

Versão Simplificada

Exercício
2 0 1 9



RELATÓRIO DE ANÁLISE
DAS CONTAS DO GOVERNADOR
DO ESTADO DO PARÁ

CONSELHEIRA ROSA EGÍDIA CRISPINO CALHEIROS LOPES

RELATORA

PROCESSO Nº 2020/51110-0

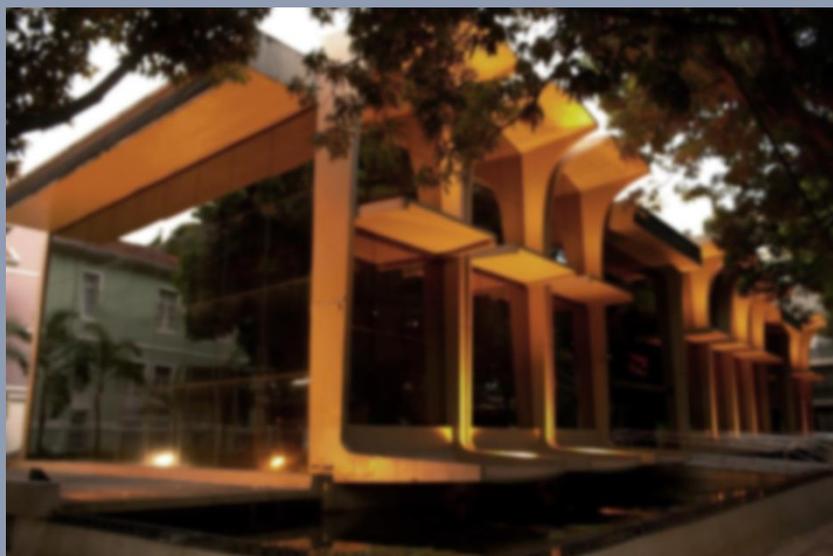
**RELATÓRIO DE ANÁLISE DAS CONTAS
DO GOVERNADOR DO ESTADO DO PARÁ**

Exercício de 2019

CONSELHEIRA ROSA EGÍDIA CRISPINO CALHEIROS LOPES

RELATORA

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ



Sede Belém – Palácio Serzedello Corrêa
Tv. Quintino Bocaiúva, 1585 – Nazaré
(91) 3210-0555 CEP: 66.035-903



Sede Santarém – Unidade Regional I
Tv. Luiz Barbosa, 962 – Caranazal
(93) 3522-1718 CEP: 68.041-115



Sede Marabá – Unidade Regional II
Av. VP-oito, folha 32 quadra 17 lote 11 – Nova Marabá
(94) 3323-0799 CEP: 68.508-160

PLENO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ

PRESIDENTE DO TCE E DO CONSELHO CONSULTIVO
DA ESCOLA DE CONTAS ALBERTO VELOSO
Conselheiro Odilon Inácio Teixeira

VICE-PRESIDENTE
Conselheiro Cipriano Sabino de Oliveira Junior

CORREGEDORA
Conselheira Rosa Egídia Crispino Calheiros Lopes

Conselheiro Nelson Luiz Teixeira Chaves
(Coordenador de Sistematização e Consolidação de Jurisprudência)

Conselheira Maria de Lourdes Lima de Oliveira
(Coordenadora de Tecnologia da Informação)

Conselheiro Luís da Cunha Teixeira
(Ouvidor)

Conselheiro Fernando de Castro Ribeiro
(Coordenador de Assistência Social)

AUDITORES/CONSELHEIROS SUBSTITUTOS

Julival Silva Rocha

Milene Dias da Cunha

Daniel Mello

Edvaldo Fernandes de Souza

COMPOSIÇÃO ADMINISTRATIVA

CHEFE DE GABINETE DA PRESIDÊNCIA

Alexandre Aly Paraguassú Charone

SECRETÁRIO GERAL

José Tuffi Salim Júnior

SECRETÁRIO DE ADMINISTRAÇÃO

Alberto Vieira de Souza Júnior

SECRETÁRIA DE CONTROLE EXTERNO

Ana Paula Cruz Maciel

SECRETÁRIO DE GESTÃO DE PESSOAS

Ademar Tavares de Melo Neto

SECRETÁRIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO ESTRATÉGICA

Lilian Rose Bitar Tandaya Bendahan

SECRETÁRIO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

Cláudio Moreira Vinagre

SECRETÁRIO DE CONTROLE INTERNO

Max Ney de Parijós

PROCURADOR

Paulo Augusto de Azevedo Meira

SECRETÁRIO DE REPRESENTAÇÃO DA UNIDADE REGIONAL MARABÁ

Rafael Laredo Mendonça

SECRETÁRIO DE REPRESENTAÇÃO DA UNIDADE REGIONAL SANTARÉM

Antônio Carlos Sales Ferreira Junior

DIRETORA GERAL DA ESCOLA DE CONTAS ALBERTO VELOSO

Eliana Ecila Gomes e Silva

GRUPO DE ANÁLISE DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GOVERNADOR

COMISSÃO TÉCNICA

Diógenes da Silva Fiorese - Coordenador

Carlos Edilson Melo Resque

Sônia Abreu da Silva Elias

EQUIPE DE APOIO TÉCNICO

Adilson Vasconcelos Jesus

Adriano César Everton Machado

Andréa Pinheiro Xerfan

Fernanda Pinheiro Pantoja

Izabelle Santos Guimarães Frazão de Sousa

Jefferson Rosa Coelho

José Luiz Antonio Gonçalves

Larissa Maia Pinheiro Eluan

Lilian Rose Bitar Tandaya Bendahan

Mauro Brito Fernandes

Paulo Sérgio Batista Ramos

Raquel Serruya Elmescany

Reinaldo dos Santos Valino

Ruth Helena Delgado Bastos

Vera Maria de Guapindaia Braga

Walda Bethânia de Moraes Pinto

COLABORADORES

Rosiane do Socorro Nascimento Costa - Secretaria

Márcio Roberto Pantoja Moraes - Projeto Gráfico e Editoração

SUMÁRIO

1.	CENÁRIO ECONOMICO E SOCIAL	12
2.	CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO	13
3.	PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA.....	14
3.1.	PLANEJAMENTO.....	14
3.2.	RECEITAS.....	19
3.3.	DESPESAS	20
4.	DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS	22
4.1.	BALANÇO ORÇAMENTÁRIO.....	22
4.2.	BALANÇO FINANCEIRO.....	23
4.3.	BALANÇO PATRIMONIAL.....	23
5.	GESTÃO FISCAL	26
6.	LIMITES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS	28
7.	FISCALIZAÇÃO EM TEMAS ESPECÍFICOS	29
7.1.	GESTÃO PREVIDENCIÁRIA.....	29
7.2.	GESTÃO DA DÍVIDA ATIVA.....	30
7.3.	GOVERNANÇA PARA IMPLEMENTAÇÃO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....	31
7.4.	REDE DE OUVIDORIAS DO PODER EXECUTIVO	31
7.5.	TRANSPARENCIA ATIVA E ACESSO À INFORMAÇÃO	32
8.	RESULTADO DO MONITORAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES	34
9.	RECOMENDAÇÕES.....	35

