 2004 a priorização de recursos em áreas de menores índices de desenvolvimento humano, além de obediência a princípios constitucionais que regem a administração pública (item 27).
- que conste na LDO, para serem aplicadas em 2004, vedações a transferências de recursos para obras que apresentem indícios de irregularidades graves.

Sobrepondo, na seqüência, os Pontos Relevantes **(Aspectos Técnico-Contábeis)** do Parecer referente ao exercício de 2002, nos Pareceres dos exercícios de 1999 até 2001, tem-se que:

- O que consta do item 2, referente ao Título III – item 3.2, que trata das transferências às entidades da Administração Indireta, e que da forma que ocorrem, prejudicam a apuração do Resultado Orçamentário, não constando tal assunto nos Pareceres dos exercícios de 1999, 2000 e 2001.



- Também os itens 3 até 8, todos referentes aos itens 3.3.1, 3.4, 3.5, 4, 5 e 6 do Título III não constam dos Pareceres relativos aos exercícios de 1999, 2000 e 2001.
- O contido no item 9, relativo ao Título III, do item 8.2, consta também dos tópicos 6º e 8º, do item I deste Relatório, que fazem referência aos itens 6 e 9 dos Pareceres dos exercícios de 1999 e 2001. Em outros termos, trata-se de despesas com divulgação e propaganda.
- No que tange ao item 10, referente ao item 9 do Título III, os Pareceres relativos aos exercícios de 2000 e 2001, nos seus itens 10 e 12, abordam a necessidade de discriminação correta dos precatórios.
- Não há menção aos assuntos contidos nos itens 11 ao 17 nos Pareceres referentes aos anos de 1999 até 2001.
- O contido nos itens 18 a 22 tem sido abordado nos Pareceres dos exercícios de 1999 até 2001, conjunta ou separadamente.
- Nada há nos exercícios de 1999 até 2001 que tenha semelhança com o contido nos itens 23 até 25.
- A sobreposição dos Pontos Relevantes **(Aspectos Legais e Jurídicos)** do Parecer referente ao exercício de 2002 nos Pareceres dos exercícios de 1999 até 2001, permite assinalar que:
  - O item 1 dá notícia que o Ministério Público recebeu cotas de recursos da SEFA acima do percentual estabelecido pela LDO. Tal assunto não foi objeto dos Pareceres referentes aos exercícios de 1999 até 2001.
  - O contido nos itens 2 até 6 e 8 tem sido objeto dos Pareceres relativos aos exercícios de 1999 até 2001.
  - Quanto aos itens 7, 9 e 10, os respectivos assuntos não fazem parte dos Pareceres referentes aos exercícios de 1999 até 2001.

### 1.1 PONTOS RELEVANTES DO EXERCÍCIO DE 2002

A Instrução Técnica nº 08/2003-IGC não foi atendida integralmente.(Título I, item 1)



- **Incompatibilidade nas unidades de medida** entre o PPA e o Orçamento Anual, ou seja, o PPA exprime as quantidades em unidades de medida ao nível de programas por região e o Orçamento Anual é apresentado e executado a níveis de projetos e atividades, expressos em moeda.
- Com a experiência de elaborações anuais de Orçamentos é de se crer que a cada ano, os orçamentos sejam cada vez mais controlados e planejados. No entanto, estes orçamentos continuam com diferenças percentuais muito elevadas entre os orçamentos inicial e final, com uma proporção muito maior na administração indireta.
- Ocorreu um volume considerável de alterações orçamentárias, embora grande parte delas seja decorrente de remanejamento quando da elaboração do Orçamento Geral do Estado, evidenciando um **descontrole do planejamento**.
- O **Balanço Orçamentário das entidades da Administração Indireta** não atende ao modelo preconizado pela Lei nº 4.320/64, ou seja, as transferências realizadas pelo Tesouro Geral do Estado, não são consideradas como receitas orçamentárias nas Unidades da Administração Indireta e sim ingressos extra-orçamentários.
- Com relação à **Dívida Ativa**, uma política mais agressiva para a recuperação dos valores inscritos, evidenciando a necessidade da reavaliação do programa REFIS. (Título Balanço Patrimonial – 2.2.3 Dívida Ativa)
- **Evolução extraordinária da Dívida Ativa** (29,37% em relação ao exercício anterior), com inscrições no exercício de R\$ 1,4 bilhão e recebimento de 32,8 milhões.
- Não foi observada a relação percentual entre as despesas de **serviços de terceiros** e a receita corrente líquida, conforme o que dispõe o artigo 72 da LRF.
- Pagamento insignificante (1,18% do total) do saldo de **Restos a Pagar de 2001**, e 13,88% do valor empenhado em 2001, restando um saldo a pagar de 2,8 bilhões. Além disso, a SEFA não tem atendido este Tribunal quando solicitada a cumprir o determinado pela LRF sobre o assunto.



- Comunicação ao Executivo da necessidade da constitucionalização das leis de criação ou extinção dos **Serviços Sociais Autônomos**.
- Presença indevida no Balanço Financeiro de **contas de compensação e transitórias**, que não envolvem numerário.
- Resultado Patrimonial representado por um déficit de R\$ 641,9 milhões.
- Saldo Patrimonial de Exercícios Anteriores sofreu alteração.
- Na SANEPAR, na EMATER e na CODAPAR não foram indicados os valores repassados pelo Estado a título de **aumento de Capital**.
- Acréscimo da **dívida pública** de 22,91% em relação ao ano de 2001, passando a ser de R\$ 16,2 bilhões.
- O Saldo Patrimonial Acumulado resultou num Passivo Real a Descoberto de R\$ 1,5 bilhão, sendo a alienação do controle do Banestado, ocorrido em 2000, a principal causa.
- O Estado é em alto grau dependente de outras fontes, que não de sua receita, para custear seus investimentos.
- A dívida pública constitui-se no principal fator de desequilíbrio operacional da Administração Pública.
- O relatório de Auditoria sobre o PROEM foi apresentado pela CAOCI com ressalvas.
- Apontamentos em trâmite, oriundos das Inspetorias de Controle Externo.
- Relatório de Auditoria de obras inacabadas, identificando a existência de inúmeras obras inacabadas.
- Cotas repassadas ao Ministério Público, pela SEFA, em percentual superior ao estabelecido pela LDO.
- Expedição pelo Tribunal de Contas de Atos de Alerta e Notificação.





- Processos de Impugnações e Denúncias em trâmite neste Tribunal.
- **Transferências Voluntárias Concedidas.** Ausência de uma rubrica orçamentária específica que identifique a figura do convênio, evitando assim a abertura de um leque de interpretações no tocante a sua aplicação, ensejando inscrições inadequadas pelas unidades gestoras, culminando em resultados insatisfatórios.
- **Transferência do Ministério da Justiça** através de convênios com a SESP. Por conta de imposição de vigência máxima (2 anos) estipulada pelo Ministério da Justiça e tendo em vista a demora e/ou falta de gerenciamento na execução de alguns convênios, ocorre a devolução de recursos não utilizados pelo Estado (fontes 07 e 00), deixando assim de cumprir itens do plano de convênios, prejudicando o cumprimento de seu referido objeto.
- Pela inatividade e a ineficiência na operacionalização de alguns **Fundos Especiais**, verificada nos últimos exercícios, sugere-se sua extinção pela inequívoca conclusão de que tais fundos são absolutamente desnecessários. Quanto ao Fundo Estadual de Prevenção ao Abuso de Drogas – FUNPRED, este está em fase de regulamentação pela Secretaria de Justiça, fato pela qual não sugerimos sua extinção.
- Os **Fundos Especiais**, instituídos pelo Governo Estadual para atender prioritariamente projetos ou atividades, realizados nas diversas Áreas Administrativas do Estado, vêm demonstrando através dos resultados expressos nos seus balanços que não estão atingindo seus objetivos, principalmente no que tange à realização das metas estabelecidas nos seus orçamentos.
- Os **recursos arrecadados pertinentes às fontes vinculadas a alguns Fundos**, ingressam no Tesouro do Estado, não sendo repassados na sua totalidade pela Secretaria de Estado da Fazenda o que contraria o disposto nas leis que os instituíram.
- Os recursos diretamente arrecadados pertencentes às fontes não vinculadas (principalmente a fonte 50), representam expressivo ingresso de recursos que justificam plenamente a existência de Fundos.
- A racionalização dos **gastos com Divulgação e Propaganda**, ponderando-os com os investimentos prioritários. No exercício de 2002, estes gastos foram



- 10,07% superiores ao exercício anterior, não computados os gastos realizados pelas Empresas de Sociedade e Economia Mista (Agência de Fomento do Paraná, COPEL, SANEPAR e COHAPAR).
- A Lei Complementar nº 101/00 e a Instrução Técnica nº 08/2003-IGC, determinam um controle melhor da **movimentação dos Precatórios**, no entanto, a Secretaria de Estado da Fazenda encaminhou este controle de forma sintética, individualizando apenas os precatórios inscritos no exercício. É necessário que seja discriminada a natureza dos precatórios judiciais, na Prestação de Contas, possibilitando transparência das obrigações do Estado.
- A Carta Magna obriga os Estados a aplicar pelo menos 25% das suas receitas resultantes de impostos, somadas as Transferências, em **manutenção e desenvolvimento do ensino**. Apesar de o Estado ter aplicado 26,3% da base de cálculo, cumprindo assim o dispositivo constitucional, é bom lembrar de que o valor aplicado no Ensino Superior não é enquadrado como ensino obrigatório, assim o percentual fica reduzido para 21,2%, ficando abaixo dos 25%. De 1999 a 2002 o declínio nos gastos em manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental aumenta a cada exercício. Isto está demonstrado no Balanço Geral do Estado, Volume I, a estatística dos Gastos com Educação:

Título	1999	2000	2001	2002
Desp. c/Educação	31,10%	28,34%	27,19%	26,33%
Ensino Superior	7,32%	6,28%	5,87%	5,13%
Total Ed. (-)E.Sup.	23,78%	22,06%	21,32%	21,20%

- **Gastos em Ações e Serviços Públicos de Saúde** deveriam ser sido realizados através do Fundo Estadual de Saúde, conforme determina o parágrafo 3º do art. 77, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da CF de 1988, norma esta não observada pelo Estado ao considerar tanto as aplicações do Funsauúde, quanto as do Instituto de Saúde do Paraná – ISEP e da Secretaria de Estado da Saúde.
- As **aplicações de Recursos em Ciência e Tecnologia** somaram 1,82% da Receita Tributária, quando deveria ter atingido no mínimo 2%, conforme determina a Art. 205 da Constituição Estadual.



- O **Grau de Endividamento do Estado** apurado foi de 117,35% do seu Ativo Real, e o índice de Liquidez de R\$ 0,20 para cada Real. Tal desequilíbrio poderia ser corrigido desde que o Estado reavaliasse seus bens nos termos do § 3º do artigo 108 da Lei nº 4.320/64 e nos termos do art. 1º, § 1º da LRF.
- O Estado continua com a prática de **estornar empenhos** já liquidados, infringindo desta maneira o Artigo 10 da Lei nº 13.235 de 25/07/2001, que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias do Estado para o exercício de 2002, pois a sua limitação e movimentação financeira constituem procedimentos prévios à comprovação da existência de disponibilidade financeira.
- **Falta de republicação dos demonstrativos em consequência dos estornos** determinados pelo Decreto nº 753, de 10/03/2003.
- Apesar de o Estado ter demonstrado uma evolução de 24,84% na **participação nas Sociedades de Economia Mista e Empresas Públicas**, em valores nominais, o mesmo não se pode falar no retorno dos investimentos realizados em 2002, que representaram um decréscimo de 42,37%, em relação ao exercício anterior. Portanto, cabe ao Estado a reavaliação das participações societárias, com vistas à obtenção de melhores resultados.

## 2 EDUCAÇÃO, SAÚDE, E ASSISTÊNCIA SOCIAL

A população do Paraná volta a crescer na década de 90, porém, os problemas sociais continuam no impulso das migrações internas que convergem para as áreas mais promissoras, como os pólos de Curitiba, Londrina, Maringá, Cascavel e Foz do Iguaçu. As bases populacionais elevadas agravam os efeitos sócioespaciais do crescimento, tornando estas áreas mais complexas e exigentes de maior qualificação e especialização.

A ocupação e o uso dos espaços, de forma acelerada e desordenada, destroem o já ameaçado e frágil equilíbrio da natureza. A especulação imobiliária e as ocupações irregulares nas áreas urbanas causam em riscos sociais e ambientais, interferindo no ciclo natural de renovação desses recursos, poluindo de todas as formas o ambiente. Agrega-se a isso a complexidade da gestão das funções públicas de interesse comum.

A desigualdade socioespacial é elevada nas aglomerações urbanas pela insuficiência da oferta do emprego, pela concentração da renda e pelo aumento das demandas por moradia. Soma-se a isso a incapacidade de gestão das funções públicas de interesse comum em contemplar as especificidades de novas exigências.



Tomando como indicador o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal 2000 – IDH-M, o Paraná teve uma evolução positiva, ocupando a 6ª posição no ranking nacional. Seus índices, porém, estão aquém dos índices mantidos por municípios de estados vizinhos.

Em termos de distribuição, 33% da população paranaense vive em municípios com IDH-M inferior ao do Brasil. Nos demais estados, os municípios abrigam menos que 10% da sua população. Em municípios com índice de alto desenvolvimento, apenas 36%, enquanto nos demais estados essa proporção é superior a 60%.

No Paraná, as regiões Oeste e Sudoeste se destacam por apresentarem um maior número de municípios em melhores condições de desenvolvimento humano, pelo fato de demonstrar maior capacidade em oferecer empregos, serviços de saúde e educação. E na região Centro-Sul ocorrem os piores índices. Essa qualificação nas regiões Oeste e Sudoeste, no entanto, encobre a grande concentração de populações vulneráveis, cujo rendimento é inferior a um salário mínimo ou não possuem rendimentos e 38% estão nas aglomerações urbanas, sem esgoto sanitário.

O IPARDES mostra a expressiva concentração da pobreza nas áreas rurais do Paraná, dado que 71% da população rural situa-se em municípios com IDH-M inferiores ao do Brasil. Esta população é mais dependente de políticas públicas específicas, como na área da saúde, da melhoria das condições ambientais e da moradia.

Nos anos 90, estratégias de inversão em políticas sociais foram implementadas, particularmente no tocante a educação e saúde da população. Isso trouxe melhorias visíveis. Contudo a oferta desses serviços atesta as dificuldades e sobretudo acentua as desigualdades no que se refere a serviços que integram etapas mais avançadas.

No Paraná o número de pessoas não alfabetizadas atinge 8,6%, chegando a 14% nas regiões do Norte Pioneiro e Centro Ocidental Paranaense. A escolaridade média no estado é de aproximadamente 5 anos de estudo, no entanto, preconiza-se o teto mínimo de 10 anos.

Quanto aos indicadores de saúde, embora a taxa de mortalidade infantil do Paraná seja a menor do Brasil, no nível regional as desigualdades são marcantes.

O atendimento escolar e de saúde convive com escassez de materiais e de recursos humanos adequados.



Embora a maioria seja um direito social constitucional assegurado e condição básica à sobrevivência, não tem sido objeto de políticas de natureza e dimensão adequados à magnitude da carência de sua demanda. O sistema da oferta de moradia, obedecendo a lógicas de mercado, exclui amplos segmentos da população, quer pela impossibilidade de acesso provocada pela insuficiência ou dificuldade de comprovação de renda, quer pelas complexidades impostas para a realização de áreas ocupadas o que tem elevado à auto construção em assentamentos informais, invasões em áreas de valor ou de risco ambiental.

O saneamento básico no estado do Paraná demonstra o descompasso entre a oferta de água e um adequado esgotamento sanitário é bastante elevado. Enquanto 83,6% dos domicílios paranaenses são atendidos por rede geral de abastecimento, apenas 37,6% são atendidos por rede geral de esgoto.

As precárias condições de moradia, em áreas com elevada concentração populacional, aliadas a outras carências sociais e ao emprego, intensificam-se situações de conflito que resultam em maior violência e criminalidade.

Nesse contexto emerge de forma decisiva a necessidade de fortalecimento e aperfeiçoamento dos conselhos gestores de políticas públicas. Esses conselhos são espaços fundamentais da participação cidadã no tocante à elaboração e controle de políticas públicas setoriais, ou na gestão de programas governamentais focalizados

*(Fonte: Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social e Paraná Diagnóstico Social e Econômico)*

Existem grandes entidades beneficentes no Brasil que dão assistência e pesquisam anualmente os problemas sociais no País. Os gestores dessas entidades avaliam a real situação deste país, por estarem mais próximas aos problemas. A pesquisa deve ser entendida como um indicador geral e não específico, pois as respostas se referem a um conjunto de muitos problemas sociais diferentes. Existe a tendência de raciocinar em termos de desemprego e violência urbana como os grandes problemas sociais. Mas temos na realidade uma infinidade de problemas que as maiores entidades do Brasil ajudam a resolver como crianças abandonadas, órfãos, excepcionais, gestantes, carentes, meninos de rua, cegos, idosos, migrantes, surdos, dependentes, adolescentes, ex-presos, vítimas de violência, de abusos familiares, da prostituição, de câncer, os que precisam de comida, moradia, carinho, apoio, ajuda, etc...



Sem dúvida, problemas econômicos não resolvidos acabam em problemas sociais futuros. O fim do desemprego não resolverá questões como crianças excepcionais, idosos sem família nem órfãos carentes de cuidados.

Assim não podemos dizer que todos os problemas são dependentes de mais dinheiro ou de essência econômica. É muito difícil cuidar de problemas sociais provenientes das mais variadas causas.

O Estado deveria ter parceria maior com estas entidades beneficentes (ONGS), no sentido de obter informações atualizadas para aproveitá-las na elaboração de programas sociais.

