

Parecer das Contas de Governo  
Exercício 2017  
Processo nº 2018/50581-9

Silaine Karine Vendramin  
Procuradora-Geral de Contas



PROCESSO nº 2018/50581-9

# **PARECER DAS CONTAS DE GOVERNO EXERCÍCIO 2017**

Silaine Karine Vendramin  
Procuradora-Geral de Contas

Belém/PA

Maio/2018



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ

**Sede Belém –**

Av. N<sup>a</sup> Sra. de Nazaré, 766 – Nazaré

(91) 3241-6555

CEP: 66.035-145



## **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ**

### **PROCURADORES DE CONTAS**

FELIPE ROSA CRUZ

GUILHERME DA COSTA SPERRY

PATRICK BEZERRA MESQUITA

STEPHENSON OLIVEIRA VICTER

DEÍLA BARBOSA MAIA

STANLEY BOTTI FERNANDES

### **COMISSÃO DE TRABALHO**

#### **MEMBROS**

SILAINE KARINE VENDRAMIN

GUILHERME DA COSTA SPERRY

PATRICK BEZERRA MESQUITA

STEPHENSON OLIVEIRA VICTER

DEÍLA BARBOSA MAIA

#### **SERVIDORES**

CAMILA DA COSTA BARBOSA OLIVEIRA

FRANCILEI MARIA CONTENTE PINHEIRO

GABRIEL PONTES DOS SANTOS

KAREN LOUREIRO LIMA

LAÍS TAPPEMBECK NORONHA

VANESSA MARIA DE OLIVEIRA LOPES

#### **DIAGRAMAÇÃO**

CEZAR BARROSO DOS SANTOS

JAIR DIAS DA SILVA

DANIEL BRENO GUIOMARINO MENEZES

*“É imoral pretender que uma coisa desejada se realize magicamente, simplesmente porque a desejamos. Só é moral o desejo acompanhado da severa vontade de prover os meios da sua execução”.*

JOSÉ ORTEGA Y GASSET

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	6
1. CENÁRIO ECONÔMICO E SOCIAL .....	12
1.1 EDUCAÇÃO.....	13
1.2. SAÚDE .....	33
1.3. SEGURANÇA PÚBLICA.....	51
2. CONTROLE INTERNO.....	69
2.1. AUDITORIA GERAL DO ESTADO .....	70
3. GESTÃO FISCAL .....	72
3.1. GASTOS COM PESSOAL.....	73
3.2. DÍVIDA ATIVA.....	77
3.3. RESPONSABILIDADE FISCAL E EQUILÍBRIO FINANCEIRO .....	83
4. TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	89
4.1. DIVULGAÇÃO DO RREO e RGF .....	90
4. 2. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS .....	93
4. 3. SITES DO GOVERNO E PORTAIS DA TRANSPARÊNCIA .....	93
5. MONITORAMENTO DAS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO PARECER MINISTERIAL REFERENTES ÀS CONTAS DO GOVERNADOR DE 2016.....	103
5.1 DETERMINAÇÃO “1” - EDUCAÇÃO: .....	104
5.2 DETERMINAÇÃO “2” – CONCURSO PÚBLICO: .....	105
5.3 DETERMINAÇÃO “3” – TAXA MINERAL:.....	109
5.4 DETERMINAÇÃO “4” – SANEAMENTO BÁSICO:.....	117
6. CONCLUSÕES .....	121
6.1. UM OLHAR PARA O FUTURO .....	122
6.2. DETERMINAÇÕES.....	125
6.3. RECOMENDAÇÕES.....	127
6.4. ALERTA.....	129
ÍNDICE DE TABELAS.....	130
ÍNDICE DE GRÁFICOS .....	131
ÍNDICE DE FIGURAS .....	132



# Introdução

Vieram ao Ministério Público de Contas do Estado do Pará – MPC/PA as contas anuais do Governador, relativas ao exercício de 2017.

Com efeito, por disposição regimental – artigo 95, II do RITCE/PA (Ato nº 63/12, com as devidas alterações) –, o *Parquet* Especial dispõe de 8 (oito) dias para emitir opinativo, após a elaboração do relatório da comissão técnica.

De plano, cumpre esclarecer que por força constitucional, diferentemente do que ocorre com os processos de gestão, nos quais o Tribunal julga, aqui, ao final, a Corte de Contas Estadual emitirá parecer prévio objetivando subsidiar o julgamento a ser realizado pela Assembleia Legislativa do Estado do Pará - ALEPA.

Nesse contexto, válido asseverar que, não obstante o cunho opinativo constitucionalmente atribuído ao parecer prévio, o Tribunal de Contas do Estado do Pará, enquanto Órgão de Controle Externo, tem relevante papel na análise das políticas públicas do Estado, mormente no que se refere ao desempenho fiscalizatório das normas que regem a gestão governamental, de modo a aferir a compatibilidade das ações estatais com as metas inicialmente propostas e, por conseguinte, o alcance dos objetivos traçados pelo Governo do Estado, os quais refletem diretamente na qualidade de vida da população paraense.

Desta feita, ao afirmar a importância da atuação das Cortes de Controle, de modo a impactar inclusive na rotina de arrecadação e execução dos gastos públicos, não é demasiado destacar o esmerado trabalho desenvolvido pela equipe técnica desse TCE/PA, minuciosamente regida pelo eminente Conselheiro Relator do feito – Dr. André Teixeira Dias, o qual propiciou campo fértil e seguro para a sequenciada atuação deste Órgão Ministerial.

É, pois, sob a vertente dos dados e informações constantes do relatório apresentado por essa Corte de Contas que este *Parquet* irá se debruçar, sem, contudo, desvencilhar-se da realidade - muitas vezes - despida na rotina de análise processual inerente à própria existência da atividade ministerial.

É certo que o trabalho em voga revela-se tarefa árdua, razão pela qual, dos exames efetuados nos documentos, balanços e demonstrativos constante dos autos, a presente análise permeará pelos tópicos considerados de maior relevância no cenário político atual, em especial os de maior impacto no desenvolvimento social do Estado, a exemplo da saúde, educação, saneamento básico e segurança pública, além de outros já considerados no parecer ministerial inerente ao Relatório de Análise das Contas do exercício de 2016.

Desta feita, preambularmente, a presente manifestação enfatizará, ainda que de forma sucinta, o arenoso terreno econômico, fiscal e político vivenciado pelo País nos últimos 3 (três) anos<sup>1</sup>, que, vertiginosamente, deflagrou uma crise generalizada amargamente experimentada pelos estados brasileiros.

Falando especificamente do estado do Pará a realidade descortinada não foi diferente, permanecendo latente nas perspectivas do cenário de 2017 os impactos da recessão.

De pronto depreende-se que a receita arrecadada em 2017 (R\$-23,1 bilhões, sendo R\$-15,2 bilhões referente à receita própria do Estado e R\$-7,8 bilhões às receitas transferidas e de operação de créditos- fls. 100 do Relatório de Análise elaborado pelo TCE), apresentou variação negativa de 0,56%, em comparação a arrecadação do exercício anterior (R\$23,3 bilhões). Para esse cenário contribuíram significativamente as diminuições das transferências correntes, com redução de R\$396,7 milhões (5,03%), outras receitas correntes, que apresentaram queda de R\$145,4 milhões (34,02%), e arrecadação a menor de R\$94,9 milhões (1,09%) de ICMS, conforme dados levantados às fls. 101 do Relatório de Análise do TCE.

Corroborando com este cenário, percebe-se que o comportamento da receita arrecadada na cobrança da dívida ativa pelo Estado vem sofrendo

---

<sup>1</sup> O Relatório Anual de 2015 do Banco Central apontou queda de 3,8% no Produto Interno Bruto, eliminação de 1,6 milhões de empregos formais, redução de 3,7% do rendimento médio real recebido no trabalho, elevação de 10,6% do IPCA e 11,27% do INPC. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?id=BOLETIMANO&an=2015>.

abruptas reduções, e em 2017 apresentou variação negativa expressiva (38,39%), considerando sua receita realizada (R\$113,6 milhões) em relação à previsão atualizada (R\$184,3 milhões), conforme fls. 100 do Relatório. É fato que esse quadro se deve, em parte, à crise econômica que diminuiu o poder de liquidação dos contribuintes em débito. Contudo, é fundamental que o governo estadual estabeleça estratégias de otimização da arrecadação e redução da inadimplência, como, por exemplo, a melhor estruturação da SEFA e PGE, através de investimentos em recursos tecnológicos (sistemas integrados), humanos e normativos.

Noutro vértice, ainda que em meio a uma das maiores crises econômicas da História do Brasil, há que se destacar de uma forma geral nesta introdução que os dados analisados nas Contas de Governo de 2017 revelam fatores positivos de importante destaque no contexto nacional, a exemplo da receita do estado do Pará ser majoritariamente própria, o que revela uma posição de destaque do Pará em relação aos demais Estados do País.

Desta feita, malgrado as turbulências da economia brasileira, o estado do Pará manteve as suas contas equilibradas, conseguindo reduzir, inclusive, nos últimos anos, os serviços da dívida pública (juros e encargos) com o cumprimento do limite estabelecido pela LRF para pagamento dessa natureza, conforme se depreende do item 3.3 deste parecer.

No contexto do cenário econômico e social relativo ao ano de 2017, merece destaque a taxa de inflação na Região Metropolitana de Belém que, dentre as 10 regiões metropolitanas pesquisadas, teve o registro da menor inflação acumulada (1,14%), inclusive em relação à inflação nacional que foi de 2,95%, conforme dados IPCA/IBGE<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Fonte: IBGE/Sidra (2017);

Inserese nesse contexto também o posicionamento do estado do Pará no referente à balança comercial que, no comparativo entre os anos de 2016 e 2017, experimentou um incremento significativo em seu desempenho (vide gráfico 1.1. - fl. 34 do Relatório de Análise elaborado pelo TCE). Dados importantes que revelam um aumento das exportações de US\$10,5 bilhões para US\$14,4 bilhões, em comparativo com o decréscimo das importações de US\$1,1 bilhão para US\$965 milhões, obtendo-se, ao final, uma evolução positiva de US\$9,4 bilhões para US\$13,5 bilhões, equivalente ao percentual de 43,6% no período.

Paradoxalmente aos índices econômicos positivos parte das políticas sociais não tiveram o mesmo ritmo de crescimento para a na melhoria da qualidade de vida da população, que continua entre os conceitos dicotômicos do crescimento e da escassez.

Isso é dito no intuito de colocar luzes nas metas estatais estabelecidas, pois, não obstante o contexto positivo ora destacado, os resultados obtidos carecem de um resultado qualitativo que efetivamente demonstre a melhoria das políticas públicas com base em indicadores mais atraentes de educação, saúde, saneamento e segurança.

Destarte, não se pode deixar de ressaltar a necessidade de aprimorar planejamento e o monitoramento voltados à promoção de uma avaliação concreta e periódica do crescimento das políticas estaduais - de forma mais consistente e estruturada - que venha garantir índices mais altos de eficiência na execução e melhores condições de vida às futuras gerações.

Fatores sociais precisam ser melhor evidenciados nas Contas de Governo, de modo a não apenas comprovar o cumprimento dos limites de investimentos, mas, de igual modo - e principalmente - o alcance da destinação dos recursos, sob a ótica do benefício à sociedade.

Neste aspecto, um elemento importante de contribuição é a transparência (ativa) dos gastos públicos, como fonte de informação clara e precisa da trajetória

das despesas, desde a sua origem até a efetiva concretização, matéria essa que será melhor abordada em tópico específico.

Por fim, reafirmando o protagonismo positivo do estado do Pará em relação ao cenário nacional, ainda que se depreenda com as tantas agruras advindas de uma crise generalizada, é preciso enfatizar que o Governo Estadual, conforme dados apresentados e avaliação dessa Corte de Contas, vem mantendo uma dinâmica saudável de receita e despesa que se mantém presente ao longo dos anos, experimentando em 2017 uma economia orçamentaria em todos os Poderes e no Ministério Público no total de R\$-3.8 bilhões (vide tabela 4.1, fl. 129), atribuída em sua grande parte pelos cortes em despesa com pessoal e encargos sociais, o que resultou em um equilíbrio nas contas públicas.

Desta feita, despindo-se de maiores delongas, avança a presente análise nos tópicos eleitos por este *Parquet* como pontos fulcrais de enfrentamento, bem como nos noveis assentamentos aqui trazidos, os quais visam contribuir com o aprimoramento da gestão pública.

An aerial photograph of a city, likely Rio de Janeiro, showing a mix of modern high-rise buildings and older, lower-density structures. In the foreground, a river with several boats is visible, along with a large, curved structure that appears to be a stadium or arena. The image is overlaid with a blue geometric shape that contains the text.

# 1 Cenário Econômico e Social

## 1.1 EDUCAÇÃO

*“Educação não transforma o mundo. Educação muda pessoas. Pessoas transformam o mundo.”*

Paulo Freire

Na condição de fator essencial ao desenvolvimento do Estado, a educação é função intimamente ligada com os demais segmentos que compõe o cenário político de uma região. Educação de qualidade gera pessoas culturalmente preparadas para o mercado de trabalho, condição primordial e direito do cidadão que reflete diretamente no contexto social de um povo.

Desta feita, conforme asseverada pela Comissão das Contas de Governo dessa Corte de Contas, *“a inserção das pessoas no mercado de trabalho representa o principal meio de obtenção de renda e constitui fator essencial integrante dos conceitos de qualidade de vida e bem-estar”* (fl. 36, do relatório técnico).

Nesse contexto, ressalta-se o levantamento elaborado pelos respectivos técnicos que destaca, entre 2013 e 2016, um crescimento da população desocupada na média de 213 mil para 479 mil no estado do Pará (124,88%), 107 mil para 159 mil na RMB (48,6%) e 106 mil para 320 mil (201,89%) fora da RMB. Um expressivo aumento que, aliado à crise econômica, tem correlação com a falta de qualificação da população paraense.

É preciso, pois, ter em foco, que uma formação de qualidade tem impacto direto nos setores da (o): **segurança pública** (formação de cidadãos aptos ao mercado de trabalho que reflete na redução da quantidade de criminosos), **saúde** (conscientização sobre higiene pessoal e prevenção de doenças), **meio ambiente**

(por meio de atitudes conscientes de preservação), **desenvolvimento tecnológico**, dentre outros.

Nesse fundamento, a Constituição Brasileira dispõe em seu artigo 205 que:

*“A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.*

Mais adiante o artigo 211 do diploma constitucional disciplina a distribuição de competência do sistema de ensino entre as unidades federadas, cabendo aos Estados atuar prioritariamente no ensino fundamental e médio (§ 3º).

No referente ao grau de comprometimento dos recursos o artigo 212 da Carta Magna delimita o investimento de, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências e excluídos os valores repassados constitucionalmente aos Municípios, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Como visto, um contexto relevante com definições constitucionalmente previstas que reflete a importância do investimento responsável e adequado na educação ante as oportunidades que um sistema - de boa qualidade - oferece em termos de enriquecimento cultural, social e econômico, de modo a evitar que crianças fracassadas na escola venham a sobreviver em duríssimas condições.

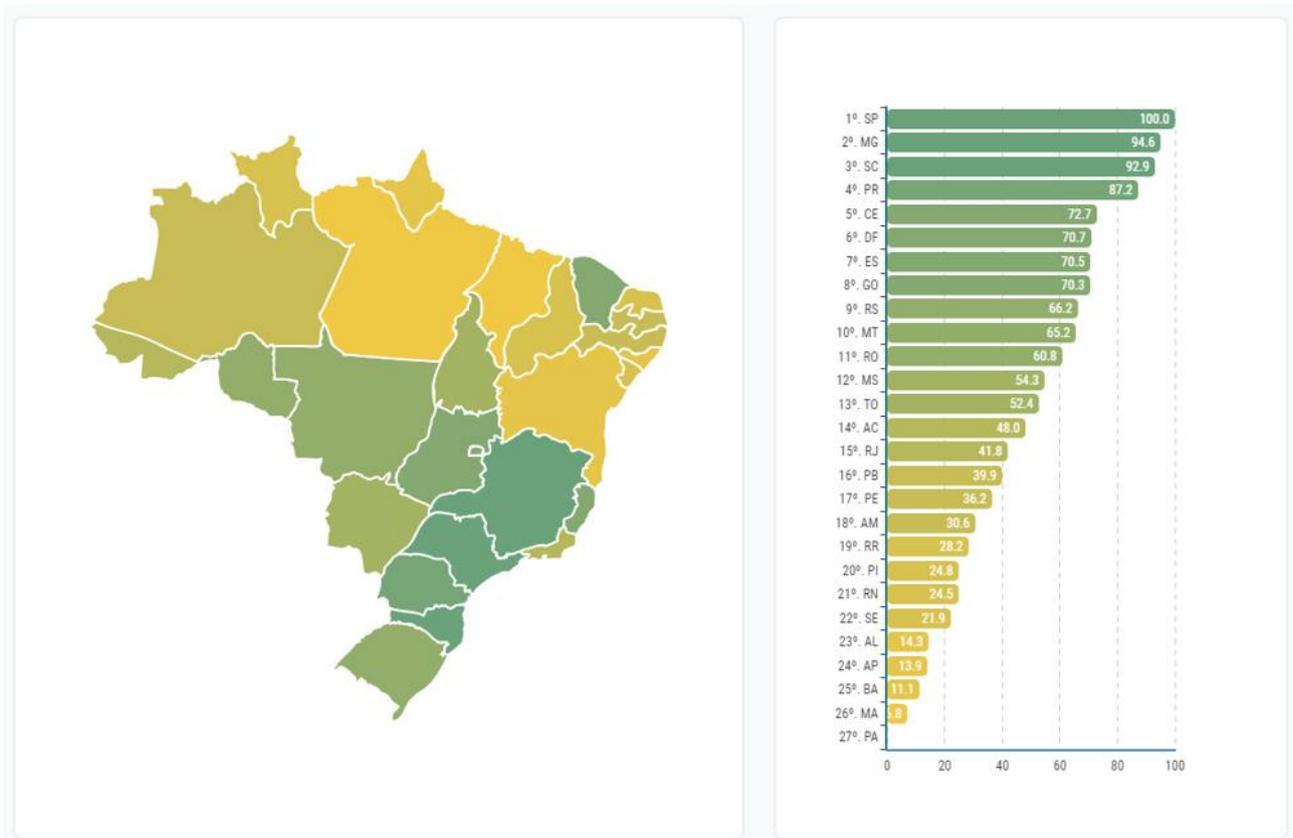
Pois bem, falando especificamente da educação em nosso Estado, não há como se desvencilhar do fator geográfico (dimensões continentais) que historicamente se caracteriza como uma barreira enfrentada pelos governantes na execução das metas educacionais pretendidas, ante a grande extensão territorial que marca o mapa físico do Pará enquanto fator que não se pode desprezar.

Dito isso, é preciso entender que a Educação em nossa região pressupõe uma análise racional dos resultados em confronto com os meandros advindos de

um Estado peculiar, sem, contudo, afastar-se de suas metas constitucional e infra constitucionalmente previstas.

Destaca-se, por oportuno, um quadro demonstrativo das oportunidades educacionais no Brasil, onde o estado do Pará encontra-se localizado na 27ª (última) posição:

Figura 1 - Índice de Oportunidade da Educação no Brasil em 2017



Fonte: Ranking de Competitividade dos Estados<sup>3</sup>

Nesse contexto, e voltando a atenção para os dados apresentados nas Contas de Governo relativos ao Exercício de 2017, estes revelam, na atuação

<sup>3</sup> Disponível em <http://www.rankingdecompetitividade.org.br/indicador/educacao/pa>. Acesso em 18/05/2018.

governamental, ações que objetivam a efetiva melhoria do sistema educacional como um todo.

No ano em análise o estado do Pará aplicou R\$3,8 bilhões do montante da Receita Líquida de Impostos em educação (26,38%). A receita líquida de impostos arrecadada no exercício financeiro de 2017 atingiu o valor de R\$14,4 bilhões. Aplicando-se o percentual de 25% sobre esse valor, obtém-se o limite mínimo para aplicação em educação, no caso, R\$3,6 bilhões. Todavia, ainda que se constate a observância dos limites de investimentos em educação, conforme se depreende da tabela 6.1 do relatório técnico (fls. 189), a evolução desse sistema ainda é lenta, a exemplo do que se observa no gráfico relativo à taxa de alfabetização de adultos com 18 anos ou mais, o qual ilustra um discreto avanço desse índice nos períodos de 2013 a 2016 (Gráfico 1.7, fls. 44).

Vejamos nesse aspecto um trecho da obra “Financiamento dos Direitos à Saúde e à Educação. Uma perspectiva Constitucional” da lavra da Dra. Élide Graziane Pinto<sup>4</sup>, Procuradora do Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo, que bem define essa questão:

*“Particularmente no tocante à qualidade da educação, o que estamos a defender é que não basta o cumprimento matemático do dever de gasto mínimo se a ele corresponder regressividade imotivada de indicadores e índices oficiais de desempenho durante o período examinado. Gastar formalmente o montante mínimo de recursos vinculados, mas não assegurar o padrão de qualidade, é gastar mal vinculados, mas não assegurar o padrão de qualidade, é gastar mal (lesão aos princípios da finalidade e eficiência), além de configurar oferta irregular de ensino nos moldes do art. 208, § 2º cominado com o art. 206, VII, ambos da CR/1988”*

Corroborando com essa análise, dentre os indicadores que não foram alcançados em relação ao Programa Educação Básica, pode-se destacar a Ampliação e Fortalecimento de Programas Voltados à Alfabetização de Jovens,

---

<sup>4</sup> PINTO, Élide Graziane. Financiamento dos direitos à saúde e à educação: uma perspectiva constitucional. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 26 e 27

Adultos e Idosos, que apresentou execução nula, ao passo que sua meta prevista era de 109.392 pessoas alfabetizados, conforme fl. 107 do Relatório de Análise do TCE.

Ainda nessa linha de raciocínio, traz-se à baila um quadro relativo a porcentagem de jovens entre 16 e 19 anos que concluíram o Ensino Fundamental e Médio no Pará extraído do site do Observatório do PNE:

**Tabela 1: Ensino Fundamental no Pará no período de 2012 a 2015**

Ano	Total	
2012	49,6%	78.479
2013	49,7%	75.659
2014	51,1%	89.745
2015	62,6%	105.590
Fonte: IBGE/Pnad / Preparação: Todos Pela Educação <sup>5</sup>		

**Tabela 2: Ensino Médio no Pará no período de 2012 a 2015**

Ano	Total	
2012	35%	51.805
2013	33,4%	48.058
2014	37,5%	53.450
2015	40,2%	56.852
Fonte: IBGE/Pnad / Preparação: Todos Pela Educação <sup>6</sup>		

<sup>5</sup> Disponível no endereço eletrônico [www.observatoriopne.org.br](http://www.observatoriopne.org.br). Acesso em 16/05/18.

<sup>6</sup> Disponível no endereço eletrônico [www.observatoriopne.org.br](http://www.observatoriopne.org.br). Acesso em 16/05/18.

Nesse sentido, ainda que os dados acima não contenham índices do exercício de 2017, os mesmos revelam, em um panorama histórico, a baixa materialidade do percentual relativo aos alunos concluintes do ensino fundamental e médio, fator este que corrobora com as observações do relatório técnico relativos ao FUNDEB, as quais evidenciam uma relação desproporcional entre o que foi repassado de contribuição ao fundo no exercício de 2017 e o efetivo retorno ao Estado, diretamente ligado ao quantitativo de alunos matriculados na rede de ensino público, equação essa representada pelos valores de R\$-2.6 bilhões contribuídos em contraposição a R\$-2 bilhões de retorno (Tabela 6.5 - fls. 192). O mesmo ocorreu no exercício de 2016. Merece destaque, todavia, que os índices estão melhorando ano a ano.

Seguindo essa mesma esteira de raciocínio, os significativos índices de reprovação do ensino fundamental e médio evidenciados na Tabela 1.9 (fls. 45), com percentuais mais expressivos em algumas Regiões de Integração (RI), a exemplo do Marajó (17%), Tocantins (16,6%), Lago de Tucuruí (15,4%), Caeté (14,5%), Tapajós (13,8%) e Rio Capim (13,7%), no ensino fundamental, e Guajará (14%), Marajó (12,7%), Rio Capim (11,4 e %) e Tocantins (10,1%), no referente ao ensino médio, corroboram com o sentimento de que o sistema precisa melhorar.

Para tanto, o confronto entre o montante dos recursos destinados a financiar a Educação, inclusive operação realizada com o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID (fl. 142), e os indicadores sociais atinentes à Educação no Pará, constantes do Mapa da Exclusão Social (Lei nº 6.836/06), dentre os quais, destaca-se, o analfabetismo alhures mencionado, é suficiente para compreender a desproporcionalidade entre os fatores dessa equação.

Percebe-se, pois, uma estagnação em alguns indicadores da educação no Estado que perduram por vários exercícios, conquanto os investimentos permaneçam em patamares elevados e, nesse viés, a já referida e renomada

Procuradora de Contas do Estado de São Paulo, Dra. Elida Graziane Pinto<sup>7</sup> assim dispôs:

*“...regulamentar gasto mínimo em saúde e em educação sem horizonte efetivo de progressividade é, dentro do postulado constitucional da máxima eficácia dos direitos fundamentais, negar – ainda que de forma parcial – a força normativa dos regimes constitucionais que definem o custeio”.*

Noutro vértice, estatisticamente, os baixos ou inexistentes percentuais de execução dos programas temáticos estabelecidos no PPA 2016-2019 (Vide tabela 3.24, fl. 105/106) contribuem para a ilação ora aventada. Programas de maior materialidade, como a Educação Básica, apresentaram bons índices de execução orçamentária em relação às metas planejadas (90,92%), contudo, os indicadores físicos de atingimento dos mesmos, não acompanharam a evolução esperada (41,38%).

Vejam, nesse aspecto, um alarmante trecho destacado do relatório em análise constante às fls. 106/107, do Relatório de Análise do TCE. É ler:

*“Em relação ao programa de Educação Básica, verificou-se que dos 29 indicadores que os compõe, apenas 12 foram alcançados, representando 41,38% de execução física, enquanto a execução orçamentária alcançou 90,92%. Entre os indicadores que não foram alcançados, pode-se destacar a Ampliação e Fortalecimento de Programas Voltados à alfabetização de Jovens, Adultos e Idosos, que apresentou execução nula, ao passo que sua meta prevista era de 109.392 pessoas alfabetizados, em razão da reprogramação das bolsas pelo Ministério da Educação. Outro indicador a ser evidenciado é Reforma, Adequação e Manutenção de Unidade Escolar, visto que apresentou 56% de execução orçamentária, porém apenas 14% de execução física.” (Grifou-se)*

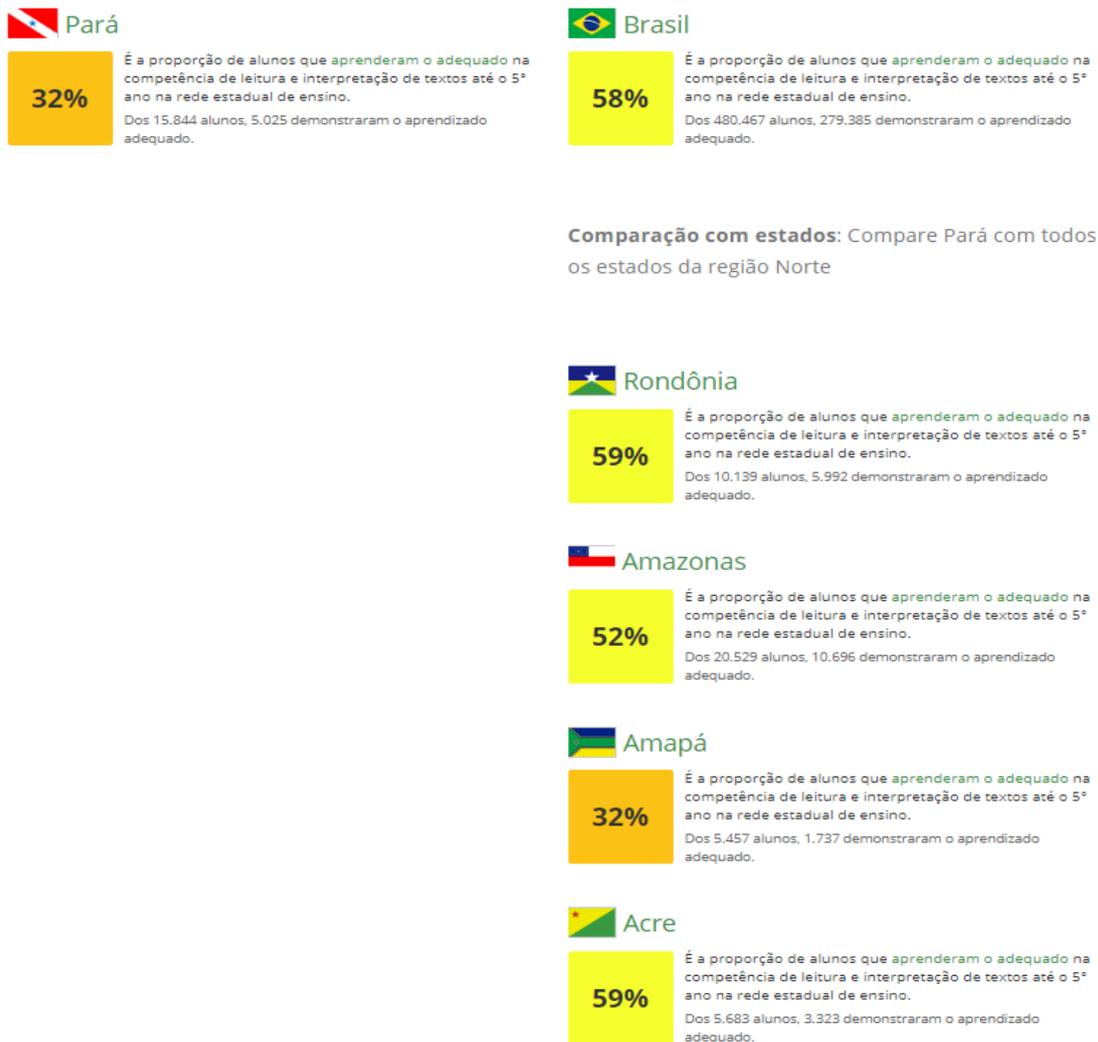
Comparando o adequado aprendizado dos alunos no Estado na competência de leitura e interpretação com outros da Região Norte constata-se que o Pará se encontra no percentual mais baixo (32%) e com expressivo efeito

---

<sup>7</sup> PINTO, Élida Graziane. **Financiamento dos direitos à saúde e à educação: uma perspectiva constitucional**. Belo Horizonte: Forum, 2015, p. 23

negativo perante o Brasil (58%). É o que se extrai do gráfico abaixo (<http://qedu.org.br/estado/114-para/compare>):

**Figura 2 – Comparativo do Pará com o Brasil e Região Norte. Competência de Leitura e Interpretação de Textos no ano de 2015**



Fonte: Qedu.org.br<sup>8</sup>

Percebe-se, portanto, a ineficiência com o gasto público, em grande parte na (in)execução das metas físicas daquilo que se é planejado, pois ainda que se gaste muito, gasta-se mal, e a população acaba sendo pouco beneficiada em relação ao montante dos investimentos. Mas este não é um problema isolado do

<sup>8</sup> Disponível no endereço eletrônico <http://qedu.org.br/estado/114-para/compare>. Acesso em 18/05/18.