APRESENTAÇÃO

O *Tribunal de Contas do Estado do Pará* (TCE-PA), como órgão auxiliar do controle externo, *aprecia* anualmente as **contas do Governador**, mediante parecer prévio, conforme preceitua o art. 116 da Constituição estadual, e as encaminha para a *Assembleia Legislativa do Estado do Pará* (Alepa), titular do controle externo, a quem compete o *juízo*, nos termos do art. 92, XXVI, do mesmo diploma legal.

Em razão da situação excepcional decorrente da pandemia da Covid-19, o prazo para remessa da prestação de contas foi postergado pela Assembleia Legislativa. Dessa forma, o Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, **Helder Zahluth Barbalho**, encaminhou ao TCE-PA o Balanço Geral do Estado (BGE) do exercício de 2019, no dia 30/06/2020, fazendo cumprir o disposto no art. 135, XIX, da Constituição estadual.

Convém destacar que o prazo para apresentação das contas do governador, por se tratar de norma constitucional, não pôde ser flexibilizado por esta Egrégia Corte de Contas, o que exigiu a construção de novo entendimento legal junto à Alepa quanto à prorrogação excepcional do prazo. Dessa feita, o TCE-PA observou a prorrogação de prazo solicitada pelo governo e deferida pela Alepa.

Nos termos do art. 100 do Regimento Interno do TCE-PA (Ato nº 63/2012), as contas foram encaminhadas à comissão técnica especialmente designada para análise e instrução do processo com a emissão de relatório, cujos resultados dão subsídio à proposta de parecer prévio.

Nos termos do art. 100, § 3º do RITCE-PA, o *relatório de análise* contém informações sobre:

- A elaboração dos *balanços*, de conformidade com as legislações federal e estadual supletiva;
- A observância das normas constitucionais, legais e regulamentares na *execução dos orçamentos* públicos estaduais;
- O cumprimento dos programas previstos na Lei Orçamentária Anual, inclusive quanto ao *atingimento de metas* e consonância dos mesmos com o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- A execução financeira e orçamentária, referindo os registros relativamente à *arrecadação da receita*, *execução das despesas* e às operações de crédito.

Previamente, o relatório dispõe sobre o *cenário econômico e social* do estado do Pará e destaca análises pontuais, como a *gestão da previdência social* e da *dívida ativa*, a governança para implementação dos *objetivos de desenvolvimento sustentável*, a *rede de ouvidoria* e a *transparência ativa e passiva* do Poder Executivo.

Por fim, o relatório apresenta a avaliação das providências adotadas pelo Poder Executivo alusivas às **recomendações** emitidas no exercício anterior, as recomendações decorrentes da análise das presentes contas e as **conclusões**.

1. CENÁRIO ECONÔMICO E SOCIAL

O cenário econômico e social do Estado ora apresentado baseia-se nos dados extraídos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que produz os dois mais importantes índices de preços, IPCA e INPC, e nos dados extraídos do Mapa da Exclusão Social elaborado pela Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas do Pará (Fapespa), o qual, embora não contenha indicadores sociais relativos ao exercício sob exame, apresenta um diagnóstico global do nível de qualidade de vida da população e demonstra o desempenho estadual num determinado período.

Não houve registros oficiais do PIB de 2019 até a data de elaboração do relatório pela comissão de análise técnica. O **PIB estadual** de **R\$179 bilhões projetado** para 2019 representou crescimento de 8,38% sobre o valor registrado em 2018 (R\$165 bilhões).

Da mesma forma, os dados oficiais da inflação de 2019 do Estado ainda não foram divulgados pela Fapespa. O IBGE não divulga dados estaduais, calcula e divulga apenas as inflações de dez regiões metropolitanas do país, com base no IPCA.

De acordo com o relatório do IBGE, a **Região Metropolitana de Belém** (RMB) registrou o **maior percentual de inflação (1,78%)**, referente ao mês de dezembro de 2019, ficando acima do índice nacional (1,15%). Foi registrada também na RMB a maior variação acumulada no ano (5,51%).

No **mercado de trabalho**, houve **saldo de 4,62%** em prol das **admissões**, com um aumento de postos de trabalho formal em 2019.

Na composição do **saldo da balança comercial** brasileira, o **Pará** posicionou-se em **primeiro lugar** dentre as unidades federativas, com saldo positivo de **US\$16,6 bilhões** em 2019.

Os indicadores contidos no **Mapa da Exclusão Social** revelaram **resultados favoráveis em 2018** comparativamente aos anos anteriores, como: redução nas taxas de pobreza, abandono escolar, mortalidade infantil, mortalidade materna, homicídio, homicídio no trânsito, roubo, bem como discretos crescimentos da expectativa de vida do paraense e de domicílios abastecidos de água por rede geral e com esgotamento sanitário, aumento nas taxas de aprovação escolar e de proporção de nascidos vivos.

Por outro lado, apresentou **resultados desfavoráveis**, como: redução de leitos de internação hospitalares SUS nos anos de 2016 a 2018; aumento da população carcerária de 2015 a 2019; e redução de domicílios com coleta de lixo direta.

No **Ranking de Competitividade dos Estados** de 2019, o **Pará** ficou na **25ª colocação** dentre as 27 unidades federativas, com pontuação muito aquém da média nacional. Dos dez pilares analisados, o estado do Pará **não foi bem avaliado** em sete (Infraestrutura, Sustentabilidade social, Segurança pública, Educação, Capital humano, Sustentabilidade ambiental e Inovação), nos quais ficou em posição acima do vigésimo lugar no ranking. **Destacou-se** apenas nos pilares **Potencial de Mercado** (**3ª posição**) e **Solidez Fiscal** (**4ª posição**).

2. CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO

Acerca do controle interno do Poder Executivo, a análise técnica concentrou-se na avaliação de seu sistema, com destaque à *atuação da Auditoria Geral do Estado (AGE)* e aos *Agentes Públicos de Controle (APCs)*.

No que se refere à **AGE**, notou-se a **permanente normatização e regulamentação das atividades de controle e auditoria** no âmbito do Poder Executivo. Contudo, apesar do Relatório de Controle Interno conter a descrição dos controles exercidos, **não se constatou evidências** quanto à **avaliação sobre a execução dos programas de governo**, a avaliação de **gestão**, o **controle** e a fiscalização de **operações de crédito**.

Além disso, o Decreto estadual nº 1.359/2015, que regula o acesso à informação no âmbito do estado do Pará, atribuiu competências à AGE, sem prejuízos das demais, de promotor à cultura da transparência na Gestão do Poder Executivo e conscientização sobre o direito fundamental de acesso à informação. A avaliação do cumprimento dessas competências foi tratada em capítulo específico do relatório e demonstrou que a AGE **precisa atuar com maior efetividade na implementação da transparência da administração pública estadual**.

Avaliou-se como inadequado **o número de unidades setoriais e de APCs** em cada órgão e entidade, cerca de 41%, considerando a proporcionalidade das respectivas estruturas organizacionais, volume de recursos, documentos envolvidos na execução orçamentária e financeira e à complexidade, criticidade e risco da mesma.

Identificou-se, portanto, a **necessidade de promoção de ações visando à adequada estruturação das Unidades Setoriais de Controle Interno** que compõem o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, de acordo com a natureza e a complexidade exigidas pelas atividades exercidas [...], como estabelecem o art. 26 do Decreto estadual nº 2.536/2006 e os incisos III e IV, § 2º, art. 5º, da Instrução Normativa nº 001/2014-AGE.

Em razão de tais constatações, foram propostas **recomendações** à AGE.

Em exercícios anteriores, foram avaliados os instrumentos de controle interno do Poder Executivo, recomendando-se, também, ações de melhoria, implantação e implementação. Para a AGE foram direcionadas recomendações quanto à sua atuação, totalizando 09 recomendações. Dessas, 7 não foram atendidas e 2 foram atendidas parcialmente.

Diante disso, o TCE-PA, ao avaliar o sistema de controle interno do Poder Executivo emitiu 10 recomendações, sendo **9 reiteradas e 1 nova recomendação**, como segue.

1. Que seja implementado efetivamente o **controle de obras públicas** a cargo do Poder Executivo, mediante sistema informatizado, envolvendo todos os atos praticados, desde a fase preliminar da licitação até a fase posterior à conclusão do objeto, registrando-os e consolidando-os, de modo que proporcione melhoria na gestão dos recursos públicos aplicados e garanta o exercício dos controles externo e social ao divulgar as informações;

2. Que seja implementado efetivamente o **controle de transferências voluntárias** efetuadas pelo Poder Executivo, mediante sistema informatizado, envolvendo todos os atos praticados, desde a fase preliminar à concessão até a apresentação da prestação de contas, registrando-os e consolidando-os, de modo que proporcione melhoria na gestão dos recursos públicos aplicados e garanta o exercício dos controles externo e social ao divulgar as informações. Além disso, seja designado órgão gestor do sistema;
3. Que seja regulamentado, na forma do art. 16 da Lei nº 8.873/2019, e instituído, mediante sistema informatizado, o **Cadastro Informativo dos Créditos não Quitados** para com Órgãos e Entidades da Administração Pública Estadual (Cadin-PA);
4. Que seja implantado **sistema de registro de custos** que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, conforme dispõe a LRF, art. 50, § 3º, considerando os critérios de transparência e controle social;
5. Que no **aplicativo “Tá na Mão”** sejam acrescentados serviços essenciais, como saúde e educação, com o objetivo de ampliar o controle social em áreas prioritárias;
6. Que a **AGE avalie** o cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos do Estado, aferindo o desempenho ao comparar analiticamente os resultados previstos com os resultados obtidos;
7. Que a **AGE avalie resultados**, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração estadual, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
8. Que a **AGE proceda** à avaliação de gestão dos órgãos e entidades do Poder Executivo, com emissão de relatório;
9. Que a **AGE exerça** o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Estado;
10. Que o número de **Agentes Públicos de Controle** de cada órgão e entidade do Poder Executivo seja proporcional às respectivas estruturas organizacionais, podendo ser organizados em Unidade de Controle Interno, conforme disposto na Instrução Normativa AGE nº 001/2014, § 7º, III. (NOVA)

3. PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

3.1. PLANEJAMENTO

O *Plano Plurianual* (PPA), a *Lei de Diretrizes Orçamentárias* (LDO) e a *Lei Orçamentária Anual* (LOA) são os **instrumentos básicos** que fazem parte do sistema de planejamento e orçamento da administração pública.

Os planos devem ser revistos, discutidos com a população, avaliados, controlados, monitorados e divulgados pelo governo do Estado.

De acordo com a Lei nº 8.335/2015 que instituiu o PPA 2016-2019, ele deve ser monitorado e avaliado pela Seplad, mediante indicadores de Resultado (mensurados após quatro anos, aferem o atingimento das políticas públicas) e de Processo (avaliam anualmente os Programas Temáticos do PPA), e, ainda, Metas Regionalizadas para o quadriênio do PPA.

Para 2019, após a revisão do PPA, o Poder Executivo deteve **21 programas temáticos** com 57 indicadores de processo e 20 indicadores de resultado, 58 objetivos e 414 ações, que totalizaram programação de **R\$8 bilhões**.

O *Relatório de Avaliação dos programas* emitido pela Seplad apresenta indicadores por Região de Integração e, por isso, impossibilita aferir o resultado do programa no Estado como um todo. Por essa razão, a análise concentrou-se na execução das metas físicas dos programas e dos recursos financeiros empregados no exercício de 2019.

A execução orçamentária dos programas do Poder Executivo alcançou **R\$6,9 bilhões**, correspondentes a 85,81% da dotação atualizada, revelando que a maioria dos programas teve **alta execução orçamentária**, porém **nenhum programa realizou 100% da programação** orçamentária atualizada.