### **3 SEGURANÇA PÚBLICA**

#### **3.1 INDICADORES SOCIAIS E AÇÕES PÚBLICAS**

No final do ano de 2001 o Estado do Paraná, por intermédio da Secretaria de Estado da Segurança Pública, iniciou a construção de Unidades Prisionais com dispensa de licitações, iniciando por Foz do Iguaçu e Cidade Industrial de Curitiba, cujos contratos foram assinados em 01/11/2001 e seus valores totais foram de R\$ 12.004.987,02 e R\$ 8.867.244,00. E no exercício de 2002, foram iniciadas mais duas Unidades Prisionais, a Unidade Prisional de Ponta Grossa no valor total de R\$ 10.654.987,00, vigência do contrato 24/05 a 24/11/2002 e a Unidade Prisional de Piraquara no valor total de R\$ 10.369.302,43, vigência do contrato 19/07/2002 a 19/01/2003. Os contratos foram celebrados em caráter emergencial, pelo prazo de 180 dias, com dispensa de licitação, com base no disposto do artigo 24, inciso IV da Lei nº 8666/93 e, em consulta formulada ao Tribunal, que em tese respondeu favoravelmente a forma preconizada na referida consulta.

O sistema penitenciário estadual encontrava-se em estado caótico, necessitando de reformas emergenciais, tendo em vista que ele veio desgastando-se há décadas e poucas foram as atitudes tomadas no sentido de tentar melhorá-lo.

Assim, a situação carcerária estadual se “arrastou”, atingindo no momento índices de violência e de criminalidade no Estado, superlotando, dessa forma, os presídios e cadeias estaduais.

Dessa feita, tão logo se detectassem os problemas no sistema penitenciário tivessem sido tomadas atitudes no sentido de reformas ou até mesmo construções de novas



penitenciárias, não teria chegado a ponto de ter que solicitar reformas e construções de presídios em caráter emergencial.

Pelo acima exposto, pressupõe-se que não existem indicadores sociais na administração governamental.

O Governo do Estado, no entanto, possui informações estatísticas, mas não as utiliza adequadamente para elaboração de seus planos governamentais. Conforme informações obtidos no relatório anual de atividades do Departamento Penitenciário do Estado do Paraná – DEPEN, “destaca-se em 2002 a conclusão de 5 obras e início das operações das Unidades Penais, Penitenciária Industrial de Cascavel – 240 vagas, Penitenciária Estadual de Piraquara – 543 vagas, Casa de Custódia de Curitiba – 432 vagas, Penitenciária Estadual de Foz do Iguaçu – 496 vagas, ampliação da Penitenciária Feminina do Paraná em mais 116 vagas, e ainda a conclusão da construção da Penitenciária Estadual de Ponta Grossa – 432 vagas, e da Penitenciária Metropolitana do Estado – 432 vagas, ampliando em 2691 a oferta de vagas no sistema, ou seja, um acréscimo de 58% ao existente em 2001 (4656 vagas) e de 109% ao existente em 1995 (3524 vagas).”

Analisando-se as informações do DEPEN, somente no ano de 2002, o Governo do Estado investiu em criação de vagas no sistema penitenciário mais do que investiu nos anos de 1995 a 2001 juntos, ampliou em 58% das vagas existentes em 2001. Mostra o descontrole no planejamento e da política governamental na área de segurança pública. Os recursos para a conclusão dessas 5 obras se originaram da fonte 00.

### 3.2 MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

O Ministério da Justiça, através do Departamento de Pesquisa, Análise da Informação e Desenvolvimento de Pessoal em Segurança Pública, elaborou uma pesquisa a nível federal, segundo dados enviados pelas Secretarias Estaduais de Segurança Pública, anos de referência 2001 e 2002.

#### Região Sul

#### Distribuição dos Registros Policiais de Lesão Corporal (2001)

Região/Brasil	Estado	População	Nº absoluto	Taxa por 100000 hab.
1º/2º	Rio Grande do Sul	10.309.819	76.168	738,8
2º/7º	Santa Catarina	5.448.736	26.015	477,5
3º/19º	Paraná	9.694.709	16.184	166,9



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

### Distribuição dos Registros Policiais de Lesão Corporal (2002)

Região	Estado	População	Nº absoluto	Taxa por 100000 hab.
1º	Rio Grande do Sul	10.408.540	70.758	679,8
2º	Santa Catarina	5.527.707	26.592	481,1
3º	Paraná	9.798.006	20.050	204,6

Apesar de o Estado do Paraná continuar em melhor situação na região sul, a taxa de registros aumentou consideravelmente em 2002.

### Distribuição Espacial de Tentativas de Homicídio (2001)

Região	Estado	População	Nº absoluto	Taxa por 100000 hab.
1º/8º	Rio Grande do Sul	10.309.819	2.414	23,4
2º/11º	Paraná	9.694.709	1.803	18,6
3º/15º	Santa Catarina	5.448.736	787	14,4

### Distribuição Espacial de Tentativas de Homicídio (2002)

Região	Estado	População	Nº absoluto	Taxa por 100000 hab.
1º	Rio Grande do Sul	10.408.540	2.388	22,9
2º	Santa Catarina	5.527.707	773	14,3
3º	Paraná	9.798.006	1.247	12,7

Em tentativas de homicídio o Estado teve uma melhora considerável.

### Distribuição Espacial dos Homicídios Dolosos (2001)

Região/Brasil	Estado	População	Nº absoluto	Taxa por 100000 hab.
1º/11º	Paraná	9.694.709	1.941	20,0
2º/21º	Rio Grande do Sul	10.309.819	1.261	12,2
3º/26º	Santa Catarina	5.448.736	258	4,7

### Distribuição Espacial dos Homicídios Dolosos (2002)

Região/Brasil	Estado	População	Nº absoluto	Taxa por 100000 hab.
1º	Paraná	9.798.006	1.622	16,6
2º	Rio Grande do Sul	10.408.540	1.303	12,5
3º	Santa Catarina	5.527.707	367	6,6

O Estado continua o campeão em homicídios dolosos na região sul.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

**Distribuição Espacial das Extorsões Mediante Seqüestro (2001)**

Região	Estado	População	Nº absoluto	Taxa por 100000 hab.
1º	Santa Catarina	5.448.736	10	0,2
2º	Rio Grande do Sul	10.309.819	8	0,1
3º	Paraná	9.694.709	3	0,0

**Distribuição Espacial das Extorsões Mediante Seqüestro (2002)**

Região	Estado	População	Nº absoluto	Taxa por 100000 hab.
1º	Paraná	9.798.006	13	0,1326
2º	Santa Catarina	5.527.707	7	0,1266
3º	Rio Grande do Sul	10.408.540	11	0,1056

**Distribuição Espacial dos Furtos (2001)**

Região/Região	Estado	População	Nº absoluto	Taxa por 100000 hab.
1º/2º	Rio Grande do Sul	10.309.819	208.971	2.026,9
2º/3º	Santa Catarina	5.448.736	100.954	1.852,8
3º/10º	Paraná	9.694.709	99.326	1.024,5

**Distribuição Espacial dos Furtos (2002)**

Região	Estado	População	Nº absoluto	Taxa por 100000 hab.
1º	Rio Grande do Sul	10.408.540	211.396	2.031,0
2º	Santa Catarina	5.527.707	105.421	1.907,1
3º	Paraná	9.798.006	108.071	1.103,0

**Distribuição Espacial dos Furtos de Veículos (2001)**

Região/Brasil	Estado	População	Nº absoluto	Taxa por 100000 hab.
	Rio Grande do Sul	10.309.819	18.572	180,1
	Santa Catarina	5.448.736	6.257	114,8
	Paraná	9.694.709	*	*

\* A União solicita conferência dos dados enviados à SENASP.

**Distribuição Espacial dos Furtos de Veículos (2002)**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

Região/Brasil	Estado	População	Nº absoluto	Taxa por 100000 hab.
1º	Rio Grande do Sul	10.408.540	17.911	172,1
2º	Paraná	9.798.006	11.324	115,6
3º	Santa Catarina	5.527.707	6.052	109,5

**Distribuição dos Roubos (2001)**

Região/Brasil	Estado	População	Nº absoluto	Taxa por 100000 hab.
1º/4º	Rio Grande do Sul	10.309.819	58.702	569,4
2º/12º	Paraná	9.694.709	22.527	232,4
3º/21º	Santa Catarina	5.448.736	6.013	110,4

**Distribuição dos Roubos (2002)**

Região	Estado	População	Nº absoluto	Taxa por 100000 hab.
1º	Rio Grande do Sul	10.408.540	58.344	560,6
2º	Paraná	9.798.006	27.165	277,3
3º	Santa Catarina	5.527.707	7.351	133,0

**Distribuição Espacial dos Roubos de Veículos (2001)**

Região/Brasil	Estado	População	Nº absoluto	Taxa por 100000 hab.
1	Rio Grande do Sul	10.309.819	7.542	73,2
3	Santa Catarina	5.448.736	*	*
2	Paraná	9.694.709	*	*

\* A União solicita conferência dos dados enviados à SENASP.

**Distribuição Espacial dos Roubos de Veículos (2002)**

Região	Estado	População	Nº absoluto	Taxa por 100000 hab.
1º	Rio Grande do Sul	10.408.540	3.099	31,6
2º	Paraná	9.798.006	7.903	75,9
?	Santa Catarina	5.527.707	*	*

\* A União solicita conferência dos dados enviados à SENASP.



## **XI PARECER PRÉVIO E PODERES DO ESTADO**

Antes da discussão e deliberação do projeto de Parecer Prévio importa uma abordagem inicial sobre a natureza do Parecer Prévio constante da competência prevista no inciso I, do art. 75 da Constituição Estadual, pela qual o Tribunal de Contas do Estado do Paraná, em caráter opinativo apresenta uma recomendação para que a Assembléia Legislativa do Estado, no uso de sua competência privativa julgue as contas anuais do Poder Executivo.

É indiscutível o caráter meramente opinativo desta função constitucional da Corte de Contas. Todavia, dúvidas surgiram quando a Lei Complementar nº 101/2000, estabeleceu em seu art. 56, além da separação das contas entre os Poderes, que essas prestações de contas anuais receberão parecer prévio, também de forma individualizada, pelo Tribunal de Contas do Estado.

Poderia, à primeira vista, ser entendido que estaria implícita a afirmação de que não mais teriam julgamentos definitivos as contas prestadas pelos Poderes Legislativo, Judiciário e Ministério Público, submetendo essas manifestações da Corte de Contas a um segundo julgamento, aí sim em caráter definitivo, por parte dos Poderes Legislativos em cada nível de governo, tal como ocorre no parecer prévio relativo às contas do Poder Executivo.

Em relação aos efeitos da aprovação do Parecer Prévio pelo Poder Legislativo e o caráter opinativo da atuação da Corte de Contas sobre os atos individualizados de gestão, prestações de contas dos demais Poderes e Órgãos Estaduais, a posição já se encontra consolidada, ou seja, pela independência das jurisdições.

A grande questão a ser enfrentada é sobre a interpretação correta do art. 56 da LC 101/2000 e os efeitos sobre as demais contas dos Poderes Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público.

### **1. GESTÃO FISCAL E PARECER PRÉVIO**

Foram sustentadas várias manifestações sobre a inconstitucionalidade de tal preceito, já que, é inafastável a conclusão de que o parecer prévio, enquanto instrumento meramente opinativo, é de aplicação exclusiva às contas do Poder Executivo. Em relação às demais prestações de contas e aos atos dos gestores e ordenadores de despesas, a Corte de Contas atua com definitividade em seus julgamentos.



Seguindo essa linha de pensamento, o Supremo Tribunal Federal firmou posição pela inconstitucionalidade desse preceito normativo da Lei de Responsabilidade Fiscal ao acolher posição do Min. Ilmar Galvão que proferiu voto no sentido de deferir o pedido de liminar quanto ao art. 56 - o qual prevê que as contas submetidas pelo Chefe do Poder Executivo a parecer prévio do Tribunal de Contas incluirão as dos presidentes dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Chefe do Ministério Público -, por entender que tal dispositivo contraria norma contida no art. 71, II da CF, que confere competência ao Tribunal de Contas para julgamento das contas de todos os administradores e responsáveis por dinheiros públicos à exceção apenas das contas prestadas pelo Presidente da República, em relação às quais lhe compete apenas emitir parecer prévio para apreciação pelo Congresso Nacional. ADI (MC) 2.238-DF, rel. Min. Ilmar Galvão, 12.2.2003. (ADI-2238). Informativo nº 297 do Supremo Tribunal Federal ([www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br)).

## **2. PARECER PRÉVIO E SEUS EFEITOS**

Estabelece o art. 71, inciso I, da Carta Constitucional, que o controle externo será exercido pelo Congresso Nacional, mediante o auxílio do Tribunal de Contas da União, cuja competência constitucional delega a tarefa de apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio.

Este preceito constitucional está diretamente relacionado com o comando inserido no inciso IX, do art. 49 do Texto Constitucional Federativo, que atribuiu competência ao Congresso Nacional para julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de Governo.

Este processo de natureza constitucional, incluído como espécie do gênero dos instrumentos de controle externo da Administração Pública, tal como conformado na regra de competência, está a se referir, em primeiro lugar, às contas apresentadas pelo Poder Executivo, relativas à gestão no exercício findo. Não se encontra no Texto Constitucional a outorga de competência para que seja incluída a gestão de outro Poder, em especial o Legislativo.

Deste processo administrativo-constitucional participam o Poder Legislativo e o Tribunal de Contas, este no aspecto técnico, assessorando e instruindo o procedimento para a formação de juízo político pelo titular - neste aspecto - do controle externo.

Examinarão as contas encaminhadas pelo Executivo, em todas as suas esferas de atuação e entidades, cada qual - Legislativo e Corte de Contas - com sua competência devidamente estabelecida pela Carta Constitucional. Esta atribuição



normativa, por óbvio, não exclui e nem afasta as demais competências constitucionais daquele Poder e do Tribunal de Contas.

Não resta dúvida, que a competência atribuída às Cortes de Contas para emissão do parecer prévio das contas apresentadas pelo Poder Executivo, é meramente opinativa, quando recomenda a desaprovação ou aprovação das respectivas contas. A palavra final pertence ao Poder Legislativo competente. É conclusão indiscutível e reafirmada por todos que se detiveram no exame da natureza jurídica da manifestação do parecer prévio pelos Tribunais de Contas.

O mesmo não ocorre em relação às contas prestadas anualmente pelo Poder Legislativo, em relação às quais a manifestação da Corte de Contas deixar de ter o atributo opinativo para se constituir em verdadeiro ato de julgamento das contas, segundo os princípios de controle da Administração Pública, e no uso da regra da competência esculpida nos demais incisos do art. 71 da Carta Constitucional.

Não cabe, aqui, qualquer conotação pejorativa ou diminutiva em relação ao Poder Legislativo. Pelo contrário, significa apenas afirmar que no âmbito da jurisdição constitucional-administrativa - pois tem assento constitucional e atributos administrativos - das Cortes de Contas inclui-se na lise da gestão, tanto do Poder Executivo, como do Poder Judiciário. Significa, ainda, dar idêntico tratamento constitucional aos demais Poderes, como objetivou o Poder Constituinte.

Este é o entendimento predominante atualmente, como assim entendeu em juízo liminar, o Excelso Pretório, ao suspender a eficácia de norma constitucional do Estado do Mato Grosso, que concedia idêntico tratamento às contas do Poder Legislativo e do Executivo. É o que se extrai do seguinte julgado da Corte Suprema:

*“norma constitucional estadual que dispensa às contas anuais prestadas pela Mesa da Assembléia Legislativa o mesmo regime jurídico peculiar às contas do Chefe do Poder Executivo, também atribuindo ao pronunciamento do Tribunal de Contas, no que concerne ao órgão parlamentar, função meramente opinativa, parece infringir a regra de competência inscrita no art. 71, II, da Carta Política, que investe essa Corte no poder de julgar as contas, mesmo quando apresentadas pelo próprio Poder Legislativo.”*<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> (STF, Adin 849-8/MT, medida liminar, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno).



O Tribunal Superior Eleitoral, ao apreciar a questão da inelegibilidade de agente político, a exemplo do também sustentado pelo Supremo Tribunal Federal, já afirmara que:

“só nas contas dos Chefes do Executivo é que o pronunciamento do Tribunal de Contas constitui mero parecer prévio, sujeito à apreciação final da Câmara Municipal, ....; as contas de todos os demais responsáveis por dinheiros e bens públicos são julgados pelo Tribunal de Contas e suas decisões a respeito geram inelegibilidade; .... inconstitucionalidade dos arts. 95, II, ‘d’ e de seu parágrafo 1, ‘in fine’ da Constituição do Estado da Bahia, quando estendem as contas das mesas das Câmaras Municipais do regime do art. 31, parágrafo 2º da Constituição Federal, que é exclusivo das contas dos Prefeitos.”<sup>10</sup>

Este entendimento foi reafirmado em vários julgados do TSE, a exemplo do V. Acórdão n.º 12645, do Tribunal Pleno, em 20.09.92, em que foi Relator o Min. SEPULVEDA PERTENCE..

Quando o Supremo Tribunal afirma em sede liminar que da “análise do art. 71, I, da Carta Federal” pode-se extrair a conclusão de que o Tribunal de Contas, somente na hipótese específica de exame das contas anuais do Chefe do Poder Executivo, emite pronunciamento técnico, sem conteúdo deliberativo<sup>11</sup>, está a afirmar implicitamente a validade das demais normas atributivas de competências às Cortes de Contas. Constituí-se apenas de norma constitucional restritiva, em determinado caso específico.

Quando, no mesmo julgamento, o Supremo Tribunal afirma que a manifestação do Tribunal de Contas, consubstanciada em seu parecer prévio, de natureza “meramente opinativa não vincula instituição parlamentar quanto ao desempenho de sua competência decisória”, está a reafirmar o alto significado da competência legislativa, atribuindo o valor - como fez a Constituição Federal ao valorar no art. 31, § 2º com o quorum qualificado no caso dos Municípios - ao julgamento.

Se reafirmada e resguardada a jurisdição constitucional-administrativa da Corte de Contas, não há que se falar em preclusão ou coisa julgada a respeito dos atos e responsáveis sujeitos aos demais controles previstos. A questão não se resolve apenas com tais efeitos, mas, sobretudo, por uma questão da delimitação das competências e objetivos de cada jurisdição (a técnica e a política).