Pará, e sim é um problema generalizado do Brasil, que precisamos mudar com atitudes planejadas, proativas e saneadora da ineficiência nos serviços públicos.

Pois bem, é cediço que os primeiros anos de escola são essenciais para a formação do cidadão visto que impactam de forma direta na carreira acadêmica e profissional que o acompanhará por toda a vida, havendo, por via de consequência, importante influência no desenvolvimento social e crescimento econômico do País no futuro.

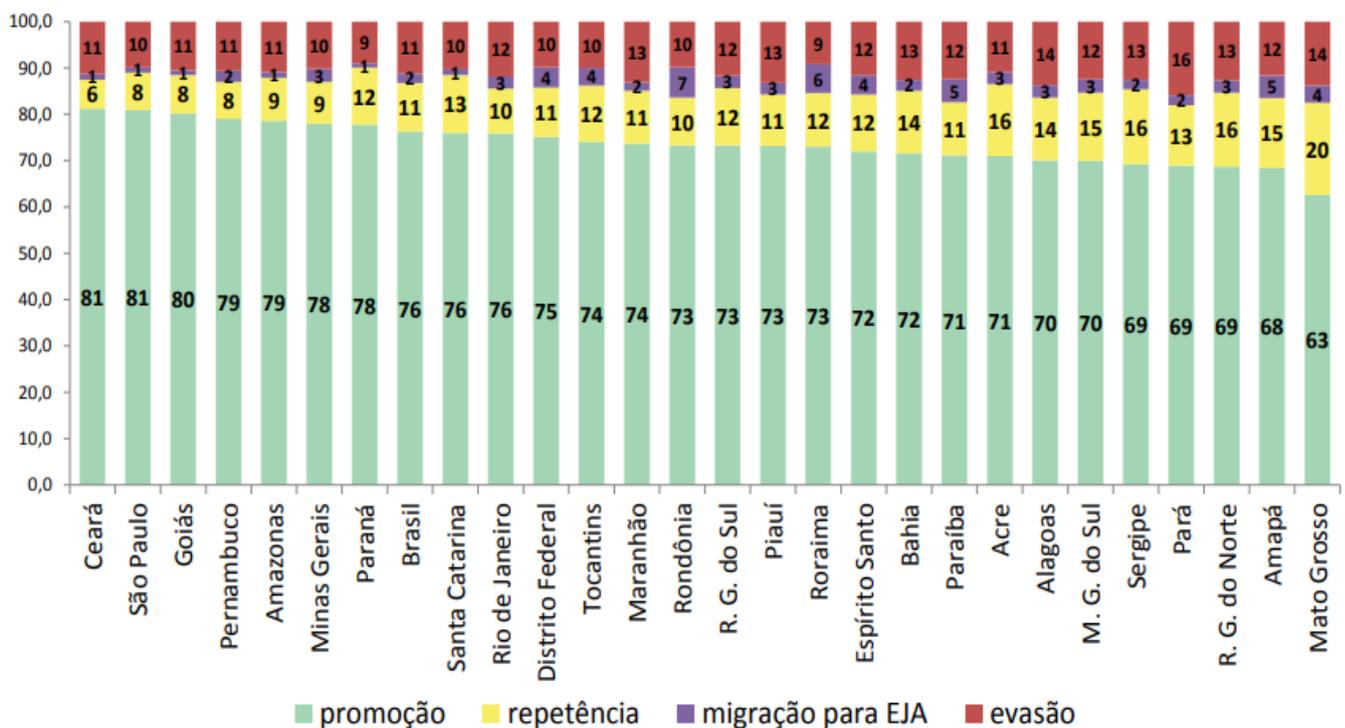
O aprendizado deve se formar através de um sistema que tenha a criança como o centro de tudo, onde cada etapa concluída possa promover o aprimoramento de seu caráter enquanto cidadão. Se esse sistema é desenvolvido de forma ineficiente as lacunas existentes terão repercussão na adolescência e na vida adulta dessa criança.

Nesse sentir, a sociedade clama por uma educação adequada que promova a integração das novas gerações no mercado de trabalho, hoje mais exigente em razão da vertiginosa transformação advinda dos avanços tecnológicos que se transmudam cotidianamente, dificultando ainda mais a inserção daquele cidadão pouco qualificado.

Sendo assim, o descompasso apresentado nas estatísticas de investimento e execução revela uma realidade que compromete significativamente os projetos que visam a melhoria do sistema educacional e a capacitação dos alunos da rede pública estadual dentro de um contexto global que tem importante impacto nos expressivos índices de outro fator preocupante na realidade do estado do Pará que é a **evasão e o abandono escolar**.

Com fulcro nas estatísticas do Censo Escolar<sup>9</sup>, o estado do Pará tem a mais alta taxa de evasão em todas as etapas de ensino, chegando a 16% no ensino médio, comparada a 12% da média nacional, percentual este constatado através dos indicadores de fluxo escolar divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), conforme gráfico abaixo:

**Gráfico 1: Taxas de promoção, repetência, migração para EJA e evasão do ensino médio – Brasil e Unidades da Federação – Censo Escolar 2014/2015.**



Fonte: Inep<sup>10</sup>

Nesse mesmo sentido, o quadro de percentual da Seduc relativo à taxa de abandono do ensino médio, constante do Relatório de Avaliação de Programas de 2017 indica que o resultado regional do respectivo indicador alcançou melhoria

<sup>9</sup> Notas Estatísticas – Censo Escolar 2016. Disponível no site [http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/censo\\_escolar/notas\\_estatisticas/2017/notas\\_estatisticas\\_censo\\_escolar\\_da\\_educacao\\_basica\\_2016.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/notas_estatisticas/2017/notas_estatisticas_censo_escolar_da_educacao_basica_2016.pdf). Acesso em 16/08/18.

<sup>10</sup> Disponível no site [http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/censo\\_escolar/apresentacao/2017/apresentacao\\_indicadores\\_de\\_fluxo\\_escolar\\_da\\_educacao\\_basica.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/apresentacao/2017/apresentacao_indicadores_de_fluxo_escolar_da_educacao_basica.pdf). Acesso em 18/05/18.

em algumas regiões de integração, entretanto, o alcance médio de 16,37% em todas as regiões ainda se encontra acima do registrado para o Brasil (12%, pelo Censo Escolar).

**Tabela 3: Taxas de abandono do ensino médio no Pará segundo as regiões de integração no período de 2016 a 2019.**

Região de Integração	U.O Responsável	Periodicidade	2016		2017		2018		2019	
			Prev	Realiz	Prev	Realiz	Prev	Realiz	Prev	Realiz
Araguaia	SEDUC	Anual	8,5	19,1	7,7	0,0	7,1	0,0	6,8	0,0
Baixo Amazonas	SEDUC	Anual	10,7	13,3	9,8	0,0	9,0	0,0	8,5	0,0
Carajás	SEDUC	Anual	6,8	18,3	6,2	0,0	5,7	0,0	5,4	0,0
Guajará	SEDUC	Anual	17,9	14,1	16,4	0,0	15,1	0,0	14,3	0,0
Guamá	SEDUC	Anual	12,2	17,5	11,2	0,0	10,3	0,0	9,8	0,0
Lago de Tucuruí	SEDUC	Anual	9,7	19,5	8,9	0,0	8,1	0,0	7,7	0,0
Marajó	SEDUC	Anual	12,5	12,2	11,5	0,0	10,5	0,0	10,0	0,0
Rio Caeté	SEDUC	Anual	15,6	16,2	14,3	0,0	13,1	0,0	12,5	0,0
Rio Capim	SEDUC	Anual	10,9	15,1	10,0	0,0	9,2	0,0	8,8	0,0
Tapajós	SEDUC	Anual	12,9	20,2	11,8	0,0	10,9	0,0	10,3	0,0
Tocantins	SEDUC	Anual	9,5	16,6	8,7	0,0	8,0	0,0	7,6	0,0
Xingu	SEDUC	Anual	9,1	14,4	8,3	0,0	7,6	0,0	7,3	0,0

Fonte: Seplan<sup>11</sup>

Ainda corroborando com esses dados a tabela 1.10, constante às fls. 46 confirma essas taxas de evasão na etapa do ensino médio, estatística preocupante que tem ligação direta com ações essenciais consideradas como pontos de contribuição para o aumento dos marcos apontados, a exemplo do **transporte escolar**, o que, reitera-se, enseja a instituição de novas políticas públicas ou o aprimoramento daquelas já implementadas, voltadas à superação desse desafio.

No referente ao Transporte Escolar válido ressaltar o meritório trabalho realizado por essa Corte de Contas, capitaneado pelo Conselheiro Cipriano Sabino e Conselheira Substituta Milena Dias Cunha, o qual objetivou viabilizar a criação de um Programa de Transporte Escolar no Estado como alternativa aos inúmeros convênios firmados para este fim, sobre o qual este *Parquet*, inclusive, apresentou

<sup>11</sup> Disponível no site [http://www.seplan.pa.gov.br/sites/default/files/PDF/ppa/ppa2016-2019/relatorio\\_avaliacao\\_volume\\_i\\_l.pdf](http://www.seplan.pa.gov.br/sites/default/files/PDF/ppa/ppa2016-2019/relatorio_avaliacao_volume_i_l.pdf). Acesso em 18/05/18.

quota ministerial com a finalidade de contribuir com o salutar levantamento promovido pelos nobres Conselheiros.

Por ocasião dos estudos realizados ficou constatada *“a falta de regras claras, objetivas e transparentes por parte do Governo do Estado do Pará, quando da transferência de recursos necessários ao financiamento do transporte escolar dos alunos da rede pública estadual de ensino, residentes nos municípios beneficiados por tais recursos.”*<sup>12</sup>, fato alarmante que tem contribuído para a deficiência do respectivo serviço, ante o expressivo quantitativo de convênios firmados sem o devido acompanhamento de sua execução.

Diz-se isso, como forma de reiterar a relevância da sugestão encaminhada ao Governo do Pará, por essa Corte de Contas, através da Resolução n. 18.962/17, a qual, devidamente acatada pela Secretaria de Estado de Educação – SEDUC (Ofício n. 154/2018 – GS), gerou a edição da Portaria nº 010/2018 – GS/SEDUC, de 26 de janeiro de 2018, que constituiu grupo de trabalho para elaboração de proposta de criação do programa estadual de transporte escolar, com previsão de conclusão para agosto de 2018.

Não menos relevante é a distorção idade-série que, a despeito das melhorias representadas no gráfico 1.11 (fl. 46), em algumas regiões de integração ainda apresentam índices preocupantes, distorção essa que também reflete nos índices de evasão e abandono escolar.

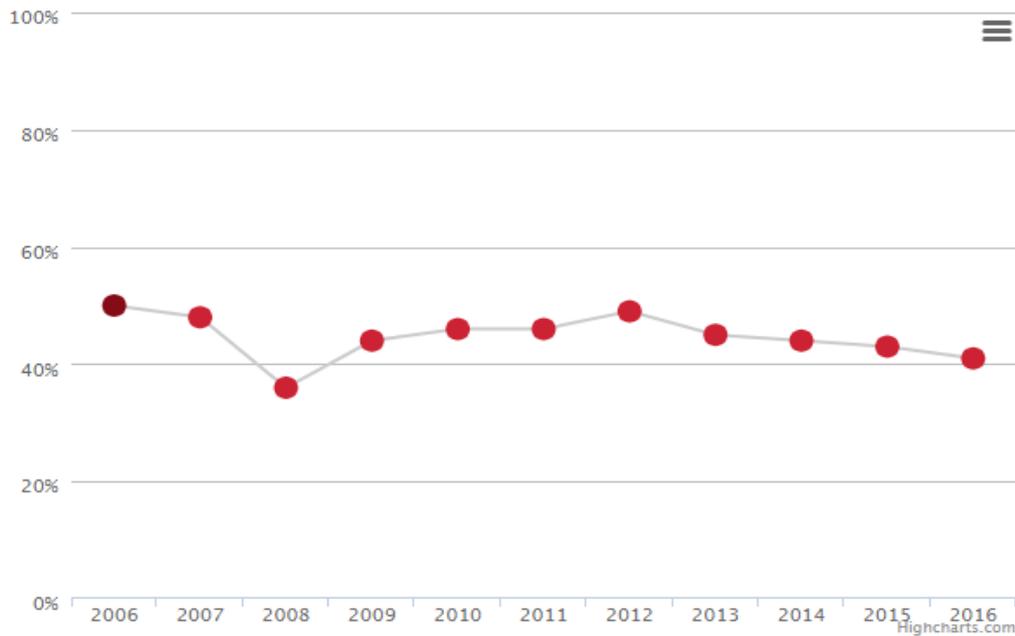
Conforme informações extraídas do portal aberto Qedu<sup>13</sup> as distorções no ensino fundamental alcançam a proporção de 100 alunos para 41 com atraso escolar de dois ou mais anos, equivalente ao percentual de 41%, conforme gráfico abaixo:

---

<sup>12</sup> Memorando n. 040/2016-MDC, de 23 de maio de 2016.

<sup>13</sup><http://www.qedu.org.br/estado/114-para/distorcao-idade-serie?dependence=2&localization=0&stageld=5&year=2016>

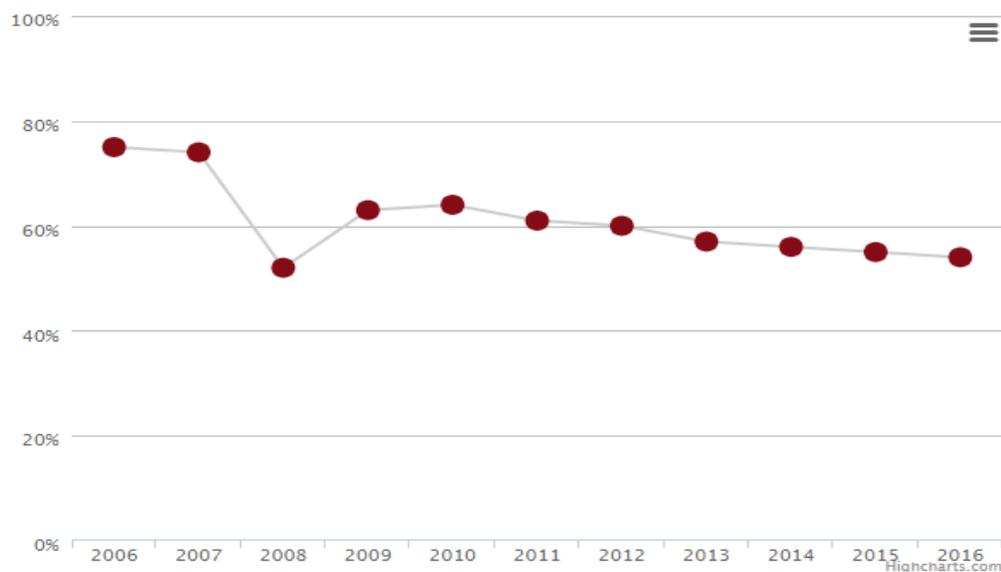
**Gráfico 2: Distorção Idade-Série no ensino fundamental no estado do Pará no período de 2006 a 2016.**



Fonte: Inep, 2015. Organizado por QEdú, 2015.

No referente ao ensino médio a proporção aumenta para 54%:

**Gráfico 3: Distorção Idade-Série no ensino médio no estado do Pará no período de 2006 a 2016.**



Fonte: Inep, 2015. Organizado por QEdú, 2015.

No caso, compreender as razões para minimizar os índices da distorção idade-série é medida necessária para a política educacional, visto que a sua incidência possui impactos sobre a eficiência e eficácia do sistema educacional, relacionando-se com um conjunto de variáveis quantitativas e qualitativas da educação, como taxa de reprovação e repetência, condições de infraestrutura que, sabidamente, influenciam no desempenho dos alunos.

Pois bem, dentro de uma visão macro do sistema educacional, percebe-se a existência de microssistemas – como no caso exemplificado (transporte escolar) - que se não bem articulados tem uma forte influência no abandono da sala de aula pelos estudantes, sobretudo nas localidades com acesso mais precário, o que eleva a necessidade de uma articulada rede de transporte que integre de maneira eficaz o acesso às escolas.

Compreende-se, pois, a necessidade de se estabelecer o equilíbrio entre o que se pretende realizar e os meios de execução dos objetivos pretendidos, através de metas educacionais mais palpáveis que efetivamente reflitam a melhora dos índices de analfabetismo, reprovação e evasão escolar.

Sendo assim, ainda que se vislumbre - numa série histórica - a evolução dos números, ainda há pontos fulcrais a serem sanados os quais permeiam pela infraestrutura das escolas, qualificação e valorização dos profissionais, transporte, merenda e etc.

Por essa razão, o debate mais produtivo não deve ter como guia a quantidade de controles, mas, sobretudo, a sua qualidade, como forma de aprimoramento das políticas públicas com melhores indicadores de resultados.

Nesse viés, abre-se uma fresta ao alerta quanto ao controle *a posteriori* e intempestivo dos projetos destinados às metas sociais, impondo-se observar a necessidade de se eleger prioridades e acompanhar *pari-passu* a execução dos

mesmos (controle preventivo), como medida salutar no cumprimento das políticas públicas.

Nessa esteira de raciocínio ressalta-se outro ponto fulcral de suma relevância no cenário político atual que se refere à transparência (ativa) na gestão pública, o qual clama por uma atuação administrativa destituída de um conceito de informações materializadas em instrumentos físicos e avelhantados, muitas vezes incompreensíveis aos leigos e restritos aos técnicos, para se compreender um novo modelo alicerçado em uma dinâmica compartilhada de acompanhamento e controle simultâneo pela sociedade, mediante uma linguagem simples, acessível e disponível em dados abertos, de fácil manipulação ao controle social.

A questão da transparência foi inclusive aventada no relatório técnico dessa Corte de Contas, tamanha a sua relevância nos dias atuais, contudo será melhor abordada por este *Parquet* em tópico específico (Item 4). Não obstante isso, é conveniente asseverar, por pertinência no contexto do tema, que a Secretaria de Educação - Seduc<sup>14</sup> vem se amoldando às premissas de uma gestão mais transparente que facilite a compreensão dos assuntos abordados no site [www.seduc.pa.gov.br](http://www.seduc.pa.gov.br) de modo que o cidadão tenha condições reais de exercer o controle social e fiscalizar o correto uso dos recursos Estaduais. Todavia, muito ainda precisa ser feito, mormente quando se pensa no conceito de transparência ativa, que requer uma atuação proativa dos gestores públicos. Importante frisar que as informações devem ser completas, de modo que, no caso dos convênios, por exemplo, o cidadão possa acompanhar de forma concomitante a destinação dos recursos, através de um detalhamento mais específico de onde, como os recursos foram empregados, quantidade de alunos beneficiados, procedimentos licitatórios que houverem e não somente um demonstrativo dos repasses, como atualmente é feito.

---

<sup>14</sup> [www.seduc.pa.gov.br](http://www.seduc.pa.gov.br)

Pois bem, dito tudo isso, importante reforçar a necessidade de se estabelecer estratégias no sentido de acelerar o aumento da escolaridade média da população, consolidando a rede pública através de um sistema inclusivo de alto desempenho, como meta para redução das desigualdades educacionais, razão pela qual os debates são necessários e as recomendações/orientações relevantes.

Para tanto, do espectro ora posto, absorve-se falhas no planejamento das políticas educacionais como um todo, posto que, dos expressivos gastos com educação (investimento e financiamento), a melhoria do segmento ainda é lenta. Isso porque – daquilo que se destina - muito se investe, mas pouco se extrai, chegando-se à situação de um dispêndio elevado em termos relativos, mas insuficientes em termos absolutos.

Vejamos, como dito, o expressivo índice das ações em Programas Temáticos que não foram executados, representado um contingenciamento de ações relevantes na Educação Básica e Profissional, pontualmente identificados na tabela 3.3 (fls.76).

Um corte significativo que traz implicações importantes na programação de investimentos de uma política educacional que deve permear pela melhoria do ensino básico, bem como pela qualidade do professor, o qual, em último caso, influencia na qualidade do ensino de modo a fornecer à população uma formação adequada, tanto ao exercício da cidadania como à inserção no mercado de trabalho.

Verifica-se, ademais, o corte em despesas de investimentos na ordem de R\$-1 bilhão (fls. 128), bem como o cancelamento de restos a pagar originados da Secretaria de Estado de Educação no montante de R\$-860,00 mil (fls. 129), fato este também ocorrido no exercício de 2016, conforme ressaltado por essa Corte de Contas, *“o que deixa evidente a falta de planejamento contínuo da execução*

*das despesas públicas em especial as provenientes de contratos administrativos naqueles órgãos”.*

Tais fatores, por sua relevância, tem um liame visceral com as estatísticas aqui aventadas, fato que vem reafirmar, mais uma vez, a necessidade de se construir uma vontade política capaz de promover a solução dos problemas educacionais não por meio da simples exigência de que o Executivo atenda os percentuais mínimos de investimentos, mas, sobretudo, de uma política de resultados que traga o atingimento de metas concretas e realizáveis.

É preciso, pois, tornar mais eficiente o financiamento da educação empreendendo ajustes que tornem os gastos educacionais palpáveis na busca por resultados adequados.

Nesse viés, não é demasiado ressaltar que a exposição genérica de gastos com a educação possibilita apenas uma análise macro dos investimentos de modo a aferir o cumprimento dos limites estabelecidos nas normas legais vigentes. Todavia, carece de elementos concretos e individualizados que propiciem uma avaliação efetiva de onde e como os recursos foram empregados. Medida essa que deve ser repensada no cenário atual do Governo Estadual, haja vista as mazelas daí advindas, conforme inclusive destacado às fls. 74 do relatório em enfoque. É ler:

*“Além disso, os indicadores de processo apresentados no PPA não são associados diretamente aos objetivos, mas somente aos programas temáticos. Nesse cenário, tal dissonância reduz a transparência do plano e dificulta ao cidadão associar os gastos incorridos na entrega dos produtos com os resultados a cada período do ciclo de gestão.”*

Por fim, voltamos a ressaltar a importância dos Tribunais de Contas que, ao zelarem pela gestão orçamentária e fiscal, atuam como curadores dos interesses das futuras gerações, propiciando efeitos positivos quando especificam, no caso concreto, recomendações que induzem a medidas corretivas de modo a evitar o

agravamento de situações de desequilíbrio social, econômico e fiscal, a exemplo das recomendações alinhadas no relatório dessa Casa de Controle, que tem em seu bojo a forte intenção de promover o aprimoramento da gestão pública estadual.

Nesta mesma senda, válido sublinhar atuação deste *Parquet* no sentido de combater as reiteradas contratações temporárias sob a mera justificativa de substituição de servidores, sem, contudo, observância dos requisitos essenciais à excepcionalidade do ato, que passa ao largo da regra mãe do concurso público. Em contrapartida, no ano de 2017, a realidade antes descrita começa a desenhar novos horizontes os quais permeiam pelo Concurso Público C-173 – Docentes SEDUC destinado ao preenchimento de 2.112 (duas mil, cento e doze) vagas para o cargo de Professor Classe I, Nível A, no âmbito da Secretaria de Estado de Educação – SEDUC. Espera-se que com professores concursados, que componham um quadro efetivo, possa se investir mais na qualificação dos docentes, pois os mesmos permanecerão nos quadros do Estado, diferente de se investir em servidores temporários que não poderão passar mais de dois anos, já contando com uma possível renovação contratual.

Por fim, reiterando um ponto já acima mencionado neste tópico, o Fundeb, enquanto uma das principais fontes de financiamento da educação, é formado por percentuais dos impostos e transferências dos estados e municípios. No caso do estado do Pará os percentuais em 2017 representaram o seguinte montante:

**Tabela 4: Resultado de contribuição do Pará ao Fundeb - 2017**

	(Em R\$ milhares)
<b>Transferências ao Fundeb (I)</b>	<b>2.668.257</b>
-ICMS, ITCD e IPVA	1.597.147
-Transferências de impostos recebidos da União	1.071.110
<b>Recebimentos do Fundeb (II)</b>	<b>2.178.974</b>
-Valor do retorno do Fundeb	1.182.923

-Complementação recebida da União	988.094
-Receita de Aplicação Financeira dos Recursos do Fundeb	7.957
<b>Resultado Líquido do Fundeb (III)= I -II</b>	<b>489.283</b>

Fonte: TCE/PA

Como cedição, na distribuição desses recursos são consideradas as matrículas nas escolas públicas e conveniadas apuradas no último censo escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep/MEC), onde pelo menos 60% deve ser usado na remuneração de profissionais do magistério em efetivo exercício (professores, diretores e orientadores educacionais). O restante destina-se às despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino, compreendendo, entre outras ações, a aquisição de equipamentos e construção e reforma de escolas.

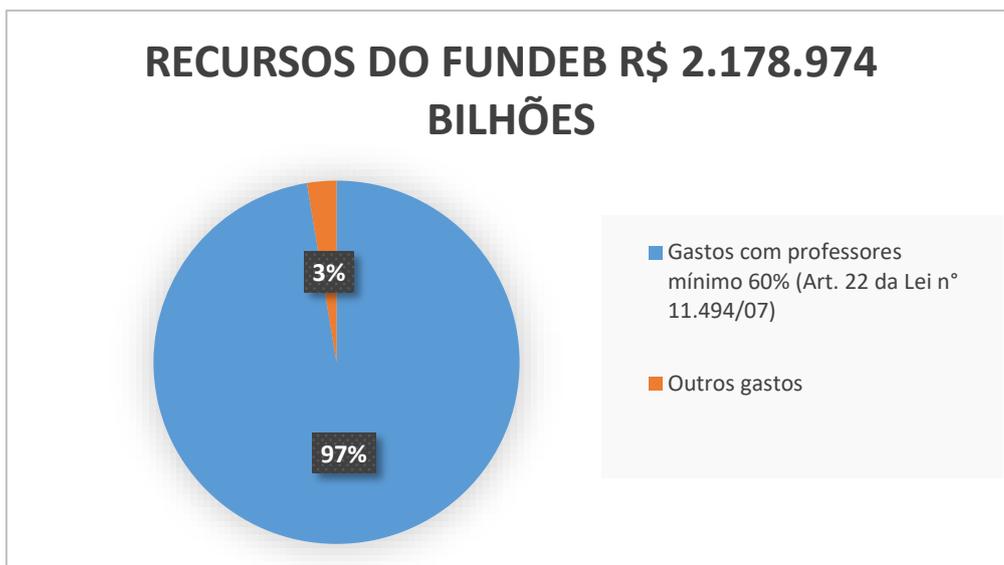
Ainda conforme a lei que instituiu o Fundeb, a União repassa complementação aos estados e respectivos municípios que não alcançam, com a própria arrecadação, o valor mínimo nacional por aluno. Em 2017 este valor alcançou a cifra de R\$ 2.875,03 e, a verba liberada, contemplou os estados de Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco e Piauí, destinando-se ao Pará a quantia de R\$-988.094.000,00.

No caso, conforme demonstrado no quadro acima, somando o valor decorrente da arrecadação dos impostos (tabela 6.3, da fl. 191 do relatório) ao das transferências constitucionais, chega-se ao montante de R\$2,6 bilhões de contribuição do Estado, no exercício de 2017. Entretanto, reitera-se, o estado do Pará recebeu R\$2,1 bilhões provenientes de retorno e complementação da União, restando configurado que a contribuição do Estado ao Fundeb superou os valores recebidos, deixando o Pará de receber a quantia de R\$-489.283.000,00. Tal fato também ocorreu no exercício de 2016, evidenciando, portanto, a necessidade de políticas públicas que fomentem o ingresso e/ou retorno do aluno à sala de aula.

Encerrando este tópico, importante dizer que na distribuição dos recursos do Fundeb, 60% são destinados à remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, conforme estabelece o art. 22 da Lei Federal nº 11.494/07.

Em 2017, esse limite ficou na ordem de R\$1,3 bilhão, cumprindo o estado do Pará com o referido dispositivo legal na ordem de R\$2,1 bilhões, ou seja, aproximadamente 100% do valor recebido do Fundo (R\$ 2.178.974). Vejamos o gráfico abaixo:

**Gráfico 4: Distribuição dos recursos do FUNDEB no estado do Pará no ano de 2017**



Em 2017 o Estado do Pará contribuiu com 2.6 Bilhões ao FUNDEB decorrentes da arrecadação dos impostos e transferências constitucionais, todavia recebeu 2 Bilhões provenientes de retorno e complementação da União constatando-se que a contribuição superou os valores recebidos

Fonte: TCE-PA

No entanto, destaca-se – mais uma vez - a falta de planejamento no uso adequado dos recursos públicos, visto que a quase totalidade dos repasses foi destinado ao pagamento de pessoal (professores), pouco investindo-se em infraestrutura e reaparelhamento das escolas, quando se sabe que a composição do sistema decorre da conjugação de todos esses fatores, pois de nada adianta a

existência do professor se não há condições físicas e estruturais para o exercício de seu mister.

Assim sendo, visando contribuir com o trabalho desenvolvido pelo Tribunal de Contas do Estado do Pará, sugere este Órgão Ministerial incluir no rol das **recomendações** o monitoramento (controle concomitante) dos programas de educação (PPA e LOA) e, principalmente, avaliação dos resultados em benefício dos estudantes do ensino fundamental e médio, que perpassa por uma série de ações dentro da temática pretendida, a exemplo do transporte e merenda escolar, estabelecendo metas mais condizentes com o cenário político do Estado, evitando o contingenciamento daquilo que é essencial para a mudança do sistema educacional hodierno, como, no caso, o contingenciamento ocorrido com o ensino profissionalizante.

**Recomenda-se**, ainda, a individualização dos investimentos de forma mais clara e objetiva de modo a aferir não apenas o uso dos recursos públicos na educação, mas, sobretudo, nas diversas facetas de atuação que compõem o sistema educacional como um todo, nos moldes como

Sugere-se, por fim, o uso de um aplicativo que possa facilitar a participação da sociedade, inclusive alunos e professores na otimização dos fatores que impactam na qualidade da educação, a exemplo do Aplicativo Mobile TCM nas Escolas, desenvolvido pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

## 1.2. SAÚDE

*“É coisa preciosa a saúde, e a única, em verdade, que merece que em sua procura empreguemos não apenas o tempo, o suor, a pena, os bens, mas até a própria vida; tanto mais que sem ela a vida acaba por tornar-se penosa e injuriosa. ”*

Michel de Montaigne<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> MONTAIGNE, Michel de. **Os Ensaios**. Companhia das Letras: Rio de Janeiro, 2010, p. 292.