Os programas que se destacaram pelo volume de recursos executados foram: **Educação Básica, Saúde, Governança para Resultados, Infraestrutura e Logística e Segurança Pública**, conforme se visualiza a seguir.

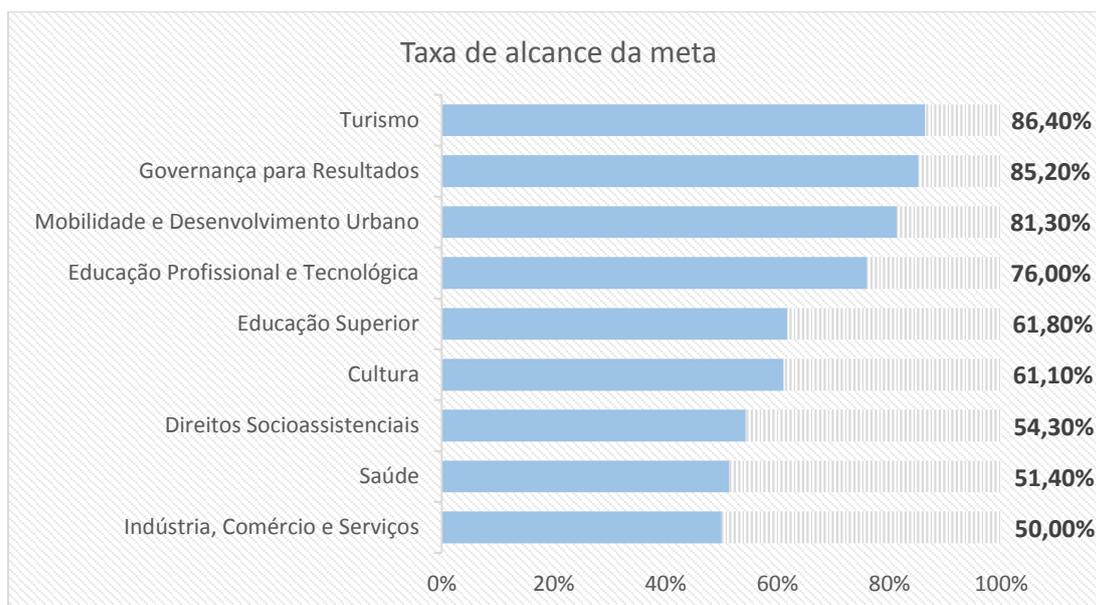


Dos 21 programas temáticos do Poder Executivo, **5 não alcançaram**, ao menos, **50%** de execução orçamentária, quais sejam, **Agricultura Familiar** (21,01%), **Agropecuária e Pesca** (43,43%), **Educação Profissional e Tecnológica** (37,39%), **Meio Ambiente e Ordenamento Territorial** (46,89%) e **Saneamento Básico** (49,32%).

As *Metas Regionalizadas* que compõem os programas temáticos do Poder Executivo estão distribuídas nos 58 objetivos dos programas, totalizando 1.164 metas, dentro das 12 Regiões de Integração.

Em 2019, o **programa Saúde** contou com o **maior número de metas** regionais (148), concluídas em torno da **metade** delas (51,40%), sendo que **48% das metas** foram **executadas abaixo do esperado**.

Os programas que tiveram as **maiores taxas de alcance das metas** concluídas por objetivo de programa foram: Turismo, Governança para Resultados, Mobilidade e Desenvolvimento Urbano, Educação Profissional e Tecnológica; Educação Superior, Cultura, seguido por Direitos Socioassistenciais, Saúde e Indústria, Comércio e Serviços, conforme se visualiza a seguir.



Por outro lado, os maiores percentuais de metas regionalizadas consideradas **abaixo do esperado** foram: Saneamento Básico, Ciência, Tecnologia e Inovação e Agropecuária e Pesca.

Para os 4 anos do **PPA 2016-2019** foram orçados **R\$30,8 bilhões** que, comparados à **execução de R\$27,7 bilhões** no mesmo período, verificou-se **significativa execução financeira** de 90%, mas não se refletiu na mesma proporção da execução das metas físicas tanto em 2019 como nos exercícios anteriores.

Detectou-se que a **avaliação dos indicadores de processo e de resultado** dos programas e a avaliação das metas regionalizadas apresentaram **deficiência quanto à clareza e suficiência de informação** nos relatórios gerenciais disponibilizados pelo SigPlan (Sistema de Planejamento) do Poder Executivo.

Foram realizadas audiências públicas no processo de elaboração e discussão da **LDO** e da **LOA** para o exercício de 2019, cumprindo a determinação contida na LRF. Contudo ainda não foi criado mecanismo que permita o monitoramento da inclusão e da implementação das demandas levantadas pelos órgãos de controle e pela sociedade nas audiências públicas.

A **LDO** **cumpriu** os ditames contidos na **Constituição estadual, art. 204, § 3º**, já que estabeleceu as metas e prioridades da administração, incluindo as despesas de capital, orientou a



elaboração da LOA, dispôs sobre as alterações na legislação tributária e definiu a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. Porém, **apresentou inconsistências** em relação ao que estabelece o *Manual de Demonstrativos Fiscais* (MDF) da STN quanto aos demonstrativos: Metas Anuais; Metas fiscais atuais comparadas com as fixadas nos três exercícios anteriores; Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita; e Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado do Anexo de Metas Fiscais.

A LOA **cumpriu** a exigência contida na **Constituição estadual, art. 204, § 10**, ao conter os orçamentos fiscal e da seguridade social, que foram aprovados no montante de R\$25,5 bilhões, e o Orçamento de Investimento das Empresas estimado em R\$317,9 milhões. **Porém, não detalhou a programação de gastos por município**, conforme dispõe o art. 204, § 12, da Constituição estadual.

As programações na LOA apresentaram resultado de *metas fiscais (primário e nominal)* em valores **inferiores ao estabelecido na LDO**, descumprindo o disposto no art. 3º, I, da Lei nº 8.757/2018 e no art. 5º, I, da LRF, diferentemente das *renúncias de receita*, que tiveram programações **maiores que as estabelecidas na LDO**. Já as programações de despesa com saúde, educação e de capital foram compatíveis ao atendimento da Constituição federal quanto aos limites mínimos de gasto e regra de ouro.