<sup>10</sup> TSE, Ac. 12694, de 24.09.92, Tribunal Pleno

<sup>11</sup> Adin 849-8-MT, DJU 8/4/94, transcrito por José de Nilo Castro, em sua obra *Julgamento das Contas Municipais*, p. 30;



De acordo com o entendimento do Min. Octavio Gallotti que na sua judicatura suprema, ao proferir voto perante aquela Corte de Justiça, afirma:

“Reconheço, a este último (o Tribunal de Contas), como não poderia deixar de fazê-lo, uma faixa própria de atuação que não pode ser concentrada na do Poder Legislativo.

O Tribunal de Contas da União, padrão obrigatório das Cortes estaduais correspondentes, composto de Ministros investidos nas mesmas garantias da magistratura e dotado de prerrogativa de autogoverno, conferida aos Tribunais do Poder Judiciário, tem sua esfera própria de atuação direta, estabelecida na Constituição.

A despeito da ambigüidade de expressão ‘auxílio do Tribunal de Contas’, utilizada pela Constituição, ao estabelecer o modo de exercício do controle externo, pelo Poder Legislativo, é patente, no sistema, a autonomia do Tribunal, que não guarda vínculo algum de subordinação para com o Congresso, nem deve ser entendido como mera assessoria deste.

Reconheço, assim, que, ao Poder Legislativo, não seria lícito absorver, mediante lei ordinária, todo o campo de fiscalização financeira e orçamentária, dispensando a intervenção do Tribunal de Contas, tal como regulada pela Constituição.

A par da fiscalização do Tribunal de Contas, voltada primordialmente para a legitimidade dos atos de gestão, é inerente, a nosso regime constitucional, o controle político, a cargo do Parlamento. A distinção entre essas atividades é traçada superiormente pelo saudoso jurista LUIZ ZAIDMAN, com apoio na doutrina italiana:

“85. A atenção ao escopo do poder de controle contribui, outrossim para o entendimento de que não se gerou duplicidade de atribuições, nem forma anômala de delegação ao deferir-se, na Lei Maior, a fiscalização financeira e orçamentária ao Poder Legislativo como o auxílio de Tribunal de Contas. Este exerce controle de legitimidade, aquele controle político. ...” 12

Há de se observar, outrossim, que tais postulados autorizam concluir que, embora dotado o Poder Legislativo de titularidade do controle externo, sofre limitações pelas demais atribuições e competência atribuídas às Cortes de Contas. É o que afirma, em outras palavras, o Ilustre Auditor do TC/DF Osvaldo Rodrigues Souza, em sua monografia classificada em concurso nacional promovido pelo TCE/PR:

---

12 Min. Octavio Galotti, STF-Pleno, Representação 1.002-3/SP, Lex 109, p. 2229/230;



“.. ousou dizer que, atentando-se para o que resulta da prática, talvez constitua exagero afirmar que o Legislativo é o titular do controle externo, a teor do ordenamento constitucional vigente. Sob o aspecto político, essa afirmação calha, mas, na concretude prática, isso inócorre. Se há disposição na Lei Maior dizendo que o controle externo é exercido pelo Congresso Nacional (art. 70), com confirmação no dispositivo seguinte, este mesmo Código Político atribuiu ao Tribunal de Contas volumosos encargos que, a meu ver, esvaziam de muito, em concreto, o poder de fiscalização conferido ao Legislativo, sobretudo porque das decisões prolatadas pela Corte de Contas não cabe recurso ao ‘titular’ da função controle externo.” 13

É sabido que o Tribunal de Contas “Aprecia, de modo geral, as contas do exercício financeiro, porém com função exclusiva de controlador da legalidade de tais atos, em uma esfera diferente do exame político das despesas e receitas públicas, que se atribui ao Congresso.” 14 Objetiva este “ estágio, do controle político, exercido pelo Congresso Nacional, .... quando do exame das contas do exercício encerrado, ... compatibilizar a autorização com a execução e conhecer dos custos dos planos propostos.” 15

Para alguns especialistas, como o Ministro do TCU Victor do Amaral Freire e o Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado Aécio Mennucci, as contas enviadas pelo Chefe do Executivo Federal e Estadual não são contas; para o primeiro, tais contas ‘não são do Presidente da República, mas do respectivo exercício financeiro; o Chefe do Executivo apenas as encaminha ao Congresso Nacional, para julgamento, que o fará após parecer do Tribunal de Contas.’ 16

AÉCIO MENNUCCI afirma que ‘essas contas nada mais são do que extenso relatório, que é acompanhado do Balanço geral e demais demonstrações financeiras correlatas e pelos quais se procura demonstrar o que foi gasto (despesa) e o que foi arrecadado (receita) no exercício encerrado, dando-se ênfase especial ao desempenho orçamentário do Estado e às realizações do governo dentro do mesmo período.’ 17

---

13 monografia classificada em terceiro lugar em concurso nacional, sob o título *Tribunal de Contas: o controle do governo democrático*, p. 23, publicação do TCE/PR;

14 PINTO FERREIRA, Comentários à Constituição Brasileira, p. 413

15 Min. Victor Amaral Freire, citado pelo Min. Luiz Zaidman, em artigo publicado na Revista de Informação Legislativa, 04 a 06/68, p. 106

16 citados por ODETE MEDAUAR, Controle da Administração Pública pelo Tribunal de Contas, Revista de Informação Legislativa, nº 108, p. 116

17 O Tribunal de Contas e sua Jurisdição, Revista do Tribunal de Contas do Rio de Janeiro, 06/82, pp. 45/46





Este controle político, sem olvidar da sua extrema importância e significado democrático, não tem o condão de prejudicar o exame das conseqüências dos atos e fatos jurídicos apontados no parecer prévio emitido exclusivamente em relação às contas a que se refere o inciso I, do multicitado art. 71 da CF.

Raciocínio contrário seria negar vigência aos demais incisos do art. 71 e outros preceitos permeados na Constituição Federal, e desconsiderando por completo a eficácia de título executivo das decisões dos órgãos de contas que imputarem débito ou multa, conforme o § 3º do citado preceito constitucional.

Em tese apresentada em Congresso dos Tribunais de Contas do Brasil, Marcel Brasil F. Capiberibe, afirma que o “parecer prévio, emitido sobre as contas do Governo, possui natureza declaratória, dado o Poder Judicante do Legislativo, mas não prejulga as contas ‘in separata’ de gestores e ordenadores da despesa, nem elide a sua responsabilidade penal, civil e administrativa, em razão de atos praticados no gerenciamento de bens e valores públicos, sob sua guarda.”<sup>18</sup>

Idêntica afirmação decorre das palavras lançadas pelo Min. Celso de Mello, em julgamento de ação direta de inconstitucionalidade já citada, assim expressas:

“Cuidando-se, porém, das contas dos demais administradores e responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos - quaisquer que sejam as unidades administrativas e os Poderes do Estado a que se vinculem -, caberá ao Tribunal de Contas desempenhar função jurídica revistada de maior relevo, que consiste no exercício de típica atribuição deliberativa.”<sup>19</sup>

Sendo inegável - como parece que é - a jurisdição administrativa típica, não há como deixar de aplicar, em reforço desse entendimento, o velho conhecido princípio da independência das instâncias civil, penal e administrativa. Veja-se, por exemplo, que a decisão penal definitiva só tem reflexo no plano da responsabilidade civil e administrativa quando considera provada a inexistência material do fato ou da autoria, conforme arts. 66 do Código de Processo Penal e 1.525 do Código Civil.

---

<sup>18</sup> Anais ....., pp.131/132

<sup>19</sup> Adin 849-8-MT, DJU 8/4/94, transcrito por José de Nilo Castro, em sua obra *Julgamento das Contas Municipais*, p. 63;



Assim sustentou o Exmo. Min. Carlos Velloso, em seu voto proferido no MS 21.468-CE, STF-Pleno, RTJ 143, p. 875, ou seja, que as instâncias penal, civil e administrativa são autônomas.

Estas razões até o momento apresentadas, certamente influenciaram na consolidação dos entendimentos jurisprudenciais. Como afirmado pelo Superior Tribunal de Justiça, a “alegada preclusão da matéria, em razão do fato de a Câmara Municipal ter aprovado as contas, não tem qualquer fundamento e denota desconhecimento acerca dos princípios que regem o procedimento administrativo.....” 20. Segue, o Superior Tribunal, a linha de pensamento do Supremo Tribunal Federal, que sustenta ser “irrelevante, para a admissibilidade da ação penal, na espécie, o fato de a Câmara Municipal, após rejeitar parecer contrário do Tribunal de Contas competente, haver aprovado as contas do Prefeito.” 21

Pelo que tudo foi exposto, pode-se afirmar, com segurança, a perfeita compatibilidade de competências atribuídas pelo inciso I, do art. 71 da Constituição Federal, entre a jurisdição política atribuída ao Poder Legislativo e a jurisdição própria dos Tribunais de Contas, cada uma com suas próprias conseqüências, conteúdos e objetivos.

Pode-se concluir que da competência extraída do inciso I, do art. 71 da Carta Constitucional, não é lícita a extensão do mesmo tratamento dado às contas anuais da gestão do Poder Executivo ao Legislativo, não devendo o parecer prévio emitido pelas Cortes de Contas incluir a análise das contas deste último poder - pois, neste caso, não emite opinativo, mas, exerce verdadeira função de julgamento, nos contornos atribuídos pelo Texto Constitucional.

Como também, pode-se afirmar que o julgamento político pelo Poder Legislativo, não importa em coisa julgada ou preclusão das matérias relacionadas ao exercício financeiro do Poder Executivo, posto ter esta jurisdição política conteúdo, objetivos e natureza diferenciada.

## **2.1. CONCLUSÕES**

Acolhendo essa posição, que reflete uma interpretação já consolidada no âmbito doutrinário e nos Tribunais Brasileiros, adota-se o pressuposto de que a proposta de Parecer Prévio contida neste Relatório e Voto:

---

20 STJ, Recurso em Mandado de Segurança, nº 4.309-6-PR, 2ª Turma, Rel. Min. Hélio Mosimann, em seu voto condutor

21 STF, Rel. Min. Néri da Silveira, 2ª Turma, HC 69915/BA, julg. 09.03.93



- Em relação ao Poder Executivo, incluirá tanto a Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial, em caráter opinativo, e, quanto à Gestão Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), com atributo de definitividade e caráter informativo ao Poder Legislativo .
- Quanto aos Poderes Legislativo (incluindo o Tribunal de Contas) e Judiciário, as respectivas prestações de contas serão apreciadas e julgadas em procedimentos próprios, incluindo neste Relatório dados informativos, em separado, sobre a Gestão Fiscal de cada Poder.
- Não afetará o julgamento dos atos de gestores e ordenadores de despesas, em procedimentos próprios, incluindo denúncias e impugnações de despesas.
- Não incluirá as prestações de contas de órgãos e entidades estaduais, que serão julgadas pela Corte de Contas nos procedimentos próprios e individualizados, em caráter de definitividade.

### **3. PRESTAÇÕES DE CONTAS ESTADUAIS**

Ilustrando o presente Capítulo e, acima de tudo, realçando o caráter informativo do presente Relatório, transcreve-se a seguir tabela contendo as prestações de contas estaduais encaminhadas e protocoladas perante esta Corte de Contas, que serão objeto de análise em separado, na forma da linha de conclusão já exposta no item precedente. A tabela contém as iniciais dos Poderes e Órgãos titulares das respectivas prestações de contas, o número e data de seu protocolo e atual tramitação perante esta Corte de Contas.

Como se observa do histórico de cada protocolado, verifica-se que a grande maioria ainda não recebeu a respectiva instrução técnica e, por consequência, o respectivo julgamento. O ideal seria que, na data da elaboração do Relatório e aprovação do Parecer Prévio, tais prestações de contas já tivessem, no mínimo, recebido um elenco maior de informações gerenciais para uma análise conclusiva mais eficiente. Com adoção do modelo de análise e programação anual dos trabalhos propostos neste Relatório, acompanhando-se desde o início da execução orçamentária da gestão pública estadual, com certeza, a apreciação das prestações de contas individuais dos gestores e órgãos públicos tornar-se-á mais eficiente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

### 3.1 ADMINISTRAÇÃO DIRETA

ENTIDADE	Protocolo	Data	Situação Atual
01 – CEP (Casa Civil)	142694/03	28/03	IGC
02 – CEP (Casa Militar)	142694/03	28/03	IGC
03 – SETI	132001/03	21/03	GPE
04 – PGE	156164/03	31/03	IGC
05 – SEPL	173875/03	31/03	DATJ
06 – AGE/SEPL	173859/03	31/03/03	GPE
07 – SECS	132257/03 99624/03	10/03	IGC-Fechado / GPE
08 – SECS	175827/03	31/03	IGC
09 – SEFA	165821/03	31/03	DATJ
10 – AGE/SEFA	165848/03	31/03	DATJ
11 – SEEC	163357/03	31/03	IGC
12 – SEED	174260/03	31/03	IGC
13 – SESA	176254/03	31/03	IGC
14 – SEJU	175215/03	31/03	IGC
15 – SEAB	157896/03	31/03	GPE
16 – SEDU	163608/03	31/03	DATJ
17 – SETR	143461/03	28/03	DATJ
18 – SEMA	172224/03	31/03	GPE
19 – SEPH	181606/03	01/04	DATJ
20 – SEOP	175932/03	31/03	DEAP – Rem.Ext
21 – SECR	159910/03	31/03	GPE
22 – SEEG	178192/03	31/03	GPE
23 – SEAE	173905/03	31/03	IGC
24 – SEIT	144107/03	31/03	GPE
25 – SERT	153807/03	31/03	DRC
26 – SEIR	178184/03	31/01	DATJ
27 - SESP	173034/03	31/03	DATJ

### 3.2. AUTARQUIAS

ENTIDADE	Nº PROTOCOLO	DATA	Situação Atual
01 – UNESPAR	200106/03	30/04	IGC
02 – UEL	237555/03	29/04	IGC
03 – UEPG	231620/03	25/04	IGC
04 – UEM	236320/03	29/04	IGC
05 – UNICENTRO	236613/03	29/04	IGC
06 – UNIOESTE	238640/03	30/04	IGC
07 – FAFI C.Procópio	164400/03	31/03	IGC
08 – FAFIJA (Filosofia)	240050/03	30/04	IGC
09 – FAC.PARANAGUÁ	240041/03	30/04	IGC
10 – FAC.APUCARANA	240033/03	30/04	IGC
11 – ED.FIS.JACARE.	237644/03	29/04	IGC
12 – FUNDINOPI	240122/03	30/04	IGC
13 – CAMPO MOURÃO	240084/03	30/04	IGC
14 – EMBAP	213397/03	15/04	IGC



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

ENTIDADE	Nº PROTOCOLO	DATA	Situação Atual
15 – FAP	142317/03	28/03	IGC
16 – FAC.PARANAÍ	240025/03	30/04	IGC
17 – UNIAO DA VITÓRIA	240076/03	31/03/03	IGC
18 – IPARDES	194279/03	07/04	IGC
19 – DECOM	240530/03	30/04	IGC
20 – IASP	240378/03	30/04/03	IGC
21 – TVE	235129/03	28/04/03	IGC
22 – CCTG	238004/03	29/04	IGC
23 – DETRAN	182556/03	02/04	IGC
24 – FUNDEPAR	240432/03	30/04	IGC
25 – ISEP	240572/03	30/04	IGC
26 – IPEM	200465/03	09/04	IGC
27 – DIOE	240130/03	30/04/03	IGC
28 – JUCEPAR	240327/03	30/04/03	IGC
29 – IAPAR	239523/03	30/04/03	IGC
30 – SUDERHSA	235218/03	28/04/03	IGC
31 – DER	235331/03	28/04/03	IGC
32 – APPA	228106/03	23/04/03	DATJ
33 – IAP	238322/03	30/04/03	IGC
34 – PARANÁ TURISMO	240700/03	30/04/03	IGC
35 – PARANÁ ESPORTE	239124/03	30/04/03	IGC
36 – COMEC	237857/03	24/04/03	IGC
37 – SERLOPAR	239329/03	30/04	IGC
38 – IPE	Não tem mais Prestação de Contas		

### 3.3. SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

ENTIDADE	Nº PROTOCOLO	DATA	SITUAÇÃO ATUAL
01 – COPEL	239957/03	30/04	IGC
02 – COPEL GERAÇÃO	239922/03	30/04	IGC
03 – COPEL DISTRIBUI.	240319/03	30/04	IGC
04 – COPEL PARTICIP.	239876/03	30/04	IGC
05 – COPEL TELECOM.	239604/03	30/04	IGC
06 – COPEL TRANSM.	240300/03	30/04	IGC
07 – BADEP	230453/03	24/04	DATJ
08 – MINEROPAR	186071/03	03/04	IGC
09 – CELEPAR	237890/03	29/04	IGC
10 – AMB. PR FLORESTAS	232251/03	25/04	IGC
11 – COMPAGÁS	237938/03	29/04	IGC
12 – CODAPAR	238187/03	30/04	IGC
13 – PARANÁ INVESTIM.	235030/03	28/04	IGC
14 – CEASA	239698/03	30/04	IGC
15 – SANEPAR	239930/03	30/04	IGC
16 – FERROESTE	239680/03	30/04	DATJ
17 – C.CONVENÇÕES	237830/03	29/04	IGC
18 – COHAPAR	237580/03	29/04	IGC



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
**Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães**

19 – AG. DE FOMENTO PR	237679/03	29/04	IGC
20 – PR DESENV. S/A	Não veio Prestação de Contas		

### 3.4. EMPRESAS PÚBLICAS

ENTIDADE	Nº PROTOCOLO	DATA	SITUAÇÃO ATUAL
01 – TECPAR	237458/03	29/03	IGC
02 – EMATER	204401/03	11/04	IGC
03 – CLASPAR	239868/03	30/04	IGC