A saúde é um direito social e fundamental, e por assim ser, depende de prestações estatais positivas para que seja efetivado, ou seja, necessita de investimentos, planejamento e políticas públicas. Pela sua importância e por estar interligado a uma gama de outros direitos, como o direito à vida, é que União, Estados e Municípios devem aplicar obrigatoriamente recursos mínimos em saúde para que a população tenha acesso a esse direito que deve ser garantido de forma universal e igualitária. Nos dizeres de Farias apud Ramos:

*“ Para a efetivação do direito à saúde e, em consequência, do próprio direito à vida, é mister que se verifiquem as condições mínimas para usufruí-la. Essas condições mínimas de vida repercutem em uma existência digna, igualmente reconhecida no texto constitucional. Por outro lado, o exercício desses direitos somente é possível em um Estado Democrático de Direito, que centraliza e unifica todos os direitos e garantias arrolados no texto constitucional, de modo que não há direito à saúde, à liberdade, à vida, ou qualquer outro direito sem que se atinja, diretamente, a dignidade da pessoa humana.<sup>16</sup> ”*

Em respeito ao artigo 198, §§2º e 3º, da Constituição Brasileira de 1988, os Estados e o Distrito Federal deverão aplicar em ações e serviços públicos de saúde, valores mínimos provenientes da arrecadação dos impostos, acrescidos das transferências de recursos provenientes da União e deduzidos os valores transferidos aos respectivos Municípios.

A Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012<sup>17</sup> estabeleceu como mínimo a ser aplicado em saúde, o percentual de 12% (doze por cento).

A receita líquida de impostos do estado do Pará em 2017 foi de R\$ 14,4 bilhões, desse montante, o percentual mínimo de 12% deveria ter sido aplicado em saúde, o que corresponde a R\$1,7 bilhão. De acordo com os dados do SIAFEM (Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios),

---

<sup>16</sup>FARIAS, Edilson P. apud Ramos, João Gualberto Garcez e Esquivelo, Carla Liliane Waldow. Direito à saúde como direito humano fundamental: Breves Considerações a respeito do seu formato legal à sua eficácia social. Ciências Sociais Aplicadas em Revista - UNIOESTE/MCR - v.15 - n. 28 - 1º sem.2015 - p 9 a 40 - ISSN 1679-34. Disponível em: file:///C:/Users/200228/Downloads/15308-56033-1-PB.pdf. Acesso em 15/05/2018.

<sup>17</sup> Lei Complementar nº 141/2012, que regulamenta o § 3º do artigo 198 da CF/88).

citados no relatório do TCE (fl. 193), foram aplicados em saúde R\$2,1 bilhões, o que corresponde ao percentual de 14,90%. Assim, observou-se que os percentuais legais da saúde foram cumpridos.

**Tabela 5: Receita Líquida de impostos no Pará no ano de 2017**

<b>Receita Líquida de impostos – 2017</b>	
(Em R\$ milhares)	
<b>RECEITAS</b>	<b>VALOR</b>
Receita Resultante de Impostos	11.960.885
(+) Receitas de Transferências Constitucionais e Legais	5.421.321
(-) Transferências Constitucionais e Legais	2.894.350
<b>= RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS</b>	<b>14.487.856</b>
Valor aplicado em saúde (14,90%)	2.158.139

Fonte: TCE/PA (Dados extraídos Siafem)<sup>18</sup>

Nos últimos cinco anos, verificou-se que tem havido um aumento formal nos gastos com saúde e que o estado do Pará vem cumprindo os investimentos mínimos em saúde, conforme demonstra a tabela abaixo:

**Tabela 6: Despesas com saúde no Pará no período de 2013 a 2017**

(Em R\$ milhares)

<b>DESPESAS COM SAÚDE</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Valor Aplicado em Saúde	1.959.552	1.986.436	2.017.423	2.079.124	2.158.139
% Correspondente	13,49	12,97	13,66	13,90	14,90
% a ser aplicado	12,00	12,00	12,00	12,00	12,00

Fonte: TCE/PA (Dados extraídos Siafem 2013/2017)<sup>19</sup>

Vale ressaltar, que do montante aplicado em saúde, R\$ 479 milhões não foram considerados para cálculo do percentual mínimo, por serem recursos de outras fontes destinadas à saúde e despesas custeadas com disponibilidades vinculadas a restos a pagar cancelados. Merece atenção tal fato, pois foram utilizados recursos de outras fontes e de restos a pagar cancelados em saúde,

<sup>18</sup> Relatório de Análise das Contas do Governador do Estado do Pará, fl. 193.

<sup>19</sup> Idem, fl. 195.

devendo-se avaliar a razão dessa prática, que possivelmente afeta a eficiência na Administração Pública.

Já havia sido suscitado em pareceres anteriores do Ministério Público de Contas, a falta de clareza e transparência no tocante aos gastos que foram enquadrados como despesas de saúde, o que foi aprimorado no relatório deste ano, com a inclusão da tabela 6.9 (fl. 194), cópia abaixo, detalhando as despesas com saúde no estado do Pará.

**Tabela 7: Despesas com saúde por programas/ações - 2017**

AÇÕES E PROGRAMAS	VALOR EMPENHADO
<b>1297 - MANUTENCAO DA GESTAO</b>	<b>1.084.361</b>
4668 - Abastecimento de Unidades Moveis do Estado	4.138
8311 - Concessão de Auxilio Alimentação	73.958
8312 - Concessão de Auxilio Transporte	11.501
8338 - Operacionalização das Ações Administrativas	81.171
8339 - Operacionalização das Ações de Recursos Humanos	913.593
<b>1422 - CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS</b>	<b>25</b>
8203 - Implementação da Rede de Atenção Psicossocial	20
8222 - Atendimento Integrado de Crianças, Adolescentes	4
<b>1424 - GOVERNANCA PARA RESULTADOS</b>	<b>3.573</b>
6077 - Desenvolvimento de Competências e Habilidades	157

8237 - Modernização de Estruturas Organizacionais	65
8238 - Gestão de Tecnologia da Informação e Comunica	3.277
8239 - Atenção à Saúde Ocupacional do Servidor	10
8254 - Implantação da Rede de Ouvidoria do Estado	64
<b>1427 - SAUDE</b>	<b>1.070.221</b>
6705 - Manutenção do Contrato de Gestão dos Hospitais	559.684
6775 - Articulação Interfederativa	298
7582 - Implantação de Estabelecimento Assistencial	46.124
8284 - Apoio a Implementação de Serviços da Atenção	1.301
8285 - Apoio as Ações de Estratégia Saúde da Família	67
8286 - Cofinanciamento da Atenção Básica	12.177
8287 - Implementação da Rede de Atenção a Pessoa	14.622
8288 - Implementação dos Serviços de Média e Alta	197.177
8289 - Requalificação de Estabelecimento de Saúde	64.646
8290 - Implementação de Tratamento Fora de Domicílio	14.361
8292 - Cofinanciamento da Média e Alta Complexidade	88.904
8293 - Realização de Serviços de Hemoterapia	16.665
8294 - Apoio a Realização de Transplante	3.224

8298 - Cofinanciamento da Assistência Farmacêutica	24.022
8299 - Implementação da Assistência Farmacêutica	5.299
8300 - Apoio a Assistência Farmacêutica na Atenção	2.444
8301 - Cofinanciamento da Vigilância em Saúde	10.315
8302 - Vigilância e Controle a Agravos Transmissíveis	467
8303 - Saúde do Trabalho, Ambiental e Agravos Não	312
8304 - Vigilância Sanitária a Produtos e Serviços	6
8305 - Realização de Auditoria do SUS	44
8306 - Implementação do Planejamento do SUS	375
8307 - Educação Permanente Na Saúde	546
8308 - Realização de Residência em Saúde	3.798
8309 - Regulação em Saúde	1.628
8310 - Reestruturação de Unidades Administrativas	730
8362 - Apoio a Ações dos Conselhos de Saúde	984
<b>0000 - PROGRAMA NÃO NOMINADO NO SIAFEM</b>	<b>(40)</b>
9045 – Contrib. ao Programa de Formação do Patrimônio do Serv. Público	(40)
<b>Total</b>	<b>2.158.139</b>

Fonte: TCE/PA<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Relatório de Análise das Contas do Governador do Estado do Pará, fl. 194.

Esse detalhamento é um ponto a enaltecer, pois a tabela 6.9, extraída do Relatório de Análise das Contas do Governo do Estado do TCE/PA, (fl. 194) correlaciona os programas e ações em saúde com os valores dispendidos em cada um, com informações valiosas e que não estavam presentes nos relatórios anteriores, onde se verificava o atendimento dos percentuais de gastos em saúde, sem a presente particularização das despesas.

Vale ressaltar, no entanto, que no endereço eletrônico da SESPA (Secretaria Estadual de Saúde Pública), não é possível verificar os gastos considerados como saúde, por categorias, o que é de fundamental importância para que qualquer cidadão tenha conhecimento e exerça o controle social.

Pela análise da referida tabela 6.9 do Relatório do TCE PA (fl. 194), verifica-se que o maior gasto em saúde no Pará em 2017 foi com recursos humanos (Operacionalização das Ações de Recursos Humanos), no total de R\$ 913.593.000,00. Já o segundo maior gasto foi com a Manutenção Do Contrato de Gestão dos Hospitais, no valor de R\$ 559.684.000,00. O terceiro e o quarto maiores gastos foram com a Implementação dos Serviços de Média e Alta e Cofinanciamento de Média e Alta Complexidade, com R\$ 197.177.000,00 e R\$ 88.904,00, respectivamente. O quinto maior gasto foi na Operacionalização das Ações Administrativas, no montante de R\$ 81.171.000,00. Estes cinco gastos, somados, totalizam **85,28%** dos gastos em saúde no estado do Pará.

Dentre os menores gastos, não em ordem decrescente como foi feito nos maiores gastos, chamam a atenção alguns programas que seriam importantes e de grande impacto na saúde da população, tais como: o 8285 Apoio as Ações de Estratégia Saúde da Família, com R\$ 67.000,00; 8286 – Cofinanciamento da Atenção Básica R\$ 12.177.000,00; 8222 – Atendimento Integrado de Crianças, Adolescentes – R\$ 4.000,00; 8239 – Atenção à Saúde Ocupacional do Servidor – R\$ 10.000,00; 8304 – Vigilância Sanitária a Produtos e Serviços – R\$ 6.000,00;

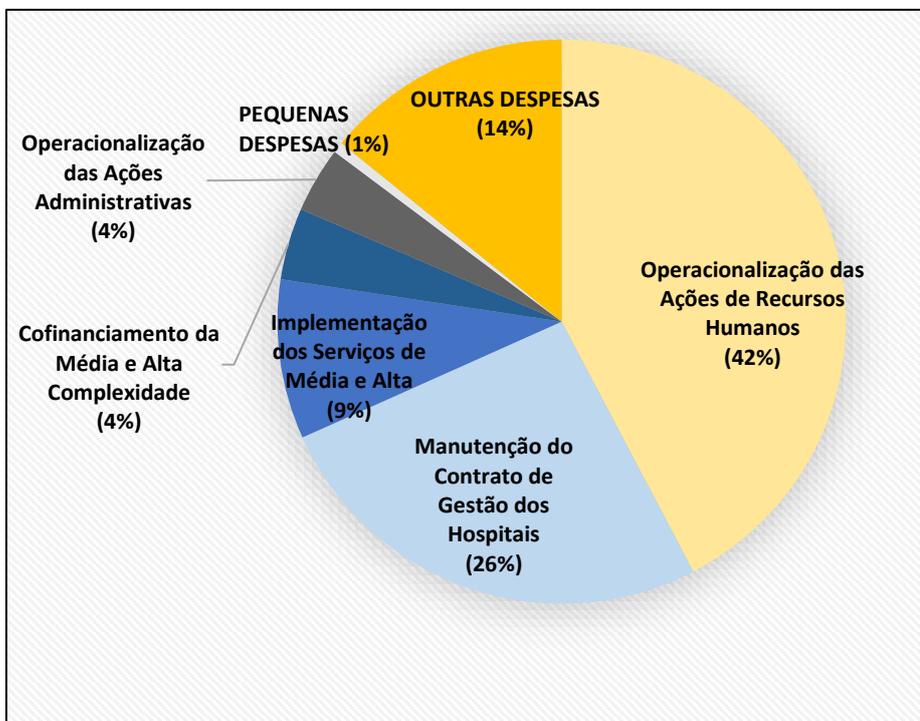
8302 – Vigilância e Controle a Agravos Transmissíveis – R\$ 467.000,00; 8305 - Realização de Auditoria no SUS, com R\$ 44.000,00 e 8307 – Educação Permanente em Saúde, com R\$ 546.000,00. Os sete itens somados, totalizam R\$ 13.321.000,00, que representaram 0,61% dos gastos em saúde no Estado em 2017.

O gráfico a seguir ajuda a visualizar os percentuais que alguns itens ocupam no total de gastos da saúde no Pará:

**Gráfico 5: Classificação das despesas com saúde por programas/ações no Pará no ano de 2017**

Despesas em Saúde no Pará no ano de 2017

Percentual das despesas



Resumo

**DESPEZA TOTAL**  
R\$ 2.158.139.000

**DESPESAS PRINCIPAIS**  
R\$ 1.840.529.000

**PEQUENAS DESPESAS**  
R\$ 13.321.000

**OUTRAS DESPESAS**  
R\$ 304.289.000

Despesas Principais (85%)

ITEM	QUANTIA
Operacionalização das Ações de Recursos Humanos	R\$ 913.593.000,00
Manutenção do Contrato de Gestão dos Hospitais	R\$ 559.684.000,00
Implementação dos Serviços de Média e Alta Complexidade	R\$ 197.177.000,00
Cofinanciamento da Média e Alta Complexidade	R\$ 88.904.000,00
Operacionalização das Ações Administrativas	R\$ 81.171.000,00

Pequenas Despesas (1%)

ITEM	QUANTIA
Atendimento Integrado de Crianças, Adolescentes	R\$ 4.000,00
Atenção à Saúde Ocupacional do Servidor	R\$ 10.000,00
Apoio às Ações de Estratégia Saúde da Família	R\$ 67.000,00
Cofinanciamento da Atenção Básica	R\$ 12.177.000,00
Vigilância e Controle a Agravos Transmissíveis	R\$ 467.000,00
Vigilância Sanitária a Produtos e Serviços	R\$ 6.000,00
Realização de Auditoria do SUS	R\$ 44.000,00
Educação Permanente na Saúde	R\$ 546.000,00

De um modo geral, verifica-se que o estado do Pará priorizou os gastos com hospitais e com a Média e Alta Complexidade, tendo feito poucas despesas com o Cofinanciamento da Atenção Básica, investimentos na Estratégia Saúde da Família e gastos com a Vigilância Sanitária e Educação em Saúde.

Um ponto também importante, e que não apareceu na tabela 6.9 do TCE PA foi o dimensionamento dos gastos decorrentes da chamada judicialização em

saúde, ou seja, os tratamentos, exames, medicamentos, próteses etc. que o Estado foi obrigado judicialmente a adquirir, para o atendimento de demandas específicas. Qual foi o montante de recursos utilizados nestes tratamentos? Qual foi a forma de aquisição dos mesmos? Quantas pessoas foram beneficiadas por tais medidas? Seriam informações importantes, a serem avaliadas em contas de governo futuras.

Importante mencionar, que a garantia do direito à saúde não envolve apenas o tratamento médico para a cura de enfermidades, cada vez mais se reconhece a importância de se investir em três aspectos: prevenção, promoção da saúde e melhoria na qualidade de vida da população (saneamento básico, qualidade da água, meio ambiente etc.), com a finalidade de prevenir doenças e evitar grandes gastos ao Poder Público, especialmente, em alta complexidade.

Observando o comparativo feito no Boletim da Saúde do estado do Pará,<sup>21</sup> fls. 43/44, sobre a cobertura de equipes da atenção básica no Pará, Brasil e Região Norte, verificou-se que houve uma melhora na cobertura entre os anos de 2011 a 2015, entretanto, ainda há a necessidade de superar algumas dificuldades, pois o Pará ainda estava abaixo da média nacional e da Região Norte, vejamos:

**Tabela 8: Comparativo de cobertura de equipes de Atenção Básica no Brasil, Região Norte e Pará no período de 2011 a 2015**

	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Brasil</b>	65,71	66,61	67,49	70,75	73,00
<b>Região Norte</b>	56,12	56,14	57,63	65,25	68,15
<b>Pará</b>	46,52	46,61	48,78	53,70	58,03

Fonte: FAPESPA (Boletim da Saúde do estado do Pará, fl. 44 – Gráfico1)<sup>22</sup>

<sup>21</sup> FAPESPA. Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas. **Boletim da Saúde do Estado do Pará**. 2ª edição, Belém/Pa. 2017. Disponível em: [www.fapespa.pa.gov.br](http://www.fapespa.pa.gov.br). Acesso em 16/05/2018.

<sup>22</sup> Disponível em: [www.fapespa.pa.gov.br](http://www.fapespa.pa.gov.br). Acesso em 16/05/2018.

Mundialmente, os modelos que primaram pela organização dos sistemas de saúde na Estratégia de Saúde da Família, são os mais bem-sucedidos, como o Reino Unido e Canadá. É bem sabido que os gastos com a Atenção Básica são de responsabilidade dos Municípios, auxiliados por repasses federais, no entanto, os Estados também colaboram no cofinanciamento, como fez o estado do Pará.

O dr. Luiz Facchini, coordenador da Rede de Pesquisa em Atenção Primária da ABRASCO (Associação Brasileira de Saúde Coletiva), explicou o seguinte a respeito da importância dos investimentos na Estratégia Saúde da Família<sup>23</sup>:

*“Nos municípios em que foi implantado, o Saúde da Família foi acompanhado por melhoras nos indicadores de saúde da população: Já se provou que essa estratégia promove equidade. Os indicadores das áreas mais pobres se aproximam daqueles verificados em áreas mais ricas, quando há implantação da ESF (Equipe Saúde da Família). Ao Saúde da Família, por exemplo, é creditada a redução no número de internações feitas para tratar doenças que poderiam ser evitadas por meio de estratégias de prevenção. É o controle da hipertensão que evita uma internação depois de um infarto, por exemplo. Esse benefício do programa foi percebido em municípios brasileiros de todos os portes.”*

Embora louvável o esforço do Governo do Estado do Pará em aplicar acima do percentual mínimo constitucional em saúde é imperioso analisar alguns dados referentes à saúde no estado, sem pretender abordar à totalidade das informações, limitando-se a alguns pontos mais sensíveis no acesso à saúde.

De acordo com o Relatório de Análise das Contas do Governador do estado do Pará/ TCE/PA, do ano de 2017, com base nos estudos obtidos no Mapa

---

<sup>23</sup> FACCHINI, Luiz Apud: CISCATI, Rafael. “O governo quer mudar a atenção básica. Quais os efeitos?”. **Revista Época**. Editora: Globo, Rio de Janeiro, 10/08/2017, disponível na internet em: <https://epoca.globo.com/saude/check-up/noticia/2017/08/o-governo-quer-mudar-atencao-basica-saude-quais-os-efeitos.html>

da Exclusão Social do estado do Pará <sup>24</sup>e do Boletim da Saúde do estado do Pará<sup>25</sup>, faremos algumas considerações.

Segundo dados disponíveis no Boletim da Saúde no estado do Pará, exercício 2017<sup>26</sup>, fls. 91/94, a proporção era de menos de 01 médico para cada 1000 habitantes considerando o intervalo de 2012 a 2016 e 1,31 leitos hospitalares para cada 1000 habitantes em 2016. Esses indicadores apontam para a necessidade de incremento no número de médicos e leitos, para que a população tenha ampliado o acesso ao serviço público de saúde. Todavia, a previsão de entrega de 6 hospitais públicos, sendo 01 (um) em Belém e 5 (cinco) no interior, deve melhorar esse quadro nos próximos anos, ampliando e descentralizando o atendimento na rede pública. Todavia, em 2017 estes hospitais ainda não haviam sido concluídos.

Quanto a expectativa de vida, desde 2013, o estado do Pará apresenta resultados negativos nesse indicador, registrando 72,5 anos em 2016, estando abaixo da média nacional, que é de 75,8 anos, e, que vem apresentando crescimento, de acordo com o Relatório de Análise das Contas do Governador do Estado do Pará, fls.38. Muito embora não tenha se chegado a uma causa específica para os dados apresentados, é plausível afirmar que, a melhoria em saúde (incremento da cobertura do Programa Saúde Família, cobertura universal de saúde básica), saneamento básico, habitação, assistência social, segurança

---

<sup>24</sup> FAPESPA. Fundação de Amparo a Estudos e Pesquisas. **Mapa da Exclusão Social no estado do Pará**. Belém/Pa. 2017. Disponível em: [www.fapespa.pa.gov.br](http://www.fapespa.pa.gov.br). Acesso em: 16/05/2018.

<sup>25</sup> FAPESPA. Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas. **Boletim da Saúde do estado do Pará**, 2ª. Edição, 2017, Belém/PA. Disponível em: [www.fapespa.pa.gov.br](http://www.fapespa.pa.gov.br). Acesso em: 16/05/2018.

Importante esclarecer que embora o Boletim Fapespa se refira ao exercício de 2017, os indicadores são dos anos de 2012 a 2016.

<sup>26</sup> FAPESPA. Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas. **Boletim da Saúde do estado do Pará**, 2ª. Edição, 2017, Belém/PA. Disponível em: [www.fapespa.pa.gov.br](http://www.fapespa.pa.gov.br). Acesso em: 16/05/2018.

Importante esclarecer que embora o Boletim Fapespa se refira ao exercício de 2017, os indicadores são dos anos de 2012 a 2016.

pública, destino adequado dos resíduos sólidos e qualidade de vida, estão diretamente ligados a uma progressão da expectativa de vida.

Em referência ao Boletim da Saúde do estado do Pará, 2017, fl. 117, a cobertura da vacinação vem apresentando melhorias nos indicadores desde 2012, contudo, em 2016, o alcance foi de apenas 60% da população, um índice que precisa ser melhorado, pois impacta diretamente nos gastos com saúde. Verificou-se que no interior os índices também tiveram melhoras significativas, mas em algumas localidades ainda está abaixo desse índice.

Ainda segundo o citado Boletim da FAPESPA<sup>27</sup>, fls. 121/125, as doenças transmitidas pelo *Aedes Aegypti*, Dengue, Zika e Chikungunya, se proliferam em locais onde a limpeza, saneamento básico, destino de resíduos sólidos e abastecimento de água são precários. É importante salientar os esforços no atendimento dos casos confirmados, com significativa redução de óbitos por dengue. No entanto, assim como, em outras regiões do Brasil, houve um aumento dos casos de Zika e Chikungunya, o que demanda investimentos contínuos na melhoria das condições de precariedade citadas e campanhas preventivas.

A água disponibilizada para o consumo humano no Pará em 2015 alcançou o percentual de 36,26%, sendo que a Região Metropolitana ainda é a que oferece os melhores índices, no interior, os índices são muito baixos, com base nos dados extraídos Boletim da Saúde no estado do Pará de 2017, fls. 131. A qualidade da água é de fundamental importância para a garantia dos direitos fundamentais à vida e à saúde, sendo de extrema importância a ampliação do fornecimento de água tratada e de qualidade para atender à população, evitando assim, doenças e demais agravos à saúde.

Consoante foi analisado na tabela 6.9 do Relatório do TCE PA das despesas com saúde (fl. 194), os gastos com vigilância sanitária (8302 – Vigilância

---

<sup>27</sup> FAPESPA. Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas. **Boletim da Saúde do estado do Pará**, 2ª. Edição, 2017, Belém/PA. Disponível em: [www.fapespa.pa.gov.br](http://www.fapespa.pa.gov.br). Acesso em: 16/05/2018.

e Controle a Agravos Transmissíveis – R\$ 467.000,00; 8304 – Vigilância Sanitária a Produtos e Serviços – R\$ 6.000,00; 8307 – Educação Permanente em Saúde – R\$ 546.000,00), foram bem pequenos, representando um gasto ínfimo no percentual dos gastos globais em saúde.

Como será melhor analisado em tópico específico, os investimentos do estado do Pará com saneamento básico não resultaram em bons indicadores neste setor, o que, certamente, tem forte impacto nos indicadores da saúde da população. De acordo com o Relatório de Contas do Governador do estado do Pará do TCE/PA, 2017, fls. 77, o Programa Saneamento Básico que tinha 7 (sete) ações programadas, mas não executou nenhuma meta física, apesar da dotação de R\$ 43 milhões fixados na LOA para esse Programa.

No que diz respeito à atenção oncológica, segundo nos informa o Boletim da Saúde do estado do Pará (FAPESPA), de 2017 (fl. 84), é possível relacionar o baixo índice de realização de exames preventivos com a alta incidência de neoplasia de mama ou colo de útero no estado do Pará, indicando a necessidade de investimentos em prevenção.

Na análise do Relatório das Contas do Governador do TCE/PA, de 2017, fls. 50, destaca-se a melhora na média estadual de mortalidade infantil, considerando a proporção para cada mil nascidos vivos com idade até 01 (um) ano, já no que diz respeito à proporção de óbitos maternos, a cada 100.000 nascidos vivos em uma análise a médio prazo, comparando os anos de 2012 e 2016, observa-se uma pequena melhoria, e avanços em algumas Regiões de Integração, porém, analisando a curto prazo, percebe-se que houve aumento de mortalidade materna no estado do Pará.

Esses dados são relevantes, pois se cruzarmos com os dados fornecidos pelo Boletim da Saúde no estado do Pará (FAPESPA), de 2017, fl. 51, fica evidente que os índices de mortalidade infantil e materna reduzem conforme aumentam o número de consultas de pré-natal. O mesmo Boletim às fls. 55, destaca como a primeira causa de morte materna no estado é a doença hipertensiva específica

da gravidez (eclâmpsia), causa plenamente evitável na assistência pré-natal de qualidade.

Os dados levantados e apresentados pela FAPESPA, TCE/PA e MPC/PA devem ser considerados no planejamento e práticas de saúde em todo o estado, suscitando políticas públicas, já que trazem um panorama das áreas que carecem de maiores investimentos.

Atualmente a SESPA administra diretamente 6 (seis) Unidades de Referência Especializadas, seis Centros de Atenção Psicossocial, o Hospital Regional Abelardo Santos, o Laboratório Central do Estado, Unidade Básica de Saúde da Pedreira (Belém), os Hospitais Regionais de Tucuruí, Salinópolis, Conceição do Araguaia e Cametá. Há ainda, os Hospitais Regionais de Gestão estadual, que são gerenciados por Organizações Sociais de Saúde (OSSs), são eles: Hospital Metropolitano de Urgência e Emergência (Ananindeua), e os localizados em Marabá, Altamira, Santarém, Redenção e Breves.

Em visita ao sítio eletrônico dos hospitais gerenciados pelas Organizações Sociais de Saúde no Pará, verificou-se que os contratos e os aditivos estão devidamente publicados na Transparência, no entanto, no item prestação de contas, a informação publicada é tão somente do número de atendimentos, leitos, pacientes internados e saídas, cirurgias, ambulatório: consultas especializadas, SADT, atendimento multiprofissional de urgência e emergência, treinamentos realizados, volume de refeições e volume de roupas lavadas, sem especificar os valores que foram gastos com esses itens, o que dificulta sobremaneira o controle social na verificação da compatibilidade entre os valores repassados e despesas realizadas, já que não estão comprovadas. Não estão disponíveis os custos unitários e globais dos serviços prestados e dos insumos utilizados para a execução do contrato, a remuneração, escala de horário e compatibilidade de vínculos dos profissionais de saúde contratados, dentre outras informações relevantes, não sendo possível comparar, avaliar e verificar o

atendimento a economicidade das despesas realizadas, bem como, a eficiência dos serviços prestados.

O relatório de produção do Hospital Metropolitano, demonstra a forma como a prestação de contas está sendo apresentada, sem informações de custos nem de receitas relacionadas a esta produção:

**Figura 3: Relatório de Produção do Hospital Metropolitano – competência janeiro de 2017**



Fonte: Hospital Metropolitano<sup>28</sup>

No sítio eletrônico dos referidos hospitais não encontramos no item da Transparência os relatórios de auditoria comprovando que estes vem sendo fiscalizados, cumprindo ou não as metas e resultados estabelecidos no contrato.

Devido à importância do controle social aplicado ao sistema de saúde pública no estado do Pará, este órgão ministerial participou de forma proativa das reuniões realizadas em 2017, no Conselho Estadual de Saúde (CES), localizado na Avenida Conselheiro Furtado, n. 1086, Belém – Pará.

<sup>28</sup>Disponível no endereço eletrônico: [http://hmue.org.br/wp-content/uploads/sites/12/2017/07/relatoriodeproducao\\_janeiro\\_hmue.pdf](http://hmue.org.br/wp-content/uploads/sites/12/2017/07/relatoriodeproducao_janeiro_hmue.pdf), acesso em 16/05/2018.

O CES é um órgão colegiado de deliberação superior do Sistema Único de Saúde (SUS), vinculado à Secretaria de Estado de Saúde Pública (SESPA), no âmbito do Estado, de caráter permanente e que tem como objetivo estabelecer diretrizes da política estadual de saúde, acompanhamento, controle e avaliação da execução das ações de saúde.

Como órgão de controle externo, a participação deste *Parquet* de Contas tem sido de grande valia para acompanhar a situação da saúde no Estado, onde o MP de Contas teve conhecimento, na reunião do dia 23 de maio de 2017<sup>29</sup>, dos atrasos nos repasses de verbas da SESPA aos municípios deste Estado. A falta de repasses de verbas prejudica os programas de atenção básica da saúde, como o programa estratégia de saúde da família, farmácia básica, serviços de atendimento móvel de urgência e emergência, vigilância em saúde e unidades de pronto atendimento – UPA, fazendo com que esses serviços se encontrassem em precárias condições nos municípios. Vale ressaltar que não está na parte da Transparência da SESPA o cronograma, com as datas e valores repassados a cada município no ano de 2017 e nem nos anos anteriores, o que precisa ser corrigido, para apresentar as informações atualizadas dos repasses municipais.

Pela análise do exposto, verifica-se que houve o **cumprimento do limite constitucional** pelo estado do Pará, no ano de 2017.

Efetivar o direito à saúde é algo complexo, especialmente em um estado grandioso como o Pará, todavia, a busca pela efetividade deve ser incessante, por isso é necessário que haja planejamento e maior aplicação de recursos em áreas de cunho preventivo, que evitam maiores gastos públicos com tratamentos de média e alta complexidade.

Recomendamos aumentar os investimentos em promoção da saúde, prevenção e melhorias na qualidade de vida da população, especialmente o saneamento básico que afeta diretamente à saúde e a dignidade da população,

---

<sup>29</sup> Conselho Estadual de Saúde/PA, CES/PA. Ata da Reunião do dia 23/05/2017.

sobretudo a mais carente. Assim como, investir mais em Atenção Básica, Estratégia Saúde da Família, Auditoria, Vigilância Sanitária e Educação em Saúde.

Não se pode olvidar, da necessidade de ampliação constante do quadro de profissionais de saúde e de leitos para atender à população, mediante a construção de hospitais e outras unidades de saúde, com a realização de concursos públicos para o preenchimento dos quadros.

É recomendável também que o Estado proceda a discriminação dos gastos decorrentes da judicialização na saúde no Pará, com os valores gastos, os materiais, medicamentos ou tratamentos efetivados, o número de pessoas beneficiadas, a forma de contratação destes produtos ou serviços, para facilitar análises futuras e também melhorar o planejamento na área.