Não foi possível avaliar na LOA o *impacto orçamentário-financeiro da renúncia de receita* proveniente de benefícios fiscais diante da **insuficiência de dados no demonstrativo** instituído para tal, conforme dispôs a LDO. Assim como, em relação às *Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado*, **não foram identificadas** na LOA as **dotações** em categorias de programação **específicas**.

Em razão de tais constatações, foram propostas **3 recomendações ao Poder Executivo**.

Em exercícios anteriores, foram avaliados os instrumentos de planejamento do Poder Executivo, recomendando-se, também, 21 ações de melhoria, implantação e/ou implementação. Dessas, 6 foram atendidas, 11 não foram atendidas, 3 foram atendidas parcialmente e 01 não pôde ser avaliada.

Diante disso, o TCE-PA, emitiu 17 recomendações acerca dos instrumentos de planejamento, sendo **14 reiteradas e 3 novas recomendações**, como segue.

1. Que os **indicadores de processo dos Programas Temáticos** sejam aferidos, anualmente, de forma consolidada para o Estado;
2. Que, no **sistema de monitoramento e avaliação**, sejam disponibilizados relatórios gerenciais dos indicadores de processo dos Programas Temáticos de forma consolidada para o Estado;
3. Que seja criado mecanismo que permita o monitoramento da inclusão e da **implementação das demandas** levantadas pelos órgãos de controle e pela sociedade nas **audiências públicas** referentes à elaboração dos instrumentos de planejamento;

4. Que sejam estabelecidas na LDO as **normas relativas ao controle de custos**, conforme dispõe o art. 4º, I, “e” da LRF;
5. Que junto ao **Demonstrativo de Metas Anuais** que compõe o anexo de Metas Fiscais da LDO faça constar a memória de cálculo (LRF, art. 4º, § 2º, II) da receita e da despesa, em contas analíticas;
6. Que faça constar no **Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita** do Anexo de Metas Fiscais da LDO as informações referentes aos programas e aos beneficiários e que seja acompanhado de análise de critérios estabelecidos para renúncia de receitas, conforme estabelecido no Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional (STN);
7. Que as dívidas em processo de reconhecimento, quando previstas no **Demonstrativo de Riscos e Providências do Anexo de Riscos Fiscais** da LDO, sejam alocadas conforme estabelecido no Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional (STN);
8. Que no **Demonstrativo Regionalizado e Setorizado das Receitas e Despesas** da LOA constem as receitas e despesas de forma setorizada;
9. Que o **Demonstrativo Regionalizado dos Percentuais de Incidência sobre as Receitas e Despesas Decorrentes de Isenções, Anistias, Remissões, Subsídios e Benefícios de Natureza Financeira, Tributária e Creditícia** da LOA apresente a incidência da renúncia de receita sobre as receitas e as despesas;
10. Que na elaboração da LOA sejam observadas as **metas fiscais** aprovadas na LDO;
11. Que haja consistência entre os valores estimados de **renúncia de receita** na LDO e na LOA;
12. Que, na elaboração do Projeto de Lei Orçamentária (PLOA), seja observado o que determina a LDO quanto à alocação das **despesas com capacitação e valorização de servidores**, financiadas com recursos do Tesouro Estadual, no âmbito do Poder Executivo;
13. Que, ao elaborar o PLOA, a **função “Encargos Especiais”** seja combinada apenas com suas subfunções típicas;
14. Que, na LOA, sejam incluídas na programação do **orçamento de investimento das empresas** apenas dotações para investimentos previstos expressamente na LDO;
15. Que os **Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social** apresentem a programação de gastos detalhada por município, conforme dispõe o art. 204, § 12, da Constituição Estadual; (NOVA)
16. Que, no PLOA, o **Demonstrativo da Estimativa do Impacto Orçamentário-financeiro da Renúncia de Receita Proveniente de Benefícios Fiscais** apresente dados que permitam a avaliação do impacto, conforme disposto na LDO; (NOVA)
17. Que o PLOA discrimine, em categorias de programação específicas, as dotações destinadas às **Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado** (DOCC), conforme disposto na LDO. (NOVA)

3.2. RECEITAS

Em 2019 o Estado arrecadou **R\$30,8 bilhões** de *receita bruta* que, após as exclusões das restituições de impostos (R\$850 mil), dos rendimentos negativos das aplicações financeiras do RPPS (R\$57,4 milhões) e das contribuições sobre tributos estaduais (R\$1,9 bilhão) e federais (R\$1,2 bilhão), resultou em **R\$27,6 bilhões** de *receita orçamentária*, equivalentes a 89,61% do total bruto realizado.

Das receitas orçamentárias arrecadadas, excluídas as receitas intraorçamentárias, **93,64%** constituíram as *receitas correntes* e **1,90%** as *receitas de capital*.

As *receitas correntes* destacaram-se pelo **volume expressivo das receitas de impostos, taxas e contribuição de melhoria (R\$13,6 bilhões)** e pelas transferências correntes (R\$8,9 bilhões), as quais foram as mais significativas, correspondentes a 49,18% e 32,47% do total arrecadado.

A *receita própria* do Estado, totalizada em **R\$18,1 bilhões**, foi constituída majoritariamente pelas receitas de impostos, taxas e contribuição de melhoria, que representaram 74,85%, seguida da receita patrimonial (5,86%).

A arrecadação dos impostos equivaleu a 68,08% da receita própria. Desses, destaca-se o **ICMS**, cuja arrecadação alcançou **R\$10,3 bilhões**, correspondente a 57,03% da receita própria.

As maiores frustrações percentuais na arrecadação da receita, ocorreram nas origens receita agropecuária (-96,94%), transferências de capital (-52,41%) e receita de serviços (-21,14%). Dessas, apenas a receita de serviços foi representativa no volume das receitas (3,32%).

As **maiores frustrações, em volume de recursos**, decorreram da receita de serviços, de contribuições e de impostos, taxas e contribuição de melhorias, cujas arrecadações foram menores que os valores previstos, respectivamente, em R\$246,6 milhões, R\$125,9 milhões e R\$79,6 milhões.

Contudo, em geral, houve **excesso de R\$1 bilhão na arrecadação**, considerando que a arrecadação da receita patrimonial e de outras receitas correntes foram maiores que suas previsões, resultando nos respectivos excessos de R\$619,2 milhões e R\$449,3 milhões.