### 3.5. REGIME ESPECIAL

ENTIDADE	Nº PROTOCOLO	DATA	SITUAÇÃO ATUAL
01 – DEAP	237873/03	29/04	IGC
02 – BIBLIOTECA	237970/03	29/04	IGC
03 – COL. ESTADUAL	222035/03	17/04	IGC
04 - CRE	240556/03	30/04	IGC

### 3.6. SERVIÇO SOCIAL AUTÔNOMO

ENTIDADE	Nº PROTOCOLO	DATA	SITUAÇÃO ATUAL
01 – ECOPARANÁ	238039/03 246740/03	31/05/03	IGC
02 – PR EDUCAÇÃO	183544/03 161907/03	31/03	IGC
03 – PR TECNOLOGIA	132010/03	26/03	IGC
04 – PARANÁ CIDADE	183536/03 238306/03	30/04	IGC
05 – PR PREVIDÊNCIA	239965/03	30/04	IGC

### 3.7. PODERES PÚBLICOS

ENTIDADE	Nº PROTOCOLO	DATA	SITUAÇÃO ATUAL
01 – TRIBUNAL DE JUSTIÇA	101726/03	13/03	IGC
02 – TRIBUNAL DE ALÇADA	137402/03	27/03	IGC
03 – TRIBUNAL DE CONTAS	169380/03	31/03	DATJ
04 – CONTAS DO GOVERNO	235412/03	28/04	GPE
05 – MINISTÉRIO PÚBLICO	134381/03	27/03	DATJ

## 4. IMPUGNAÇÕES DE DESPESAS E DENÚNCIAS – EXERCÍCIO DE 2002

De igual forma que as prestações de contas, transcrevem-se algumas das impugnações de despesas e denúncias referentes ao Exercício Financeiro de 2002 contra órgãos, entidades e/ou agentes públicos estaduais, que não serão afetadas pela eventual recomendação desta Corte de Contas ou pelo julgamento a ser proferido pelo Poder Legislativo Estadual. A relação abaixo, bem como das prestações de contas tem caráter informativo, podendo, eventualmente, estar em tramitação outros procedimentos referentes ao mesmo exercício de 2002.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

#### 4.1. IMPUGNAÇÕES DE DESPESAS

ÓRGÃO	PROTOCOLO	MATÉRIA IMPUGNADA	INSPETORIA	SITUAÇÃO
APPA	51.316-8/02	Irregularidades em licitação e contrato	2ª	Em trâmite na d. 2ª ICE.
APPA	52.136-5/02	Redução do valor de tarifa de armazenamento de empresa sem fundamentação jurídica	2ª	Em trâmite na d. 2ª ICE.
APPA	26.949-6/02	Irregularidades em contrato de arrendamento com sucessivos aditivos	2ª	Em trâmite na d. 2ª ICE.
APPA	49.106-7/02	Contratação de Instituto sem licitação	2ª	Em trâmite na d. 2ª ICE.
APPA	46.749-2/02	Aquisição com dispensa de licitação	2ª	Em trâmite na d. 2ª ICE.
APPA	36.883-4/02	Irregularidades em contratação de empresa	2ª	Em trâmite na d. 2ª ICE.
APPA	25.472-3/02	Modalidade licitatória irregular na contratação de empresa	2ª	Em trâmite na d. 2ª ICE.
APPA	43.814-0/02	Irregularidades em licitação	2ª	Em trâmite na d. 2ª ICE.
APPA	25.471-5/02	Irregularidades em contrato de arrendamento	2ª	Em trâmite na d. 2ª ICE.
APPA	44.918-4/02	Irregularidades em procedimento licitatório	2ª	Em trâmite na d. 2ª ICE.
APPA	5.137-0/03	Irregularidades em acordos trabalhistas	2ª	Em trâmite no Gabinete da Presidência.
APPA	7.433-8/03	Irregularidades em acordos operacionais	2ª	Em trâmite no Gabinete da Presidência.
APPA	8.758-8/03	Irregularidades em contratação de empresa	2ª	Em trâmite no Gabinete da Presidência.
APPA	11.471-2/03	Irregularidades em contratação de empresa	2ª	Em trâmite no Gabinete da Presidência.
APPA	22.973-0/03	Irregularidades em licitação	2ª	Em trâmite no Gabinete da Presidência.
COMEC	27.383-3/02	Contratação da UNILIVRE sem licitação	2ª	Em trâmite na GPE (Parecer DATJ 12105/02)
COMEC	31.173-5/02	Contratação da UNILIVRE sem licitação	2ª	Em trâmite na d. 2ª ICE.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

ÓRGÃO	PROTOCOLO	MATÉRIA IMPUGNADA	INSPETORIA	SITUAÇÃO
COMEC	43.815-8/02	Contratação de Consórcio para o PROSAN	2ª	Em trâmite na d. 2ª ICE.
COMEC	42.014-3/02	Contratação de Consórcio para consultoria de projetos.	2ª	Em trâmite na d. 2ª ICE.
COMEC	9.704-4/03	Irregularidades na contratação de consórcio	2ª	Em trâmite no Gabinete da Presidência.
ECOPARANÁ	10377-0/03	Irregularidade em contratação de pessoal.	2ª	Em trâmite na Diretoria Geral.
FAFIJA	26.778-7/02	Pagamento de ônibus a estudantes e aquisição de bens sem licitação	4ª	Em trâmite na GPE (Parecer DATJ 9435/02).
FAFIJA	26.784-1/02	Admissão de pessoal estatutário	4ª	Em trâmite na GPE (Parecer DATJ 8354/02).
FAFIPA	29.094-0/02	Admissão de pessoal celetista	4ª	Em trâmite na GPE (Inf. IGC 394/02, Parecer DATJ 9441/02).
FAFIPAR	36.743-9/02	Admissões irregulares	4ª	Em trâmite na GPE (Parecer DATJ 11916/02).
FAFIUV	38.476-7/02	Despesas com bens móveis	4ª	Em trâmite na GPE (Parecer DATJ 11594/02).
FECEA	29.093-2/02	Admissão de pessoal celetista	4ª	Em trâmite na GPE (Inf. IGC 375/02, Parecer DATJ 9024/02).
FECILCAM	29.096-7/02	Admissão de pessoal celetista	4ª	Em trâmite na GPE (Inf. IGC 395/02, Parecer DATJ 9150/02).
IAP	46.128-1/02	Celebração de Termo de Cooperação Técnica	2ª	Em trâmite da d. 2ª ICE.
IAP	8.608-5/03	Contratação de empresa de engenharia para fiscalização, supervisão e controle das obras de revitalização do Parque Estadual de Vila Velha.	2ª	Em trâmite no Gabinete da Presidência.
IAP	1.828-4/03	Irregularidades em contratação de empresa	2ª	Em trâmite no Gabinete da Presidência.
Instituições de Ensino Superior	1.108-0/02	Forma de cálculo do TIDE	4ª	Em trâmite na GPE (Parecer DATJ 5729/02).





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

ÓRGÃO	PROTOCOLO	MATÉRIA IMPUGNADA	INSPETORIA	SITUAÇÃO
IPARDES	44.484-0/02	Irregularidades em contratação de empresa e prorrogação dos contratos.	2ª	Em trâmite na d. 2ª ICE.
SEAE	25470-7/02	Contratação de empresa sem licitação	2ª	Em trâmite no Gabinete da Presidência.
SEIT	53.157-3/02	Celebração de convênio	2ª	Em trâmite na d. 2ª ICE.
SEIT	46.804-9/02	Celebração de convênio	2ª	Em trâmite na d. 2ª ICE.
SEPL	47.245-3/02	Preenchimento de cargo em comissão	2ª	Em trâmite na d. 2ª ICE.
SUDERHSA	46.748-4/02	Licitação realizada de forma fracionada	2ª	Em trâmite na d. 2ª ICE.
SUDERHSA	46.750-6/02	Contratação de empresa sem licitação	2ª	Em trâmite na d. 2ª ICE.
SUDERHSA	52.180-2/02	Irregularidades em licitação	2ª	Em trâmite na d. 2ª ICE (Parecer DATJ 1563/03).
SUDERHSA	81.199/03	Irregularidades na contratação de empresa	2ª	Em trâmite no Gabinete da Presidência.
SUDERHSA	2.193-5/03	Irregularidades na contratação de empresa	2ª	Em trâmite no Gabinete da Presidência.
SUDERHSA	1.526-9/03	Contratação de empresas para execução de obras de perfuração de poços artesianos em diversos municípios do Estado do Paraná.	2ª	Em trâmite no Gabinete da Presidência.
SUDERHSA	1.187-5/03	Contratação de empresa para limpeza e desassoreamento no canal paralelo, trecho PR 415 à Foz do Rio Itaquí.	2ª	Em trâmite na Diretoria Geral.
SUDERHSA	81.180/03	Irregularidades na contratação de empresa	2ª	Em trâmite no Gabinete da Presidência.
SUDERHSA	5.755-7/03	Irregularidades na contratação de empresa	2ª	Em trâmite no Gabinete da Presidência.
SUDERHSA	11.490-9/03	Irregularidades na contratação de empresa	2ª	Em trâmite no Gabinete da Presidência.
UEL	38.092-3/02	Admissão de pessoal estatutário e celetista	4ª	Em trâmite na GPE (Inf. IGC 442/02, Parecer DATJ 11137/02).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

ÓRGÃO	PROTOCOLO	MATÉRIA IMPUGNADA	INSPETORIA	SITUAÇÃO
UEL	20.146-8/02	Despesas com vale-transporte durante período de greve	4ª	Em trâmite na GPE (Parecer DATJ 6884/02).
UEL	20.526-9/02	Cessão irregular de servidor	4ª	Em trâmite na GPE (Parecer DATJ 9718/02).
UEL	13.979-0/03	Despesas realizadas no 3º quadrimestre	4ª	Em trâmite no Gabinete da Presidência.
UEL	19.699-9/03	Admissão de pessoal estatutário	4ª	Em trâmite na Diretoria Geral.
UEM	32.108-0/02	Admissão de pessoal estatutário.	4ª	Em trâmite na DATJ (Inf. IGC 451/02, Parecer DATJ 11672/02, Parecer MP 7892/03).
UEM	29.812-7/02	Despesas irregulares em folha de pagamento (gratificações).	4ª	Em trâmite na Diretoria Geral (Parecer DATJ 10424/02, Parecer MP 7751/03).
UEM	32.110-2/02	Despesas com vale-transporte durante período de greve.	4ª	Em trâmite na Diretoria Geral (Parecer DATJ 10740/02, Parecer MP 7563/03 e Parecer DATJ 5129/03).
UEM	46.132-0/02	Despesas irregulares em folha de pagamento (serviços extraordinários, gratificações)	4ª	Em trâmite na DATJ.
UEM	51.530-6/02	Disposição funcional	4ª	Em trâmite na DATJ (Inf. IGC 66/03).
UEM	51.529-2/02	Admissão de pessoal estatutário e celetista	4ª	Em trâmite na DATJ (Inf. IGC 174/03).
UEM	18.818-0/03	Despesas realizadas no 3º quadrimestre	4ª	Em trâmite na Diretoria Geral.
UEPG	48.636-5/02	Admissão de pessoal estatutário e celetista.	4ª	Em trâmite na Diretoria Geral (Inf. IGC 59/03, Parecer DATJ 1956/03, Parecer MP 4350/03).
UEPG	44.759-9/02	Verbas de remuneração (incentivo e dedicação exclusiva)	4ª	Em trâmite na GPE (Inf. IGC 558/02).
UNESPAR (Campo Mourão)	46.131-1/02	Admissão de pessoal celetista	4ª	Em trâmite na GPE (Inf. IGC 558/02).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
**Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães**

ÓRGÃO	PROTOCOLO	MATÉRIA IMPUGNADA	INSPETORIA	SITUAÇÃO
UNESPAR (Corn. Procópio)	44.756-4/02	Admissão de pessoal celetista	4ª	Em trâmite na GPE (Inf. IGC 9/03, Parecer DATJ 1888/03).
UNESPAR (Jacarezinho)	44.755-6/02	Admissão de pessoal celetista	4ª	Em trâmite na GPE (Inf. IGC 8/03, Parecer DATJ 1561/03).
UNESPAR (Jacarezinho)	46.465-5/02	Contratação de serviços contábeis	4ª	Em trâmite na GPE (Parecer DATJ 263/03).
UNESPAR (Jacarezinho)	2.110-2/03	Licitação e contratação de obras	4ª	Em trâmite na Diretoria Geral.
UNESPAR (Jacarezinho)	23.215-4/03	Contratação de contador	4ª	Em trâmite na Diretoria Geral.
UNIOESTE	30.608-1/02	Despesas com celulares e outras	4ª	Em trâmite na GPE (Parecer DATJ 11684/02).
UNIOESTE	49.019-2/02	Admissão de pessoal estatutário e celetista	4ª	Em trâmite na GPE (Parecer DATJ 490192/02).
UNIOESTE	11.488-7/03	Despesas realizadas no 2º quadrimestre	4ª	Em trâmite na Diretoria Geral.
UNIOESTE	3.800-5/03	Despesas com TIDE referente 2º quadrimestre	4ª	Em trâmite na DATJ.
UNIOESTE	13.977-4/03	Despesas realizadas no 3º quadrimestre	4ª	Em trâmite na Diretoria Geral

## 4.2. DENÚNCIAS

PROTOCOLO	DENUNCIADO	OBJETO
7.602-6/02	Secretaria de Estado da Educação – SEED	O Diretor da Secretaria da 4ª Turma do TST, através do OF. SET.4 Nº 0161/2002, encaminha cópia de inteiro teor da decisão proferida no processo TST -RR-572605/1999.4, entre as partes: Carla de Fátima Chandelier, Recorrida, e o Estado do Paraná, Recorrente. Em trâmite no Gabinete do Corregedor Geral.
17.190-9/02	Secretaria de Estado da Segurança Pública – SESP	Denúncia irregularidades e ilegalidades no contrato entre a Secretaria de Estado da Segurança Pública e a Empresa ONDREPSB, para a administração prisional da Penitenciária Estadual de Piraquara, publicada em D.O. de 22/02/02, de forma emergencial, empresa esta que participou da Concorrência Pública nº 019/2001 (mesmo objeto), cujo processo licitatório foi declarado deserto. Através do Parecer 3639/02, a DATJ solicitou à SESP a apresentação das certidões de regularidade da empresa referida. Em trâmite no Gabinete do Corregedor Geral.
24.622-4/02	Estrada de Ferros Paraná Oeste S.A. FERROESTE	O Diretor da Secret. da 4ª Turma, através do OF.SET4 Nº 0279/2002, encaminha cópia de inteiro teor da decisão proferida no processo TST -RR-533592/1999.6 (Recurso de Revista), em que são partes: União Federal/FERROESTE-Estrada de Ferro Paraná Oeste S.A., RECORRENTES e Orlei Sebastião Ferreira, RECORRIDO. Em trâmite na Inspeção Geral de Controle.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
**Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães**

<b>PROTOCOLO</b>	<b>DENUNCIADO</b>	<b>OBJETO</b>
40.195-5/02	Tribunal de Justiça do Estado do Paraná	Notícia atos supostamente irregulares, cometidos pela Comissão de Licitação do T.J. no procedimento licitatório Tomada de Preços nº 017/2002, referentes à aquisição de cartuchos de tinta para impressora. Em trâmite no Gabinete do Corregedor Geral.
40.535-7/02	Serviço de Loteria do Estado do Paraná – SERLOPAR	Denúncia contra o SERLOPAR. Em trâmite no Gabinete do Conselheiro Presidente.
48.237-8/02	Serviço Social Autônomo PARANAPREVIDÊNCIA	Denúncia contra o Diretor Presidente do PARANAPREVIDÊNCIA, por não cumprir a Lei Complementar nº 92/2002, que trata do novo plano de carreira dos Agentes Fiscais quanto aos aposentados e pensionistas. Em trâmite na DATJ.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

## 5. GESTÃO FISCAL DOS PODERES

### 5.1. DESPESA TOTAL COM PESSOAL

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA	2002
Desp.Liquid. - Pessoal Ativo (P/A 2000 - 3100.0000) - SIA106	86.420.316,58
Desp.Liquid. - Inat.e Pension. (P/A 9000 - 3100.0000) - SIA106	27.997.947,87
<b>DESPESA TOTAL PESSOAL</b>	<b>114.418.264,45</b>
<b>(-) DESPESAS EXERCÍCIOS ANTERIORES</b>	<b>4.860,00</b>
P/A 2000 - 3190.9200 - SIA106	4.860,00
P/A 9000 - 3190.9200 - SIA106	0,00
<b>(-) INDENIZAÇÕES POR DEMISSÕES</b>	<b>124.415,73</b>
3190.1601 - SIA106	96.542,03
3190.1603 - SIA106	27.873,70
<b>(-) CONTRIBUIÇÃO PARANÁ PREVIDÊNCIA</b>	<b>539.721,87</b>
1210.2902 - SIA308	539.721,87
<b>DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL</b>	<b>113.749.266,85</b>
<b>LIMITE DA ASSEMB. LEGISLATIVA = 1,64% DA RCL</b>	<b>122.894.001,52</b>
<b>PERCENTUAL DA RCL APLICADO NO EXERCÍCIO</b>	<b>1,52%</b>

TRIBUNAL DE CONTAS	2002
Desp.Liquid. - Pessoal Ativo (P/A 2001 - 3100.0000) - SIA106	40.158.462,13
Desp.Liquid. - Inat.e Pension. (P/A 9001 - 3100.0000) - SIA106	30.508.314,60
<b>DESPESA TOTAL PESSOAL</b>	<b>70.666.776,73</b>
<b>(-) DESPESAS EXERCÍCIOS ANTERIORES</b>	<b>239.014,58</b>
P/A 2001 - 3190.9200 - SIA106	198.895,28
P/A 9001 - 3190.9200 - SIA106	40.119,30
<b>(-) INDENIZAÇÕES POR DEMISSÕES</b>	<b>0,00</b>
3190.1601 - SIA106	0,00
3190.1603 - SIA106	0,00
<b>(-) CONTRIBUIÇÃO PARANÁ PREVIDÊNCIA</b>	<b>314.143,65</b>
1210.2902 - SIA308	314.143,65
<b>DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL</b>	<b>70.113.618,50</b>
<b>LIMITE DO TRIBUNAL DE CONTAS = 1,36% DA RCL</b>	<b>101.912.098,82</b>
<b>PERCENTUAL DA RCL APLICADO NO EXERCÍCIO</b>	<b>0,94%</b>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