Por fim, sugere-se a determinação de maior transparência nos gastos dos hospitais administrados pelas Organizações Sociais de Saúde, pois representam a segunda maior despesa do estado e há pouca transparência na forma como são gastos os recursos, dificultando o controle social. Deveria haver os custos dos procedimentos, a remuneração dos profissionais, escalas de trabalho, as despesas administrativas, os processos seletivos para contratação, as licitações, os valores recebidos mensalmente, enfim, todas as informações que permitam o efetivo controle social dos recursos públicos.

Da mesma forma, o endereço eletrônico da SESPA deve ser aprimorado, com a impositação mensal dos valores recebidos e gastos com saúde no Estado, nas diversas categorias de ações e programas, os repasses aos Municípios, as transferências obrigatórias da União, os contratos, convênios e licitações realizados, a efetivação dos programas, enfim, todas as informações atualizadas e necessárias para o acompanhamento e monitoramento desta área de atuação tão vital para a sociedade.

Não há dúvidas de que os desafios são enormes, mas a atuação do Estado na implementação de políticas públicas promocionais na efetividade do

direito à saúde é medida essencial, sempre em busca de mais dignidade e qualidade de vida à população paraense.

### 1.3. SEGURANÇA PÚBLICA

*“Sem igualdade, e igualdade com todos, não há paz.”*

Padre Antônio Vieira<sup>30</sup>

Atualmente, a segurança pública é uma das principais preocupações do brasileiro e do paraense, de forma geral.<sup>3132</sup>

Rotineiramente, os meios de comunicação veiculam notícias de rebeliões em presídios e índices de violência cada vez maiores, corroborando o contexto de insegurança vivenciado pela sociedade.

Justamente em face da importância da segurança pública no bojo do Estado Democrático de Direito pautado no convívio pacífico e na liberdade dos indivíduos, é que a Carta Magna de 1988 a fixou como direito social a ser garantido pelo Estado, consoante artigos 6 e 144 da CF/88.

Nesse sentido, o entendimento do C. Supremo Tribunal Federal:

*“O direito a segurança é prerrogativa constitucional indisponível, garantido mediante a implementação de políticas públicas, impondo ao Estado a obrigação de criar condições objetivas que possibilitem o efetivo acesso a tal serviço. 2. É possível ao Poder Judiciário determinar a implementação pelo Estado, quando inadimplente, de políticas públicas constitucionalmente previstas, sem que haja ingerência em questão que envolve o poder discricionário do Poder Executivo. Precedentes. 3. Agravo regimental improvido” (RE nº 559.646/PR-AgR, Segunda Turma, Relatora Ellen Gracie, DJe de 24/06/11).*

---

<sup>30</sup> VIEIRA, Antônio. *Apud*: TUPIASSU, Amarillis. **Serzedello Corrêa: fascinador do rei**. Tribunal de Contas do Estado do Pará: Belém, 2017, p. 95.

<sup>31</sup> MENDONÇA, Ricardo. **Ibope mostrou que preocupação com violência dobrou em um ano**. 2018. Disponível em: < <http://www.valor.com.br/politica/5329425/ibope-mostrou-que-preocupacao-com-violencia-dobrou-em-um-ano>>. Acesso em: 14/05/2018.

<sup>32</sup> CBN Gerações. **Segurança Pública, uma das maiores preocupações dos brasileiros**. Disponível em: <<http://cbn.globoradio.globo.com/media/audio/155685/seguranca-publica-uma-das-maiores-preocupacoes-dos.htm>> Acesso em: 14/05/2018.

Isto posto, considerando ser a segurança pública corolário da Dignidade da Pessoa Humana, que se constitui um dos fundamentos da ordem constitucional brasileira, expressamente prevista no inciso III do artigo 1º da Carta Constitucional de 1988, entende-se que é dever do Estado não somente garantir a segurança pública, mas fazê-lo de forma eficaz.

Em face disso, das notícias de rebeliões e massacres ocorridos em presídios na região Norte do país<sup>33</sup> e do reconhecimento expresso pelo Supremo Tribunal Federal da existência do “*estado de coisas inconstitucional*” no sistema carcerário brasileiro, ante as graves, sistêmicas e generalizadas violações de direitos fundamentais dos detentos<sup>34</sup>, em atuação conjunta com os demais Ministérios Públicos de Contas do Brasil e sob coordenação do Conselho Nacional de Procuradores de Contas – CNPGC, o Procurador Geral de Contas do Estado do Pará protocolou, em 09/01/2017, uma representação com pedido de medida cautelar junto ao TCE/PA, expediente nº 2017/00119-4, em face dos órgãos encarregados pelo sistema penitenciário do estado, quais sejam, Secretaria de Estado de Administração e Superintendência do Sistema Penitenciário do Estado.

A representação foi autuada sob o nº 2017/50232-7, e, por meio dela, o Órgão Ministerial requereu a instauração de Auditoria Operacional no sistema carcerário paraense, visando à elaboração de diagnóstico circunstanciado do sistema prisional do estado do Pará e a proposição de melhorias ao mesmo.

Assim sendo, imperioso analisar alguns dados referentes à segurança pública do estado do Pará, não se pretendendo englobar a totalidade de informações pertinentes à matéria, mas limitando-se especialmente àqueles índices elencados pela Lei nº 8.327/2015 como indicadores de segurança.

De acordo com o Relatório de Análise das Contas do Governador do Estado do Pará do ano de 2017, com base nos estudos obtidos no Mapa da

---

<sup>33</sup> MARIZ, Renata. **Presídios do Norte entram em estado de alerta**. 2017. Disponível em <<https://oglobo.globo.com/brasil/presidios-do-norte-entram-em-estado-de-alerta-20739971>>. Acesso em: 14/05/2018.

<sup>34</sup> ADPF nº 347/DF

Exclusão Social do Estado do Pará, elaborado pela Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas – FAPESPA e divulgado no ano de 2017, no período de 2015 a 2016, a taxa de homicídios a cada cem mil habitantes no Pará aumentou de 40,99% para 43,95%, fls. 54/55.

Ao ir além, comparando o estado do Pará aos demais estados da Federação, como fez a FAPESPA<sup>35</sup>, com base na taxa de homicídios no período de 2012-2016, obtém-se os seguintes dados:

**Tabela 9: Taxa de homicídios no Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação no período de 2012 a 2016**

Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação	Taxa de Homicídios Total					Ranking
	2012	2013	2014	2015	2016*	
<b>Brasil</b>	<b>28,28</b>	<b>28,26</b>	<b>29,43</b>	<b>27,49</b>	<b>27,85</b>	-
<b>Região Norte</b>	<b>36,38</b>	<b>35,90</b>	<b>36,48</b>	<b>39,36</b>	<b>44,21</b>	<b>1°</b>
Rondônia	30,69	27,83	33,00	33,65	39,11	10°
Acre	27,27	30,14	29,36	26,76	44,20	8°
Amazonas	35,93	31,28	32,01	36,77	35,99	13°
Roraima	29,85	43,85	31,80	38,36	37,92	11°
<b>Pará</b>	<b>41,16</b>	<b>42,70</b>	<b>42,64</b>	<b>44,62</b>	<b>50,67</b>	<b>4°</b>
Amapá	35,19	30,61	34,09	38,22	48,45	5°
Tocantins	25,98	23,61	25,39	31,94	36,73	12°
<b>Região Nordeste</b>	<b>37,88</b>	<b>39,46</b>	<b>41,66</b>	<b>39,81</b>	<b>40,76</b>	<b>2°</b>
Maranhão	26,36	31,84	35,86	35,09	34,57	16°
Piauí	16,55	18,69	22,42	20,07	21,64	24°
Ceará	44,09	50,95	52,30	46,51	35,78	14°
Rio Grande do Norte	33,64	42,86	47,00	44,48	53,18	3°
Paraíba	39,27	39,62	39,33	38,17	33,78	17°
Pernambuco	36,40	33,92	36,19	40,86	46,48	6°
Alagoas	62,39	65,07	62,78	52,36	54,18	2°
Sergipe	40,49	43,95	49,42	57,96	64,44	1°
Bahia	39,70	36,92	39,12	35,49	39,53	9°
<b>Região Sudeste</b>	<b>20,47</b>	<b>20,24</b>	<b>20,77</b>	<b>17,04</b>	<b>15,84</b>	<b>5°</b>
Minas Gerais	22,29	22,89	22,75	21,48	21,57	25°
Espírito Santo	43,95	42,17	41,39	36,51	31,48	18°
Rio de Janeiro	28,18	29,85	32,79	25,84	22,34	23°
São Paulo	14,66	13,47	13,52	9,95	9,34	27°
<b>Região Sul</b>	<b>23,21</b>	<b>20,83</b>	<b>22,50</b>	<b>22,85</b>	<b>24,17</b>	<b>4°</b>

<sup>35</sup> FAPESPA. **Pará** no **Contexto Nacional**, 2018. Disponível em: <[http://www.fapespa.pa.gov.br/sistemas/para2018/tabelas/7\\_seguranca/1\\_taxa\\_de\\_homicidios\\_total\\_por\\_100\\_000\\_habitantes\\_2012\\_2016.htm](http://www.fapespa.pa.gov.br/sistemas/para2018/tabelas/7_seguranca/1_taxa_de_homicidios_total_por_100_000_habitantes_2012_2016.htm)> Acesso em 14/05/2018.

Paraná	31,67	26,46	26,68	25,45	26,47	20°
Santa Catarina	12,40	11,68	12,83	13,65	13,89	26°
Rio Grande do Sul	21,26	20,73	24,18	25,84	28,18	19°
<b>Região Centro-Oeste</b>	<b>37,17</b>	<b>37,28</b>	<b>37,99</b>	<b>35,79</b>	<b>35,60</b>	<b>3°</b>
Mato Grosso do Sul	26,70	24,27	26,68	23,61	24,23	22°
Mato Grosso	33,77	36,27	42,06	36,23	35,33	15°
Goiás	44,03	46,19	44,24	45,09	44,83	7°
Distrito Federal	34,91	29,93	29,48	25,28	25,39	21°

Fonte: DATASUS - Elaboração: FAPESPA - Nota: Dados Preliminares

Infere-se que o estado do Pará ocupa o 4º lugar no *ranking* dos estados com maiores índices de homicídios do país inteiro, ressalte-se: quarto colocado de um total de 26 entes federados e do Distrito Federal, o que é um dado preocupante.

Em âmbito nacional, os índices não demonstram realidade diversa. De acordo com o “Atlas da Violência 2017”<sup>36</sup>, elaborado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, em apenas três semanas a taxa de homicídios no Brasil superou “o *total de mortos em todos os ataques terroristas no mundo nos cinco primeiros meses de 2017, que envolveram 498 atentados, resultando em 3.314 vítimas fatais*”.

Tais índices demonstram a necessidade urgente e imperiosa de melhor alocação dos recursos na área da Segurança Pública, com o intuito de que esses dados sejam minorados.

Com relação à taxa de homicídios no trânsito, verifica-se que no período de 2015 a 2016 o número de registro de homicídios ocorridos no trânsito paraense foi bastante aproximado, em que pese também ter apresentado aumento, saindo de 12,06% em 2015 para 12,11% em 2016, consoante dados contidos no Mapa da exclusão social do Pará, relativo ao exercício de 2017, esse percentual sofreu apenas uma pequena elevação, fls. 54/55.

Essa taxa em especial que apresentou um suave aumento de aproximadamente 0,05% nos dois anos pesquisados, demonstra que as ações do

<sup>36</sup>CERQUEIRA, Daniel. *Et al.* IPEA. **Atlas da Violência.2017.**Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/2/2017>. > Acesso em 14/05/2018.

governo nessa seara estão surtindo efeitos positivos, ainda que timidamente, o que merece ser enaltecido, com o escopo de que as mesmas continuem sendo implementadas e que resultem na efetiva diminuição dessas taxas a cada ano.

O indicador da quantidade de roubos, por sua vez, apresentou resultado crescente, conforme demonstrado pelo Relatório de Análise das Contas do Governador do Estado do Pará, no período de 2015 a 2016 a taxa de roubo a cada cem mil habitantes no estado do Pará aumentou de 1.349 para 1.433 ocorrências, fls. 54/55.

No que concerne aos índices de reintegração de jovens em cumprimento de medida socioeducativa e das taxas de presos que voltam a cometer infrações e retornam aos presídios, dados que estão diretamente relacionados a uma das principais finalidades do sistema carcerário, que é a ressocialização do indivíduo, os índices encontrados demonstram que se trata de uma área que merece uma maior atenção. Vejamos:

De acordo com o Mapa da Exclusão Social 2017, citado pelo Relatório de Análise das Contas do Governador do Estado do Pará, fls. 54/55, a taxa de reintegração dos jovens em cumprimento de medida socioeducativa, de 2015 a 2016, obteve apenas um pequeno aumento de 37,51% para 37,94%, ou seja, menos da metade dos jovens que cumpriram medidas socioeducativas foram efetivamente reintegrados à sociedade, o que evidencia a imperiosa necessidade da implementação de políticas públicas destinadas à promoção da reinserção desses jovens.

Destaca-se que a efetividade de políticas públicas no sentido de reintegrar o jovem infrator possui um duplo escopo, tanto repressivo como preventivo, posto que ao mesmo tempo que reeduca o adolescente, também possui o condão de possivelmente evitar que o mesmo se torne um adulto que venha a cometer mais infrações penais.

Pela análise do Relatório de Análise das Contas do Governador na “*Tabela 3.25 Ações não realizadas – 2017*”, fls. 108/110, constatou-se que o Programa/Ação: “*ATENDIMENTO A EGRESSOS DE MEDIDA SOCIEDUCATIVA*” teve

dotação zero (fl. 109), ou seja, foi uma ação orçada, mas não executada pelo Estado, o que pode contribuir para o baixo índice de reintegração de jovens nesta situação.

Quanto à taxa de reincidência de egressos assistidos, os percentuais contidos no Mapa da Exclusão Social apresentam limitações, haja vista que, como destacado no Relatório de Análise das Contas do Governador às fls. 54/55, o estudo de amostragem foi limitado à região metropolitana de Belém, cuja população carcerária corresponde à 56% do total do estado.

Em face disso, considerar-se-á no presente parecer os dados obtidos no sítio eletrônico da SUSIPE (<http://www.susipe.pa.gov.br>) e aqueles informados pela Superintendência, referentes aos anos de 2012-2016, nos autos da representação nº 2017/50232-7, acima citada.

De partida, salta aos olhos a flagrante superlotação das unidades prisionais do estado do Pará, a qual nas lições do C. Tribunal de Contas do Estado da União é um fator que prejudica a atuação estatal, *in verbis*:

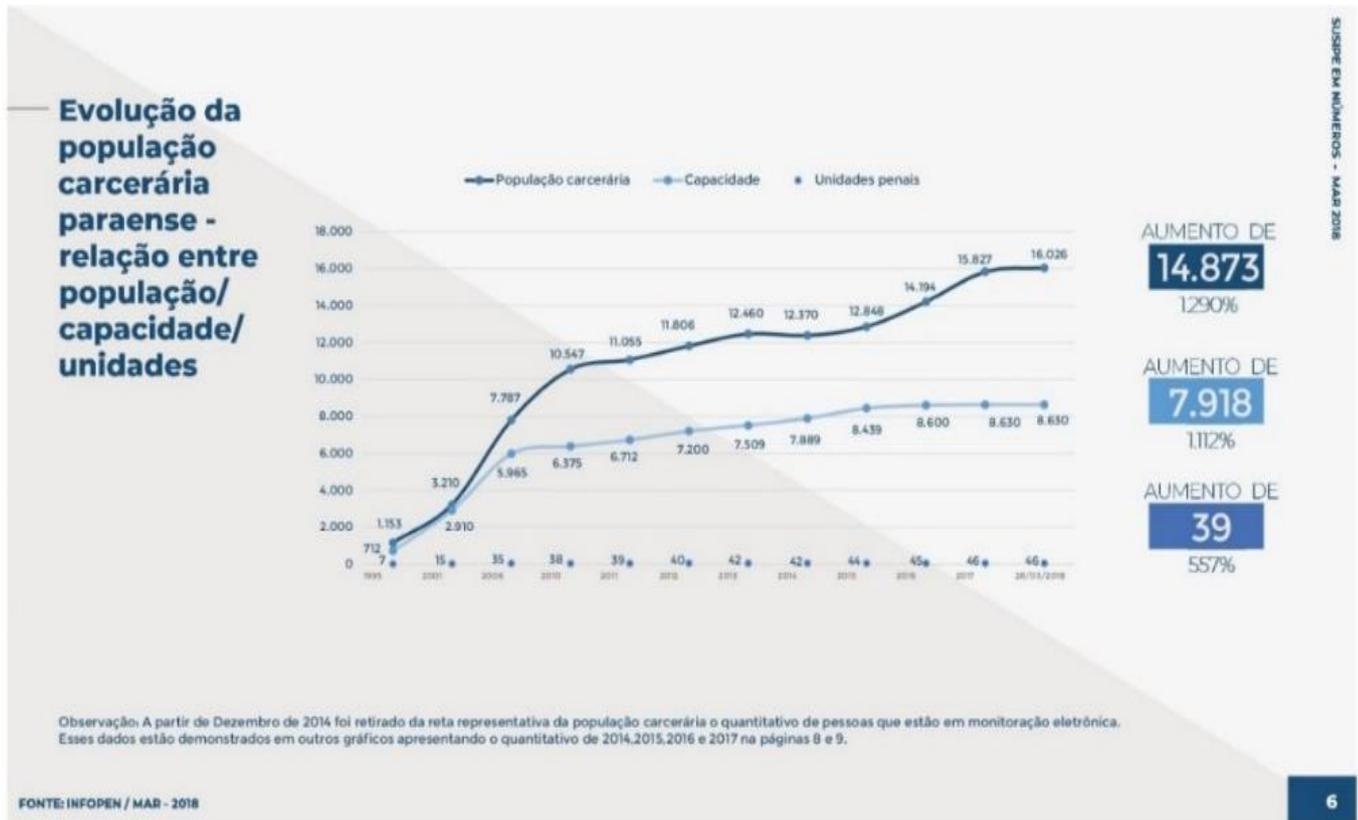
*“Ainda que não seja possível estabelecer relação causal entre a superlotação carcerária (termo entendido, neste relatório, com população carcerária acima da capacidade das unidades prisionais) e a ocorrência de rebeliões, a informação indica, no mínimo, que o abarrotamento das unidades prisionais é um fator que comumente prejudica a atuação do Estado na garantia da ordem e da segurança dos indivíduos encarcerados, funcionando, portanto, como agravante desses episódios.” (Plenário – TCU. Acórdão nº 2643/2017. TC 003.673/2017-0, Ministra Relatora Ana Arraes. Julgado em 29/11/2017)*

De acordo com os dados disponibilizados pela SUSIPE, datados de março de 2018, a população carcerária paraense em 2017 era de 15.827 presos e a capacidade prisional era de apenas 8.630 vagas, distribuídas em 46 unidades penais, em outras palavras, a população carcerária é de quase o dobro da quantidade de vagas ofertadas pelo estado, consoante se observa do gráfico elaborado pela SUSIPE<sup>37</sup>:

---

<sup>37</sup> SUSIPE. SUSIPE em números, 2018. Disponível em <<https://drive.google.com/file/d/12kVctDW-8GHC0pUzvXNqZ8lf2UHjeQmC/view>>, consulta em: 14/05/2018.

Gráfico 6: Evolução da população carcerária paraense – relação entre população/capacidade/unidades no período de 1995 a 2017



Fonte: SUSIPE em números

Conseqüentemente, a quantidade de presos por cela é igualmente alarmante, destacando-se, a título de exemplo, a carceragem de Parauapebas que possui uma média de 50 detentos por cela, e que cada cela possui área aproximada de 20 m<sup>2</sup>, segundo se depreende das informações prestadas pela SUSIPE nos autos da representação nº 2017/50232-7, fl.75, vol. I da representação, em meio digital (DVD-RW).

Em contrapartida a essa superlotação, ainda com base nas referidas informações, verifica-se que existe um déficit de agentes penitenciários, existindo aproximadamente 673 (seiscentos e setenta e três) vagas em aberto somente para o cargo de agente penitenciário na SUSIPE.

No tocante a esse ponto, há de se ressaltar a atuação positiva do estado no preenchimento dessas vagas através do meio constitucionalmente previsto pela Carta Magna, o concurso público.

Tendo em vista o cenário de estagnação econômica generalizado no país, não há como deixar de reconhecer o esforço do estado do Pará no último ano para o preenchimento dos cargos vagos, ainda mais levando-se em conta que o último concurso que se tem notícia, com a oferta de vagas para o cargo de agente prisional, datava do ano de 1981.

Conforme abordado em tópico específico do presente parecer (Monitoramento), a SUSIPE lançou dois editais de concurso público no ano de 2017, visando ao preenchimento de 969 (novecentos e sessenta e nove) cargos de provimento efetivo atualmente vagos na SUSIPE, dos quais 767 (setecentos e sessenta e sete) são de nível médio e 202 (duzentos e dois) para aqueles que possuem graduação em alguma das especialidades ofertadas (nível superior).

Acerca do aumento de vagas nas unidades prisionais, conclui-se das informações prestadas nos autos da representação nº 2017/50232-7, que, em que pese existam esforços no sentido de aumentar o número de vagas ofertadas no sistema prisional paraense, existem obras de anos anteriores, tais como dos anos de 2011 e 2013, que ainda não foram concluídas.

A exemplo do Contrato Administrativo nº 50/2011, decorrente da Concorrência 003/2011/CPL/SUSIPE, firmado em 22/11/2011 com a empresa Premium Engenharia S/A objetivando a construção da Cadeia Pública de São Félix do Xingu, com oferta de 128 (cento e vinte e oito) novas vagas, no prazo de 10 (dez) meses, e que até o momento parece não ter sido concluído, constando no site da SUSIPE o *status* de obra “aguardando licitação”, conforme se pode verificar das figuras abaixo, extraídas do endereço eletrônico da SUSIPE:

Figura 4: Construção da Cadeia Pública de São Félix do Xingu

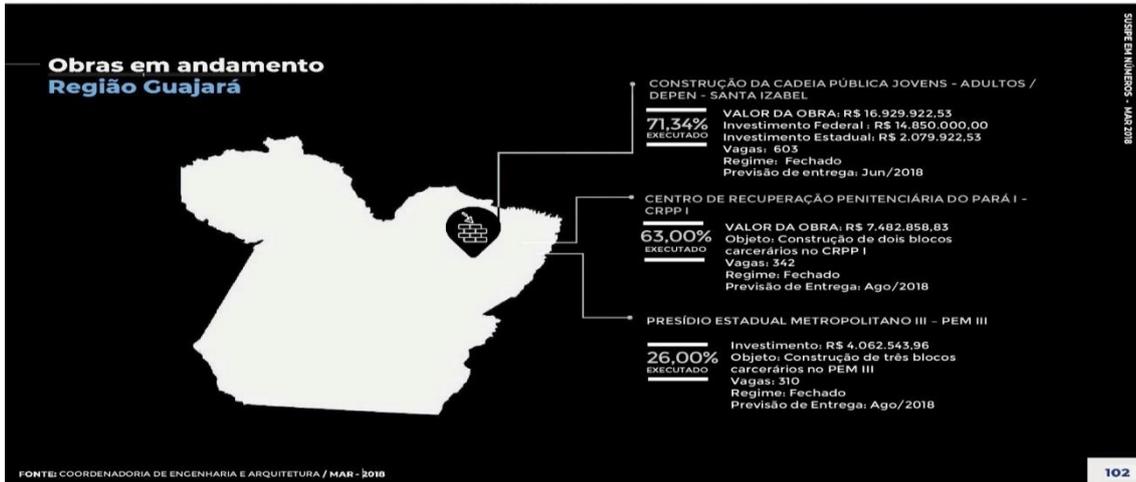


Fonte: SUSIPE<sup>38</sup>

Salienta-se também o Contrato Administrativo nº 26/2013, decorrente da Concorrência Pública nº 07/2013-NULC/SEOP, firmado em 29/07/2013 com a empresa MDS Construtora e Incorporadora Ltda. objetivando a construção da Cadeia Pública de jovens/adultos de Santa Izabel, com oferta de 603 (seiscentas e três) novas vagas, no prazo de 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias, no entanto, passados mais de quatro anos, consta no sítio eletrônico da SUSIPE a previsão de entrega para junho/2018:

<sup>38</sup> Disponível no endereço eletrônico da SUSIPE, no boletim "SUSIPE EM NÚMEROS", página 109, no link: <https://drive.google.com/file/d/12kVctDW-8GHC0pUzvXNqZ8lf2UHjeQmC/view>, acesso em 14/05/2018.

Figura 5: Construção da Cadeia Pública de Santa Izabel



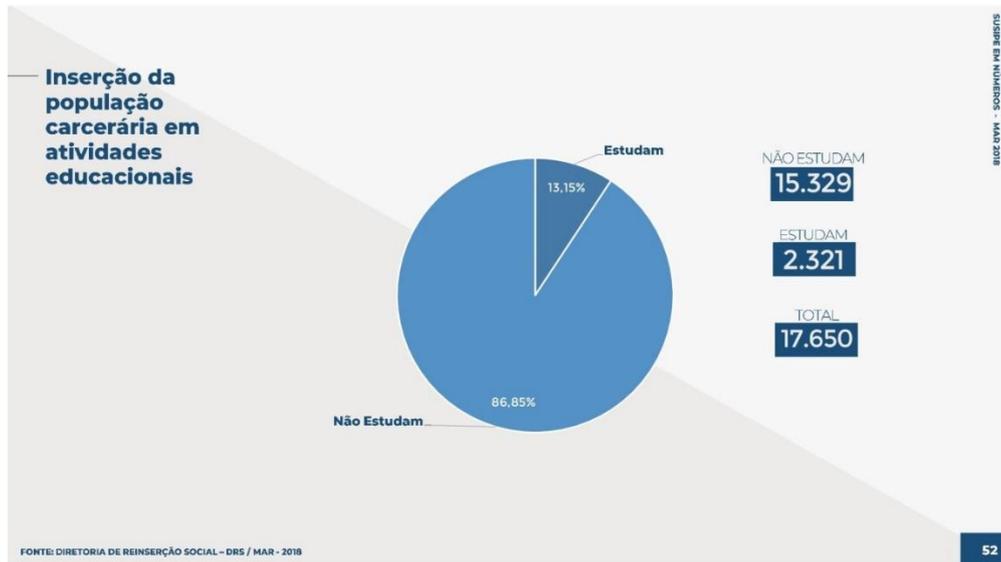
Fonte: SUSIPE<sup>39</sup>

Sem adentrar ao mérito das possíveis justificativas que, por certo existem, para que tais obras ainda não estejam concluídas, o Ministério Público de Contas entende por bem recomendar ao Governo do Estado do Pará, e em especial à SUSIPE, que supervisione e controle constantemente a execução e conclusão das obras contratadas pelo poder público, adotando, quando necessário, as medidas pertinentes à responsabilização e aplicação de penalidades aos responsáveis em caso de eventual descumprimento contratual.

No que se refere especificamente aos índices de reinserção dos egressos na sociedade, que como já afirmado alhures, é um dos escopos principais do sistema carcerário, observa-se que somente 13,15% da população carcerária se encontra envolvida em atividades educacionais e somente 15,21% em atividades laborativas, em conformidade com os dados obtidos no sítio eletrônico da SUSIPE:

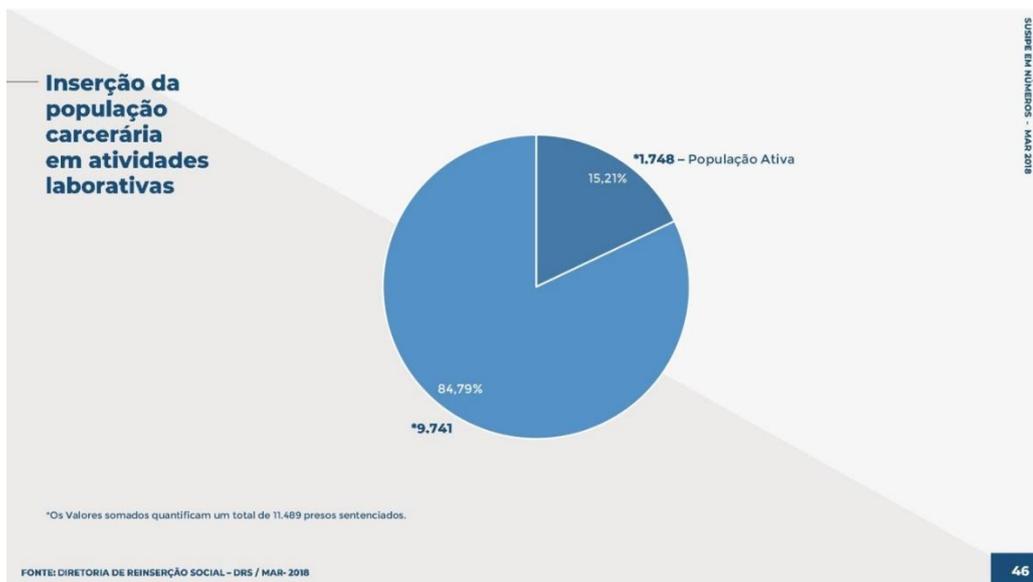
<sup>39</sup> Disponível no endereço eletrônico da SUSIPE, no boletim “SUSIPE EM NÚMEROS”, página 102, no link: <https://drive.google.com/file/d/12kVctDW-8GHC0pUzvXNqZ8lf2UHjeQmC/view>, acesso em 14/05/2018.

Figura 6: Inserção da população carcerária em atividades educacionais no Pará até março de 2018



Fonte: SUSIPE<sup>40</sup>

Figura 7: Inserção da população carcerária em atividades laborativas no Pará até março de 2018



Fonte: SUSIPE<sup>41</sup>

<sup>40</sup> Disponível no endereço eletrônico da SUSIPE, no boletim “SUSIPE EM NÚMEROS”, página 52, no link: <https://drive.google.com/file/d/12kVctDW-8GHC0pUzvXNqZ8lf2UHjeQmC/view>, acesso em 14/05/2018.

<sup>41</sup> Disponível no endereço eletrônico da SUSIPE, no boletim “SUSIPE EM NÚMEROS”, página 46, no link: <https://drive.google.com/file/d/12kVctDW-8GHC0pUzvXNqZ8lf2UHjeQmC/view>, acesso em 14/05/2018.

Enfatiza-se, com base nas informações extraídas do sítio eletrônico da SUSIPE, que desses 1.748 detentos ativos, 1.179 exercem trabalho interno, 190 exercem trabalho externo e 379 trabalham em vagas decorrentes de Convênios com instituições federais, estaduais, municipais, Organizações Sociais e empresas privadas.

Destarte, considerando os baixos índices acima demonstrados, recomenda-se uma atuação mais eficaz do estado na efetivação da reinserção social do preso, através de maiores incentivos à participação em atividades educacionais e laborativas, com o intuito de qualificar o detento, posto que dessa forma, a probabilidade de o mesmo reincidir na prática de delitos é menor.

Sugere-se também que sempre que possível, o Executivo estadual incentive a celebração de convênios com oferta de vagas aos egressos, viabilizando de forma prática a reinserção social do mesmo no mercado de trabalho.

Acerca das unidades prisionais do estado do Pará, cabe evidenciar a problemática encontrada nos convênios que possuem como objeto o fornecimento de alimentação de presos em municípios do interior do estado, convênios esses que frequentemente são objeto de processo de tomada de contas, em face da não prestação voluntária das contas por parte do recebedor dos recursos públicos estaduais.