Nos últimos 3 anos, o *comportamento da receita orçamentária* computada pelos valores líquidos **oscilou**, variando negativamente em 2017 (0,56%) e positivamente em 2018 (3,63%) e 2019 (6,74%), tendo apresentado **aumento de R\$1,7 bilhão no último exercício**, em razão dos acréscimos nas receitas de impostos (R\$834,8 milhões), transferências correntes (R\$747,2 milhões) e receita de serviços (R\$390,7 milhões), embora essa última tenha apresentado frustração na arrecadação, conforme mencionado.



3.3. DESPESAS

Os *orçamentos fiscal e da seguridade social*, inicialmente aprovados em **R\$25,5 bilhões**, foram acrescidos por abertura de créditos suplementares e especiais, resultando na **dotação atualizada de R\$27,8 bilhões**. Os *créditos suplementares* decorrentes de R\$2,8 bilhões da fonte anulação total ou parcial de dotação, equivalentes a 11,27% do orçamento inicial, **enquadraram-se no limite máximo de 50%** para alteração permitida pela LOA/2019.

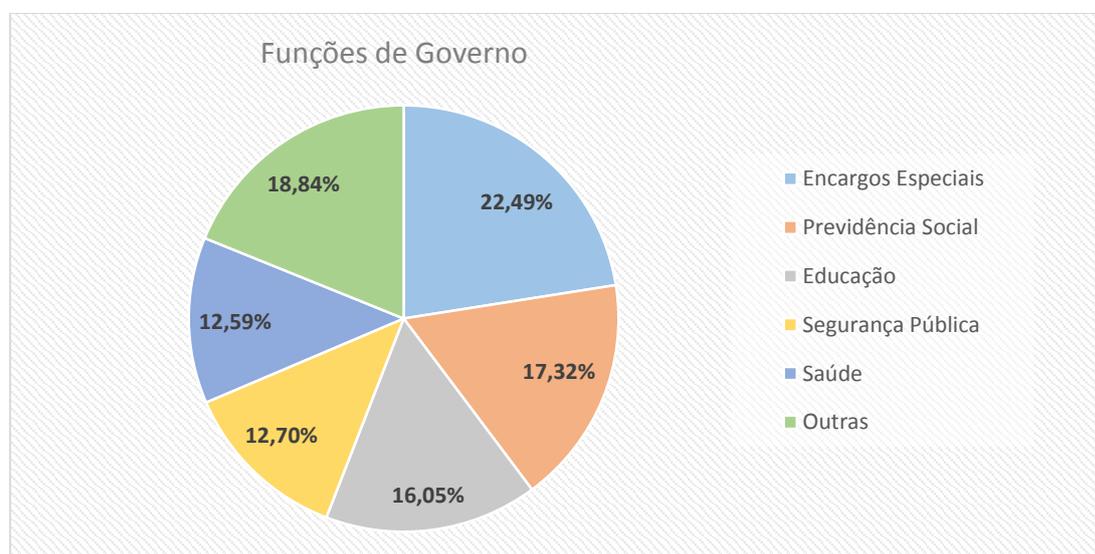
As *despesas* totalizaram R\$24,7 bilhões. Dessas, **R\$22,4 bilhões** foram **executadas pelo Poder Executivo**, constituindo-se no objeto da presente análise.

Dos gastos totais efetuados por aquele Poder, **91,42%** referem-se às despesas correntes, que são aquelas que custeiam a *manutenção das atividades dos órgãos da administração pública*, como: despesas com pessoal, juros da dívida, bens de consumo, serviços de terceiros, manutenção de equipamentos, etc. Ou seja, os gastos com as despesas de capital, que se referem a *investimentos*, realização de obras, concessão de empréstimos para investimento, aquisição de máquinas, equipamentos, imóveis, participações acionárias de empresas, por exemplo, constituíram apenas **8,58% dos gastos efetuados**.

Em comparação ao exercício de 2018, as *despesas de capital* decresceram 35,27% e as *correntes* aumentaram 5,12%.

Quase metade dos pagamentos efetuados foram destinados a *pagamento de pessoal* (48,91%), que tem crescido anualmente mais de 3%, em média. Isso explica a função Previdência Social constituir-se no segundo maior gasto por função do Poder Executivo.

As funções de governo que concentraram os maiores gastos foram: Encargos Especiais, Previdência Social, Educação, Segurança Pública e Saúde, que juntas totalizaram 81,16% das despesas executadas por função.



Dentre essas, o maior aumento de gastos ocorreu na função Previdência Social (16,86%), seguido da função Encargos Especiais (9,21%), que trata de despesas às quais não se pode associar um bem ou serviço a ser gerado no processo produtivo corrente, como: dívidas, ressarcimentos, indenizações e outras afins. Na **Segurança Pública** houve discreto **aumento de 0,83%**. Já as funções **saúde e educação** tiveram **reduções de 11,97% e 2,58%**, respectivamente, em comparação ao exercício anterior, embora os limites mínimos de gastos nessas áreas tenham sido cumpridos.

A proporção entre o comprometimento de *Despesas de Exercícios Anteriores* (DEA) e os gastos totais têm **decrecido nos últimos 5 exercícios**, sendo 2019 o exercício que apresentou o menor comprometimento (2%). Ainda assim, **lideraram o ranking de DEA**, em 2019, duas unidades gestoras que possuem atividades de prestação de serviços nas áreas de saúde e da assistência social: **lasep** e **Funsau**. A primeira teve **quase 25%** de despesas registradas em DEA e a segunda **pouco mais de 20%**, representando redução sobremaneira de seus orçamentos frente a pagamento de despesas cujos fatos geradores ocorreram em exercícios anteriores.

A execução da despesa com os recursos da *Taxa de Controle, Acompanhamento e Fiscalização das Atividades de Pesquisa, Lavra, Exploração e Aproveitamento de Recursos Minerários* (TFRM), criada pela Lei nº 7.591/2011, ocorreu de forma diversificada nos órgãos da administração estadual, e incluíram não somente os órgãos competentes para exercer o poder de polícia ou de apoio à fiscalização da exploração mineral, como também outros **órgãos sem relação direta com a atividade**.

A Lei estadual nº 7.591/2011 não estipula vinculação específica ao produto arrecadado. No entanto deve-se considerar que os recursos obtidos com as taxas devem ser utilizados para compensar o ônus financeiro arcado pelo Estado em razão do regular desempenho do poder de polícia sobre determinadas atividades privadas.