TRIBUNAL DE JUSTIÇA	2002
Desp.Liquid. - Pessoal Ativo (P/A 2002 - 3100.0000) - SIA106	181.669.548,83
Desp.Liquid. - Inat.e Pension. (P/A 9002 - 3100.0000) - SIA106	98.930.279,26
<b>DESPESA TOTAL PESSOAL</b>	<b>280.599.828,09</b>
<b>(-) CONTRIBUIÇÃO PARANÁ PREVIDÊNCIA</b>	<b>1.537.702,23</b>
1210.2902 - SIA308	1.537.702,23
<b>(-) IMPOSTO DE RENDA RETIDO NA FONTE</b>	<b>39.439.316,16</b>
1112.0430 - SIA308	39.439.316,16
<b>DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL</b>	<b>239.622.809,70</b>
<b>LIMITE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA = 5,45% DA RCL</b>	<b>408.397.748,96</b>
<b>PERCENTUAL DA RCL APLICADO NO EXERCÍCIO</b>	<b>3,20%</b>
TRIBUNAL DE ALÇADA	2002
Desp.Liquid. - Pessoal Ativo (P/A 2003 - 3100.0000) - SIA106	29.726.331,33
Desp.Liquid. - Inat.e Pension. (P/A 9003 - 3100.0000) - SIA106	5.665.175,61
<b>DESPESA TOTAL PESSOAL</b>	<b>35.391.506,94</b>
<b>(-) CONTRIBUIÇÃO PARANÁ PREVIDÊNCIA</b>	<b>91.667,75</b>
1210.2902 - SIA308	91.667,75
<b>(-) IMPOSTO DE RENDA RETIDO NA FONTE</b>	<b>6.005.485,04</b>
1112.0430 - SIA308	6.005.485,04
<b>DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL</b>	<b>29.294.354,15</b>
<b>LIMITE DO TRIBUNAL DE ALÇADA = 0,55% DA RCL</b>	<b>41.214.451,73</b>
<b>PERCENTUAL DA RCL APLICADO NO EXERCÍCIO</b>	<b>0,39%</b>

MINISTÉRIO PÚBLICO	2002
Desp.Liquid. - Pessoal Ativo (P/A 2392 - 3100.0000) - SIA106	98.358.599,16
Desp.Liquid. - Inat.e Pension. (P/A 9004 - 3100.0000) - SIA106	44.402.016,13
<b>DESPESA TOTAL PESSOAL</b>	<b>142.760.615,29</b>
<b>(-) CONTRIBUIÇÃO PARANÁ PREVIDÊNCIA</b>	<b>8.118.000,00</b>
Conf. RGF	8.118.000,00
<b>(-) IMPOSTO DE RENDA RETIDO NA FONTE</b>	<b>26.786.137,59</b>
1112.0430 - SIA308	26.786.137,59
<b>DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL</b>	<b>107.856.477,70</b>
<b>LIMITE DO MINISTÉRIO PÚBLICO = 2% DA RCL</b>	<b>149.870.733,56</b>
<b>PERCENTUAL DA RCL APLICADO NO EXERCÍCIO</b>	<b>1,44%</b>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

## 5.2. SERVIÇOS DE TERCEIROS

Relatório da Gestão Fiscal

QUADRO XVIII

***Demonstrativo das Despesas de Serviços de Terceiros em Relação à RCL***

Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

LRF, art.72 - Anexo XVIII

ESPECIFICAÇÃO	1999	2000	2001	2002
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (A)	4.567.506	5.709.876	6.260.845	7.493.538
DESPESAS				
PODER EXECUTIVO				
<i>Serviços de Terceiros (B)</i>	565.608	969.436	969.099	1.506.021
PODER LEGISLATIVO				
<i>Serviços de Terceiros (C)</i>	14.378	19.750	21.998	22.585
PODER JUDICIÁRIO				
<i>Serviços de Terceiros (D)</i>	11.649	12.070	15.219	17.252
MINISTÉRIO PÚBLICO				
<i>Serviços de Terceiros (E)</i>	2.803	3.293	3.673	4.341
TOTAL DA DESPESA ( B + C + D + E)	594.438	1.004.549	1.009.989	1.550.199
Comprometimento do Estado com Serviços de Terceiros em % da Receita Corrente Líquida.	13,01%	17,59%	16,13%	20,69%
PODER EXECUTIVO (B/A)	12,38%	16,98%	15,48%	20,10%
PODER LEGISLATIVO (C/A)	0,31%	0,35%	0,35%	0,30%
PODER JUDICIÁRIO (D/A)	0,26%	0,21%	0,24%	0,23%
MINISTÉRIO PÚBLICO (E/A)	0,06%	0,06%	0,06%	0,06%

Fonte: SEFA/SIAF



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

### 5.3. APLICAÇÕES TOTAIS DO ESTADO

A tabela a seguir demonstra resumidamente os gastos alvo de controle da gestão fiscal responsável.

Em R\$ 1.000,00

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	VALOR	
Receita Corrente Líquida - RCL	7.493.537	
DESPESA COM PESSOAL - TOTAL DO ESTADO	VALOR	% S/ RCL
Total da Despesa Líquida com Pessoal nos 12 últimos meses	3.968.057	52,95%
Limite Prudencial de 95% (§ único, art. 22 da LRF)	4.271.316	57,00%
Limite Legal (incisos I, II e III, art. 20 da LRF)	4.496.122	60,00%
DÍVIDA	VALOR	% S/ RCL
Dívida Consolidada	12.159.107	162,26%
Dívida Consolidada Líquida	11.495.476	153,41%
Limite definido pelo art. 3º da Resolução nº 40/01-Senado Federal	14.987.073	200,00%
GARANTIAS DE VALORES	VALOR	% S/ RCL
Total das Garantias	1.329.169	17,74%
Limite definido pelo art. 9º da Resolução nº 43/01-Senado Federal	1.648.578	22,00%
OPERAÇÕES DE CRÉDITO	VALOR	% S/ RCL
Operações de Crédito Internas e Externas	240.264	3,21%
Operações de Crédito por Antecipação da Receita	0,00	0,00%
Limite definido p/ Res. nº 43/01-Senado Federal p/ Op. de Créd. Internas e Externas	1.198.966	16,00%
Limite definido p/ Res. Nº 43/01-Senado Federal p/ Op. de Créd. por Antec. da Receita	524.548	7,00%
RESTOS A PAGAR	VALOR	DISP. FINANCEIRA
Total de Restos a Pagar	3.142.468	667.539
Restos a Pagar sem Precatórios	302.414	667.539
SERVIÇOS DE TERCEIROS	VALOR	% S/ RCL
Total da Despesa com Serviços de Terceiros	1.506.021	20,10%
Limite, calculado com base no exercício de 1999, do total das Despesas com Serviços de Terceiros (art. 72 da LRF)	565.608	12,38%





## **6. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA ANUAL DO TRIBUNAL DE CONTAS**

Encontra-se, em anexo à presente prestação de contas, o protocolo nº 16938-0/03, de Prestação de Contas Anual do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, referente ao Exercício Financeiro de 2002, encaminhado pela Diretoria de Contabilidade e Finanças que, após a instrução técnica, obteve parecer favorável do Conselho Deliberativo, tendo o Acórdão nº 1843/03 aprovada a respectiva prestação de contas, de responsabilidade do Conselheiro Presidente Rafael Iatauro.



## XII RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

### 1. INTRODUÇÃO

Neste Capítulo transcreve-se, de forma sistematizada, as recomendações, ressalvas, ressalvas com determinações e determinações propostas para análise e julgamento pelo Conselho Deliberativo, como parte integrante do Relatório e da Proposta de Parecer Prévio, no sentido de ser estabelecido um padrão de observações conclusivas sobre os principais fatos e eventos relevantes da análise da Gestão Anual do Exercício de 2002, atribuindo, com isso, um grau determinado de comprometimento entre o controle e a Administração Pública, segundo a importância, gravidade e repercussões de tais aspectos.

Entende-se necessária essa delimitação e definições de cada conclusão, como forma de atribuir eficácia e efetividade às observações desta Corte de Contas sobre a gestão pública no âmbito do Poder Executivo Estadual, com um maior comprometimento da Administração Pública ao acatamento de tais ressalvas e recomendações.

Em realidade, basta conferir o histórico das recomendações lançadas por este Tribunal em prestações de contas anteriores e a efetividade das medidas sugeridas, para a adoção de outra metodologia, que atribua um maior efeito vinculante, tanto para a Administração Pública, como para o Controle Externo. Com efeito, grande parte das recomendações lançadas não foram adotadas pela Administração Pública ao longo dos exercícios anteriores. Inclusive a análise da presente prestação de contas, referente ao exercício financeiro de 2002 mostra a relativa eficiência das meras recomendações, que não passam de sugestões administrativas.

Com a definição desses níveis para as conclusões, poder-se-á estabelecer também os vários efeitos para cada observação lançada pela Corte de Contas. Sendo eles:

1. **Recomendação** - medidas tendentes a atribuir uma maior eficiência, eficácia ou economicidade a determinada atuação ou ato administrativo, sem que, com isso, possa implicar em evento de natureza grave, a impor uma medida vinculante para a Administração Pública.
2. **Determinação legal** - medidas de caráter obrigatório, decorrentes de norma legal expressa, para corrigir erros de natureza formal ou material, que comprometam a



legalidade, e a legitimidade integral da atuação estatal, sob pena de serem adotadas pelo controle externo medidas sancionatórias e/ou responsabilizatórias.

3. **Ressalva** - pode ser adotada com ou sem determinação, implicando em conclusão definitiva pelo controle de ato de natureza ilegal e/ou ilegítima, com ou sem violação a outros princípios constitucionais de Administração Pública, que pode ser de natureza leve ou grave, neste último caso, implicando em opinião negativa ou adversa sobre o ato, gerando, assim, eventuais e futuras responsabilidades quando acompanhada de determinação e não atendida pelo destinatário.

Assim, a implementação dessa nova cultura é determinante para a definição da política de controle que se pretende adotar a partir desses instrumentos de conduta por parte desta Corte de Contas.

## 2. RECOMENDAÇÕES

### 2.1. GERENCIAMENTO DE FUNDOS ESPECIAIS

*Objetivo:* **Recomendar** ao Poder Executivo Estadual e às demais unidades gestoras da Administração Pública Estadual a revisão de administração através de Fundos Especiais, tendo em vista que a maioria não recebe os recursos e fontes consignadas na respectiva lei de criação, o que os tornam incompatíveis com as leis reguladoras, vulneráveis a ingerências e de resultados ineficientes. **Recomendar**, ainda, quando for o caso, a readequação das suas fontes de financiamentos afim de que espelhem a realidade atual onde evidenciem a sua importância, bem como se estão sobrevivendo/operacionalizando em função de recursos provenientes de fontes de Receita Descentralizada. **Recomendar** ao Poder Executivo Estadual o acompanhamento da execução, pelos fundos especiais, dos recursos neles alocados (Fonte 81).

### 2.2. RELAÇÕES DO PODER PÚBLICO COM O TERCEIRO SETOR E SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS

*Objetivo:* **Recomendar** ao Poder Executivo Estadual, a elaboração de projeto de Lei Complementar para regulamentação das relações de parceria e contratação, pelo Poder Público Estadual e Municipais no Estado do Paraná, com as entidades da sociedade civil organizada, conforme sugestões constantes do Relatório. **Recomendar**, segundo a mesma orientação legislativa a ser proposta, a revisão do perfil institucional dos Serviços Sociais Autônomos, adequando-os aos parâmetros constitucionais e legais, sem prejuízo das obrigações e deveres exigíveis independentemente dessa normatização local, como, por exemplo, a obediência dos princípios constitucionais de Administração Pública e a obrigatoriedade de prestação



de contas ao Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

### 2.3. REAVALIAÇÃO PATRIMONIAL

*Objetivo:* **Recomendar** a reavaliação patrimonial nos termos das várias recomendações desta Corte de Contas e da Lei nº 4320/64, art. 106, § 3º e do Capítulo da Preservação do Patrimônio Público da Lei de Responsabilidade Fiscal, com sensíveis melhorias para a análise econômica e financeira do patrimônio do Estado do Paraná.

### 2.4. INVESTIMENTOS REALIZADOS NAS EMPRESAS

**Recomendar** que nas análises das prestações anuais elaboradas por esta Corte de Contas, da EMATER e da CODAPAR, sejam compatibilizados os investimentos nela realizados pelo Estado a título de constituição e aumento de capital.

### 2.5. CONTROLE DA DESPESA COM PROPAGANDA E PUBLICIDADE

**Recomendar**, para a SECS e entidades públicas integrantes do Poder Executivo, a instituição de mecanismos eficientes de controle, além das emissões do PADV's, no sentido de que as autorizações sejam prévias e necessárias à realização, nos termos da regulamentação estadual. **Recomendar**, ainda, que os resultados das entidades da Administração Indireta, incluídas as empresas públicas e sociedades de economia mista, integrem os demonstrativos de gastos com publicidade oficial.

### 2.6 FUNDO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE E DESPESAS ADMINISTRATIVAS

**Recomendar** à Secretaria do Estado do Meio Ambiente adequar a aplicação e utilização de recursos do Fundo Estadual do Meio Ambiente para cobrir despesas correntes da SEMA e entidades vinculadas.

### 2.7. SEDU E OS LIMITES DA LDO

**Recomendar** a esta Corte de Contas que, no exame da prestação de contas da Secretaria de Desenvolvimento Urbano sejam avaliadas as transferências de recursos além dos limites previstos na LDO, em termos quantitativos e qualitativos, inclusive se foram destinados para outras áreas, como, por exemplo, programas e ações de saúde.



### 3. RESSALVAS

#### 3.1. CONTROLE DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS RECEBIDAS

*Objetivo:* **Ressalvar** ao Poder Executivo Estadual a constatação de falta de eficiente controle sobre a execução de programas descentralizados, objeto de transferências voluntárias recebidas da União Federal, como consta dos exemplos transcritos no Relatório, que implicaram não só em prejuízos às metas de convênio, mas a falta de utilização de valores que estavam à disposição do Poder Público Estadual, além de devoluções de valores da contrapartida do Estado. **Recomendar** a adoção de mecanismos de controle e acompanhamento de execução de programas executados com recursos de transferências voluntárias recebidas da União Federal.

#### 3.2. CONTROLE DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS CONCEDIDAS

*Objetivo:* **Recomendar** ao Poder Executivo Estadual a adoção de um maior controle e gerenciamento de informações sobre as suas transferências voluntárias, em face de problemas operacionais verificados e apontados no Relatório, como, por exemplo, a ausência de rubrica específica, de forma a identificar a modalidade de aplicação e a realização de transferências por órgãos estaduais que não integram o SIAF. Ademais, a falta de acompanhamento efetivo por um controle interno eficiente importa em sensíveis dificuldades para o controle da execução dos respectivos programas e para o controle externo e social.

#### 3.3. RESTRIÇÕES DE FINAL DE MANDATO (LRF) – DESPESAS DE PESSOAL

*Objetivo:* **Ressalvar** a impossibilidade de apuração de tal limite, em face de ausência de mecanismos de controle, tanto por parte do Poder Executivo, como desta Corte de Contas, para o controle do limite previsto no art. 21, parágrafo único da LC 101/00. **Recomendar** que a SEFA passe a elaborar os cálculos dos percentuais de gastos com pessoal, no último ano de mandato, de forma a demonstrar o exato percentual no mês de junho do último ano do mandato do gestor estadual, comparando-o com cada mês que se inclui nos últimos 180 (cento e oitenta) dias do final do mandato, a fim de que se possa aferir a real inexistência de aumento de pessoal no período vedado pela lei. **Recomendar** que a Inspetoria Geral de Controle passe a exercer esta aferição, mês a mês no período determinado pela lei.



## 4. RESSALVAS COM DETERMINAÇÕES

### 4.1. FORMALIZAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

*Objetivo:* **Ressalvar**, na análise da presente prestação de contas, as falhas de informações e envio de documentos essenciais, exigidos desde o início de cada ano por instrução técnica da Corte de Contas (Instrução Técnica nº 08/03), aprovada no início do presente exercício financeiro, permitindo tempo hábil para a formalização do processo de prestação de contas, bem como, das notas explicativas que acompanham os demonstrativos do balanço. **Determinar**, à Secretaria de Estado da Fazenda (SEFA) e aos demais setores competentes da administração estadual fazendária, a observância das prescrições contidas na Lei nº 4320/64, na Lei Complementar nº 101/00 e mais do que constar de normas regulamentares e procedimentais editadas pelo Poder Executivo e pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

### 4.2. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS E PROCESSO ORÇAMENTÁRIO

*Objetivo:* **Ressalvar** a falta de realização, no ciclo orçamentário do exercício de 2002, de audiências públicas nas fases de elaboração e discussão das respectivas leis orçamentárias (art. 48, parágrafo único, LC 101/00). **Determinar**, ao Poder Executivo Estadual, às Secretarias de Estado do Planejamento e da Fazenda, bem como, **recomendar** ao Poder Legislativo Estadual a realização das medidas de incentivo e a realização de audiências públicas durante as fases de elaboração e discussão das leis orçamentárias, conforme prescrito no citado parágrafo único, do art. 48, da LC 101/00.