Além da omissão no dever de prestar contas, é corriqueiro nesses casos a irregularidade na contratação, as quais são realizadas, em grande parte, sem licitação ou qualquer cotação de preços que permita apurar a proposta mais vantajosa ao poder público.

Ademais, também é possível inferir uma grande disparidade no valor individual de alimentação por preso, variando de forma expressiva o custo individual de alimentação de um preso de um município para outro em municípios muitas vezes próximos, sem qualquer clareza na apuração desses quantitativos.

Outrossim, os convênios estabelecem um valor a ser pago por preso, por mês e nas prestações ou tomadas de contas, o relatório com o número de presos mensal nas unidades prisionais dificilmente consta no processo, sendo que esta informação seria fundamental para apurar se os valores pagos mensalmente são proporcionais ao número de pessoas presas que receberam a alimentação, o que também precisa ser corrigido.

Considerando se tratar de situação reiteradamente verificada na rotina de atuação ministerial, este órgão ministerial recomenda que o estado centralize a realização dessas compras, para que consiga preços mais atrativos em face do volume adquirido, realizando a distribuição regional para cada município, ou, caso entenda ser mais viável a compra pulverizada da alimentação dos presos, que sejam devidamente indicados parâmetros gerais de valores, com numerários médios a serem gastos na alimentação individual de um preso, para que assim deixe de existir tantas discrepâncias desses quantitativos entre os convênios vigentes durante o mesmo período e condicionando o envio de relatório mensal com o número de presos atendidos para que o pagamento seja efetivado.

De acordo com as informações prestadas pela SUSIPE, nos autos do processo nº 2017/50232-7, a quantidade de presos que voltam a cometer infrações e retornam às cadeias obteve um aumento de 42,80% no intervalo de tempo compreendido entre os períodos de 2012-2016, demonstrando que no ano de 2016 um total de 7.751 pessoas retornaram às unidades prisionais.

A reincidência em seu sentido genérico, aliada a outras causas, tais como o grande número de presos provisórios no sistema carcerário que atualmente representa um total de 6.055 pessoas, segundo dados disponibilizados pela SUSIPE em seu sítio eletrônico<sup>42</sup>, é um dos fatores que contribui para a superlotação das unidades prisionais do estado do Pará, consoante acima delineado.

---

<sup>42</sup> Disponível no endereço eletrônico da SUSIPE, no boletim "SUSIPE EM NÚMEROS", página 15, no link: <https://drive.google.com/file/d/12kVctDW-8GHC0pUzvXNqZ8lf2UHjeQmC/view>, acesso em 14/05/2018.

Por esse motivo, na tentativa de comungar esforços para a diminuição da população carcerária paraense, é que este *Parquet de Contas* considera tão importante a efetiva reinserção do egresso na sociedade, como função não só do poder público, mas de toda população, haja vista que em que pese a ressocialização não impeça a reincidência no cometimento de infrações penais, a torna menos provável. Nesse sentido, assevera o renomado autor Cezar Bittencourt<sup>43</sup>:

*“A ressocialização do delinquente implica um processo comunicacional e interativo entre o indivíduo e sociedade. Não se pode ressocializar o delinquente sem colocar em dúvida, ao mesmo tempo, o conjunto social normativo ao qual se pretende integrá-lo. Caso contrário, estaríamos admitindo, equivocadamente, que a ordem social é perfeita, ao que, no mínimo, é discutível”.*

Oportunamente, cumpre salientar que em relação aos programas temáticos oferecidos pelo estado no âmbito da Segurança Pública, das 35 (trinta e cinco) ações previstas, somente 17 (dezessete) foram efetivamente alcançadas, o que significa dizer que aproximadamente a metade das metas delineadas não foram atingidas, segundo se extrai da “Tabela 3.3 Metas físicas alcançadas das ações dos programas temáticos do Poder Executivo - PPA-2017” presente à fl. 76 do Relatório das Contas do Governador do Estado do Pará referente ao ano de 2017.

Analogicamente, ao comparar o atingimento desses indicadores previstos com o percentual do orçamento dispendido, obtém-se a percentagem de 48,57% de execução física dos programas, contra 80,05% de execução orçamentária, consoante restou devidamente atestado pelo mencionado Relatório às fls. 106/108.

Logo, diante dessa flagrante incompatibilidade entre os valores gastos e os resultados efetivamente alcançados pelos programas voltados à segurança pública, o que, de certa forma explicita os baixos índices acima demonstrados, se

---

<sup>43</sup> BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**. 16ª ed. São Paulo: Saraiva, v. 1, 2011, p. 18.

faz imprescindível recomendar que o Executivo Estadual atue visando à diminuição da distância existente entre a execução física dos programas e o gasto orçamentário para consecução dos mesmos, consequentemente gerando programas mais efetivos e índices de ressocialização maiores.

Com base nos dados estaduais acima elencados, quais sejam, taxas de homicídios, taxas de roubo, taxas de homicídios no trânsito, taxas de reincidência de egressos assistidos e taxas de reintegração social de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, e, considerando que a Lei Estadual nº 8.327/2015 os especifica como indicadores da situação da segurança pública, infere-se que os dados oficiais demonstram um aumento da criminalidade e das taxas de roubo no estado do Pará, segundo fora devidamente constatado pelo Relatório de Análise das Contas do Governador do Estado do Pará do ano de 2017, às fls. 54/55.

De posse dessa constatação do aumento da criminalidade e observando-se que no ano de 2017 não houve retração de gastos com segurança pública pelo estado, pelo contrário, foram aplicados valores maiores do que em 2016, totalizando mais de R\$ 2,3 bilhões, como demonstrado na tabela de fl. 101 do volume I do Balanço Geral do Exercício de 2017, imperioso que o Estado busque alinhar os investimentos públicos a um melhor cumprimento do dever constitucional de garantia da segurança pública, definindo, com base no poder discricionário que lhe é inerente, as reais prioridades do estado nesta área.

Diante do cenário acima descrito, chama atenção a informação contida no Relatório de Contas do Governador do Estado, especificamente na “Tabela 3.23 Despesas por função – 2017”, fls.103/104, da qual se depreende que no setor de segurança pública, em que pese tenha sido fixado o montante de R\$ 2,5 bilhões, o valor total executado foi na ordem de R\$ 2,3 bilhões, ou seja, deixou-se de utilizar aproximadamente R\$ 200 milhões de reais do total do orçamento previsto para segurança pública.

Assim sendo, demonstra-se necessária a realização de recomendação ao Poder Executivo para que melhore as ações de planejamento na área da

Segurança Pública, com maior compatibilidade entre o orçado e o executado e, principalmente, mais eficiência dos gastos efetuados, no intuito de que assim sejam minorados os índices alhures demonstrados e em consequência a eficácia na prestação do serviço de segurança pública do Estado seja aprimorada.

Por fim, impende consignar que este órgão ministerial encontrou dificuldades em obter informações referentes aos dados atualizados de segurança pública do estado do Pará no ano de 2017, haja vista que o sítio eletrônico da Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social – SEGUP (<http://www.segup.pa.gov.br/>), no campo específico de “Estatísticas” somente apresenta dados dos anos de 2011 a 2013, não havendo qualquer direcionamento para obtenção de informações mais atualizadas, em contrariedade ao que preleciona a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso a Informação).

Destarte, tendo em vista os apontamentos e as considerações realizadas por este *Parquet de Contas* acerca do cenário da Segurança Pública no estado do Pará no exercício de 2017, necessário se faz que a Corte de Contas determine ao Executivo Estadual que atualize a disponibilização de dados no sítio eletrônico da Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social – SEGUP, ou que exista direcionamento expresso no referido site para outro sítio eletrônico em que seja possível encontrar as informações atualizadas referentes às estatísticas de segurança pública do estado do Pará, com atualização mensal das informações.

É necessário também determinar ao Governo do Estado que supervisione e controle constantemente a execução e conclusão das obras contratadas pelo poder público, adotando, quando necessário, as medidas pertinentes à responsabilização e aplicação de penalidades aos responsáveis em caso de eventual descumprimento contratual, para que assim sejam realmente ofertadas novas vagas no sistema carcerário paraense.

Além disso, são necessárias recomendações para que o estado do Pará atue com maior ênfase na efetivação da reinserção social do preso e reintegração social de jovens infratores, através de maiores incentivos à participação em

atividades educacionais e laborativas, com o intuito de qualificar esses indivíduos para uma melhor inserção no convívio social. Incentive, também, sempre que possível, a celebração de convênios com oferta de vagas aos egressos, viabilizando de forma prática a reinserção social do mesmo no mercado de trabalho.

Outra recomendação necessária é o incentivo a realização de mutirões carcerários para identificar presos que já cumpriram a integralidade das suas penas ou que tenham direito à progressão de regime prisional e ainda continuam encarcerados, com o apoio da Defensoria Pública do Estado.

Recomenda-se, ainda, que o governo do estado desenvolva políticas públicas de forma integrada à Segurança Pública, aliando-a ao esporte, educação, cultura, assistência social e trabalho com o intuito de reverter e atenuar os índices apontados no presente parecer.

Mais uma recomendação importante é a centralização de realização de compras para alimentação de presos, com o intuito de que consiga preços mais atrativos em face do volume adquirido, realizando a distribuição regional para cada município, ou, caso entenda ser mais viável a compra pulverizada da alimentação dos presos, que seja devidamente indicados parâmetros gerais de valores, com numerários médios a serem gastos na alimentação individual de um preso, para que assim deixe de existir tantas discrepâncias desses quantitativos entre convênios vigentes no mesmo período, além de condicionar o envio de relatório mensal com o número de presos de cada unidade prisional, para efetivar o pagamento, proporcional ao número de presos efetivamente atendidos.

O estado do Pará também deve atuar visando à diminuição da distância existente entre a execução física dos programas de segurança pública e o gasto orçamentário para consecução dos mesmos, consequentemente gerando programas mais efetivos e índices de ressocialização maiores, posto que, na área da segurança, houve 48,57% de execução física dos programas, contra 80,05% de execução orçamentária, conforme constatado pelo Relatório das Contas do Governador do Estado às fls. 106/108.



Desta forma, recomenda-se que o governo promova um aprimoramento das ações de planejamento da Segurança Pública, com maior compatibilidade entre o orçado e o executado e, principalmente, mais eficiência dos gastos efetuados, no intuito de que assim sejam minorados os índices de violência alhures demonstrados e em consequência a eficácia na prestação do serviço de segurança pública do estado seja melhorada.

A blue pen is positioned diagonally across the upper right portion of the image, pointing towards a bar chart on a document. The document is slightly out of focus, showing various colored bars (yellow, red, teal) and some illegible text. The background is a light, textured surface, possibly a desk or a wall. The overall composition is clean and professional, with a strong blue color scheme.

## 2 Controle Interno

## 2.1. AUDITORIA GERAL DO ESTADO

*“As leis e os princípios sem os homens que as executem e encarnem,  
nada valem.”*

*Innocêncio Serzedello Corrêa*

O Controle Interno possibilita a correção de falhas na Administração, dotando-a de mecanismos que garantam tanto o cumprimento das exigências legais, como das necessidades sociais.

O Controle Interno do Poder Executivo Estadual tem como órgão central desse sistema, a AGE – Auditoria Geral do Estado, que possui como missão precípua a realização de atividades de fiscalização, controle e avaliação da gestão governamental, bem como o acompanhamento da execução orçamentária, financeira, patrimonial, administrativa e contábil, ou de qualquer ato que resulte em receita e/ou despesa para o Poder Público do Estado, formulando e propondo ações preventivas e corretivas em face dos problemas identificados.

O relatório do Sistema de Controle Interno referente ao exercício de 2017 classificou as ações desempenhadas pela AGE como de controle, orientativas, preventivas, de capacitação e institucionais/normativas.

As ações de controle têm o objetivo de acompanhar as atividades desenvolvidas pelo Governo do Estado do Pará, visando a comprovar se as metas estabelecidas foram alcançadas de forma legal e eficiente. Com o intuito de aperfeiçoar a análise contínua dos programas de governo, a AGE, juntamente com a SEPLAN promoveram em 2017 a transição do sistema GP Pará para o Sigplan, sistema que proporciona o acompanhamento das metas determinadas de forma mais ágil, moderna e sem as limitações que tinham no GP Pará.

As ações preventivas da AGE têm o intuito de detectar e reparar desvios na gestão antecipadamente e fortalecer a participação social no controle, como

nas funções de Ouvidoria, através da participação do cidadão, e da Controladoria, através de ferramentas desenvolvidas para identificar e evitar desvios na gestão pública, como (dentre outros) o Sistema de Controle Preventivo/Módulo Dispensa e Inexigibilidade de Licitações (Siconp/MDI), através do qual a AGE acompanha o Diário Oficial do Estado, identificando publicações de dispensa e inexigibilidade de licitações, e encaminhando eletronicamente ao agentes públicos de controle para verificação da regularidade processual.

A AGE tem, então, o dever de acompanhar a gestão pública do Poder Executivo Estadual através de auditorias e fiscalizações. No entanto, o TCE/PA observou que não foram feitas auditorias em 2017, apesar da AGE ter realizado avaliações, análises e acompanhamento da gestão pública estadual por meio do envio de informações pelos órgãos, essa ainda é uma ação que precisa ser melhorada com auditorias por amostragem de risco *in loco*.

Uma das formas de garantir este controle é que a AGE incentive e cobre a transparência dos gestores em todos os setores do Estado. Apesar de ser o principal órgão de Controle Interno do Poder Executivo Estadual, observou-se que este não está inteiramente de acordo com os termos da Lei de Acesso à Informação.

Portanto, este *Parquet* de Contas determina à AGE a adequação aos termos da LAI, conforme especificado no item Transparência deste parecer, disponibilizando documentos tais como pareceres jurídicos, justificativas, documentos eletrônicos, com dados abertos, que possam ser “baixados” pela sociedade, documentos referentes às licitações e empresas participantes, receitas, despesas e prestação de contas. Além disso, que seja feita a fiscalização dos outros entes da Administração quanto ao enquadramento destes às normas da Transparência e também publicação de todos os atos de fiscalização, auditoria e controle interno, para acompanhamento pela sociedade.



### 3.1. GASTOS COM PESSOAL

Antes de adentrar na verificação dos limites dos gastos com pessoal pelo Governo do Estado no exercício de 2016, impende realizar uma breve digressão acerca da origem da Resolução TCE/PA nº 16.769/03 e analisar sua compatibilidade com a normatização oriunda da Secretaria do Tesouro Nacional naquilo que diz respeito ao cômputo do imposto de renda retido na fonte nesta equação.

Pois bem.

Em consulta formulada pelo Ministério Público do Estado do Pará ao Tribunal de Contas do Estado, visando esclarecer se os valores correspondentes ao IRRF incidentes sobre a folha de pagamento devem ser considerados como despesas de pessoal, a Corte de Contas plasmou seu entendimento na **Resolução nº 16.769/2003**, *in verbis*:

*“RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Pará, unanimemente, responder a presente consulta no sentido de que deve ser excluído do cômputo das despesas com pessoal do Estado o valor correspondente ao imposto de renda e proventos de qualquer natureza incidente e retido na fonte sobre rendimentos pagos, a qualquer título a seus servidores, produto de arrecadação este que pertence ao Estado, inteligência do art. 157, I da Constituição Federal de 1988, tendo em vista a natureza da referida parcela.”*

A discussão cinge-se à real abrangência da previsão contida no **art. 18** da Lei de Responsabilidade Fiscal, vazado nos seguintes termos:

*“Art.18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de*

*qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.”*

Desde a edição da resolução supracitada, entende a Corte de Contas Estadual que o dispositivo legal acima transcrito enumera **exaustivamente** o que compõe a “*despesa total com pessoal*” e que, como não há previsão expressa do legislador quanto à inclusão do IRRF, não caberia ao intérprete fazê-lo.

Argumenta, ainda, que no mesmo dispositivo encontram-se as expressões “encargos sociais” e “contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência”, silenciando quanto à inclusão do IRRF, razão pela qual não deve o mesmo ser considerado no cômputo que ora se examina.

Por fim, sustenta a inoccorrência de “decrécimo patrimonial” para o Estado, visto que o IRRF não representa despesa, senão receita para o Estado, nos termos previstos no **art. 157, inciso I**, da Constituição Federal.

Leia-se:

*“Art. 157. Pertencem aos Estados e ao Distrito Federal:  
I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;”*

Em posição diametralmente oposta, a **Secretaria do Tesouro Nacional – STN** entende obrigatória e recomenda a inclusão do IRRF no cálculo das despesas de gastos com pessoal, posicionamento reiteradamente compartilhado por este *Parquet* de Contas (processos nº 2015/50109-4 e 2014/50288-5).

Neste sentido, a **Portaria nº 553 de 2014**, expedida pela **STN**, que aprovou a **6ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF**, assim dispõe:

*“04.01.02.02 Despesas deduzidas da Despesa Bruta com Pessoal para cálculo da Despesa Total com Pessoal  
(...)  
Não poderão ser deduzidos:  
a) as despesas com pessoal inativo e pensionista, custeadas com recursos não vinculados;*

*b) os valores transferidos a outro Ente da Federação para fins da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição, uma vez que esses valores não são computados como despesas com pessoal. Em contrapartida, as despesas com pagamento de inativos e pensionistas, custeadas com os valores recebidos, decorrentes dessa transferência, poderão ser deduzidas pelo ente recebedor;*

*c) o Imposto de Renda Retido na Fonte, uma vez que, do ponto de vista do ente empregador, o IRRF não é despesa, mas receita tributária. De outra forma, a despesa com a remuneração bruta do servidor, a qual engloba o valor que, em um momento posterior, será retido para pagamento do IRRF, é despesa com pessoal.*"

Em consulta feita à STN sobre o assunto (disponível no site [www.fenix.com.br](http://www.fenix.com.br)), o Gerente de Padronização, Normatização e Consolidação das Contas Públicas assim se manifestou:

*"2.7.1. Do ponto de vista do ente empregador, o IRRF não é despesa, mas receita tributária. De outra forma, a despesa com remuneração bruta do servidor, a qual engloba o valor que, num momento posterior, será retido para pagamento do IRRF, é despesa com pessoal.*

*2.7.2. Do ponto de vista do servidor, do contribuinte, o IRRF é despesa tributária, cujo valor será retido automaticamente no recebimento de sua remuneração para pagamento do tributo devido.*

*2.8. Caso o IRRF fosse deduzido da despesa com pessoal, não estaria sendo considerada a remuneração bruta do servidor, desrespeitando-se assim o mandamento legal, que dispõe que toda remuneração do servidor é despesa com pessoal, conforme estabelecido na LRF, a qual define exhaustivamente os casos passíveis de dedução."*

Assim, considerando a obrigatoriedade de aplicação das normas contidas na Portaria da STN a todos os órgãos e entidades dos Poderes da Federação, o Ministério Público de Contas Estadual, desde o parecer proferido nos autos do processo das contas de governo do exercício de 2016, coaduna com o entendimento da necessária inclusão dos valores relativos ao IRRF no cálculo da despesa, sob pena de artificialmente diminuir-se o percentual de gasto com pessoal, em frontal contrariedade à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Não se pode olvidar, todavia, que a discussão bateu às portas do Supremo Tribunal Federal – STF em pelo menos uma Ação Direta de Inconstitucionalidade,

a ADI nº 3889-RO<sup>44</sup>, sob a relatoria do Min. Roberto Barroso, pelo que a matéria deverá receber interpretação do Pretório Excelso que certamente possibilitará seu definitivo deslinde.

Firmadas tais premissas, o Governo do Estado, no **Balanço Geral do Estado do Exercício de 2017**, apresentou no quadro denominado **Demonstrativo da Despesa com Pessoal (Período de referência: 2008 a 2017)**<sup>45</sup>, que a despesa com pessoal do estado do Pará em 2017 foi de 9,83 bilhões de reais (correspondente à 54,61% da RCL), **ULTRAPASSANDO**, portanto, o limite de alerta (inciso II do § 1º do art. 59 da LRF) de 54% da RCL (9,72 bilhões de reais).

**Tabela 10: Demonstrativo dos valores de despesa com pessoal no Pará no ano de 2017**

LRF, art.48 - Anexo VII	VALOR	R\$ Milhares	% SOBRE A RCL
DESPESA COM PESSOAL			
Despesa Total com Pessoal – DTP	9.838.525		54,61
Limite Máximo (incisos I, II e III, art. 20 da LRF) - 60,00%	10.809.532		60,00
Limite Prudencial (parágrafo único, art. 22 da LRF) - 57,00%	10.269.055		57,00
Limite Alerta (inciso II do § 1º do art. 59 da LRF) - 54,00%	9.728.579		54,00

FONTE: Sistema SIAFEM

Diante disso, **deve a Corte de Contas emitir alerta** para que o Governo do Estado adote as medidas necessárias para a observância dos limites de despesa com pessoal estabelecidos na LRF.

<sup>44</sup> Tramitação visualizada em: [www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2511241](http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2511241). Acesso em 07 de maio de 2018.

<sup>45</sup> Fls. 200 do Vol. I dos autos.

### 3.2. DÍVIDA ATIVA

Consoante bem definido pela unidade técnica do TCE/PA em seu relatório, **dívida ativa** “representa os créditos da fazenda pública perante os contribuintes que deixaram de quitar, no prazo de vencimento, seus compromissos”<sup>46</sup>. Tais créditos podem ser de origem tributária, decorrentes do inadimplemento de obrigações tributárias, ou não tributária, correspondente aos demais créditos da fazenda pública.

Com efeito, o ponto mais sensível das contas de governo, que, sem sombra de dúvida, afeta todos os demais indicadores apresentados no balanço geral do Estado, relativo ao exercício de 2017 – inclusive daqueles referentes a questões sociais de extrema relevância, como saúde, educação e segurança pública –, diz respeito ao elevado estoque da dívida ativa do estado do Pará, que, nas contas em análise, totalizou a impressionante marca de **R\$ 19,83 bilhões**.

Veja-se, apenas **no exercício de 2017** (objeto da presente análise) a dívida ativa do estado do Pará saltou de R\$ 16,59 bilhões para esse patamar de R\$ 19,83 bilhões. Ou seja, **houve um aumento de R\$ 3,24 bilhões<sup>47</sup> no estoque de dívida ativa do Estado**, em apenas um ano (ver tabela 4.18 Dívida ativa - 2017 – fl. 144 do relatório técnico do TCE).

E, como bem frisou o setor técnico do TCE, **o dado ainda mais grave está na baixa capacidade de arrecadação destes créditos pelo estado do Pará**, que, em 2017, obteve de receita da dívida ativa a insignificante quantia – se comparado ao saldo total e até mesmo ao incremento do passivo ocorrido no exercício – de R\$ 123,81 milhões.

---

<sup>46</sup> Fl. 143.

<sup>47</sup> Sendo que, desta quantia, quase R\$ 1 bilhão (999.829 milhões de reais) foi resultado de novas inscrições. O restante do incremento correspondeu a correção monetária, juros e multas.

Os números são ainda mais alarmantes quando se observa o forte crescimento do estoque da dívida em um curto espaço de tempo (últimos 5 anos). De 2013 para 2017, o estoque da dívida ativa do estado do Pará  aumentou em mais de 10 bilhões de reais, partindo da marca de R\$ 9,38 bilhões para R\$ 19,83 bilhões.

Paralelamente, percebe-se uma baixíssima capacidade do Estado em reaver estes créditos, que, no atual patamar, chega até mesmo bem próximo da receita orçamentária total arrecadada no exercício financeiro de 2017 por esta Unidade Federativa (que foi de R\$ 23,12 bilhões).

Pela importância e clareza dos dados, reproduzimos a seguir o quadro (fl. 144) e o gráfico (fl. 145) elaborados pela equipe técnica do TCE/PA a partir de dados extraídos do SIAFEM e do balanço geral do Estado relativo ao exercício de 2017:

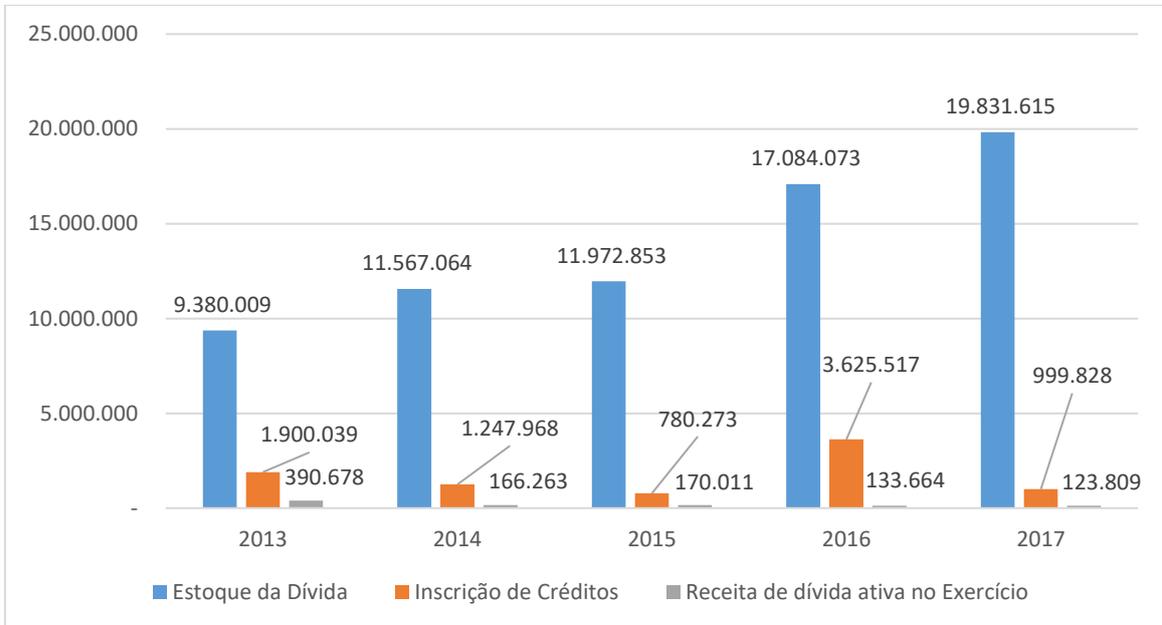
**Tabela 11: Receita de dívida ativa no exercício, inscrição de créditos e estoque da dívida**

(Em R\$ milhões)

Exercício	Estoque da Dívida	Inscrição de Créditos	Receita de dívida ativa no Exercício
2013	9.380.009	1.900.039	390.678
2014	11.567.064	1.247.968	166.263
2015	11.972.853	780.273	170.011
2016	17.084.073	3.625.517	133.664
2017	19.831.615	999.828	123.809

FONTE: TCE/PA

**Gráfico 7: Estoque da dívida, inscrição de créditos e receita de dívida ativa - 2013 a 2017.**



FONTE: TCE/PA

Nesse sentido, chancelamos aqui o importante alerta feito no relatório de análise das contas de governo elaborado pela equipe técnica do TCE/PA, *in verbis* (fl. 146):

*“Nesta senda, é plausível concluir que, se o Estado continuar aplicando as mesmas políticas e medidas de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, certamente o montante do estoque da dívida pública será similar ao valor de um orçamento anual do Estado nos próximos anos, ou seja, seus estoques de valores não arrecadados corresponderão ao montante de um orçamento anual.”*

Note-se que ao analisar as despesas por função de governo (item 3.4.4.3.1 do relatório técnico – fls. 103/104), a equipe técnica do Tribunal destacou que, sob o enfoque de comparabilidade entre o planejamento e a execução, funções de significativa relevância, como Ciência e Tecnologia (38,01%) e Energia (14,24%), consumiram menos de 50% do valor orçado para o exercício.

Não obstante, ainda no comparativo entre orçamento planejado e executado, o setor técnico cuidou de relacionar (às fls. 108/110) uma série de programas/ações que foram devidamente orçados, porém não executados no exercício de 2017.

Ora, se a arrecadação do montante de crédito inscrito no estoque de dívida ativa não fosse tão baixa, esses indicadores, assim como outros, poderiam ser bem melhores.

Por outro lado, é cediço que para que haja uma melhoria na arrecadação desses créditos (que hoje equivalem a R\$ 19,83 bilhões<sup>48</sup>) é imprescindível também um **reaparelhamento dos órgãos de arrecadação (SEFA e PGE/PA), com melhorias e incrementos tanto no corpo de pessoal, como nos sistemas utilizados para cobrança da dívida ativa do estado do Pará.**

Esta problemática, aliás, foi tangenciada pelo Governo do Estado na formulação do Cronograma de Implementação das Novas Regras Aplicadas à Contabilidade Pública, em atendimento às Portarias STN 406/2011, 828/2011 e 231/2012, subscrito em 31/05/2013, o qual compõe o Anexo Único<sup>49</sup> da Resolução TCE/PA nº 18.269, de 05/06/2012.

Consoante se extrai daquele documento, a segunda tabela do Anexo Único que continha a seguinte ação e subações que seriam implementadas:

---

<sup>48</sup> Sendo 94,56% de dívida ativa tributária (dos quais 95,26% compreendem crédito de ICMS e 4% são relativos a soma de créditos de IPVA e da taxa referentes aos recursos hídricos) e 5,44% de origem não tributária.

<sup>49</sup> Disponível em <http://www.transparencia.pa.gov.br/sites/default/files/cronograma-de-implementacao.pdf> Acesso: 15 de maio de 2018.

**Tabela 12: Cronograma de Implementação das Novas Regras Aplicadas à Contabilidade Pública**

Ação	Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos, tributários ou não, por competência, e a dívida ativa, incluindo os respectivos ajustes para perdas.			
Subação	Produto	Responsável	Prazo Final	Situação Atual
Elaborar um Sistema de Créditos a Receber com controle analítico	Sistema elaborado	SEFA	2014	Em andamento
Definição de critérios de Receita por Competência	Critério definido	SEFA	2014	Em andamento
Desenvolvimento do Sistema de Receita por Competência	Sistema desenvolvido	SEFA	2014	A iniciar
Implantar e integrar o Sistema de Receita por Competência	Sistema implantado e integrado	SEFA	2014	A iniciar

FONTE: TCE/PA

Apesar disso, conforme se verifica alhures, de lá para cá (ou seja, desde 2013, ano de assinatura do compromisso), houve um significativo crescimento do estoque de dívida ativa do estado do Pará, fato este que, ao fim e ao cabo, representa enorme prejuízo para arrecadação e, conseqüentemente, para o bom e regular implemento dos programas e ações planejados pelo governo.

Por fim, impende lembrar que a preocupação com a baixa capacidade do ente estatal em recuperar estes valores é permanente no âmbito do Ministério Público de Contas.

Em mais um relevante trabalho, a CGC/MPC-PA apontou uma baixíssima efetividade na cobrança das glosas e sanções pecuniárias determinadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Pará, por força de acórdão transitados em julgado

no período de junho de 2012 a março de 2017 (*vide* Informativo nº 04/2017 – CGC/MPC-PA, de 29.08.2017)<sup>50</sup>.

Vale ressaltar que o levantamento da CGC/MPC-PA compreende tão somente pequena parte da dívida ativa não tributária do Estado nesse período (valores decorrentes de julgamentos do TCE/PA), mas já traz dados alarmantes.