A utilização dos recursos da TFRM ocorreu majoritariamente na operacionalização das Ações de Recursos Humanos, com 68,88% do total de recursos dispendidos, seguida das ações de conservação de rodovias (9,37%) e construção (4,65%) e recuperação de pontes (3,90%).

Quanto ao cumprimento da *vinculação das receitas arrecadadas às despesas realizadas*, por fonte de recursos, observou-se que as receitas, tanto vinculadas quanto ordinárias, suplantaram as despesas, apurando-se superávit em todas as fontes de vinculação.

Ressalta-se que o déficit de R\$12,2 milhões, identificado na fonte de recursos de transferências de convênios e outros, decorreu do saldo financeiro do exercício anterior utilizado para pagamento de despesas do exercício, já que, nos termos do MDF/STN 8ª edição, o superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial não computa como receita no exercício e, por isso, causa desequilíbrio entre a previsão atualizada da receita e da despesa, bem como na execução.

Logo, infere-se o **cumprimento da vinculação entre receitas e destinação de recursos**, já que o excedente de despesa na fonte de Convênios e Outros recursos vinculados foi custeado por crédito adicional suplementar tendo como fonte de recursos superávit financeiro do exercício anterior apurado no Balanço Patrimonial.

Quanto ao **orçamento de investimento das Empresas Controladas**, a LOA previu receitas e fixou despesas no total de **R\$317,9 milhões**, sendo **54,51%** correspondentes à programação da **Cosanpa**, tendo como fonte recursos do tesouro exclusivamente, e **44,80%** do **Banpará**, com fonte de recursos próprios e outras fontes. A Companhia de Gás do Pará e a Companhia Administrativa da Zona Processamento de Exportação – Barcarena somaram 0,69% do orçamento.

O governo do Estado realizou **transferências às Empresas Controladas** no montante de **R\$228,7 milhões**, equivalente a 89,73% do total autorizado após as suplementações orçamentárias ocorridas.

Dessas transferências, **99,66%** dos recursos foram destinados à **Cosanpa** (R\$227,9 milhões), 0,21% à Companhia de Gás do Pará (R\$472 mil) e 0,13% à Cazbar (R\$300 mil).

Em Inspeção Ordinária realizada na **Cosanpa**, verificou-se que, de janeiro a julho de 2019, **boa parte dos aportes** realizados pelo Estado nessa Companhia foram **aplicados em despesas de custeio** e não necessariamente na operacionalização das ações previstas no orçamento de investimento. Também se identificou a **falta de capacidade financeira** para arcar as despesas, bem como a **dependência de recursos estaduais**.

Além disso, de acordo com a análise dos Demonstrativos Contábeis, a **Cosanpa** vem apurando **prejuízos nos últimos anos**, aumentando o registro de prejuízos acumulados em seu Patrimônio Líquido, chegando a **R\$2,9 bilhões em 2019**.

4. DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

As Demonstrações Contábeis da entidade estatal apresentam dados sobre a posição orçamentária, financeira e patrimonial da administração pública, possibilitando a avaliação dos recursos geridos. Os principais resultados estão demonstrados na forma a seguir.

4.1. BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

O Estado apresentou **excesso de arrecadação** de **R\$1 bilhão**, tendo em vista que o montante arrecadado (R\$27,6 bilhões) foi superior à previsão atualizada da receita (R\$26,6 bilhões).

Os valores empenhados (R\$26 bilhões) foram menores que os autorizados para gastos (R\$27,8 bilhões), gerando **economia orçamentária** de **R\$1,7 bilhão**.

Houve **superávit orçamentário** de **R\$1,6 bilhão**, já que as receitas arrecadadas (R\$27,6 bilhões) suplantaram as despesas empenhadas (R\$26 bilhões).

Do total das receitas orçamentárias, **65,70%** foram provenientes de **receitas próprias** do Estado, inferindo-se que a dependência de recursos, por meio de transferências recebidas somadas às operações de crédito realizadas, foi de 34,30%.

Quanto às despesas orçamentárias, 69,79% delas foram custeadas por recursos próprios arrecadados pelo Estado, havendo dependência de fontes de terceiros de 30,21%, sendo esse o melhor resultado nos últimos cinco anos.

Das **obrigações a pagar** originadas de exercícios **anteriores a 2019**, no montante de R\$219,9 milhões, foram pagos R\$189,1 milhões, cancelados R\$24,2 milhões, restando **saldo** de **R\$6,4 milhões** a pagar.

4.2. BALANÇO FINANCEIRO

A movimentação financeira de 2019, no montante de R\$97,7 bilhões, foi comparativamente menor que a movimentação ocorrida em 2018 (R\$97,9 bilhões).

Do balanço entre os ingressos e dispêndios, ordinários (livre destinação) e vinculados (destinação específica), obteve-se **resultado financeiro da execução orçamentária superavitário** em **R\$1,6 bilhão**, sendo **25,87%** relacionados aos **recursos ordinários** e **74,13%** aos recursos **vinculados**.

O **resultado financeiro das execuções orçamentária e extraorçamentária** foi **superavitário** em **R\$1,4 bilhão**, sendo o **melhor resultado obtido nos últimos cinco anos**, representando aumento de 258,01% em relação a 2018. Esse resultado, somado aos depósitos restituíveis e valores vinculados do exercício anterior, e ajustado com os depósitos restituíveis e valores vinculados para o exercício seguinte, ocasionou um **acréscimo de 65,39% nas disponibilidades iniciais** dos recursos em caixa, encerrando o exercício financeiro de 2019 com R\$2,9 bilhões.

4.3. BALANÇO PATRIMONIAL

O **patrimônio do Estado**, em 2019, correspondeu a **R\$24,7 bilhões**, assim representado:

ATIVO		PASSIVO	
Ativo Circulante	R\$10,5 bilhões	Passivo Circulante	R\$1,7 bilhão
Ativo Não Circulante	R\$14,2 bilhões	Passivo Não Circulante	R\$5,2 bilhões
		Patrimônio Líquido	R\$17,8 bilhões

Da relação entre o ativo circulante e o passivo circulante, denominada *Liquidez Corrente*, verifica-se que o Estado, caso decidisse quitar todas as suas dívidas a curto prazo, disporia de cerca de **6 vezes** a quantia necessária em seus ativos circulantes, de acordo com os registros contábeis.

Se considerar apenas os recursos disponíveis e créditos a curto prazo, não contando com estoques, almoxarifados e as despesas antecipadas (itens não monetários) para a quitação de dívidas de curto prazo (*Liquidez Seca*), o Estado também apresentaria recursos **maiores que o necessário** para quitar suas obrigações a curto prazo.