### 4.3. RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL E AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

*Objetivo:* **Ressalvar**, em relação ao exercício financeiro de 2002, a falta de retificação dos relatórios relativos ao final do exercício, diante das medidas adotadas pela atual administração fazendária, bem como, a não realização da audiência pública referente ao último quadrimestre, pelas alterações promovidas nos respectivos relatórios fiscais. **Determinar** à Secretaria de Estado da Fazenda a republicação dos Relatórios exigidos pela LRF referentes ao final do exercício de 2002, em face de alterações procedidas pelo Decreto nº 753 de 10/03/03, que alteraram os valores e índices, além da sua disponibilidade em meios eletrônicos (internet). **Determinar** que a republicação já contenha a identificação das disponibilidades financeiras, nos termos do item 5.5. deste Capítulo. **Determinar**, ainda, à Secretaria de Estado da Fazenda **recomendar** à Assembléia Legislativa do Estado, realização, mesmo que intempestivamente, pela atual Administração Pública, da audiência pública de que trata o § 4º, do art. 9º, da LRF, referente ao último (terceiro) quadrimestre do exercício de 2002, incluindo a prévia



republicação dos relatórios exigidos pela LC 101/00 do mesmo período, em face das alterações promovidas no início do presente exercício financeiro.

#### 4.4. CONTROLE DA DÍVIDA ATIVA E ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA

*Objetivo:* **Ressalvar** a falta de efetividade dos programas de combate à sonegação e incentivo ao pagamento de tributos, além da ineficácia, apesar das justificativas e informações apresentadas pela Secretaria de Estado da Fazenda e da Procuradoria Geral do Estado, do controle sobre a dívida ativa tributária e sua cobrança judicial e/ou administrativa, os quais historicamente não têm sido alvo de atuação mais direta pelas sucessivas administrações estaduais ao longo dos anos. **Ressalvar**, ainda, a necessidade de motivação e justificação dos cancelamentos de créditos inscritos em dívida ativa, sobretudo se considerado o montante envolvido em cada exercício financeiro. **Recomendar** a adoção de medidas tendentes a uma maior eficiência no controle da dívida ativa e da cobrança judicial ou administrativa dos créditos tributários do Estado do Paraná. **Determinar**, na forma do art. 13, da LC 101/2000, a indicação e demonstração da efetividade das medidas de combate à evasão e à sonegação, 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.

#### 4.5. CONTROLE DE PRECATÓRIOS

*Objetivo:* **Ressalvar**, no presente exercício, a falta de atendimento ao contido no art. 10, da LRF, combinado com o sistema estabelecido pelo art. 100, da CF, e, ainda, da Instrução Técnica nº 08/2003-IGC, tendo em vista que a falta de envio de informações detalhadas não pode ser imputada, ante à ausência de comprovação da inexistência de sistema apropriado de identificação no decorrer do processo de execução orçamentária, à anterior gestão fazendária. **Determinar**, nos termos do citado art. 10 da LC 101/00 e demais normas legais regulamentares, a adoção de sistema adequado de identificação e registros da movimentação de inscrições e pagamentos de precatórios nos próximos exercícios financeiros, com uma maior transparência e eficácia das informações para o controle da Administração Pública.

#### 4.6. LIMITES DA LDO E LOA – SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO URBANO

*Objetivo:* **Ressalvar** a irregularidade de ter sido ultrapassada na Lei Orçamentária e também na execução do respectivo orçamento, o percentual máximo estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias, mediante irregular e incompatível autorização legislativa na Lei Orçamentária de 2002 (Previsão de 12,35% e execução de 20.35%, contra o limite de 4% previsto na LDO), tendo em vista a prévia aprovação pelo Poder



Legislativo na apresentação de emendas que alteraram o limite da proposta orçamentária (1,54%). **Recomendar** que na fase de discussão legislativa do processo orçamentário sejam observados os limites estabelecidos na LDO, inclusive para o oferecimento de emendas à proposta de orçamento, inclusive em atenção ao princípio da compatibilidade das leis orçamentárias. **Determinar** a SEFA que, na fase de execução orçamentária, observe os limites previstos tanto na LOA, como na LDO e, na hipótese de incompatibilidade entre os diplomas orçamentários atenda ao contido nas diretrizes, promovendo as medidas saneadoras que o caso comportar.

#### 4.7. LIMITES DA LDO E LOA – MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL

*Objetivo:* **Ressalvar**, diante da inexistência de expressa recomendação ou ressalva em prestação de contas anterior, além de que tal aspecto (desatendimento ao limite da LDO para a liberação de recursos ao MPE, em 0,30%) deverá ser analisado quando do julgamento da prestação de contas do Ministério Público Estadual. **Recomendação** para o adequado controle da execução orçamentária, tanto pela SEFA, como pelo Ministério Público Estadual. **Determinar** a SEFA que, na fase de execução orçamentária, observe os limites previstos tanto na LOA, como na LDO e, na hipótese de incompatibilidade entre os diplomas orçamentários atenda ao contido nas diretrizes, promovendo as medidas saneadoras que o caso comportar.

#### 4.8. SERVIÇOS DE TERCEIROS E ART. 72 DA LRF

*Objetivo:* **Ressalvar**, na apuração do índice de gastos com serviços de terceiros, que a SEFA promova a correção dos cálculos dos serviços de terceiros, retirando da soma dos mesmos os gastos com as tarifas de água, luz e telefone no percentual apurado no exercício de 1999 (ano base) e para o exercício de 2003, último previsto pela lei para o congelamento do percentual em tela; excluindo-se de seu cômputo, conforme recente orientação desta Corte de Contas em consulta municipal. **Recomenda-se** que as Inspetorias de Controle Externo acompanhem e monitorem as despesas com terceiros afetas a cada área de sua competência, a fim de aferir a economicidade, eficácia e eficiência da prestação de serviços através dos terceirizados, bem como subsidiar o controle a ser realizado pela Inspetoria Geral de Controle, quanto ao cumprimento no exercício de 2003 do limite constante do artigo 72 da Lei após, procedidas às alterações já mencionadas para os cálculos. Tal feito deverá dotar esta Corte de mecanismos de auditoria sobre a natureza dos gastos com serviços de terceiro, de forma a conferir as contratações sob a ótica do artigo 18, § 1º da LRF, ou seja, se não constituem serviços de terceiros substitutivos de servidor ou empregado, condição necessária para a validade dos limites apresentados na prestação de contas apenas sob o aspecto quantitativo,





como já apontado em parecer anterior, de minha lavra, na condição de Procurador-Geral, no julgamento das contas relativas ao exercício de 2000.

#### 4.9. GASTOS COM EDUCAÇÃO – ENSINO FUNDAMENTAL – ART. 60, ADCT

**Objetivo:** **Ressalvar**, referente ao exercício financeiro de 2002, a falta de aplicação do equivalente a 0,08%, seja por ser tecnicamente aceitável, representando menos de 0,5% do percentual obrigatório (60% - 59,92%), mas, também, por ter sido atendido o limite constitucional de gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino, além do quadro geral educacional em termos de gerenciamento de programas, valor *per capita* de aluno no ensino fundamental dos mais elevados do País e as perdas para o FUNDEF, indicarem uma gestão globalmente considerada regular. **Determinar**, por outro lado, que sejam atendidos os limites obrigatórios totais ou parcial com desenvolvimento e manutenção do ensino. **Determinar** ao Poder Executivo a aplicação, no decorrer do exercício financeiro subsequente, do equivalente em termos percentuais ou nominais não aplicado no ensino fundamental neste exercício. **Recomendar** que esta Corte de Contas, na análise da prestação de contas do FUNDEF e dos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino, que são objeto de avaliação trimestral, nos termos da LDB, acompanhe o cumprimento do estabelecido na análise das prestações de contas de 2002 e 2003.

#### 4.10. GASTOS COM CIÊNCIA E TECNOLOGIA

**Objetivo:** **Ressalvar**, nos termos das várias decisões anteriores desta Corte de Contas, que relevaram a falta de atendimento ao limite mínimo com gastos de Ciência e Tecnologia, inclusive pela falta de integração adequada de norma legal reclamada pelo art. 205 da Constituição Estadual. **Ressalvar** com determinação da aplicação, no presente exercício financeiro, do percentual mínimo estabelecido no art 205, de forma descentralizada, tal como verificado até o presente momento, até a instituição do órgão ou fundo específico. **Determinar** a revisão da regulamentação normativa (ordinária ou regulamentar), encaminhando, se for o caso, projeto de lei e/ou editando decreto regulamentando integralmente o contido no art. 205, da Constituição Federal, por parte do Chefe do Poder Executivo Estadual, para aplicação dos recursos vinculados por órgão específico, na periodicidade estabelecida e com os requisitos de representação paritária idealizados pelo constituinte estadual.

#### 4.11. AJUSTES DO BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

**Objetivo:** **Ressalvar** a inclusão dos Restos a Pagar nas transferências intra-governamentais que figuram no Balanço Orçamentário da Administração Indireta, na medida em que, provocam uma distorção dos saldos. **Determinar** que a SEFA



promova os ajustes no Balanço Orçamentário (Administração Indireta), a fim de que a incorporação dos Restos a Pagar não integre as transferências intra-governamentais.

#### 4.12. Controle Patrimonial e Novos Investimentos

**Objetivo:** **Ressalvar** a falta de elaboração e ampla divulgação dos requisitos previstos no art. 45 e Parágrafo Único, da LC 101/00. **Determinar** que na lei orçamentária e créditos adicionais só serão incluídos projetos após *adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.*, bem como, a elaboração de relatório específico até a data do envio do projeto de LDO, com as informações necessárias, ao qual será dada ampla divulgação.

### 5. DETERMINAÇÕES LEGAIS

#### 5.1. CONTROLE INTERNO INTEGRADO

**Objetivo:** **Determinar**, uma vez que se trata de controle integrado entre entes constitucionais, aos Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, na forma do art. 74 da Constituição Federal a adoção do modelo constitucional de controle interno .

#### 5.2. CONTROLE INTERNO E RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL

**Objetivo:** **Determinar**, à Secretaria de Estado da Fazenda Pública, por força do disposto no parágrafo único, do art. 54, da LC 101/00, a Identificação e participação do responsável pelo Controle Interno nos Relatórios de Gestão Fiscal.

#### 5.3. DESPESAS DE PESSOAL E PENSIONISTAS.

**Determinar** que, enquanto não definidos, firmados e em plena execução, os Contratos de Gestão entre os Poderes e Órgãos e o ParanaPrevidência, as parcelas relativas às contribuições ao Fundo Previdenciário – Fundo Financeiro – Pensionistas da Assembléia Legislativa, Tribunal de Contas, Tribunal de Justiça, Tribunal de Alçada e Ministério Público (rubricas orçamentárias 3190.0302, 3190.0303, 3190.0304, 3190.0305 e 3190.0306) deverão integrar os cálculos dos gastos de pessoal do Poder Executivo.

#### 5.4. Gastos com Ações de Saúde

**Objetivo:** **Determinar** a adequação do Fundo de Saúde, de acordo com o abordado no Relatório, para que as despesas com as ações e serviços de saúde sejam



realizadas apenas através do mesmo. **Determinar** a devida correção nos cálculos dos gastos de saúde, considerando as ações incluídas nos limites de aplicação e as expressamente excluídas, de acordo com a nova orientação exposta no Relatório. **Determinar** a obrigatória aplicação do percentual mínimo exigido para o exercício de 2003, qual seja o de 10%, somado ao residual ainda existente (complementação dos exercícios anteriores) de 0,77%; ou seja, a aplicação na área de saúde no exercício de 2003 deverá obrigatoriamente ser igual ou maior que **10,77%**. **Recomendar** que a análise e monitoramento constante por parte desta Corte através de suas ICEs, das ações e serviços que estão incluídos na área de saúde, bem como os excluídos, consoante orientação contida no presente Relatório, ou em nova orientação expressa na oportunidade da promulgação da lei complementar que venha a regulamentar tais ações e serviços, já a partir do exercício de 2003.

#### 5.5. RESTOS A PAGAR E DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS

*Objetivo:* **Determinar** a SEFA nos termos da regulamentação da Secretaria do Tesouro Nacional, que as disponibilidades financeiras apuradas ao término do exercício financeiro estejam devidamente identificadas por fonte de recursos, a fim de permitir o confronto com os restos a pagar, nos termos da LC 101/2000. **Recomendar**, ainda, o acompanhamento, por parte desta Corte de Contas, seja em suas rotinas de controle, seja para a análise do exercício financeiro de 2003, com o modelo proposto e a programação de auditoria, dos cancelamentos de empenhos realizados, dos decretos relativos às anulações de contratos, como determinado pelos próprios decretos do Poder Executivo e outros eventos relativos a essa regra de transição de mandatos. **Ressalvar e recomendar**, caso adotado o acompanhamento sugerido por esta Corte de Contas, que também seja avaliada, em termos qualitativos e quantitativos, a relação de estornos e cancelamentos mencionados no item 04, da Instrução nº 121/03 da Inspeção Geral de Controle, tendo em vista que, como observado e determinado neste tópico, a relação encaminhada pela SEFA não tem identificação por fonte de recursos e nem elementos seguros para conferência nesta oportunidade.

#### 5.6. TRANSFERÊNCIAS ATIVAS E PASSIVAS – VALORES TRANSITÓRIOS

*Objetivo:* **Determinar** a SEFA que as transferências ativas e passivas, de caráter transitório e compensatório entre os órgãos da administração direta e indireta figurem em demonstrativos e/ou contas específicas, nos termos da Lei 4320/64.



#### **5.7. EMPRESAS ESTATAIS DEPENDENTES E LRF**

**Determinar**, nos termos da LC 101/2000, que tanto as despesas de pessoal, como as receitas próprias, integrem as demonstrações de gastos com pessoal, receita corrente líquida e outros demonstrativos, enquanto perdurar o estado de dependência.



### **XIII CONSIDERAÇÕES COMPLEMENTARES**

#### **1. PARECER DA PROCURADORIA GERAL**

Independentemente dos argumentos já apresentados ao longo deste Relatório, importa registrar, na parte dispositiva, os motivos pelos quais rejeito, no Voto conclusivo, os argumentos despendidos pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná para a desaprovação das contas em exame – repita-se, embora não expressamente sustentado, mas apenas argumentado que seriam *passíveis* de rejeição.

Em primeiro lugar, deve-se levar em conta que o atual momento de transição de mandatos na condução do Poder Executivo Estadual, envolve questões de gerenciamento de informações e responsabilidades na formalização da prestação de contas que devem ser, necessariamente, consideradas na fixação de responsabilidades e efeitos formais.

Não se pode atribuir – estou a me referir expressamente sobre questões de formalização do procedimento ou presunção de ilegitimidade da gestão por omissões de informações e documentos – a pena máxima de desaprovação das contas do gestor anterior (2002), por falta de encaminhamento de informações (salvo se justificada a inexistência, o que não é o caso) ou ato omissivo do atual gestor fazendário (2003). De igual sorte, a falta do envio de informações por parte de gestores atuais de entidades da administração indireta, que não mais integravam a administração anterior, salvo se evidente a inexistência das informações ou comprovadas as irregularidades, não seria, por si só, motivo de recomendação de desaprovação das contas.

Até porque, como transcrito no corpo desse relatório, tais entidades, inclusive gestores de fundos, receberão a análise em prestações de contas individualizadas.

Rejeito, portanto, qualquer presunção de ilegitimidade de gestão por falta de esclarecimento ou fornecimento de elementos de informação e prova, inclusive documentos, que não mais estão sob a guarda e responsabilidade do gestor responsável pelo exercício global de 2002, salvo se comprovado, pelo atual administrador público, a inexistência das informações ou a efetiva irregularidade da gestão anterior.

Não se discute a questão do tratamento isonômico entre a análise das contas municipais e estaduais, bem como, a equivalência de critérios entre ambas as situações. Todavia, em bases aristotélicas é certo que o princípio da igualdade traz



consigo a idéia que os desiguais serão tratados desigualmente, na exata medida em que se desigalam, de

forma a corrigir eventuais diferenças entre os iguais ou igualar os desiguais, na exata medida em que se desigalam. Não se está a afirmar, com isso, que qualquer fator de discriminação seria adotado, mas, ao contrário, que deve existir uma dose de razoabilidade entre os fatores de discriminação.

Não se pode, sob pena de notória desproporcionalidade, atribuir o mesmo tratamento na avaliação de uma gestão anual do Poder Executivo Estadual, com a sua grandeza inegável, com valores e controles orçamentários de grande complexidade, com vários gestores e ordenadores de despesas diferenciados, com prestações de contas próprias e responsabilidades individualizadas, com a gestão municipal em que, muitas vezes, o próprio Chefe do Poder Executivo é o gestor, o ordenador da despesa e o coordenador das ações e programas públicos.

Antes que se levantem vozes em contrário, sem a prévia compreensão da conclusão sustentada, reafirma-se que tal postura não está a se referir a questões de limites fixos, previamente estabelecidos em lei, ou conceitos e definições legais que não guardem nenhuma correlação de discriminação com o aspecto da gestão e controle global da execução orçamentária anual, isto é, uma visão do conjunto da Administração Pública.

Esta razoabilidade, com o devido respeito, não se encontra em determinados aspectos e afirmações, no douto parecer ministerial. Em algumas afirmações a ilustre Procuradora-Geral, a pretexto de tratar igualmente os dois níveis de governo (Municipal e Estadual), desconsidera essa avaliação proporcional das situações globalmente consideradas, conduzindo a sua conclusão ao tratamento desproporcional, relativamente aos motivos apontados pelo Órgão Ministerial para considerar “passível” de rejeição a prestação de contas.

Veja-se, por exemplo, a questão do Fundo de Defesa dos Interesses Difusos - FEID, referido às fls. 676, como um dos considerandos do referido parecer, combinado com o fato de que recursos vinculados aos diversos fundos especiais, ingressam no Caixa Geral do Tesouro porém não são totalmente repassados.

Em relação ao FEID, a receita estimada era de R\$ 200.000,00 e foi ingressado o equivalente a 44,33% (R\$ 88.668,96), além de não ter realizado nenhuma despesa. Este fato, por si, pode implicar em uma questão operacional de necessidade ou não de manutenção do referido fundo, já que, além da arrecadação ter sido parcial, não realizou nenhuma despesa, inexistindo déficit operacional. Ademais, também



individualmente o exemplo adotado pelo parecer ministerial, com o devido respeito, não guarda proporcionalidade para justificar a recomendação de desaprovação das contas.

A questão dos fundos, embora tratada superficialmente na fundamentação do parecer do Ministério Público, é matéria discutida ao longo de vários exercícios financeiros e nas respectivas prestações de contas. Sobretudo em relação à necessidade ou não da manutenção de alguns fundos especiais.