De acordo com o estudo, de um total de 1.639 acórdãos (que perfaziam a quantia de R\$342.689.266,61) enviados pelo MPC/PA à PGE/PA, entre junho de 2012 e março de 2017, foram ajuizadas tão somente 22 ações executivas, objetivando a restituição aos cofres do estado do Pará de apenas R\$3.780.321,28, o que corresponde a 1,10% do valor total glosado pelo TCE/PA naqueles títulos executivos extrajudiciais.

Por estas razões, o Ministério Público de Contas entende que cumpre ao TCE **expedir recomendação** para que o Governo do Estado reavalie as ações e subações constantes do anexo único da Resolução TCE/PA nº 18.269/2012, sobretudo no que concerne ao reaparelhamento e reestruturação dos órgãos de arrecadação do Estado (SEFA e PGE/PA), bem como envide esforços para aumentar a capacidade de recuperação dos créditos tributários e não tributários inscritos em dívida ativa, que no ano de 2017 alcançaram a cifra de R\$ 19,83 bilhões.

Além disso, é necessário identificar a origem desses créditos e a causa do não pagamento, para que o Estado, de forma proativa, possa rever sua política tributária, visto que a expectativa de arrecadação não está se confirmando, o que acaba por frustrar o desenvolvimento de programas que podem mudar a matriz econômica e, por consequência, a condição de vida da população paraense.

---

<sup>50</sup> Disponível em <http://www.mpc.pa.gov.br/arquivos/corregedoria/informativo-04-2017.pdf> Acesso: 09 de maio de 2018.

### 3.3. RESPONSABILIDADE FISCAL E EQUILÍBRIO FINANCEIRO

Malgrado o estoque da dívida ativa (créditos do Estado) seja crescente nos últimos anos, conforme visto no tópico precedente, é importante realçar que a dívida pública consolidada ou fundada – compreendida como montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses<sup>51</sup> – vem atendendo aos limites de endividamento impostos aos Estados pelo Senado Federal.

De acordo com a Resolução nº 40/2001 – Senado (art. 3º, I) o limite máximo de endividamento dos Estados é de duas vezes (ou 200%, como colocado pela unidade técnica do TCE/PA) a Receita Corrente Líquida – RCL do respectivo ente estatal.

Conforme apurado, no exercício de 2017 a RCL do estado do Pará foi de R\$ 18,01 bilhões, enquanto que a Dívida Consolidada alcançou a marca de R\$3,48 bilhões, o que corresponde a 19,32% da RCL.

Por sua vez, a Dívida Consolidada Líquida – DCL – a qual é composta pelo saldo, em 31/12/2017, da dívida consolidada deduzidas as disponibilidades de caixa e demais haveres financeiros, excluídos os valores referentes ao regime próprio de previdência do Estado – foi de R\$ 1,15 bilhão, ou seja, 6,40% da RCL.

Interessante notar no gráfico “5.3 Dívida Consolidada Líquida – 2013-2017” (fl. 174 do Relatório Técnico) que houve uma expressiva queda deste percentual da DCL sobre a RCL desde 2015, quando chegou a marca de 12,04%, caindo para 9,29% no exercício seguinte (2016), até chegar a menor marca dos últimos 05 anos (6,40%) em 2017<sup>52</sup>.

---

<sup>51</sup> LRF, art. 29, I.

<sup>52</sup> Em 2013 a DCL sobre a RCL alcançou 10,34%, enquanto que em 2014 a porcentagem foi de 9,97%.

Indo um pouco além, e tendo como motivação a grave crise financeira que atinge alguns Estados da Federação, o MPC buscou comparar, em números, o grau de endividamento do Pará perante as demais Unidades Federativas, objetivando até mesmo somar ao excelente trabalho realizado até aqui pelo corpo técnico do TCE/PA.

E, compulsando informações do Banco Central do Brasil relativas ao endividamento das UFs brasileiras, percebe-se que o nível de endividamento do estado do Pará frente ao Tesouro Nacional, Instituições financeiras públicas e privadas é bastante confortável se comparado a de outros Estados e ao Distrito Federal, conforme bem ilustra o quadro a seguir:

**Tabela 13: Comparativo do Banco Central do Brasil em relação ao endividamento das Unidades Federativas brasileiras em dezembro de 2017**

Ordem	Devedor	Credor			Competência: 12/2017 <sup>53</sup>
		Tesouro Nacional	Instituições financeiras públicas	Instituições financeiras privadas	
1º	São Paulo	R\$ 234.090.895.030,01	R\$ 19.625.326.209,28	R\$ 325.932.404,20	R\$ 254.042.153.643,49
2º	Minas Gerais	R\$ 83.982.998.734,11	R\$ 13.492.794.203,11	R\$ 1.062.775.356,64	R\$ 98.538.568.293,86
3º	Rio de Janeiro	R\$ 64.563.617.771,23	R\$ 20.266.380.486,91	R\$ 3.996.402.746,23	R\$ 88.826.401.004,37
4º	Rio Grande do Sul	R\$ 58.111.420.753,52	R\$ 2.697.190.720,97	R\$ 0,00	R\$ 60.808.611.474,49
5º	Goiás	R\$ 8.825.732.049,39	R\$ 9.761.528.401,12	R\$ 45.816.569,31	R\$ 18.633.077.019,82
6º	Santa Catarina	R\$ 9.623.627.617,91	R\$ 8.215.109.042,04	R\$ 170.947.551,73	R\$ 18.009.684.211,68
7º	Paraná	R\$ 11.039.456.005,70	R\$ 6.087.608.231,15	R\$ 709.416.478,61	R\$ 17.836.480.715,46
8º	Bahia	R\$ 5.012.443.049,14	R\$ 5.560.875.002,96	R\$ 0,00	R\$ 10.573.318.052,10
9º	Ceará	R\$ 2.171.136.052,48	R\$ 5.723.083.017,91	R\$ 0,01	R\$ 7.894.219.070,40
10º	Pernambuco	R\$ 3.411.187.442,43	R\$ 4.385.693.941,12	R\$ 0,00	R\$ 7.796.881.383,55
11º	Alagoas	R\$ 6.995.977.995,98	R\$ 725.856.065,68	R\$ 5.018.244,53	R\$ 7.726.852.306,19
12º	Mato Grosso do Sul	R\$ 6.177.094.101,16	R\$ 1.008.861.184,74	R\$ 0,00	R\$ 7.185.955.285,90
13º	Mato Grosso	R\$ 2.570.728.522,77	R\$ 2.971.338.293,71	R\$ 466.397.802,99	R\$ 6.008.464.619,47
14º	Espírito Santo	R\$ 2.302.613.021,48	R\$ 3.125.762.167,23	R\$ 12.362.358,98	R\$ 5.440.737.547,69

<sup>53</sup> Fonte: Instituições financeiras cadastradas no Cadip - Sistema de Registro de Operações de Crédito com o Setor Público. Obs.: Não inclui informações para a dívida externa, mobiliária e junto ao INSS, FGTS ou outras instituições não financeiras que não o Tesouro Nacional. Disponível em <http://www4.bcb.gov.br/fis/dividas/lestados.asp> Acesso: 15 de maio de 2018.

15º	Maranhão	R\$ 1.425.925.320,41	R\$ 2.777.664.844,29	R\$ 0,00	R\$ 4.203.590.164,70
16º	Distrito Federal	R\$ 1.231.795.473,35	R\$ 2.661.793.988,27	R\$ 253.602.518,97	R\$ 4.147.191.980,59
17º	Amazonas	R\$ 905.663.806,41	R\$ 2.203.097.599,79	R\$ 0,00	R\$ 3.108.761.406,20
18º	Rondônia	R\$ 2.440.587.098,27	R\$ 493.534.518,73	R\$ 0,00	R\$ 2.934.121.617,00
<b>19º</b>	<b>Pará</b>	<b>R\$ 1.186.514.884,43</b>	<b>R\$ 1.680.169.413,44</b>	<b>R\$ 0,00</b>	<b>R\$ 2.866.684.297,87</b>
20º	Paraíba	R\$ 1.036.176.495,60	R\$ 1.333.595.050,55	R\$ 33.291.222,83	R\$ 2.403.062.768,98
21º	Sergipe	R\$ 1.054.293.244,67	R\$ 1.093.700.230,46	R\$ 14.905.569,56	R\$ 2.162.899.044,69
22º	Piauí	R\$ 183.570.729,22	R\$ 1.878.847.184,28	R\$ 0,00	R\$ 2.062.417.913,50
23º	Acre	R\$ 349.286.279,95	R\$ 1.653.113.745,68	R\$ 0,00	R\$ 2.002.400.025,63
24º	Amapá	R\$ 86.094.257,75	R\$ 1.688.827.876,74	R\$ 0,00	R\$ 1.774.922.134,49
25º	Rio Grande do Norte	R\$ 46.444.122,11	R\$ 1.518.736.987,71	R\$ 0,00	R\$ 1.565.181.109,82
26º	Tocantins	R\$ 376.690,51	R\$ 1.504.886.453,79	R\$ 18.946.902,63	R\$ 1.524.210.046,93
27º	Roraima	R\$ 103.360.667,16	R\$ 1.174.116.546,54	R\$ 0,00	R\$ 1.277.477.213,70

FONTE: Banco Central do Brasil<sup>54</sup>

Como se verifica, segundo dados do BACEN, o estado do Pará, em dezembro de 2017, figurou na 19ª colocação do ranking de devedores do Tesouro Nacional e de Instituições Financeiras Públicas e Privadas, com débito de aproximadamente R\$2,86 bilhões perante estes credores.

Para além disso, observa-se que o Estado respeitou o limite de 22% da RCL, estipulado no art. 9º da Resolução nº 43/2001 – Senado, para concessão de garantias em suas operações de crédito. É que quando da análise do demonstrativo das garantias e contragarantias de valores de 2017 (tabela 5.4 – fl. 175 do Relatório Técnico), verificou-se que foram oferecidos R\$125,58 milhões em garantia nas operações de crédito internas realizadas pelo estado do Pará, o que corresponde a 0,70% da RCL (R\$18,01 bilhões). Não houve registro de recebimento de contragarantias no exercício, pois, a teor do que dispõe o § 3º do art. 18 da Resolução nº 43/2001 – Senado, não será exigida contragarantia de órgãos e entidades que integrem o próprio Estado, o Distrito Federal ou o Município.

<sup>54</sup> Disponível em <http://www4.bcb.gov.br/fis/dividas/lestados.asp> Acesso: 15 de maio de 2018.

Ademais, vale ainda destacar o devido cumprimento da norma constitucional prevista no art. 167, III, da Constituição Federal (“regra de ouro”), reforçada pelo art. 32, § 3º, da LRF, eis que as operações de crédito realizadas pelo Governo do Estado, em 2017, totalizaram R\$342,60 milhões e não excederam ao montante de despesa de capital de R\$1,62 bilhão.

Outrossim, ainda no que concerne aos limites estipulados na Lei Complementar nº 101/2000 e na Resolução nº 43/2001 – Senado, o estado do Pará, em 2017, despendeu apenas 2,95% de sua RCL (R\$18,01 bilhões) com despesa da dívida pública, sem extrapolar o limite de 11,5% (art. 7º, II da Res. nº 43/2001 – Senado). Apresentou disponibilidade de caixa líquida de R\$6,95 bilhões, o que evidenciou recursos financeiros suficientes para a inscrição de restos a pagar não processados de R\$14,96 milhões (ver tabela 5.8 – fl. 179 do Relatório Técnico).

Do mesmo modo, o Demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar do Poder Executivo (tabela 5.9 – fl. 180 do Relatório Técnico) indica disponibilidade de caixa líquida de R\$6,67 bilhões, o que evidencia suficiência financeira para adimplir as obrigações assumidas, inclusive para a inscrição de restos a pagar não processados no total de R\$14,96 milhões.

No que concerne, finalmente, ao cumprimento das metas fiscais, cabe aqui destacar o superávit no Resultado Primário de R\$16,85 milhões, superior aos R\$11,55 milhões estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias – o que, aliás, é uma praxe nas contas de governo desde 2013 (vide tabela 5.11 – fl. 181 do Relatório Técnico) –, ressaltando, porém, os importantes apontamentos técnicos feitos em seguida:

*“Analisando os números da tabela, constata-se que o Resultado Primário do exercício de 2017 teve um decréscimo de R\$649,8 milhões (97,47%), comparado ao ano de 2016, e de R\$406,5 milhões (96,01%) em relação ao exercício de 2015, constituindo-se no menor resultado dos últimos cinco anos.*

**As metas estabelecidas pela LDO para o Resultado Primário apresentam, ao longo da série histórica, elevada desproporção em**

***relação aos resultados alcançados.** Em 2016, o resultado obtido foi 3.089,22% superior à meta fixada, representando a maior **desconformidade entre planejamento e execução** dos últimos cinco anos.*

*Embora em 2017 o resultado alcançado tenha superado a meta em menor patamar (45,88%), **a situação ainda enseja**, para os próximos exercícios, **revisão dos critérios adotados na fixação das metas por ocasião da elaboração da LDO.**” – (Grifou-se).*

Por derradeiro, confirmando o que já foi exposto a respeito da redução do endividado do Estado, o Resultado Nominal em 2017 foi de R\$512,78 milhões negativos, indicando redução da Dívida Fiscal Líquida, bem como o cumprimento da meta prevista na LDO, que era de crescimento do endividamento em no máximo R\$714,90 milhões.

Em conclusão, é imperioso salientar que o controle do endividamento do Estado e a manutenção do equilíbrio fiscal são de fundamental importância, pois, além de sinalizar a observância dos regramentos contidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, contribuem para elevar a capacidade de pagamento do ente, a tomada de créditos para investimentos e até mesmo a redução da taxa de juros praticadas em suas operações financeiras.

Com efeito, cumpre registrar que o Pará obteve pelo quarto ano consecutivo o conceito “A” na avaliação do Tesouro Nacional que mede a capacidade de pagamento dos Entes subnacionais<sup>55</sup>. Entre os Estados apenas Pará e Espírito Santo receberam esse conceito, o que facilita a tomada de novos empréstimos, já que o intervalo se dá entre “A” e “D” e apenas aqueles que obtiverem conceitos “A” ou “B” estarão elegíveis a obter garantia da União na contratação de novos empréstimos. Em 2017, o conceito final foi resultante da avaliação de três indicadores: endividamento, poupança corrente e liquidez. O Pará obteve “A” nos três.

---

<sup>55</sup> Disponível em <http://www.fazenda.gov.br/noticias/2017/dezembro/tesouro-nacional-divulga-versao-final-do-boletim-de-financas-publicas-dos-entes-subnacionais-2017> Acesso: 15 de maio de 2018.



Assim, levando-se em conta o ciclo histórico dos últimos anos, bem como os dados deste exercício, é perceptível e merece elogios a postura adotada pelo governo do Estado, cujas medidas austeras têm permitido ao Pará manter-se financeiramente equilibrado, mesmo no momento turbulento pelo qual o país atravessa. E esse cuidado, para além disso, descortina a possibilidade de em um momento de menor turbulência captar recursos para investimentos em benefício da população paraense.

A hand is shown interacting with a tablet computer. The tablet screen displays a website interface with various elements, including a search bar, a list of items, and a play button icon. The image is overlaid with a large blue geometric shape that contains the text '4 Transparência na Administração Pública'. The background is a blurred office setting with a desk and a wooden block.

## 4 Transparência na Administração Pública

#### 4.1. DIVULGAÇÃO DO RREO e RGF

*“Cidadãos silenciosos podem ser perfeitos para um governante autoritário, mas seriam desastrosos para uma democracia”*

Robert Dahl<sup>56</sup>

A Lei Complementar nº 101/2002 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI) e a Lei nº 131/2009 (Lei da Transparência), consolidaram no Brasil a cultura da transparência e a otimização dos gastos públicos, contribuindo para o fortalecimento da participação popular, do controle social, e, sobretudo, do regime democrático.

O art. 48 da Lei Complementar nº 101/2000 (alterado pelas Leis Complementares nº 131/2009 e nº 156/2016), elenca, dentre outros, o **Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO** e o **Relatório de Gestão Fiscal – RGF**, como verdadeiros instrumentos de transparência da gestão fiscal do ente estatal, aos quais serão dadas ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso ao público.

Elevando a transparência ao patamar de verdadeiro princípio norteador da Lei de Responsabilidade Fiscal, Nadia Cristina Batista<sup>57</sup> ensina que:

*“O princípio da transparência ou clareza foi estabelecido pela Constituição Federal de 1988 como pedra singular do Direito Financeiro. Na realidade, referido princípio está vinculado à ideia de segurança orçamentária e, nesse sentido, possui a importante função de fornecer subsídios para o debate acerca das finanças públicas por parte dos órgãos competentes e, mais amplamente, da própria sociedade. No contexto específico da Lei de Responsabilidade Fiscal, a transparência aparece como princípio da gestão orçamentária responsável ou como subprincípio do princípio da responsabilidade.*

<sup>56</sup> DAHL, Robert. **Sobre a democracia**. Editora UNB: Brasília, 2001, p. 110.

<sup>57</sup> BATISTA, Nadia Cristina. Orçamento público e planejamento com transparência e responsabilidade na gestão fiscal. Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP, Belo Horizonte, ano 16, n. 188, ago. 2017. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=248156>>. Acesso em: 2 maio 2018.

*Nessa celeuma, o princípio da transparência guarda estreita relação com o fortalecimento democrático. Aqui, como no que se refere ao princípio da responsabilidade fiscal, o princípio democrático opera em mão dupla: o acesso às informações governamentais que proporciona o princípio da transparência fortalece a democracia; do mesmo modo, o seu fortalecimento estimula maior acesso àquelas informações. (...).”*

Por essas razões, imprescindível é o exame do cumprimento das regras relativas à divulgação (publicação na imprensa oficial e em meio eletrônico) dos referidos relatórios (RREO e RGF) e da realização das audiências públicas previstas na LRF, também como forma de incentivo à participação popular, propiciando pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade às informações atinentes à execução orçamentária e financeira do Estado.

Compulsando o portal da transparência do Governo do Estado<sup>58</sup> e o *site* da Imprensa Oficial do Estado do Pará – IOEPA<sup>59</sup>, verifica-se que, de fato, foram cumpridos todos os prazos relativos à publicação dos RREOs e RGFs concernentes ao exercício de 2017, consoante restou igualmente evidenciado pela unidade técnica do TCE/PA.

Os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária do exercício de 2017 foram apresentados de acordo com o prazo previsto no § 3º do art. 165 da Constituição Federal, conforme discriminado abaixo:

**Tabela 14 - Prazos para publicação RREO do exercício de 2017**

Período	Prazo para publicação	Data da publicação/DOE
1º Bimestre	30/03/2017	30/03/2017 (DOE nº 33.444)
2º Bimestre	30/05/2017	26/05/2017 (DOE nº 33.382)
3º Bimestre	30/07/2017	28/07/2017 (DOE nº 33.426)

<sup>58</sup> Disponível em < <http://www.transparencia.pa.gov.br/?q=node/35> > e < <http://www.transparencia.pa.gov.br/?q=node/36> > Acesso: 03 de maio de 2018.

<sup>59</sup> Disponível em < <http://www.ioepa.com.br/portal/#1> > Acesso: 03 de maio de 2018.

4º Bimestre	30/09/2017	26/09/2017 (DOE nº 33.466)
5º Bimestre	30/11/2017	30/11/2017 (DOE nº 33.508)
6º Bimestre	30/01/2018	30/01/2017 (DOE nº 33.548)

FONTE: TCE/PA

Do mesmo modo, a publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal do Poder Executivo relativos ao ano de 2017 ocorreu em consonância com as disposições do § 2º do art. 55 da Lei Complementar nº 101/2000. Confira-se:

**Tabela 15 - Prazos para publicação do RGF do exercício de 2017**

Período	Prazo para publicação	Data da publicação/DOE
1º Quadrimestre	30/05/2017	26/05/2017 (DOE nº 33.382)
2º Quadrimestre	30/09/2017	26/09/2017 (DOE nº 33.466)
3º Quadrimestre	30/01/2018	30/01/2018 (DOE nº 33.548)
Consolidado	01/03/2018	01/02/2018 (DOE nº 33.550)

FONTE: TCE/PA

Outrossim, em cumprimento às disposições constitucionais e legais mencionadas e aos princípios da transparência e publicidade, as informações constantes dos referidos relatórios foram todas disponibilizadas na *internet*, através do Portal da Transparência do Governo do Estado do Pará<sup>60</sup> e do *site* oficial da Secretaria de Estado de Fazenda – SEFA <[www.sefa.pa.gov.br](http://www.sefa.pa.gov.br)>, como bem apontou o setor técnico em seu relatório.

<sup>60</sup> Disponível em <http://www.transparencia.pa.gov.br/> através do *link* “Lei de Responsabilidade Fiscal”. Acesso: 03 de maio de 2018.

## 4. 2. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

Conforme informado pelo setor técnico do Tribunal, foram realizadas, a teor do que exige o § 4º do art. 9º da LRF, audiências públicas, nos dias 31/05/2017, 27/09/2017 e 28/02/2018, na sede da Assembleia Legislativa do Estado do Pará (ALEPA), pela Comissão de Fiscalização Financeira e Orçamentária (CFFO), para demonstrar o cumprimento das metas fiscais do exercício de 2017. Logo, restou devidamente observado o trato transparente destacado acima.

## 4. 3. SITES DO GOVERNO E PORTAIS DA TRANSPARÊNCIA

Em análise, por amostragem, dos sítios eletrônicos da SEPLAN, SESPÁ e SEDUC, bem como no portal da transparência do estado do Pará, constata-se a ausência de algumas informações importantes. Outrossim, verificou-se que quando estas existiam, havia a falta de clareza e/ou completude necessárias ao fácil acesso por qualquer cidadão.

Como órgão de fiscalização, este *Parquet* de Contas já havia observado a falta de informação quanto à prestação de contas, auditorias externas e licitações no *site* da SESPÁ, todavia, em análise mais atualizada, observa-se que parte do campo de Licitações foi “alimentado”, porém, contendo apenas informações básicas, como o órgão, a modalidade, edital, o objeto, a data e local, sem que seja possível ter acesso à documentação, ou às empresas concorrentes do certame, resultados e contratos celebrados. Não há inclusive, a opção de gravação de relatórios em formatos eletrônicos, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações, conforme normatizado pela LAI.

Neste sentido, o Tribunal de Contas dos Municípios do Pará (TCM-PA) disponibiliza o “Mural de Licitações, Contratos e Convênios”, o qual é bem completo, claro e poderia servir de parâmetro para todas as licitações do estado do Pará, tanto na área da saúde, como também em todas as outras áreas.

Vale ressaltar, que no *sítio* eletrônico da SESPÁ (Secretaria Estadual de Saúde Pública), o que se repete em várias outras secretarias, não se encontram os

detalhamentos dos gastos, por categoria, para que qualquer cidadão pudesse ter conhecimento dos gastos estaduais na área de saúde, por exemplo.

No referido *site*, na aba de “*Transparência Pública*”, consta um subtópico de “*Prestação de Contas Anuais e Auditorias Externas*” (figura 8), mas não há informações próprias da SESPA: o link de prestações de contas anuais leva para o endereço da AGE PA (Auditoria Geral do Estado), e o das Auditorias Externas leva para o endereço do SNA (Sistema Nacional de Auditoria), do DENASUS (Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde).

**Figura 8: Site da SESPA – Transparência Pública / Prestação de Contas Anuais e Auditorias**

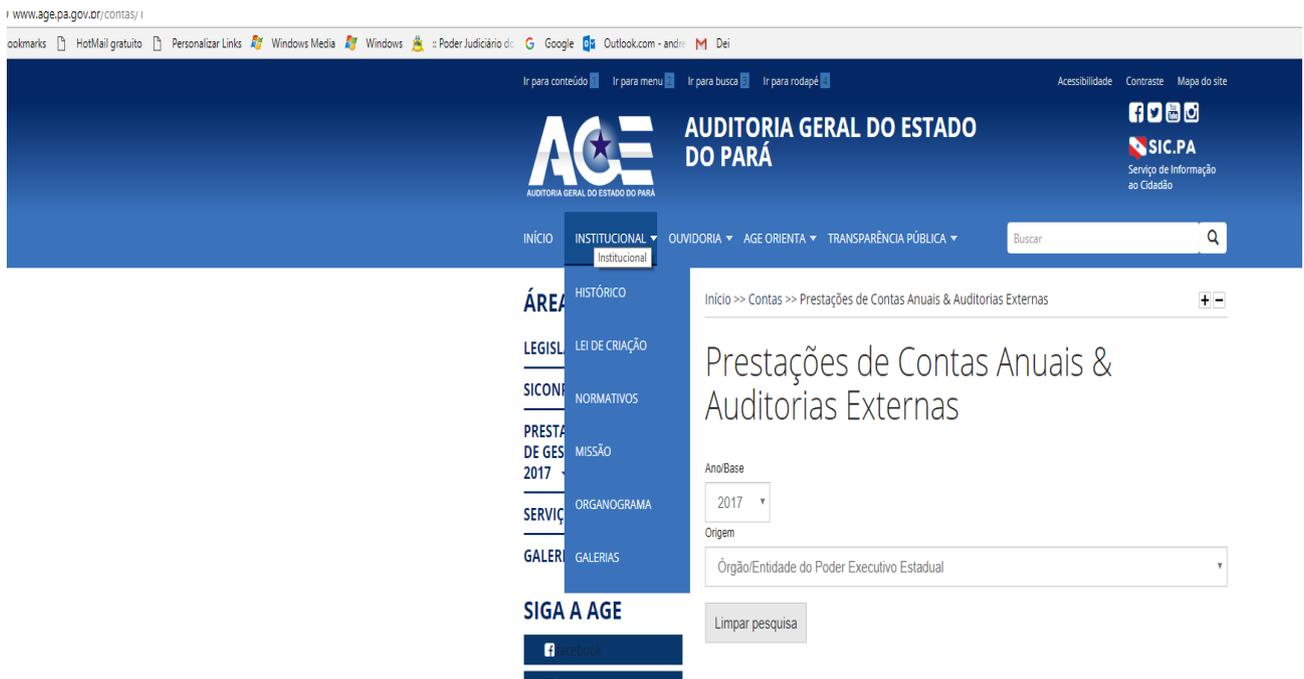


Fonte: SESPA<sup>61</sup>

<sup>61</sup> Disponível no endereço eletrônico da SESPA, no link: <http://www.saude.pa.gov.br/>, acesso em 15/05/2018.

Continuando a busca, no site da AGE PA, quando se coloca as opções: ano 2017 e origem: Governo estadual ou Órgão/entidade do Poder Executivo Estadual, não há dados disponíveis no site, conforme se observa na figura 02.

**Figura 9: Encaminhamento ao site da AGE para verificar as prestações de Contas**



Fonte: AGE<sup>62</sup>

Em relação ao site do SNA, ao se verificar a existência de auditorias do SUS no ano de 2017, não houve nenhuma auditoria realizada no ano de 2017, em âmbito nacional, na SESP, conforme se constata na figura 10 a seguir. Vale ressaltar que as auditorias estaduais, feitas pelos próprios servidores da SESP e/ou do controle interno do estado do Pará, não foram feitas ou então não foram divulgadas no endereço eletrônico da SESP nem da AGE.

<sup>62</sup> Disponível no endereço eletrônico da AGE, no link: <http://www.age.pa.gov.br/contas>, acesso em 15/05/2018.

Figura 10: Encaminhamento ao *site* do SNA para ver as auditorias do SUS (nacional)

CONSULTA AUDITORIAS  
Consulta pública de auditorias

Consulta pública de auditorias

Nesta consulta estão disponíveis as auditorias concluídas (encerradas) pelo Sistema Nacional de Auditoria do SUS - SNA  
Para consultar auditorias concluídas (encerradas) pelo DENASUS nos anos de 2006 e 2007 [Clique aqui](#)

UF: PA  
Município:   
Órgão(\*): PA-Secretaria Estadual de Saúde do Pará  
Tipo Atividade:   
Nº da Atividade:   
Período Encerramento: 01/01/2017 até 31/12/2017  
Consultar

(\*) Órgão que realizou a atividade.

Nenhuma auditoria encontrada.

Fonte: SNA DENASUS<sup>63</sup>

A SESPA, assim como todos os órgãos da administração do Estado, deve, portanto, se adequar aos termos da LAI (Lei nº 12.527/2011), para que haja transparência das receitas, despesas, repasses da SESPA para melhor controle social, bem como disponibilização das auditorias e fiscalização, em especial nos hospitais administrados por OS (Organizações Sociais), que recebem a 2ª maior despesa do Estado e têm pouca transparência na forma que os recursos são gastos.

<sup>63</sup> Disponível no endereço eletrônico do Sistema Nacional de Auditoria – SNA/DENASUS – Departamento Nacional de Auditoria do SUS, no link: [http://sna.saude.gov.br/con\\_auditoria.cfm](http://sna.saude.gov.br/con_auditoria.cfm), acesso em 15/05/2018.

Em consulta ao *site* da SEDUC, notou-se que os custos administrativos se encontram desatualizados desde o ano de 2015 e não há nenhuma referência à prestação de contas de nenhum exercício, em afronta ao art. 7º, inciso VII, alínea “b” da Lei nº 12.527/11.

No portal da SEPLAN não foram encontrados os resultados das audiências públicas e das coletas de sugestões, demonstrando falha na divulgação das propostas vinculadas aos programas promovidos por esta Secretaria.

E ainda, no Portal da Transparência do Estado do Pará, além das falhas apontadas no relatório do TCE à fls. 203, a saber: ausência de atualização nas informações fornecidas sobre os convênios, licitações e controle estoque de medicamentos, sem possibilidade de gerar documentos eletrônicos para facilitar o acesso, observou-se que a pesquisa das Receitas por órgão não tem nenhum documento válido. Visto que, ao selecionar o ano e o órgão e inserir o código de verificação, gera-se um documento que não contém informação alguma, conforme demonstrado abaixo:

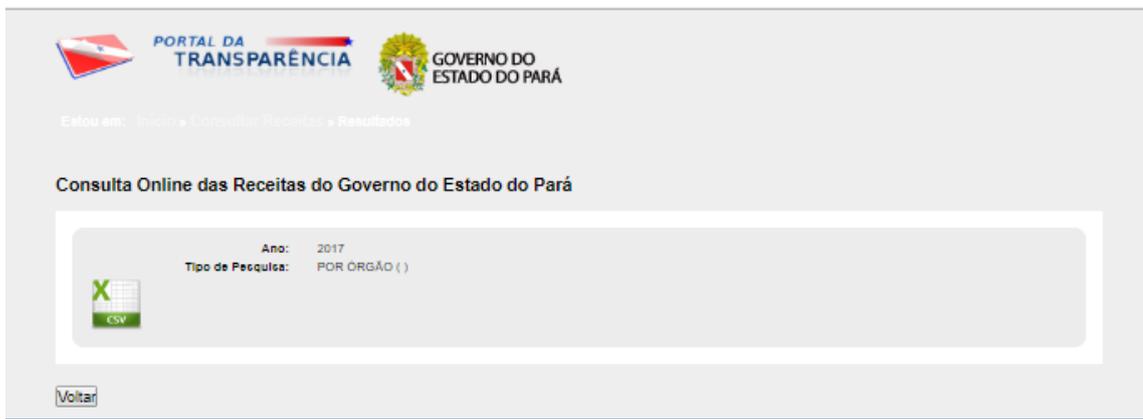
**Figura 11: Portal da Transparência do Estado do Pará – Receitas por Órgão**

The screenshot shows the 'Portal da Transparência' interface for the 'GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ'. The main navigation bar includes 'Estou em: Início > Consultar Receitas', a search bar, and text size controls. On the left, there is a sidebar menu with categories like 'INFORMAÇÕES', 'Consultas', 'Editais & Licitações', 'Compras Diretas por Cotação Eletrônica', 'Convênios', 'Prestações de Contas Anuais', 'Patrimônio', and 'Controle Estoque Medicamentos'. The main content area is titled 'Consultar Receitas' and contains the following form elements: a dropdown for 'Ano' set to '2017'; a section 'Opções de pesquisa de receita:' with radio buttons for 'Por Receita' and 'Por Órgão'; a dropdown for 'Por Órgão' set to 'SECRETARIA DE ESTADO DE SAUDE PUBLICA'; a 'Codigo de verificação:' field with the value '3439'; a 'Digite o código:' field with the value '3439'; and a 'Consultar' button.

Fonte: Portal da Transparência>Receitas<sup>64</sup>

<sup>64</sup> Disponível no endereço eletrônico do Portal da Transparência, no link: [http://www.transparencia.pa.gov.br/?q=consultar\\_receitas](http://www.transparencia.pa.gov.br/?q=consultar_receitas), acesso em 15/05/2018.

**Figura 12: Portal da Transparência do Estado do Pará – Receitas por Órgão – Consulta Online das Receitas do Governo do Estado do Pará**



Fonte: Portal da Transparência>Receitas>Consulta Online das Receitas do Governo do Estado do Pará<sup>65</sup>

**Figura 13: Arquivo Gerado referente às receitas do Governo do Estado do Pará por Órgão**

The screenshot shows an Excel spreadsheet with the following data in the first row (row 1):

1	anoReferencia	idOrgao	nomeOrgao	mnemonicoOrgao	idTipoConta	nomeTipoConta	idCategoriaReceita	nomeCategoriaReceita	idFonteReceita	nomeFonteReceita	totalRealizado
2											
3											
4											
5											
6											
7											
8											
9											
10											
11											
12											
13											

Fonte: Portal da Transparência>Receitas>Consulta Online das Receitas do Governo do Estado do Pará<sup>66</sup>

<sup>65</sup> Disponível no endereço eletrônico do Portal da Transparência, no link: <http://www.transparencia.pa.gov.br/sites/all/themes/transparencia/sistema/receita1.php>, acesso em 15/05/2018.

<sup>66</sup> Disponível no endereço eletrônico do Portal da Transparência, no link: <http://www.transparencia.pa.gov.br/sites/all/themes/transparencia/sistema/receita1.php>, acesso em 15/05/2018.

Em análise aos *sites* de diversas Secretarias, verificou-se também que não há nenhuma informação sobre o Controle Interno das mesmas, não há pareceres jurídicos ou qualquer documento que embase as tomadas de decisões.

Vale ressaltar que quanto à transparência, em relação às Renúncias Fiscais feitas pelo Estado, não há informações que possamos usar para conferir quais as empresas beneficiadas, se houve contrapartida, entre outros dados importantes para o controle por parte da sociedade e até mesmo de órgãos fiscalizadores.

A ausência de “alimentação” dos sistemas de acesso ao cidadão, impossibilita a análise efetiva do cumprimento das metas fiscais, bem como o acompanhamento do andamento das diretrizes previstas na lei orçamentária.

Neste diapasão, programas como o GP PARÁ (Sistema de Gestão de Programas do Estado do Pará), que é ferramenta de consulta de dados fornecidos pelo Governo, ainda que “alimentado”, é de difícil entendimento, pois não há informações suficientes e esclarecedoras acerca de metas estabelecidas e cumpridas, programas e ações desenvolvidos, valores, períodos, quantidade de pessoas beneficiadas, entre outras informações, conforme tabela a seguir:

**Figura 14: GP Pará – Gestão de Programas do estado do Pará**



Fonte: GP Pará<sup>67</sup>

<sup>67</sup>Disponível no endereço eletrônico do GP Pará, no link: <http://www.gp.pa.gov.br/publico/>, acesso em 16/05/2018.

**Figura 15: Relatório de ações previstas e realizadas no Estado**

PROGRAMA/AÇÃO/PRODUTO	MUNICÍPIO	META PREVISTA	META REALIZADA
	Viseu	6	0
	Vitória do Xingu	159	0
	Xinguara	63	0
<b>Implantação de Estabelecimento Assistencial de Saúde</b>			
Estabelecimento Implantado (Un)			
	Altamira	3	0
	Belém	3	0
	Capanema	3	0
	Castanhal	3	0
	Itaituba	3	0
	Santa Izabel do Pará	3	0
	Santarém	3	0
<b>Implementação da Assistência Farmacêutica de Média e Alta Complexidade</b>			
Medicamento Disponibilizado (Un)			
	Altamira	620865	0
	Ananindeua	419097	0
	Belém	21492927	62
	Bragança	144990	0
	Castanhal	654378	0
	Conceição do Araguaia	938154	0
	Marabá	2517129	0
	Redenção	298029	0
	Santarém	2035167	0
	Tucuruí	474297	0
	Ulianópolis	184317	0
<b>Implementação da Rede de Atenção à Pessoa com Deficiência</b>			
Pessoa Atendida (Un)			
	Abaetetuba	9	0
	Abel Figueiredo	6	0

Fonte: GP Pará>Público>Relatório de ações previstas e realizadas no Estado<sup>68</sup>

Como se verifica na figura 15, a maioria das metas realizadas no extenso relatório gerado de “Ações previstas e realizadas no Estado”, no ano de 2017, teve meta realizada “zero”, o que significa ou que a Administração pouco está cumprindo do que foi planejado ou então que o sistema do GP Pará não está sendo

<sup>68</sup> Disponível no endereço eletrônico do GP Pará, no link: <http://www.gp.pa.gov.br/rpt/rcd2pdf.asp>, acesso em 16/05/2018.

“alimentado” com estas informações das metas realizadas, sendo que as duas hipóteses são ruins para o Estado.

Ademais, ainda quando se encontra a informação de que um determinado número de metas foi realizada, esta informação é pouco relevante, uma vez que o sistema do GP Pará não permite saber que meta foi aquela, não há documentos ou qualquer outra informação de planejamento e/ou execução no referido relatório.

Outrossim, o SIGPLAN, sistema desenvolvido para suceder o GP Pará, precisa de uma senha específica para acesso, tal como o SIAFEM – Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios, outro programa que serve de ferramenta para “alimentar” informações prestadas ao cidadão, o que dificulta o acesso à população e, da mesma forma, o controle social. Afinal, qualquer cidadão, independente de senha ou solicitação, deverá ter acesso a todas as informações atinentes aos gastos e receitas públicas.

O controle social das políticas públicas é um instrumento da democracia e da cidadania. A transparência facilita a participação da sociedade no controle social, pois é uma das formas de exercer este controle.

Sobre o assunto, observou-se que já foram desenvolvidos até mesmo aplicativos de *smartphones*, cujo acesso é mais prático para a participação social aqui e em outros estados, como o “TCM-PA nas escolas”, “Transparência SC” e “Portal da Cidadania”. Ideias estas que o Governo do Estado do Pará podia adotar para facilitar esta participação no controle social.

Por esse viés, concluiu-se que o Estado cumpre parcialmente as exigências legais acerca da transparência, tentando se adequar cada vez mais à realidade atual. Ponto positivo deve ser atribuído à transparência alcançada na remuneração dos servidores. Contudo, ainda há muito o que melhorar para conseguir uma Administração Transparente em todos os órgãos do governo estadual.

Para atingir tal finalidade, recomenda-se ao Governo Estadual desenvolver aplicativos para smartphones como forma de facilitar e promover inclusão e participação social de forma mais acessível e transparente.

Ademais, o TCE deve determinar o aprimoramento dos mecanismos de transparência, para que possam estar adequados aos comandos legais, de modo a permitir pelo cidadão o acesso às informações e documentos de forma clara e intuitiva, além da disponibilização das prestações de contas dos administradores, por exercício, no sítio da AGE/PA e do órgão ou entidade;

Deve-se determinar, ainda, o aprimoramento e a disponibilização em um único sítio eletrônico – “Mural de Licitações” – da documentação completa dos procedimentos licitatórios e das contratações diretas realizadas pelos órgãos e entidades da administração indireta.

Da mesma forma, recomenda-se disponibilizar em um único sítio eletrônico a documentação completa relativa aos repasses de recursos, por meio de convênios, ou outros ajustes, firmados, respectivamente, com os municípios e com entidades públicas e privadas, para que se possa, *pari passu*, verificar o atingimento dos objetivos propostos com as transferências voluntárias e, exigir não só dos órgãos da administração direta e indireta, mas, também, de toda e qualquer entidade privada que esteja recebendo recurso público estadual, a transparência – por meio de sítio na internet – das informações ligadas ao recurso recebido, para que seja permitido o controle social.



5 Monitoramento das Determinações  
e Recomendações do Parecer  
Ministerial referente às contas  
do Governador de 2016

## 5.1 DETERMINAÇÃO “1” - EDUCAÇÃO:

*“ Para que sejam integralmente cumpridas as disposições Resolução TCE-PA nº 18.571/2014, que dispõe sobre a auditoria operacional realizada na função Educação, acolhendo integralmente os achados, recomendações, determinações e as proposições de melhoria apresentados na referida Resolução;”*

Nesse aspecto, vale dizer que no item<sup>69</sup> relativo ao monitoramento das auditorias operacionais em temas específicos, essa Corte de Contas ressalva o ofício AGE nº 703/2017-GAB que apresentou as manifestações e demonstrativos das medidas adotadas pela Seduc em razão das recomendações oriundas da análise das contas de 2016, os quais demonstram que não houve cumprimento das ações previstas para o atendimento da recomendação em questão, razão pela qual foi considerada como não atendida.

Sob o mesmo enfoque resta consignado que a Resolução nº 18.915/2017 (parecer prévio das contas de 2016), prolatada pelo Plenário deste TCE-PA em 04/05/2017, dentre outras providências, deu por encerrado o ciclo de monitoramento da Resolução nº 18.571/2014 (Processo nº 2013/51037-8) mencionada no *caput* da presente determinação.

Contudo o Egrégio TCE-PA determinou à Seduc a elaboração de novo Plano de Ação para melhoria da gestão e infraestrutura do ensino médio, contendo o cronograma das ações a serem desenvolvidas e implementadas, com a definição de prazos e responsáveis pela execução, o qual será submetido em breve à deliberação do Plenário do TCE-PA.

Outrossim, a determinação em voga deve persistir no sentido de dar continuidade ao trabalho de fiscalização no novo plano de ação a ser apresentado pela SEDUC.

---

<sup>69</sup> Item 8.1.19, fl. 216 e 217 do Relatório de Análise das Contas de 2017.

## 5.2 DETERMINAÇÃO “2” – CONCURSO PÚBLICO:

*“Para que o Governo do Estado realinhe sua política de recrutamento de pessoal dando a necessária primazia ao princípio do concurso público, de modo a que, ao final do exercício de 2018, o número de concursados nomeados supere o de temporários contratados durante esse período;”*

*In casu*, consoante já expandido no parecer do MPC/PA nas contas de governo do ano passado, a Corregedoria deste *Parquet* de Contas, ainda na gestão do saudoso Procurador de Contas Antônio Maria Filgueiras Cavalcante, elaborou estudos minudentes a respeito da distorção das contratações temporárias no estado do Pará, *v. g.*, os **Informativos nº 01 e 02/2017-CGC/MPC-PA**<sup>70</sup>.

Não foi por outro motivo (descumprimento reiterado dos requisitos para contratação temporária) que este *Parquet* de Contas, no inafastável desempenho de sua função institucional, ofereceu, em 25/11/2014, Representação ao Tribunal de Contas do Estado (Processo/TCE nº 2015/50052-4 – Protocolo nº 2014/11622-5) em face da Secretaria de Estado de Administração – SEAD, intentando estancar, de forma ampla, geral e irrestrita, o recrutamento de pessoal no estado do Pará em desacordo com os mandamentos extraíveis do artigo 37 da Constituição Federal.

Referida medida foi julgada, em sessão do dia 07/03/2017 (**Acórdão 56.489, de 07/03/2017, publicado no D.O.E de 13/04/2017**). Todavia, conquanto tenha o voto do insigne Relator consignado que as admissões temporárias devem se submeter à “imperiosa necessidade do cumprimento das normas impositivas para legalidade das contratações”, a decisão exarada acabou por situar-se num plano prospectivo, não se descortinando de seu teor uma imediata e definitiva solução para tão tormentoso quadro fático.

---

<sup>70</sup> Disponíveis em <http://www.mpc.pa.gov.br/arquivos/corregedoria/informativo-01-2017.pdf> e <http://www.mpc.pa.gov.br/arquivos/corregedoria/informativo-02-2017.pdf> Acesso: 08 de maio de 2018.

De toda sorte, ao longo da instrução desse processo (TCE nº 2015/50052-4), a equipe de Controle Externo do TCE/PA apurou:

(I) A existência de 2.187 (dois mil, cento e oitenta e sete) contratos da SEDUC, sob a forma de terceirização, embora haja previsão destes cargos no plano de cargos daquela Secretaria (Lei Estadual nº 7.047/2007), são eles: Merendeira e Servente. Portanto, todas essas terceirizações revestem-se de ilegalidade, já que os cargos deveriam ser preenchidos mediante concurso público.

(II) Que, considerando a amostra inspecionada, 100% (cem por cento) das contratações de servidores em caráter temporário deu-se para provimento de cargos cuja necessidade é permanente e cujas atribuições pertencem a cargos efetivos criados por lei.

(III) Que, de 1.108 (um mil cento e oito) substituições de servidores temporários por outros sob o mesmo regime analisadas, a inspeção concluiu que todas estavam ilegais, uma vez que violavam o pressuposto constitucional da excepcionalidade temporária para a contratação.

Com efeito, ainda que o Tribunal de Contas do Estado do Pará (TCE-PA) não tenha conseguido avançar ao ponto de ser o indutor do cronograma para a correção da realidade atual, especialmente no que tange aos itens II e III, cujas conclusões da SECEX/TCE/PA estão resumidas acima, **houve o reconhecimento da “imperiosa necessidade do cumprimento das normas impositivas para a legalidade das contratações”**.

Outrossim, indispensável ressaltar que a questão da legalidade das contratações não se limita à sua compatibilidade com os Decretos Estaduais nº 1.230/2015 e nº 1.627/2016. Muito além disso, **diz respeito ao atendimento de requisitos primários, anteriores ao regulamento e expressamente definidos na Constituição Federal**, cujo atendimento não tem se verificado nas contratações temporárias que o Estado vem realizando.

Muito embora o panorama das contratações temporárias não tenha evoluído de maneira significativa nos últimos anos<sup>71</sup>, não se pode olvidar, e até mesmo deixar de se tecer elogios, para medidas pontuais, porém de significativa importância, no tocante à contratação de pessoal no exercício de 2017, e neste primeiro quadrimestre de 2018.

Consoante se extrai do site oficial da Secretaria de Administração – SEAD (<http://www.sead.pa.gov.br/pessoas/concursos>), em 2017, a SUSIPE – Superintendência do Sistema Penitenciário do Estado do Pará lançou dois editais de concursos públicos para preenchimento de cargos do quadro efetivo de servidores daquela Superintendência.

O primeiro (“Concurso C-19 – Agente Prisional SUSIPE”) ofertou 500 (quinhentas) vagas para o cargo de nível médio de agente prisional. Já o segundo (“Concurso C-204 – Demais Cargos SUSIPE”) destinou-se ao preenchimento de 202 (duzentos e duas) vagas de nível superior (cargos: diversas especialidades) e 267 (duzentos e sessenta e sete) vagas de nível médio (cargos: assistentes administrativo, de informática, eletricitista e técnico em enfermagem).

Ao todo, portanto, os referidos concursos visam o preenchimento de 969 (novecentos e sessenta e nove) cargos de provimento efetivo atualmente vagos na SUSIPE, dos quais 767 (setecentos e sessenta e sete) são de nível médio e 202 (duzentos e dois) para aqueles que possuem graduação em alguma das especialidades ofertadas (nível superior).

No caso específico do cargo de agente prisional – de significativa relevância para o enfrentamento da enorme crise que vivencia o sistema penitenciário paraense (e nacional) – o último concurso de que se tinha notícia data de 1981<sup>72</sup>.

---

<sup>71</sup> Ao que parece a reversão da equação “admissão de temporários > admissão de efetivos” no estado do Pará ainda é uma realidade bastante distante.

<sup>72</sup> Cumpre ressaltar que, em 2007, foi realizado concurso para provimento de cargos efetivos no órgão, porém não foram ofertadas vagas para agente prisional e o quantitativo foi bem aquém dos mencionados Concursos C-19 e C-204.

A preocupação do Ministério Público de Contas com esta situação está muito bem alinhavada no já citado **Informativo nº 02/2017-CGC/MPC/PA**<sup>73</sup>, da lavra do sempre festejado e querido Procurador de Contas Antônio Maria Figueiras Cavalcante:

*“Note-se que a campeã na realização de PSS é a SUSIPE, que já realizou 14 procedimentos de recrutamento de servidores temporários, tendo 9 deles ocorridos somente neste ano [2017], envolvendo a ocupação de mais de 1.200 vagas, na grande maioria para o exercício da função de Agente Prisional, cujas contratações são efetivadas em prol de pessoas desprovidas de mínima qualificação técnica para assumir encargo de tamanha responsabilidade, para o qual se exige treinamento especial de toda a ordem (jurídica, social, psicológica, etc...). Tal conduta temerária explica, em parte, o descontrole e a fragilidade do sistema penitenciário, onde a facilitação de entrada de drogas, bebidas alcoólicas, armas e aparelhos de comunicação móvel, além da ocorrência de constantes motins, que resultam em fugas e até mesmo assassinatos, é uma realidade lamentável a ser considerada.”*

Para além destes dois editais de concurso lançados pela SUSIPE em 2017, o Governo do Estado deu início a processo seletivo (“Concurso Público C-173 – Docentes SEDUC”) destinado ao preenchimento de 2.112 (duas mil, cento e doze) vagas para o cargo de Professor Classe I, Nível A, no âmbito da Secretaria de Estado de Educação – SEDUC.

O número de vagas é bastante expressivo e, aliado aos outros dois concursos da SUSIPE aqui citados, certamente demonstra uma preocupação em solucionar ou mitigar a problemática das contratações temporárias irregulares que vem se arrastando ao longo de décadas e por diferentes governos, inclusive.

Portanto, não se pode deixar de congratular o planejamento estratégico da Administração Estadual em iniciar a realização de concursos em Secretarias responsáveis pela gestão e execução de atividades de Estado (tipicamente

---

<sup>73</sup> Disponível em <http://www.mpc.pa.gov.br/arquivos/corregedoria/informativo-02-2017.pdf> págs. 7/8. Acesso: 08 de maio de 2018.

públicas) ligadas a assuntos tão caros à população paraense, como são a segurança pública e a educação.

Finalmente, considerando o cenário ora posto há necessidade de que essa Corte de Contas reitere a determinação ao Governo do Estado para que as contratações temporárias realizadas no exercício de 2018 deixem de ser regra e, ao final do exercício, seja demonstrada que o número de servidores recrutados por concurso seja superior àqueles no período.

### 5.3 DETERMINAÇÃO “3” – TAXA MINERAL:

*“Para que eventuais superávits financeiros decorrentes das receitas e despesas da fiscalização mineral somente possam servir como fonte de financiamento de despesas igualmente relativas ao poder de polícia mineral, a teor do parágrafo único do art. 8º da LRF, devendo o governo central manter controle de demonstrativos que explicitem a composição do superávit financeiro por fonte de recursos;”*

No referente à presente determinação, reitere-se, que, já no bojo do opinativo ministerial relativo ao Relatório de Análise das Contas do Governador do Estado do Pará no exercício de 2016, este *Parquet* de Contas apontara, detidamente, **a ocorrência do uso inadequado de parcela do produto arrecadatário da taxa mineral**, de tal modo que a não aderência aos gastos que deveria financiar terminou convertendo tal figura numa espécie de imposto para fins de financiamento das atividades gerais do Estado, o que, **inclusive, aumenta os riscos fiscais de derrota perante o STF acerca de sua constitucionalidade.**

Compulsando o caderno processual, verifica-se que uma vez mais se procedeu ao uso indevido de parte da mencionada taxa, em contrariedade ao que sugerido pelo *Parquet* de Contas por ocasião do parecer do ano passado, e referendado na **Recomendação 2.3.3 do Relatório do TCE das contas anuais de 2016**. É imperioso, pois, tecer novamente críticas e explicitar a problemática quanto ao desvio da taxa mineral.

O item **3.4.3.6**, do Relatório de Análise das Contas do Governador do Estado do Pará, no exercício financeiro de 2017, trata da utilização dos recursos referentes ao recolhimento da Taxa de Controle, Acompanhamento e Fiscalização das Atividades de Pesquisa, Lavra, Exploração e Aproveitamento dos Recursos Minerários (TFRM), instituída pela Lei Estadual nº 7.591/2011 e que encontrou regulamentação no Decreto nº 386/2012.

Bem analisando os referenciais técnicos apresentados, percebemos que os recursos arrecadados somaram o montante de R\$ 494,4 milhões. Deste total, **93,07%** não foram manejados em favor de finalidades, órgãos e bens totalmente referenciados ao exercício efetivo ou potencial do poder de polícia mineral.

Na esteira do antevisto e nos termos do art. 77 do Código Tributário Nacional, as taxas são tributos que têm como fato gerador o exercício do poder de polícia, decorrente de atribuições fiscalizatórias e regulatórias do poder público, ou a utilização, potencial ou efetiva, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto a sua disposição.

Assim, pode-se afirmar que as taxas são uma espécie de tributo contraprestacional (vinculado) usado na remuneração de uma atividade específica, seja serviço ou exercício do poder de polícia e, por isso, não se atém a signos presuntivos de riqueza. As taxas comprometem-se tão somente com o custo do serviço específico e divisível que as motiva, ou com a atividade de polícia desenvolvida<sup>74</sup>, e o **valor arrecado, por imperativo lógico e legal, deve ser direcionado para o custeio do serviço específico prestado**, com uma referibilidade razoável dos custos da atividade estatal com os valores arrecadados para lhe fazer frente.

Em aligeirada síntese e português simples: tributos com destinação constitucional vinculada, como são as taxas e as contribuições, não podem servir para o financiamento de matérias estranhas à sua gênese legal sob pena da mais

---

<sup>74</sup> [RE 554.951, rel. min. **Dias Toffoli**, j. 15-10-2013, 1ª T, *DJE* de 19-11-2013.]

absoluta inconstitucionalidade.<sup>75</sup> É que, em tal situação, subverter-se-ia a própria finalidade institucional do tributo (ADI 1.378/MC/Es, DJ 30/05/1997).

As taxas, portanto, existem para fazerem frente aos custos do poder de polícia, sob pena de subversão de sua lógica constitucional e legal.

Nada mais óbvio.

A lógica que inspira a existência de taxas é que se o poder de polícia ou o serviço público só recai em favor de determinada parcela da população, seria injusto transferir seu custo a todos.

Para o custeio de atividades e serviços gerais do Estado, a Constituição reservou o manejo dos impostos, que, na dicção do art. 16, do CTN, são tributos cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte. Ou seja, o Estado não cobra imposto do contribuinte porque lhe presta um determinado serviço, mas o faz de acordo com a capacidade contributiva de cada um e **os valores arrecadados são destinados ao custeio de suas atividades universais, não possuindo vinculação.**<sup>76</sup>

Pois bem, anotadas essas linhas introdutórias e propedêuticas, verifiquemos qual tem sido a administração financeira da arrecadação provinda da taxa mineral no Pará.

---

<sup>75</sup> PROCESSO OBJETIVO - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI ORÇAMENTÁRIA. Mostra-se adequado o controle concentrado de constitucionalidade quando a lei orçamentária revela contornos abstratos e autônomos, em abandono ao campo da eficácia concreta. LEI ORÇAMENTÁRIA - CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO - IMPORTAÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO DE PETRÓLEO E DERIVADOS, GÁS NATURAL E DERIVADOS E ÁLCOOL COMBUSTÍVEL - CIDE - DESTINAÇÃO - ARTIGO 177, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. É inconstitucional interpretação da Lei Orçamentária nº 10.640, de 14 de janeiro de 2003, que implique abertura de crédito suplementar em rubrica estranha à destinação do que arrecadado a partir do disposto no § 4º do artigo 177 da Constituição Federal, ante a natureza exaustiva das alíneas "a", "b" e "c" do inciso II do citado parágrafo.

(ADI 2925, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Relator(a) p/ Acórdão: Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 19/12/2003, DJ 04-03-2005 PP-00010 EMENT VOL-02182-01 PP-00112 LEXSTF v. 27, n. 316, 2005, p. 52-96)

<sup>76</sup> "Sendo assim, é da natureza dos impostos não ter sua receita vinculada a algum órgão, fundo ou despesa, visto que devem ter os recursos livres para aplicação, pelo Executivo, do seu programa de governo, idealizado politicamente. Se os recursos fossem plenamente vinculados, pouca ou nenhuma margem restaria ao Executivo para governar, uma vez que todos os tributos já teriam sua receita direcionada pelo legislativo, em grave e frontal malferimento à separação dos poderes (LEITE, Harrison. Manual de Direito Financeiro. Ed: Jus Podivm. 2012. pp. 65.)"

O art. 3º da lei instituidora do tributo enumera as entidades públicas que conjuntamente convergem esforços em prol das atividades fiscalizadoras geradoras da exação, quais sejam, a SEICOM (atual SEDEME), a SEFA, a SECTI e a SEMA<sup>77</sup>. Somados os gastos realizados por todas estas secretarias que tiveram como fonte a receita da taxa mineral, **totaliza-se apenas e tão-somente 6,93% do total arrecadado**, numa amostra clara e indisputável de falta de referibilidade mínima entre o tributo e sua destinação legal.

Outros R\$290,5 milhões não foram efetivamente liquidados, ajudando a contribuir no superávit primário e financeiro do Estado, o que é legítimo, mas que, de igual forma, só poderá ser aproveitado futuramente **nas mesmas finalidades que inspiraram a criação do tributo: o financiamento da fiscalização mineral**.

É este o exato sentido do parágrafo único do art. 8 da Lei de Responsabilidade Fiscal que nos alerta que: *“Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso”*.

Quem bem disserta sobre o assunto é Weder de Oliveira:

*“Em nosso modelo operacional e normativo de elaboração orçamentária, não é possível cancelar parte de uma autorização de gasto (dotação) concedida com base no uso de determinada receita vinculada para utilizar dessa mesma receita em finalidade que a lei vinculadora (ou a Constituição) não permite. Em matéria de vinculação de receita não é possível trabalhar de outro modo. Parte significativa da complexidade da operacionalização orçamentária resulta da necessidade de cumprir a vinculação.”<sup>78</sup>*

---

<sup>77</sup> Art. 3º O poder de polícia de que trata o art. 2º será exercido pela Secretaria de Estado de Indústria, Comércio e Mineração - SEICOM para: I - planejar, organizar, dirigir, coordenar, executar, controlar e avaliar as ações setoriais relativas à utilização de recursos minerais e à gestão e ao desenvolvimento de sistemas de produção, transformação, expansão, distribuição e comércio de bens minerais; II - registrar, controlar e fiscalizar as autorizações, licenciamentos, permissões e concessões para pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerais; III - controlar, acompanhar e fiscalizar as atividades de pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerais. Parágrafo único. No exercício das atividades relacionadas no caput, a SEICOM contará com o apoio operacional dos seguintes órgãos da Administração Estadual, observadas as respectivas competências legais: I - Secretaria de Estado da Fazenda - SEFA; II - Secretaria de Estado de Meio Ambiente - SEMA; III - Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação - SECTI,

<sup>78</sup> OLIVEIRA, Weder de. Curso de Responsabilidade Fiscal, Editora Fórum, Volume I, 2013, Belo Horizonte, pg. 749.

Foi essa, por sinal, a interpretação do STF quando se deparou com possibilidade de desvio de recursos oriundos da CIDE combustível que, embora seja outra espécie tributária, detém identidade com as taxas no ponto em que exige a vinculação e a referibilidade do seu produto arrecadado com a finalidade pública estatuída:

*“PROCESSO OBJETIVO - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI ORÇAMENTÁRIA. Mostra-se adequado o controle concentrado de constitucionalidade quando a lei orçamentária revela contornos abstratos e autônomos, em abandono ao campo da eficácia concreta. LEI ORÇAMENTÁRIA - CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO - IMPORTAÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO DE PETRÓLEO E DERIVADOS, GÁS NATURAL E DERIVADOS E ÁLCOOL COMBUSTÍVEL - CIDE - DESTINAÇÃO - ARTIGO 177, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. É inconstitucional interpretação da Lei Orçamentária nº 10.640, de 14 de janeiro de 2003, que implique abertura de crédito suplementar em rubrica estranha à destinação do que arrecadado a partir do disposto no § 4º do artigo 177 da Constituição Federal, ante a natureza exaustiva das alíneas "a", "b" e "c" do inciso II do citado parágrafo. (ADI 2925, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Relator(a) p/ Acórdão: Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 19/12/2003, DJ 04-03-2005 PP-00010 EMENT VOL-02182-01 PP-00112 LEXSTF v. 27, n. 316, 2005, p. 52-96)”*

De mais a mais, o STF ali fincou que eventual saldo dos recursos superavitários oriundos daquele tributo só poderia ser aplicado nas mesmas finalidades legais que inspiraram a criação da exação tributária, impedindo a abertura de créditos suplementares em rubricas estranhas.

Nesse diapasão, além dos meros 6,93% de aproveitamento da taxa mineral em rubricas minimamente referíveis ao seu fato gerador, e de outros R\$290,5 milhões guardados para entesouramento e caixa do governo, outros R\$ 203,9 milhões foram destinados à execução de despesas de diversos órgãos governamentais, dentre eles a Secretaria Estadual de Trânsito e a Secretaria Estadual de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas, o que culminou no uso **de 38,3%** do produto da arrecadação da taxa mineral para fins absolutamente estranhos da sua razão criadora.