Não vislumbro, no caso, motivo para a desaprovação global das contas, mas, de ressalvas, recomendações e determinações, como já discutido neste relatório em capítulo e tópico específico sobre os fundos especiais.

Para que se tenha uma idéia da superficialidade da afirmação ministerial, basta considerar que nem os balanços orçamentários espelham a realidade da movimentação orçamentária, muitas vezes refletindo posição que não considera o ingresso de receitas descentralizadas, interferindo, inclusive, na avaliação de aparente desnecessidade.

Apesar das restrições feitas aos fundos especiais, estes têm representado papel de relativa importância na Administração Pública, dada a sua flexibilidade de movimentação.

Apresentaram-se, no capítulo relativo aos Fundos Especiais neste relatório algumas considerações e sugestões quanto a Tabela 13, pág. 30 do relatório da Inspeção Geral de Controle, sendo que a mesma deve ter embasado a manifestação da Procuradoria-Geral neste particular. No capítulo já mencionado foram transcritas tabelas ilustrativas que demonstram a sensível diferença entre os valores reais alocados e arrecadados aos fundos e os constantes de seus demonstrativos, que não consideraram o ingresso de outras receitas descentralizadas.

Em relação aos gastos com divulgação e propaganda, a questão está sendo tratada, neste Relatório, em capítulo apartado, ao qual remete-se para refutar o argumento para a desaprovação das contas, utilizado pela ilustre Procuradoria Geral junto ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

Mas, o que efetivamente importa, segundo o contido no parecer ministerial, seriam as argumentações lançadas ao longo de seu capítulo que intitula de “Análise Subsidiária” (Capítulo V), letra “e”.



Não aponta, a citada “análise subsidiária”, nenhuma violação ao comando contido no § 1º, do art. 37 da Constituição Federal, na exata medida em que, não se cuidou, na presente avaliação da prestação de contas, até porque não haveria tempo adequado, salvo um outro modelo de procedimento que acompanhasse a execução de tais despesas e fornecesse elementos de mérito das campanhas publicitárias.

A questão restringe-se, pois, à análise de elementos meramente orçamentários e formais.

Após a complementação por parte da SEFA os dados lançados pela IGC em sua Instrução nº 121/03, demonstram que, o total com gastos de propaganda oficial representou R\$ 79.243.972,80 (setenta e nove milhões, duzentos e quarenta e três mil, novecentos e setenta e dois reais e oitenta centavos), **menos** que o valor autorizado em PADV's, ou seja, no equivalente a 95,31% do total autorizado.

Com efeito, a única irregularidade formal (falta de autorização de PADV's) refere-se ao valor de R\$ 4.235.230,03 (quatro milhões, duzentos e trinta e cinco mil, duzentos e trinta reais e três centavos).

Todavia, se considerado que a diferença entre o gasto autorizado em PADV's (R\$ 83.140.213,64) e o efetivamente gasto (R\$ 79.243.972,80), representa R\$ 3.896.240,84 (três milhões, oitocentos e noventa e seis mil, duzentos e quarenta reais e oitenta e quatro centavos), pode-se afirmar que, em termos puramente financeiros, a diferença entre o gasto efetivo não coberto por PADV's equivale a R\$ 338.989,19 (trezentos e trinta e oito mil, novecentos e oitenta e nove reais e dezenove centavos).

Em termos de gastos e de gestão global, portanto, tecnicamente há uma diferença financeira irrelevante no total das despesas com divulgação, propaganda e publicidade oficial.

Ainda mais se for considerado que na Tabela 22 (fls. 56 da Instrução 87/03-IGC) encontra-se inserido como despesas não autorizadas por PADV's gastos da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, no valor de R\$ 480.496,00 que, por respeito à sua necessária independência em relação ao Poder Executivo, não se sujeita à prévia autorização para realização de seus gastos, verifica-se que, em termos globais e financeiros, não ocorreram despesas com divulgação e publicidade sem a autorização da SECS.





Embora a COHAPAR não tenha informado os gastos relativos aos seus dispêndios com publicidade, há que se considerar, no caso, que se trata de gestão posterior que não cumpriu a sua obrigação de informação, sendo desproporcional qualquer responsabilidade à gestão sucedida pela omissão às informações solicitadas.

Porém, resta a irregularidade dos gastos de publicidade das entidades relacionadas na instrução técnica (Tabela 22, fls. 56, Instrução nº 87/03), que realizaram despesas individualmente consideradas sem a prévia e necessária autorização por PADV's, cujos gestores deverão ser responsabilizados quando da análise e julgamento por esta Corte de Contas de suas respectivas prestações de contas anuais.

Por outro lado, quanto ao valor do acréscimo percentual em relação ao gasto do exercício anterior (10,7%) e a eventual ilegitimidade por valor excessivo com tal dispêndio (R\$ 79.243.972,80), o juízo sobre a decisão política, cabe à Augusta Assembléia Legislativa, quando do julgamento da presente prestação de contas.

Neste particular, para a Corte de Contas, caberia apontar não a valoração da decisão política, mas a existência ou não de qualquer elemento violador aos comandos e autorizações orçamentárias e formais, bem como, eventuais violações ao princípio da impessoalidade ou às condicionantes de legitimidade previstas no § 1º, do art. 37, da Constituição Federal.

Em relação aos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212, CF e art. 60, do ADCT), efetivamente não houve a aplicação mínima de 60% no ensino fundamental, representando o equivalente a 59,92%, embora tenha sido aplicado mais do que o mínimo previsto no art. 212, da Carta Constitucional que representa 25% das receitas de impostos do ente. Também não se nega que, neste procedimento de prestação de contas global, foi evidenciada uma falta de formalização dos gastos com o FUNDEF, apontada pela instrução técnica.

Essas questões, sobre a ótica da prestação de contas anual do Poder Executivo, foram enfrentadas em capítulo específico deste Relatório, que, por brevidade, reporta-se.

Da mesma forma a falta de aplicação ao percentual mínimo com Ciência e Tecnologia foi abordada no capítulo específico deste Relatório.



Em relação ao não atendimento aos limites da LDO (SEDU e Ministério Público Estadual), dívida ativa tributária e movimentação de precatórios, também foram objeto de análise nos capítulos e tópicos específicos neste relatório.

Finalmente, quanto à manifestação ministerial, além das remissões feitas a outros tópicos deste Relatório, deseja-se ressaltar os seguintes aspectos:

- Não é a dívida ativa, segundo a IGC, o principal fato de desequilíbrio operacional da administração, como aduzido às fls. 676, mas a dívida pública, esta sim, fato de extrema relevância, cuja variação, como apontado neste Relatório, decorre, principalmente, de significativa alteração cambial constatada no exercício financeiro de 2002.
- A falta de atendimento a todas as prescrições da Instrução Técnica nº 08/2003-IGC deve-se, fundamentalmente, a atos realizados pela gestão atual, que não a responsável pelo exercício financeiro em julgamento e, com o mesmo, se não em maior nível de importância, às deficiências de controle e gerenciamento de informações pelo Poder Executivo, de forma impessoal e estrutural, merecendo, como já afirmado anteriormente, medidas de reestruturação gerencial.
- Essas faltas e deficiências, refletidas na presente prestação de contas, efetivamente, restaram em flagrante prejuízo à análise de alguns pontos relevantes para um adequado exame da gestão global pelo Poder Executivo.

## **2. LIMITES DA LDO E LOA (SEDU E MPE)**

Não se considera, para fins de desaprovação das contas de gestão, a questão levantada sobre terem sido ultrapassados limites previstos na Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme Título III, item 7.2., da Instrução nº 87/03-IGC, em relação ao valor consignado na Lei de Orçamento Anual (LOA), especialmente em relação à execução orçamentária da SEDU (Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano) e do MPE (Ministério Público Estadual).

Em relação ao limite da SEDU, a LDO estabelecia o valor de 4%, todavia foi consignado na LOA o equivalente a 12,35%, atingindo ao final do exercício o percentual de 20,25% em relação ao total da Receita Líquida.



A irregularidade está delimitada em ultrapassar o limite de previsão na lei orçamentária (LOA), por incompatibilidade com o limite máximo da LDO. Neste sentido, indiferente o total do percentual, já que a irregularidade se configurou com qualquer limite (12,35% ou 20.25%).

Todavia, como se observa da Instrução nº 121/03, da Inspeção Geral de Controle, infere-se que a proposta original orçamentária para 2002 da SEDU, encaminhada à Assembleia Legislativa, *previa recursos de 1,54% do total da Receita Líquida. Entretanto, o Poder Legislativo aprovou emendas que elevaram este percentual para 12,35%.*

Ou seja, a irregularidade fora praticada já com no início do ciclo orçamentário, com a anuência do Poder Legislativo, atribuindo, em princípio, presunção de legitimidade, ou, no mínimo, uma atuação decisiva na divisão da responsabilidade pela irregularidade orçamentária.

Razão pela qual, não vislumbro como ato individualmente praticado pelo Poder Executivo Estadual, de forma a contaminar toda a gestão pública em julgamento.

Já em relação ao percentual do Ministério Público Estadual, confirma-se o apontado na instrução técnica, em que o percentual inicialmente autorizado na LDO de 3,3% da Receita Líquida foi desatendida, tendo sido repassado recurso o equivalente a 3,6%.

Esta irregularidade, para fins de avaliação do conjunto da gestão global, deve ser tratada como ressalva com determinação, sob a ótica da prestação de contas do Poder Executivo, posto demonstrar, tanto por parte da administração fazendária, como do executor do orçamento próprio, no caso o Ministério Público Estadual, uma falta de controle da execução orçamentária e uma deficiente avaliação e acompanhamento do planejamento orçamentário.

Deve ser considerado, ainda, que sob o prisma da execução orçamentária do Ministério Público Estadual, a questão deverá, necessariamente, ser objeto de avaliação na respectiva prestação de contas do exercício de 2002, que se encontra nesta Corte de Contas para julgamento individualizado.

Esta irregularidade orçamentária já fora objeto de observação quando da análise e emissão do Parecer Prévio relativo ao exercício anterior (2001). Todavia, deixou de constar das recomendações contidas na proposta de Parecer Prévio e respectivo Relatório aprovado pela Corte de Contas.



### 3. DÍVIDA ATIVA E CANCELAMENTOS

A Dívida Ativa Estadual, em que pese a evolução apresentada, deve ser analisada pontualmente para que seja revelada as características dos principais elementos que foram responsáveis pelos acréscimos verificados.

Quanto às inscrições, pôde se constatar que a **atualização monetária** que tem por base dos créditos acumulados de vários exercícios **foram responsáveis por 54%** do valor acrescido.

Os esforços dos Estado em termos de fiscalização que culminaram em Processo Administrativos Fiscais – PAF, totalizou 38% do total das inscrições.

As demais inscrições que representaram 8% foram inscrições por atraso de pagamentos, cujos recursos de cobrança ainda estão na esfera administrativa, ou retificações de GIA's que agregam ou desagregam valores dependendo da situação apresentada.

As baixas da Dívida Ativa, do exercício de 2002, apresentou como ponto de maior relevância o programa de benefícios fiscais, o REFIS, que teve a anuência do Poder Legislativo Estadual, quando da aprovação da Lei nº 13.798/2002, que significou 43% das baixas realizadas.

As baixas por recebimento, foram da ordem de 25% das baixas do ano, sendo que as demais situações que resultaram na exclusão de créditos dos saldos da Dívida, foram: Mandados Judiciais e Administrativos – 9%, Composição de Precatórios – 9%; Anistias, Remissões e Inscrições Indevidas perfizeram o percentual de 14%.

Há de se considerar que o montante de créditos recebidos em relação ao montante da Dívida Ativa Acumulada, não tem sido graficamente representativo, entretanto, para se ter um julgamento justo desse fato, o mesmo tem que ser analisado o contexto de uma conjuntura. O cenário econômico e financeiro do País não é dos mais favoráveis para os setores produtivos, ou seja, daqueles que são os “devedores” do Estado e que vivem clamando por soluções junto às esferas governamentais. Prova disto é o Programa - REFIS, proposto pelo Governo Estadual e aprovado pelo Legislativo, para viabilizar economicamente e financeiramente as empresas do setor produtivo e para que estas não se vissem obrigadas a encerrar suas atividades, piorando ainda mais o cenário do desemprego e da diminuição de renda que assola não só o Estado, mas também o País.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
**Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães**

Do total de 368.640 inscrições em Dívida Ativa, os 500 maiores devedores, ou seja, 0,13% desse total é responsável por 72% dos créditos Inscritos, o que corresponde a 4,1 bilhões, conforme pode ser aferido na tabela a seguir:

<b>SALDO EM 31/12/01</b>			<b>4.421.461.165</b>	
<b>INSCRIÇÕES NO ANO</b>			<b>1.429.556.869</b>	<b>100%</b>
Inscr. ICMS/IPVA	Inscrição por GIA ICMS e de IPVA em atraso	145.043.413		10%
Inscr. PAF	Inscrição Por Processo Administrativo Fiscal (Autuações)	541.966.703		38%
Substituição	Retificação de GIA - Por parte do Contribuinte	12.092.272		1%
( Substituído )	Retificação de GIA - Por parte do Contribuinte	(42.575.513)		-3%
Reabertura		3.650.776		0%
<b>Atualização</b>		<b>769.379.217</b>		<b>54%</b>
<b>BAIXAS NO ANO</b>			<b>130.985.551</b>	<b>100%</b>
<b>Pagamento em GR</b>		<b>32.812.788</b>	<b>32.812.788</b>	<b>25%</b>
Mandado Judicial		10.220.476		8%
Mandado Administrativo		1.385.655		1%
Comp. Precatórios - Cobranças Judiciais		11.809.974		9%
Retif. de GIA		818.736		1%
Lei 13.798/2002	Benefício Fiscais - REFIS - Concedidos pelo Estado	56.137.639		43%
Lei 13.957/2002	Remissão concedida aos Débitos com IPVA , inferiores a R\$64,00	9.627.564		7%
Anistias, Remissões e Inscrições Indevidas		8.172.719	<b>98.172.763</b>	<b>6%</b>
<b>SALDO EM 31/12/2002</b>			<b>5.720.032.484</b>	
<b>Perfil dos Devedores:</b>				
<b>10 Maiores Devedores:</b>		<b>773.636.325</b>	<b>14%</b>	
<b>50 Maiores Devedores:</b>		<b>1.600.001.127</b>	<b>28%</b>	
<b>100 Maiores Devedores:</b>		<b>2.084.883.144</b>	<b>36%</b>	
<b>500 Maiores Devedores:</b>		<b>4.130.448.510</b>	<b>72%</b>	
<b>Saldo da Dívida</b>		<b>5.720.032.484</b>	<b>100%</b>	

#### 4. DESTAQUES COMPLEMENTARES (RESUMO – GESTÃO GLOBAL).

Segue um breve resumo de alguns destaques extraídos da prestação de contas anual, de forma a possibilitar uma avaliação, sob o aspecto positivo, da gestão orçamentária que, em contraste com os aspectos negativos declinados ao longo deste Relatório e resumidos nas Recomendações, Ressalvas e Determinações (Capítulo XII), conduzem o julgador ao seu juízo sobre a gestão conjuntural pelo Poder Executivo Estadual. O quadro que segue não exclui as demais argumentações



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
**Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães**

lançadas ao longo deste Relatório. De igual sorte que as questões ressaltadas apontadas no Capítulo XII não se esgotam em seu resumo.

Evolução do Orçamento Exercício.	do no	Lei Orçamentária Anual – O Orçamento evoluiu 10,44%, o que denota coerência com a possibilidade de arrecadação do Estado
Superávit da Execução Orçamentária		A execução Orçamentária apresentou um superávit de 109 milhões, sendo a Receita de R\$ 9.938 milhões e a Despesa de R\$ 9.829 milhões. Denota comprometimento com Metas de Resultados –LDO
Acréscimos da Receita do ICMS – forma de registro a partir do exercício de 2000.		O crescimento apresentado a partir do exercício de 2000, decorreu da forma de contabilização dessa receita que a partir dessa data passou a registrar 100% da arrecadação, o que antes era da ordem de 75%. Independente da forma de registro, constatou-se que o ICMS, principal fonte de receita própria do Governo Estadual cresceu em média 15% nos últimos dois anos.
Receitas de Operações de Crédito		No Exercício foram captados recursos para investimentos da ordem de R\$ 240 milhões, sendo: R\$ 15 milhões de recursos no Mercado Interno, e R\$ 225 milhões de ingresso de recursos externos, cujos juros são menores. Recursos externos são meios mais baratos de se financiar o desenvolvimento com prazos mais longos.
Realização Das Receitas – A previsão ajustada da Receita, que importou em R\$ 10,7 bilhões, sendo que foram arrecadadas as importâncias de R\$ 9,9 bilhões, significando um percentual de 93%..		<p>As Receitas Arrecadadas – Adm. Consolidada - realizadas no exercício somaram R\$ 9,9 bilhões, nas seguintes fontes:</p> <p>RECEITAS CORRENTES..... 9,3 BILHÕES 93,8%</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Tributária..... 6,2 bilhões... 62,5,%</li><li>• Patrimonial.....238 milhões... 2,4%</li><li>• Outras Rec. Correntes.....662 milhões 6,6,%</li><li>• Receitas de Transferências.....2,2 bilhão..... 22,1,%</li></ul> <p>Receitas de Capital.....614 milhões.... 6,19%</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Operações de Crédito –Int. Ext.....240 milhões.... 2,4,%</li><li>• Alienação de Bens..... 183 milhões... 1,8%</li><li>• Outras Receitas de Capital.....191 milhões 1,9%</li></ul>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

Realização das Despesas – As despesas acompanharam a evolução da Receita, culminando com um Superávit Orçamentário, como definido na LDO sob a denominação Metas de Resultado Primário	<p>As despesas realizadas no exercício somaram R\$ 9,8 bilhões, aplicadas da seguinte forma:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Pessoal e Encargos..... 4,1 bilhões..... 42,%</li><li>• Transf. Constituc. à Municípios..... 1,7 bilhão..... 17,%</li><li>• Manutenção Órgão e Unidades..... 2,1 bilhões ... 21,%</li><li>• Amortiz. Encargos da Dívida..... 1,0 bilhão..... 10,%</li><li>• Investimentos + Invers.Financ..... 859 milhões.. 8,%</li></ul>
Aplicação dos Recursos do FUNDEF. – em 2002	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Despesas aplicadas na valorização do magistério foram de R\$ 410,9 milhões ou 61,76% das Receitas do Fundo, ficando portanto acima do limite mínimo de 60%.</li><li>2. Despesas de Manutenção do Ensino com recursos do FUNDEF, foram de R\$ 217 milhões, ou 32,61%, estando, assim abaixo do limite máximo de 40% estabelecido pela Lei nº 9.424/96.</li><li>3. Apesar da perda que o Estado registrou para o FUNDEF (R\$ 163,7 milhões em 2002), foram pagos R\$ 628 milhões de despesas até 31/12/02.</li><li>4. A renda per capita por aluno no Estado em 2002 foi de R\$ 799,00, contra um piso mínimo estabelecido pela União Federal de R\$ 438,90.</li></ol>



## **XIV PROPOSTA DO NOVO MODELO DE ANÁLISE**

### **1 INTRODUÇÃO**

Dentre as atribuições conferidas constitucionalmente ao Tribunal de Contas, a emissão de Parecer Prévio sobre as contas do Governo Estadual representa atividade das mais relevantes. De conformidade com a Constituição, cabe ao Tribunal de Contas emitir o Parecer Prévio, no prazo de 60 dias, a contar da data do protocolamento da prestação de contas.