Tais recursos foram distribuídos entre várias ações programáticas, como restauração e construção de rodovias, reforma de unidades prisionais, concessão

de auxílio alimentação e transporte, e foram classificados como recursos ordinários (fonte 01), utilizados para custear despesas de capital, **sem qualquer vinculação a aplicações referíveis ao poder de polícia mineral.**

Por mais relevantes que sejam as obras, bens e serviços financiados com a taxa mineral, mostra-se de forma indubitável a tredestinação do seu produto arrecadatório, o que não pode passar ao largo da fiscalização desse Tribunal de Contas, *e que, como já dito, aumentam os riscos fiscais de eventual sucumbência perante o STF.*

Não se desconhece que a EC 93/2016 abriu margem para a desvinculação das receitas do Estado, liberdade de alocação que recebeu a alcunha de DRE, e que libera de sua vinculação natural até 30% dos montantes relativos a impostos, taxas e multas.<sup>79</sup>

Isto é, por força de dispositivo constitucional transitório, há abrigo para que se desvincule de suas finalidades precípuas, 30% das receitas vinculadas. No caso da taxa de fiscalização mineral, como visto e agora repetido, foram tredestinados cerca de **38%** do seu produto arrecadatório, o que importa dizer que parte dessa liberdade alocativa encontrou abrigo constitucional, **mas sobre os 8% que sobejaram os limites da DRE marca-lhes inequivocamente o carimbo da ilegalidade do uso indevido do produto arrecadatório da taxa mineral.**

Necessário que se registre que as críticas que aqui são tecidas não se destinam à discussão da constitucionalidade em abstrato da lei que institui a

---

79 Art. 2º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido dos seguintes arts. 76-A e 76-B: "Art. 76-A. São desvinculados de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2023, 30% (trinta por cento) das receitas dos Estados e do Distrito Federal relativas a impostos, taxas e multas, já instituídos ou que vierem a ser criados até a referida data, seus adicionais e respectivos acréscimos legais, e outras receitas correntes.

Parágrafo único. Excetuam-se da desvinculação de que trata o caput:

I - recursos destinados ao financiamento das ações e serviços públicos de saúde e à manutenção e desenvolvimento do ensino de que tratam, respectivamente, os incisos II e III do § 2º do art. 198 e o art. 212 da Constituição Federal;  
II - receitas que pertencem aos Municípios decorrentes de transferências previstas na Constituição Federal;  
III - receitas de contribuições previdenciárias e de assistência à saúde dos servidores;  
IV - demais transferências obrigatórias e voluntárias entre entes da Federação com destinação especificada em lei;  
V - fundos instituídos pelo Poder Judiciário, pelos Tribunais de Contas, pelo Ministério Público, pelas Defensorias Públicas e pelas Procuradorias-Gerais dos Estados e do Distrito Federal."

TFRM – que inclusive já é objeto de questionamento perante o Supremo Tribunal Federal, por intermédio da ADI 4.786.

O que aqui se pretende questionar, e que se deveras questiona, é a legalidade das operações de aplicação dos valores arrecadados no custeio de atividades completamente alheias ao exercício do poder de polícia da pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento dos recursos minerários.

O problema por nós aqui detectado, portanto, é de legalidade mesmo, digno de pronto reproche pelos órgãos de controle externos.

Se, a despeito da vinculação, o Poder Público outorgue aos recursos da taxa mineral destinação diversa daquelas definidas na Constituição e na lei instituidora, cabe pleno controle dos atos administrativos que concretizam tais desvios. O problema não é da lei, mas da sua execução prática, fatos totalmente sindicáveis pelos Tribunais de Contas.

Isto posto, a taxa mineral vem financiando parcialmente matérias e instituições totalmente estranhas ao seu fato gerador, facilmente delimitado no art. 3º, da Lei 7.591/2011, o que degenera o destino que o ordenamento jurídico lhe reservou.

Enquanto a lei estabelece que o poder de polícia será exercido pela SEDEME, com apoio da SEFA, SEMA e SECTI – naturais destinatários da verba recolhida – **os valores estão sendo ilegalmente destacados**, repise-se, em rubrica prometida a custear despesas em ações governamentais diversas, repelidos de sua **vinculação legal**.

Portanto, a discussão em abstrato da constitucionalidade da taxa não prejudica o pálio de legalidade da execução orçamentária da mesma, já que, como demonstrado alhures, além de ser inerente às taxas sua vinculação arrecadatória à atividade estatal específica, é a própria lei de regência que elenca o rol de órgãos cujas atividades estariam relacionadas ao poder de polícia

tributado. Tudo que é pago além deste rol e para além do permitido pela DRE é impróprio.

Feitas estas considerações, pode-se concluir, sem maiores esforços cognitivos, que o contexto arrecadatário acabou por transformar parte da taxa mineral em imposto, fonte de financiamento que foi para as atividades gerais do Estado.

Em remate deste tópico, qualificando-se os valores de extração de recursos minerários como taxas, nada pode justificar seja o produto de sua arrecadação afetado, **para além do permitido pela DRE**, ao custeio de serviços públicos diversos daqueles a cujo financiamento tais valores se destinam especificamente, pois, nessa hipótese, a função constitucional da taxa – que é tributo vinculado – restaria descaracterizada.

Nessa toada, cumpre ao TCE **expedir nova determinação** para que, na execução orçamentária das receitas oriundas da taxa mineral, se observe estritamente as rubricas vinculadas, ainda que indiretamente, à atividade fiscalizatória, que deverão estar relacionadas em necessário aos órgãos referenciados no art. 3º da Lei 7.591/2011, permitida liberdade alocativa de apenas 30% do arrecadado, com fulcro no art. 28 da EC 93/2016.

Outrossim, deverá o TCE **reiterar a determinação** para que eventuais superávits financeiros decorrentes das receitas e despesas da fiscalização mineral somente poderão servir como fonte de financiamento de despesas igualmente relativas ao poder de polícia mineral, a teor do parágrafo único do art. 8º da LRF, devendo o governo central manter controle de demonstrativos que explicitem a composição do superávit financeiro por fonte de recursos. **Para tanto, é imprescindível a criação de código fonte específico para a Taxa Mineral, nos moldes como ocorre com outras taxas estaduais (Ex: FES – Taxa de Fiscalização Sanitária, código 0136).**

#### 5.4 DETERMINAÇÃO "4" – SANEAMENTO BÁSICO:

*"Para que sejam implementadas as ações nas políticas públicas da Cosanpa e Sedop, de modo a ampliar a cobertura, qualidade e sustentabilidade dos serviços de saneamento básico destinados à população, em obediência à Resolução TCE-PA nº 18.429/2013;"*

No exame das contas relativas ao exercício de 2016 restou evidenciado o não atingimento das metas então previstas, tendo o referido serviço público apresentado o pior desempenho entre todos os programas.

Desta feita, a temática envolvendo o saneamento básico é preocupação recorrente na análise das contas anuais do Governador do Estado.

Com efeito, os sérios problemas evidenciados em tão crucial aspecto que afeta a vida de todos os paraenses vem sendo, ano a ano, apontados de modo que se equacionem as esperadas soluções.

Exemplo efetivo foi a auditoria operacional promovida pelo Tribunal de Contas do Estado em 2010 nas ações que compõem o "Programa Água para Todos"<sup>80</sup>, do Governo do Estado, que resultou na expedição, por meio da Resolução TCE/PA nº 18.429/2013, de diversas determinações e recomendações de atuação dos órgãos envolvidos – Companhia de Saneamento do Pará - COSANPA, Secretaria de Estado de Saúde Pública - SESPA, Agência Estadual de Regulação e Controle de Serviços Públicos - ARCON e Secretaria de Estado de Integração Regional, Desenvolvimento Urbano e Metropolitano - SEIDURB (atual Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas - SEDOP) – com vistas à maior abrangência e exequibilidade do mencionado Programa.

Nada obstante, observa-se, em 2017, a lamentável continuidade do cenário plasmado no exercício anterior, vez que, além do verificado não atendimento de referida recomendação, conforme informação de fls. 215-216 do Relatório de Análise das Contas do Governador do Estado (2017), aludido documento noticia

---

<sup>80</sup> "Ampliação de Sistemas de Abastecimento de Água" (1871), "Implantação, Ampliação e Melhoria de Sistemas de Abastecimento de Água" (1923) e "Ampliação de Sistemas de Abastecimento de Água – PAC" (1925).

ainda que “[...] o Programa Saneamento Básico, com 7 ações programadas, não executou nenhuma meta física, apesar da dotação de R\$43 milhões fixada na LOA para esse programa. **Esse baixo desempenho se repete em dois anos consecutivos: 2016 e 2017**” (Grifou-se).

Tal conjuntura causa espécie quando confrontada com o investimento realizado na COSANPA, na ordem de R\$129,6 milhões – 99,81% do total transferido pelo Estado às empresas controladas em 2017<sup>81</sup> – tendo sido apurado, em contrapartida, um prejuízo de vultosos R\$246,9 milhões, 48,91% maior que o verificado em 2016, de R\$165,8 milhões<sup>82</sup>.

Ressalte-se, por oportuno, que, de 2012 a 2017, os investimentos na COSANPA somaram R\$923,7 milhões<sup>83</sup>, enquanto que foram contabilizados, no mesmo período, prejuízos que alcançaram a cifra de R\$976,1 milhões<sup>84</sup>.

Nesse ponto, importa repisar o já amplamente difundido Relatório Mundial das Nações Unidas sobre Desenvolvimento dos Recursos Hídricos – Água para um Mundo Sustentável (2015)<sup>85</sup> que estima que o retorno do investimento em abastecimento de água e saneamento básico em áreas em desenvolvimento – caso do Brasil e, com maior ênfase, da Região Norte - fique entre U\$5 e U\$28 por cada dólar investido.

Todavia, o estado do Pará parece estar na contramão desse fluxo. Em recentíssimo estudo publicado pelo Instituto Trata Brasil<sup>86</sup>, as 3 (três) maiores

---

<sup>81</sup> Fls. 122 do Relatório de Análise das Contas do Governador do Estado (2017).

<sup>82</sup> Fls. 160 do Relatório de Análise das Contas do Governador do Estado (2017).

<sup>83</sup> Em 2012, R\$164,8 milhões; em 2013, R\$150,7 milhões; em 2014, R\$164,2 milhões; em 2015, R\$153,6 milhões; em 2016, 160,8 milhões e, em 2017, 129,6 milhões, conforme os respectivos Relatórios de Análise das Contas do Governador do Estado, disponíveis em <http://tce.pa.gov.br/index.php/contas-do-governo-do-estado-do-para>. Acesso em 15/05/2018.

<sup>84</sup> Em 2012, R\$116,5 milhões; em 2013, R\$133,2 milhões; em 2014, R\$79,5 milhões; em 2015, R\$231,2 milhões; em 2016, 165,8 milhões e, em 2017, 249,9 milhões, conforme os respectivos Relatórios de Análise das Contas do Governador do Estado, disponíveis em <http://tce.pa.gov.br/index.php/contas-do-governo-do-estado-do-para>. Acesso em 15/05/2018.

<sup>85</sup> Disponível em [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/SC/images/WWDR2015ExecutiveSummary\\_POR\\_web.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/SC/images/WWDR2015ExecutiveSummary_POR_web.pdf). Acesso em 15/05/2018.

<sup>86</sup> OSCIP que publica anualmente o “Ranking do Saneamento” desde 2007. Disponível em <http://www.tratabrasil.org.br/images/estudos/itb/ranking-2018/realatorio-completo.pdf>. Acesso em 15/05/2018.

idades paraenses – Belém, Ananindeua e Santarém, onde, por óbvio, os melhores resultados são esperados – ocupam, todavia, respectivamente, as 98<sup>a</sup>, 99<sup>a</sup> e 97<sup>a</sup> colocações do “*RANKING DO SANEAMENTO 2018*”<sup>87</sup>, tendo a capital caído 8 (oito) posições em relação ao ano anterior, especialmente pelos indicadores negativos referentes às ligações de água e esgoto.

Bem a propósito, aspecto que não pode ser desconsiderado consiste justamente na deficiência e na fragilidade das informações oficiais sobre o saneamento básico estadual.

No artigo técnico intitulado “*Gestão da informação em saneamento básico no estado do Pará sob o enfoque do ciclo informacional*”<sup>88</sup>, os professores doutores Marise Teles Condurú e José Almir Rodrigues Pereira, da Universidade Federal do Pará – UFPA, chamam atenção para os seguintes pontos:

*“Identificou-se, ainda, que não há detalhamento e cruzamento de informações de saneamento básico. **Muitos dados, como os da SEIDURB e da COSANPA, são apenas condensados em planilhas, uma vez que não existe sistema de informação de saneamento básico estadual e/ou municipal, a fim de atender às necessidades de informação dos órgãos envolvidos com a temática.***

[...]

*As fragilidades nessa etapa do ciclo de informação em saneamento básico no Estado do Pará **reforçam a necessidade de estudos e propostas de fluxos de informação que atendam de forma mais completa às decisões no setor** [...].*

[...]

*Em razão da deficiência encontrada na sistematização das informações de saneamento básico, com a inexistência de sistemas de informações de saneamento básico estadual e municipal para o acesso a essas informações de diversas áreas e diferentes órgãos governamentais estaduais, **também se observa que a disseminação de informações tem sido falha.**” (Grifou-se)*

Mais adiante, concluem que:

---

<sup>87</sup> Consoante informação constante de fls. 9 do documento, o *ranking* refere-se aos dados de 2016 retirados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), administrado pela Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades.

<sup>88</sup> Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/esa/v22n6/1809-4457-esa-22-06-1225.pdf>. Acesso em 14/05/2018.

*“A constatação do deficiente ciclo da informação do setor de Saneamento Básico no Pará [ ... ] revela a fragilidade dos dados e das informações que têm fundamentado as ações no Estado, refletindo no baixo índice de atendimento da população paraense e na baixa adequação do setor à legislação recente.*

*Considerando a etapa de uso do ciclo informacional de saneamento básico, percebe-se que a falta de dados e informações para o conhecimento da situação atual e a tomada de decisão no setor, de acordo com as demandas, perpassa pela dificuldade de acesso à informação, com reduzida integração dos órgãos no processo de planejamento e gestão dos serviços de saneamento básico no Estado do Pará.”* (Grifou-se)

De se reiterar, portanto, a imperiosa e urgente necessidade de uma atuação perene e eficiente por parte do Governo do Pará que venha, efetivamente, a atingir resultados objetivos na reversão dos indicadores do Estado – evidenciados nos índices de saneamento de seus mais populosos municípios – envolvendo tanto o planejamento e a sistematização quanto a consecução das atividades atinentes a tão importante política pública.



## 6 Conclusões

## 6.1. UM OLHAR PARA O FUTURO

Na análise que se encerra, o panorama da atuação governamental, inerente ao exercício de 2017, revela nítidas evoluções em alguns segmentos e discretos avanços em outros. De outra forma, exsurtem questões pontuais de grande relevo que caracterizam falhas na execução do planejamento governamental, as quais, em última análise, podem ameaçar os avanços obtidos.

É certo que a desaceleração da economia nos últimos anos desencadeou uma profunda recessão, acidamente experimentada por todas as unidades da federação, impactando de forma direta no orçamento estadual. Contudo, há uma linha tênue de tensão entre os comandos constitucionais e a realidade premente enfrentada pelo estado do Pará que clama por uma atuação em prol da eficiência, de modo a maximizar os resultados em benefício do interesse público, buscando-se, através dessas mesmas normas, a mais ampla efetividade social, com obtenção de melhores resultados para a administração pública e para a sociedade.

Da dimensão relatada por essa Corte de Contas, o enfoque deste *Parquet* ateve-se - de um modo geral - aos conceitos de orçamento público, equilíbrio e transparência da atividade financeira do Estado, extraíndo-se, notadamente, desse contexto, o crescimento da inadimplência, notadamente na arrecadação do ICMS, e a ineficiência na cobrança da dívida ativa, fatores que comprometem o crescimento de bases sustentáveis à promoção do Estado.

Por esse aspecto, desafios, como, cuidar da saúde financeira e orçamentária do Estado, o qual perpassa pela diminuição da dívida ativa e aumento da capacidade de arrecadação, requer disciplina fiscal, transparência e avaliação de resultados das renúncias de receitas.

Conforme visto, os dados revelam que o estado do Pará, em relação ao cenário nacional, encontra-se entre os 6 (seis) maiores estados exportadores. Tal fato, contudo, asseverado pelos técnicos dessa Corte de Contas, não reflete significativo impacto na arrecadação das receitas tributárias estaduais, uma vez

que os principais itens comercializados (produtos básicos e semielaborados) sofrem desoneração do ICMS por impacto da Lei Kandir.

Como visto uma balança potencialmente promissora, mas em flagrante desequilíbrio, que - se não alinhada - poderá ruir em proporções irreparáveis.

Um cenário que começa a ganhar novos horizontes com a aprovação do anteprojeto que altera a Lei Kandir pela Comissão mista do Congresso em 15 de maio do corrente ano.

O texto, que segue para o Plenário da Câmara, obriga a União a repassar anualmente R\$ 39 bilhões aos estados e ao Distrito Federal para compensar perdas de arrecadação no ICMS sobre produtos destinados à exportação. Em até 30 anos os estados receberiam as perdas acumuladas desde 1996, com a edição da Lei Complementar 87. O relatório do Projeto acrescenta ainda a “relação entre as exportações e as importações” entre os critérios de rateio da compensação, beneficiando apenas os estados com saldos positivos nas balanças comerciais. Neste caso, o Pará está em situação favorável, pois como visto ele se encontra entre os seis maiores estados exportadores.

Dada a relevância do presente ponto, imperioso se faz abrir um parêntese para destacar o trabalho realizado pelo Tribunal de Contas do Estado do Pará que proficientemente promoveu o levantamento dos impactos do citado normativo para a economia do Estado, contribuindo de forma ativa na elaboração da minuta do Projeto de Lei Complementar que regulamenta o artigo 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a qual prevê a recomposição das perdas de receitas aos estados e municípios, além da pro-atividade posta à disposição do TCU para auxílio das ações necessárias à implementação da missão atribuída pelo Supremo Tribunal Federal – STF àquela Corte de Contas.

Dito isso, não é demasiado ressaltar o importante papel do orçamento no planejamento das ações governamentais, sobretudo no sentido de prever de forma responsável fontes de financiamento para execução das despesas destinadas ao fornecimento e manutenção dos serviços públicos.

Na mesma linha de raciocínio é preciso ressaltar que o importante papel dos controles de execução das políticas públicas no contexto de um Estado Democrático de Direito tem relevante destaque.

Extraí-se, ademais, que as dificuldades enfrentadas pelo estado do Pará são possíveis de se combater mediante uma política que vise não somente a aplicação de recursos em programas, mas, sobretudo, uma execução de qualidade, dentro de um conceito de controle que traga resultados efetivos na melhoria das ações de governo.

Sendo assim, as falhas trazidas por este *Parquet*, muitas inclusive originadas em épocas bem remotas - que transcendem no tempo - não tem a pretensão de amearhar os fragmentos que compõem a análise das contas governamentais a ponto de comprometer o sistema como um todo, uma vez que as demonstrações contábeis consolidadas pelo Governo do Estado do Pará demonstram que no essencial foram observados os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública, por meio do que estabelece as leis orçamentárias vigentes.

É preciso, pois, buscar a eficiência administrativa dos recursos disponíveis, de modo a ceder espaço a uma administração gerencial que atue de forma mais ágil e dinâmica, com foco na qualidade dos serviços prestados e no bem-estar da população paraense. Criar uma sustentabilidade das políticas públicas através de ações governamentais que propiciem ao Estado um crescimento consistente e estruturado, delineado, paulatinamente, e ao longo dos anos, como forma de garantir melhores condições de vida às gerações futuras.

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas do Estado do Pará, com fundamento nos dados e informações constantes dos autos, opina pela emissão de parecer prévio favorável às Contas do Governador Simão Robson Jatene, referentes ao exercício de 2017, sem prejuízo das determinações e recomendações externadas por essa Corte de Contas, além das destacadas no

corpo da presente manifestação, inclusive no pertinente à emissão de alerta nos gastos com pessoal, nos termos abaixo especificados:

## 6.2. DETERMINAÇÕES

Considerando que no monitoramento das determinações expedidas por este Parquet no Relatório de Análise das Contas de Governo de 2016, bem como pelo monitoramento empreendido por este Ministério Público, foi constatado que não houve efeito prático para a melhora das temáticas envolvidas, reitera-se, portanto, as mesmas em todos os seus termos, ao tempo em que sugere novas determinações, ao executivo estadual, nos moldes seguintes:

- 1- Que promova a individualização dos investimentos na área da educação de forma mais clara e objetiva de modo a aferir o uso dos recursos públicos nas diversas facetas de atuação que compõem o sistema educacional como um todo, adotando-se, para tanto, medidas de aperfeiçoamento dos mecanismos de acompanhamento, controle e fiscalização dos recursos públicos investidos em educação;
- 2- Que haja maior transparência nos gastos dos hospitais administrados pelas Organizações Sociais de Saúde, com os custos dos procedimentos, quantidade de pacientes atendidos, remuneração de profissionais, escalas de trabalho, despesas administrativas, processos seletivos para contratação, licitações, enfim, todas as informações que permitam o efetivo controle social dos recursos públicos;
- 3- Que o endereço eletrônico da SESPÁ seja aprimorado, com a atualização mensal dos valores recebidos e gastos com saúde no Estado, nas diversas categorias de ações e programas, os repasses aos Municípios, as transferências obrigatórias da União, os contratos, convênios e licitações realizados, a efetivação dos programas, enfim, todas as informações necessárias para o acompanhamento e monitoramento desta área de atuação tão vital para a sociedade;

- 4- Que seja o Programa Saneamento Básico tratado de forma prioritária pelo Governo do Estado, visando à qualidade dos gastos (no que se insere a otimização dos investimentos realizados na COSANPA) e a premente ampliação da população atendida, de modo a retirar o Pará do mapa de exclusão nacional quanto a esse tema;
- 5- Que seja efetivamente implementada a integralidade dos instrumentos elencados no art. 8º da Lei Estadual nº 7.731/2013, de modo a dar plena concretude a referido diploma legal e propiciar a formulação e implantação da Política Estadual de Saneamento Básico, que tem por finalidade "disciplinar o planejamento, os investimentos, a prestação dos serviços, a regulação e o controle social dos programas, ações, projetos, obras, atividades e serviços de saneamento básico no estado do Pará";
- 6- Que atualize a disponibilização de dados no sítio eletrônico da Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social – SEGUP, ou que exista direcionamento expresso no referido site para outro sítio eletrônico em que seja possível encontrar informações referentes às estatísticas de segurança pública mensais do estado do Pará;
- 7- Que sejam aprimorados, na mesma toada dos itens “3” e “4”, com fundamento na LAI, os mecanismos de transparência das informações de todos os Órgãos e Entidades Públicas, de modo a permitir ao cidadão o acesso às informações e documentos de forma clara e intuitiva, além da disponibilização das prestações de contas dos administradores, por exercício, no sítio da AGE/PA e do órgão ou entidade;
- 8- Que disponibilize de forma eficiente em um único sítio eletrônico – “Mural de Licitações” – a documentação completa dos procedimentos licitatórios e das contratações diretas realizadas pelos órgãos e entidades da administração indireta;
- 9- Que a AGE promova a fiscalização dos outros entes da Administração quanto ao enquadramento destes às normas da Transparência e também publicação

de todos os atos de fiscalização, auditoria e controle interno, para acompanhamento pela sociedade.

### **6.3. RECOMENDAÇÕES**

- 1- Que adote medidas visando ao aperfeiçoamento de áreas sensíveis - como educação, saúde, segurança e saneamento básico - com a execução de políticas públicas mais eficazes que melhorem o desempenho do estado do Pará, elevando-as à patamares mais compatíveis com os investimentos despendidos, de modo a acelerar o desenvolvimento de tão relevantes áreas, promovendo o aprimoramento das ações de planejamento, instituindo metas quantitativas e qualitativas e suas respectivas responsabilidades pelo cumprimento, com maior compatibilidade entre o orçado e o executado e, principalmente, mais eficiência dos gastos efetuados;
- 2- Que promova o monitoramento (controle concomitante) dos programas de educação (PPA e LOA) e, principalmente, avaliação dos resultados em benefício dos estudantes do ensino fundamental e médio, evitando o contingenciamento de ações importantes para a mudança do sistema educacional, como, no caso, em 2017, o contingenciamento ocorrido com o ensino profissionalizante, que é de fundamental importância para qualificação da mão de obra, com reflexo na geração de emprego e renda;
- 3- Que adote políticas públicas visando a uma educação mais inclusiva, mediante a criação de programas com tópicos que tratem da inclusão de alunos portadores de necessidades especiais, de modo a propiciar um ambiente educacional que respeite a individualidade de todos;
- 4- Que proceda a discriminação dos gastos decorrentes da judicialização na saúde no estado do Pará, com os valores gastos, os materiais, medicamentos ou tratamentos efetivados, o número de pessoas

- beneficiadas, a forma de contratação destes produtos ou serviços, para facilitar análises futuras e também melhorar o planejamento na área;
- 5- Que aumente os investimentos em promoção da saúde, prevenção e melhorias na qualidade de vida da população, especialmente o saneamento básico que afeta diretamente à saúde e a dignidade da população, sobretudo a mais carente. Assim como, investir mais em Atenção Básica, Estratégia Saúde da Família, Auditoria, Vigilância Sanitária e Educação em Saúde;
  - 6- Que atue com maior ênfase na efetivação da reinserção social do preso e reintegração social de jovens infratores, através de maiores incentivos à participação em atividades educacionais e laborativas, com o intuito de qualificar esses indivíduos para uma melhor inserção no convívio social;
  - 7- Que incentive, sempre que possível, a celebração de convênios com oferta de vagas aos egressos do sistema prisional, viabilizando de forma prática a reinserção social do mesmo no mercado de trabalho;
  - 8- Que incentive a realização de mutirões carcerários para identificar presos que já cumpriram a integralidade das suas penas ou que tenham direito à progressão de regime prisional e ainda continuam encarcerados, com o apoio da Defensoria Pública do Estado;
  - 9- Que desenvolva políticas públicas de forma integrada à Segurança Pública, aliando-a ao esporte, educação, cultura, assistência social e trabalho com o intuito de reverter e atenuar os índices apontados no presente parecer;
  - 10- Que centralize a realização de compras para alimentação de presos, com o intuito de que consiga preços mais atrativos em face do volume adquirido, realizando a distribuição regional para cada município, ou, caso entenda ser mais viável a compra pulverizada da alimentação dos presos, que seja devidamente indicados parâmetros gerais de valores, com numerários médios a serem gastos na alimentação individual de um preso, para que assim deixe de existir tantas discrepâncias desses quantitativos entre convênios vigentes no mesmo período, além de condicionar o envio de

relatório mensal com o número de presos de cada unidade prisional, para efetivar o pagamento, proporcional ao número de presos efetivamente atendidos;

- 11- Que o Governo do Estado reavalie as ações e subações constantes do anexo único da Resolução TCE/PA nº 18.269/2012, sobretudo no que concerne ao reaparelhamento e reestruturação dos órgãos de arrecadação do Estado (SEFA e PGE/PA), bem como envide esforços para aumentar a capacidade de recuperação dos créditos tributários e não tributários inscritos em dívida ativa, considerando a evolução constante do estoque dos mesmos;
- 12- Que no caso da dívida ativa seja identificada a origem dos créditos e a causa do não pagamento, a fim de que o Estado, de forma proativa, possa rever sua política tributária, visto que a expectativa de arrecadação não está se confirmando, o que acaba por frustrar o desenvolvimento de programas que podem mudar a matriz econômica e, por consequência, a condição de vida da população paraense;
- 13- Que o Governo Estadual desenvolva aplicativos para smartphones como forma de facilitar e promover inclusão e participação social de forma mais acessível e transparente, de modo a otimizar fatores que impactam na qualidade dos serviços públicos.

#### **6.4. ALERTA**

Se considerar o cômputo do IRRF na despesa de pessoal, o Governo do Estado já ultrapassou o limite de alerta, conforme despendido no tópico “despesas com pessoal”.

## ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 - Ensino Fundamental no Pará no período de 2012 a 2015....	17
Tabela 2 - Ensino Médio no Pará no período de 2012 a 2015.....	17
Tabela 3 – Taxas de abandono do ensino médio no Pará segundo as regiões de integração no período de 2016 a 2019.....	23
Tabela 4 - Resultado de contribuição do Pará ao Fundeb – 2017 .....	30
Tabela 5 - Receita líquida de impostos no Pará no ano de 2017 .....	35
Tabela 6 - Despesas com saúde no Pará no período de 2013 a 2017 ....	35
Tabela 7 - Despesas com saúde por programas/ações – 2017 .....	36
Tabela 8 - Comparativo de cobertura de equipes de Atenção Básica no Brasil, Região Norte e Pará no período de 2011 a 2015 .....	42
Tabela 9 - Taxa de homicídios no Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação no período de 2012 a 2016.....	53
Tabela 10 - Demonstrativo dos valores de despesa com pessoal no Pará no ano de 2017 .....	76
Tabela 11 - Receita de dívida ativa no exercício, inscrição de créditos e estoque da dívida.....	78
Tabela 12 - Cronograma de Implementação das Novas Regras Aplicadas à Contabilidade Pública.....	81
Tabela 13 – Comparativo do Banco Central do Brasil em relação ao endividamento das Unidades Federativas brasileiras em dezembro de 2017.....	84
Tabela 14 - Prazos para publicação RREO do exercício de 2017.....	91
Tabela 15 - Prazos para publicação do RGF do exercício de 2017.....	92

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Taxas de promoção, repetência, migração para EJA e evasão do ensino médio – Brasil e Unidades da Federação – Censo Escolar 2014/2015 .....	22
Gráfico 2 - Distorção Idade-Série no ensino fundamental no estado do Pará no período de 2006 a 2016.....	25
Gráfico 3 - Distorção Idade-Série no ensino médio no estado do Pará no período de 2006 a 2016.....	25
Gráfico 4 - Distribuição dos recursos do FUNDEB no estado do Pará no ano de 2017.....	32
Gráfico 5 - Classificação das despesas com saúde por programas/ações no Pará no ano de 2017 .....	40
Gráfico 6 - Evolução da população carcerária paraense – relação entre população/capacidade/unidades no período de 1995 a 2017.....	57
Gráfico 7 - Estoque da dívida, inscrição de créditos e receita de dívida ativa - 2013 a 2017 .....	79

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 - Índice de Oportunidade da Educação no Brasil em 2017.....	15
Figura 2 – Comparativo do Pará com o Brasil e Região Norte. Competência de Leitura e Interpretação de Textos no ano de 2015.....	20
Figura 3 – Relatório de Produção do Hospital Metropolitano – competência janeiro de 2017 .....	48
Figura 4 - Construção da Cadeia Pública de São Félix do Xingu.....	59
Figura 5 - Construção da Cadeia Pública de Santa Izabel.....	60
Figura 6 – Inserção da população carcerária em atividades educacionais no Pará até março de 2018.....	61
Figura 7 – Inserção da população carcerária em atividades laborativas no Pará até março de 2018 .....	61
Figura 8 – <i>Site</i> da SESPÁ – Transparência Pública / Prestação de Contas Anuais e Auditorias .....	94
Figura 9 - Encaminhamento ao <i>site</i> da AGE para verificar as prestações de Contas .....	95
Figura 10 - Encaminhamento ao <i>site</i> do SNA para ver as auditorias do SUS (nacional) .....	96
Figura 11 – Portal da Transparência do Estado do Pará – Receitas por Órgão .....	97
Figura 12 - Portal da Transparência do Estado do Pará – Receitas por Órgão – Consulta Online das Receitas do Governo do Estado do Pará .....	98
Figura 13 - Arquivo Gerado referente às receitas do Governo do Estado do Pará por Órgão .....	98
Figura 14 - GP Pará – Gestão de Programas do estado do Pará .....	99
Figura 15 - Relatório de ações previstas e realizadas no Estado .....	100