Como demonstrado neste relatório, na prática, o que se verifica, em função do tempo extremamente exíguo, é a compilação dos dados de natureza meramente financeiros e legais, deixando de se evidenciar com profundidade, em muitos casos, o resultado da gestão governamental, principalmente no que se refere aos aspectos da eficiência, eficácia e efetividade administrativa.

Essa situação faz com que as recomendações e comentários, quando descritos, não produzam os efeitos desejados, em face da intempestividade, inoportunidade da manifestação e, igualmente, comprometendo o real papel do Tribunal no processo fiscalizador.

No passado, as auditorias, internas ou externas, estavam direcionadas para identificar erros, omissões, atos de improbidade administrativa. A percepção demonstrada pelos administradores, para com os auditores, era a de que essas pessoas desperdiçavam tempo e procediam, apenas, críticas com relação aos trabalhos executados, nada agregando que possibilitasse a melhoria das ações governamentais.

Atualmente, o controle e seus agentes precisam ser reconhecidos como parte positiva e importante do sistema de controle. Devem permitir e promover ambiente sadio com objetivos e proposições muito claros.

Para que isto efetivamente aconteça, há a necessidade de se adotar estratégias corretas, pensando em recomendar soluções aos problemas e não apenas apontar os erros. Não se pode mais ficar satisfeito em apenas focalizar os sintomas, mas procurar as raízes e as causas das deficiências. É necessário pensar em ajudar e encorajar a administração a desenvolver indicadores de desempenho que busquem medir seus resultados e, também, atingir os objetivos propostos. E mais, exercer um efetivo papel informativo sobre as





ações de governo, com um controle de resultados e de programas, além do controle formal.

Os sistemas de controle deverão trabalhar em conjunto, tanto no planejamento quanto no desenvolvimento de auditorias, de maneira que a comunicação dos dois grupos seja contínua, positiva e, acima de tudo, que exista a complementaridade. É importante que os auditores internos e externos interajam, onde o esforço mútuo conduza à maximização de resultados, levando-se em consideração os aspectos da economia, eficiência e eficácia.

Ao mesmo tempo, o que fica evidente é que uma boa condução dos trabalhos de auditoria requer conhecimento, visão ampla e completa da organização. Os auditores devem estar preparados para ampliar os seus horizontes.

Para que isto se torne realidade, os sistemas de controle, assim como os administradores, devem conhecer claramente que resultados pretendem, quais são as suas metas e os objetivos que estão perseguindo.

De conformidade com o pronunciamento do Professor Peter Armstrong, ex-Diretor de Relações Internacionais do escritório da Auditoria Geral do Canadá, registrado no trabalho intitulado “EXPECTATIVAS DO AUDITOR NA DÉCADA DE 90”, matéria apresentada no SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE CONTROLE EXTERNO, realizado em Salvador-Bahia, em 1997, existem, na verdade, dois níveis de resultados esperados pelo setor público que a auditoria deve avaliar, quais sejam: “No primeiro nível, os resultados imediatos daquelas operações que precisam ser medidas para garantir que os recursos estejam sendo usados de maneira eficiente. No segundo nível, que é mais amplo e mais complexo, temos o resultado a longo prazo, os impactos também a longo prazo aos interesses dos programas governamentais”.

A moderna auditoria leva a um novo enfoque na atuação do controle de quem a exerce. Conforme já comentado, no passado a auditoria era entendida como algo policial ou de natureza fiscal. Hoje, sua finalidade está em prestar serviço à administração, identificando debilidades operacionais e recomendando melhorias, o que, via de regra, torna-a muito mais uma assessoria na gestão e no controle de qualidade da entidade, órgão ou programa.

Nessas condições, a análise da Prestação de Contas do Governo e conseqüente emissão de Parecer Prévio, não podem mais ser visualizada tão-somente à luz dos papéis integrantes. Deve ser permeada de informações resultantes de acompanhamento e de



constante avaliação das ações governamentais, que permita, ao final de um período, concluir o atendimento da eficiência e eficácia administrativas.

## **2. PROPOSIÇÃO DE UM NOVO MODELO**

### **2.1 MOMENTO DA DESIGNAÇÃO DA RELATORIA**

Dada a necessidade de se adotar mecanismos que atendam à nova realidade, propõe-se a criação de ação específica com o propósito de bem avaliar a gestão administrativa do Governo, de forma globalizada.

A proposição é no sentido de se definir o Conselheiro Relator das contas, no início do exercício financeiro ou ao final do ano anterior ao exercício a ser examinado, com a designação de uma equipe multidisciplinar, composta por técnicos lotados na IGC e nas Inspetorias de Controle Externo para formulação de um plano de trabalho em conjunto. Sendo que a supervisão dos trabalhos caberia ao Conselheiro Relator, com a posterior apreciação pelo Conselho Deliberativo.

### **2.2 PLANEJAMENTO DOS TRABALHOS E AUDITORIAS**

A equipe desenvolverá plano objetivando identificar as grandes metas traçadas pelo Governo, tendo por base os sistemas orçamentários. Subseqüentemente, acompanhará a execução, ao longo do exercício, para que, ao final, tenha uma visão do atendimento ou não dos objetivos propostos, avaliando as atividades realizadas.

Essa sistemática dotará a alta administração do Tribunal, de informações oportunas das grandes metas traçadas pelo Governo e sua conseqüente execução, de sorte a auxiliar na tomada de decisão, por ocasião da emissão do Parecer Prévio.

Cabe ressaltar que a proposição em nada interfere na ação das Inspetorias de Controle Externo, pois estas continuarão a exercer suas atividades, avaliando a administração pública à luz das divisões estabelecidas por Portaria específica, numa visão holística dos programas de governo em seus projetos e atividades de cada unidade da administração direta e indireta. Além do mais, com um representante de cada ICE's, o planejamento e execução dos trabalhos dar-se-á de forma integrada, na avaliação dos programas e ações públicas que, invariavelmente, dar-se-ão entre vários órgãos da Administração Pública, envolvendo, assim, conforme o caso, jurisdição de uma ou mais Inspetorias de Controle Externo.



A Inspeção Geral de Controle - IGC trabalhará nas linhas de ações governamentais, representadas pelas grandes metas traçadas pelo Executivo, com o propósito de subsidiar as contas gerais do Governo.

### **2.3 PROCEDIMENTOS ANÁLOGOS EM OUTRAS CORTES DE CONTAS**

Vale lembrar que tal procedimento é prática singular dentro do Tribunal de Contas da União, conforme disposição do artigo 139, do seu anterior Regimento Interno, ao ter estabelecido que na “última Sessão Ordinária do Plenário do mês de setembro, o Presidente sorteará, entre os Ministros titulares, o Relator das contas prestadas anualmente pelo Presidente da República ao exercício subsequente, a serem apreciadas pelo Tribunal nos termos dos artigos. 172 a 182 deste Regimento.” Hoje a questão encontra-se disciplinada pela Resolução nº 5, de 26 de 1993, que em seu artigo 17 estabelece que na “primeira Sessão Plenária do Tribunal em cada ano, o Presidente sorteará, entre os Ministros titulares, o Relator das Contas do Governo Federal a serem submetidas ao Tribunal no exercício seguinte, na forma estabelecida no Regimento Interno.”

No âmbito das Cortes de Contas Estaduais citamos, como exemplo, disposição semelhante do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, constante da Resolução nº 544/2000, que em seu art. 79, estabelece que “Para proceder à análise e relatar o Parecer Prévio sobre as contas do Governador, será designado, pelo Plenário, Conselheiro efetivo, mediante rodízio, obedecida a ordem de antigüidade, na primeira sessão ordinária de cada ano.”

### **2.4 DIRETRIZES PARA IMPLEMENTAÇÃO DE UM EFETIVO CONTROLE INTERNO**

Entendemos, assim, recomendável a implementação, no âmbito desta Corte de Contas, de uma ação voltada para a atividade do sistema do controle interno que, dentre outras medidas, poderia incluir as seguintes:

- Acompanhar as alterações na legislação ou normas em tramitação, bem como, incentivar a alteração e implantação das normas legais no âmbito do Estado e dos Municípios, procurando fortalecer os instrumentos legais à disposição dos administradores públicos e da sociedade;
- Incentivar o aprimoramento de controles internos e sistemas informatizados, inclusive com programas de auditorias específicas sobre os aspectos da eficácia e eficiência;



- Desenvolver programas operacionais sobre as atividades dos sistemas de controles (interno e externo), buscando a integração, colaboração e apoio entre ambos.
- Contribuir para a implementação, pelo controle interno, da fiscalização dos programas de governo realizados de forma descentralizada pelo Estado e Municípios, bem como, do sistema de acompanhamento de gastos e de custos, visando não só a efetiva atuação do controle interno, mas, também, o apoio necessário às atividades do controle externo.
- Incentivar o aumento da transparência das ações públicas e fortalecimento do controle social.
- Realizar, com maior eficácia, a mudança do perfil do atual sistema de controle (de posterior para concomitante), com ênfase aos novos enfoques do controle externo.
- Promover a capacitação de pessoal envolvido na atividade de controle interno.

## **2.5 DIRETRIZES PARA A PROGRAMAÇÃO ANUAL**

Além das medidas procedimentais sugeridas, que envolvem desde a nomeação antecipada do Conselheiro Relator e a programação de auditoria específica da análise das contas anuais, na forma a ser inserida em alteração do Regimento Interno, entende-se necessária a formulação de algumas diretrizes para a realização do planejamento de auditorias, sem prejuízo, evidentemente, dos trabalhos e coordenação das atividades desenvolvidas pelas Inspetorias de Controle Externo, a cargo dos respectivos Conselheiros Superintendentes, e, ainda, das atividades regulamentares das Diretorias e Coordenadorias, sob o comando do Conselheiro Presidente.

Dentre as principais diretrizes, recomenda-se, a partir das dificuldades encontradas na análise da presente prestação de contas anual da Gestão do Poder Executivo Estadual, para uma melhor efetividade e eficácia do controle externo, o que abaixo segue:

- Elaborar uma programação de auditorias e controle de resultados e metas dos programas governamentais.



- Exigir a implementação do Controle Interno do Poder Público Estadual, e realizar um efetivo controle sobre a sua eficácia, objetivando uma interação e um suporte, tal como determinado pelos termos constitucionais e legais, com os Controles Externo e Social.
- Determinar a adoção e realizar o acompanhamento dos controles de custos pela Administração Pública Estadual.
- Avaliar, a partir do prazo de disponibilidade os projetos, relatórios e memórias de cálculo das leis orçamentárias (art. 12, § 3º da LRF), necessários à análise da compatibilidade dos projetos, como forma de subsidiar a discussão e aprovação pela Assembléia Legislativa, além de servirem de norte para a programação de auditorias pela Corte de Contas.
- Implementar um maior controle sobre a receita pública, além da eficiência e eficácia da arrecadação tributária em todas as suas fases.
- Adotar auditorias e controles mais efetivos sobre as renúncias de receitas, benefícios, programas de recuperação de créditos e incentivos fiscais concedidos pelo Poder Público Estadual.
- Realizar programação de controle e auditorias sobre as concessões e contratos de gestão firmados pelo Poder Público Estadual, com análise de resultados e custos.
- Acompanhar qualitativa e quantitativamente as despesas de pessoal, com maior atenção sobre os serviços de terceiros.
- Avaliar e controlar o sistema previdenciário estadual e o seu gerenciamento.
- Controlar, sob o enfoque do órgão repassador as transferências voluntárias concedidas pelo Poder Público Estadual e acompanhar a execução, bem como a execução dos programas descentralizados, objeto de transferências recebidas da União Federal.

## 2.6 RESUMO DA PROPOSTA PROCEDIMENTAL

- Designação, no final do exercício anterior, ou no início de cada exercício financeiro a ser analisado, do Conselheiro Relator das Contas, cabendo a este a designação da Equipe de Trabalho.



- Composição, pelo Conselheiro Relator, da Equipe de Trabalho, composta por técnicos da Inspeção Geral de Controle e das Inspeções de Controle Externo, sob a supervisão e coordenação do primeiro, para elaboração de um plano de trabalho, sobre o programa de auditorias para a análise das contas de Gestão Anual do Poder Executivo Estadual, a ser encaminhado para aprovação do Conselho Deliberativo.
- Apresentação, pela Presidência da Corte de Contas, da respectiva programação de auditorias e das grandes metas que serão objeto de acompanhamento e avaliação pelo Controle Externo, para integração com o planejamento a ser realizado pelo Conselheiro Relator.
- Nomeação, no exercício de 2003, em caráter transitório, do Conselheiro Relator para a análise e elaboração do Relatório e Parecer Prévio do presente exercício financeiro, aplicando-se, no que couber, o modelo e as diretrizes recomendadas.



## **XV PROJETO DE PARECER PRÉVIO**

O **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**, reunido nesta data, para cumprir a sua missão instituída no art. 75, inciso I, da Constituição do Estado do Paraná, no uso de sua competência prevista no art. 23, da Lei nº 5.615, de 11 de agosto de 1967, e no art. 51 do seu Regimento Interno, apreciando o voto do Conselheiro Relator, consubstanciado no relatório técnico apresentado, onde está inserida também a manifestação técnica da Inspeção Geral de Controle (Instruções nº 83 e 121, de 2003) e demais elementos de informações consolidadas sobre a gestão pública do Poder Executivo Estadual no exercício financeiro de 2002, compreendendo os relatórios dos programas de governo; os balanços orçamentário, financeiro e patrimonial; as demonstrações das variações patrimoniais e demais anexos previstos na Lei nº 4320/64, inclusive o consolidado das contas gerais do Estado do Paraná, suas autarquias, fundos, fundações e demais entidades da administração indireta, levando em conta a sua atribuição de expressar opinião sobre a adequação dessas contas de gestão, consideradas em seu conjunto, mediante a emissão de Parecer Prévio, resolve:

1. Acolher as recomendações, ressalvas e determinações apresentadas pelo Conselheiro Relator constantes do Capítulo .. do relatório sobre as contas de gestão anual do Poder Executivo Estadual, relativas ao Exercício Financeiro de 2002, como parte integrante do presente Parecer Prévio.
2. Aprovar a conclusão de que os Balanços Gerais que compõe as Contas Consolidadas e da Gestão Fiscal do Poder Executivo Estadual, relativas ao exercício financeiro de 2002, apresentam-se regulares sobre os aspectos formais contidos na Lei Federal nº 4.320/64 e na Lei Complementar nº 101/00.
3. Ressalvar que a conclusão deste parecer não afeta o julgamento dos demais ordenadores de despesas e gestores públicos, incluindo denúncias e impugnações, bem como, das prestações de contas individualizadas dos demais Poderes e Órgãos Públicos Estaduais.
4. Opinar, na forma das recomendações, ressalvas e determinações constantes do Relatório e Voto do Conselheiro Relator, favoravelmente à aprovação, pela Augusta Assembléia Legislativa do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

Estado do Paraná, das contas do Chefe do Poder Executivo Estadual, Senhor Jaime Lerner, referentes ao período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2002.

Tribunal de Contas do Estado do Paraná, em 21 de julho de 2003.

Conselheiro HENRIQUE NAIGEBOREN  
Presidente

Conselheiro NESTOR BAPTISTA  
Vice-Presidente

Conselheiro HEINZ GEORGE HERWIG  
Corregedor-Geral

Conselheiro RAFAEL IATAURO

Conselheiro QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA

Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES  
Relator





## **XVI – VOTO conclusivo**

Na forma colocada no presente Relatório que submeto à apreciação desse Colendo Conselho Deliberativo do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, **voto** :

- Pelo conhecimento e aprovação do Relatório sobre a Gestão Estadual, relativo ao Exercício de 2002, conforme Balanço Geral Consolidado e manifestação técnica da Inspeção Geral de Controle.
- Pela aprovação das recomendações, ressalvas, ressalvas com determinações e determinações legais constantes do Capítulo 12.
- Pela aprovação do Projeto de Parecer Prévio (Capítulo XV), contendo as observações lançadas no Capítulo 12 e pela motivação constante do Relatório apresentado e mais do que consta da fundamentação contida no Capítulo 13 deste Relatório (Considerações Complementares).
- Pela aprovação das propostas para a implementação de um novo modelo de análise, conforme diretrizes e proposições constantes do Capítulo XIV.
- Pela publicação, com ampla divulgação, do Relatório e Parecer Prévio, além da Ata de Julgamento Plenário, da Versão Simplificada e, depois de elaborado e aprovado, o Informe ao Controle Social.