E, ainda, se considerar somente os recursos disponíveis em caixa ou bancos (*Liquidez Imediata*), isto é, sem considerar a vinculação por fonte de recursos, o Estado também apresentaria **capacidade financeira** para honrar imediatamente seus compromissos de curto prazo.

A maior concentração das dívidas do Estado é de longo prazo, visto que somente 24% das dívidas são de curto prazo. Porém, em geral, o Estado apresentou situação financeira **suficiente** para arcar com todas as obrigações (*Liquidez Geral*), seja a curto ou longo prazo, já que o ativo circulante e o realizável, juntos (R\$10,7 bilhões), suplantaram o total das obrigações (R\$6,9 bilhões).

Em 2019, o *ativo circulante* do Estado aumentou 21,30% comparado com os valores corrigidos do ano anterior, alcançando o **maior valor dos últimos cinco anos**. Isso ocorreu, principalmente, pelo aumento dos recursos de caixa e equivalentes de caixa.

O *ativo não circulante*, que registra valores em investimentos, imobilizado e direitos a longo prazo, teve **acréscimo pouco significativo**, 4,93% em relação ao saldo corrigido do ano anterior.

O *passivo circulante* creceu 21,05%, porém sua representatividade de 6,76% do total é baixa dentre as classes credoras, correspondendo a R\$1,6 bilhão.

O *passivo não circulante* decreceu 3,65%. É composto principalmente de empréstimos e financiamentos a longo prazo, os quais decresceram 1,24% e alcançaram, em 2019, R\$3,5 bilhões, sendo R\$2,6 bilhões internos e R\$917,8 milhões externos.

O *patrimônio líquido* do Estado creceu 15,81%, alcançando o **maior valor registrado nos últimos cinco anos**, proporcionado pelo crescimento dos resultados acumulados.

O *Balanco Patrimonial* apresentou **superávit financeiro** de **R\$8 bilhões**, representando aumento de 20,68% comparado ao exercício de 2018.

O *registro contábil dos bens móveis e imóveis*, excetuando-se os bens de infraestrutura e patrimônio cultural, passou a ser obrigatório aos Estados em 01/01/2019, inerente ao processo de convergência às normas brasileiras de contabilidade aplicada ao setor público. No estado do Pará, o procedimento encontra-se **implantado parcialmente**.

Identificou-se também que o valor da **depreciação dos demais bens imóveis** registrado no Balanço Patrimonial superou o valor dos bens registrados, em razão de **erros de escrituração** efetuada pela Fundação Cultural do Pará (FCP) e Companhia de Desenvolvimento Econômico do Pará (Codec), segundo a Secretaria de Estado da Fazenda.

DESTAQUES: Dívida Ativa e Transferências Intragovernamentais

Os contribuintes deixaram de recolher **R\$763,9 milhões** aos cofres públicos, ensejando a inscrição desse montante pela Fazenda Pública estadual em 2019, ano de menor inscrição após o acentuado aumento ocorrido dívida ativa em 2016. Diferentemente, as correspondentes receitas oscilaram entre aumento e diminuição no período 2016-2019.

O **estoque final da dívida ativa** totalizou **R\$25,8 bilhões**, 13% maior em relação ao exercício anterior, influenciado pelo aumento dos componentes correção monetária, juros e multas (10,62%). Desse montante, R\$24,5 bilhões referem-se à **dívida ativa tributária (95%)** enquanto que o restante corresponde à **dívida ativa não tributária (5%)**.

Do valor do estoque da dívida (R\$25,8 bilhões), o Estado registrou **R\$25,6 bilhões** de **provisão para perdas**. Dessa forma, o Estado previu recuperar apenas R\$181,2 milhões, ou seja, 0,7% do estoque da dívida, montante esse **11,7% menor** que o valor previsto para recuperação no exercício de 2018 (R\$205 milhões).

As **transferências intragovernamentais** (que incluem transferências recebidas e concedidas) integram o fluxo de caixa das atividades operacionais e representam quantias transferidas no âmbito de um mesmo ente da Federação. Em 2019, o valor das transferências intragovernamentais concedidas (R\$27,8 bilhões) superou o valor das recebidas (R\$26,6 bilhões). Em tese, por se tratar de demonstrativo consolidado, não deveria apresentar diferença de valores recebidos e concedidos, o que indica que não foram utilizados os procedimentos contábeis adequados.

A diferença apurada decorreu das despesas intraorçamentárias que foram registradas adequadamente como transferências intragovernamentais na Demonstração dos Fluxos de Caixa, porém sem os registros de suas contrapartes, as receitas intraorçamentárias como tal, no demonstrativo.

Encontraram-se **outras distorções** na contabilização das receitas e despesas intraorçamentárias, indicando que o Poder Executivo necessita disciplinar o tratamento contábil das operações intraorçamentárias, computando adequadamente suas receitas e despesas, a fim de não gerar distorções nos registros contábeis de naturezas orçamentária, financeira e patrimonial, em atendimento à Portaria Interministerial nº 338/2006 (SOF), ao MCASP e à fidedignidade da informação contábil.

Em razão de tais constatações, foram propostas as seguintes **recomendações**.

1. Que o **registro contábil da depreciação de bens móveis e imóveis** seja executado de acordo com os procedimentos previstos na Resolução CFC nº 1.136/2008, que aprova a NBC T 16.9 – Depreciação, Amortização e Exaustão; (NOVA)
2. Que as **receitas e despesas intraorçamentárias** sejam registradas adequadamente, em atendimento à Portaria Interministerial nº 338/ 2006 (SOF), ao MCASP e ao princípio da fidedignidade contábil, a fim de evitar distorções orçamentárias, financeiras e patrimoniais; (NOVA)
3. Que sejam cumpridos os prazos estabelecidos no **Plano de Implantação de Procedimentos Contábeis Patrimoniais** (PIPCP), conforme dispõe a Portaria STN nº 548/2015. (NOVA)

5. GESTÃO FISCAL

A manutenção do equilíbrio das contas governamentais é primordial para o atingimento dos objetivos do setor público. Em razão disso, a Lei Complementar nº 101/2000, denominada **Lei de Responsabilidade Fiscal** (LRF), estabeleceu aos administradores limites para gastos, contração de dívidas, dentre outros, necessários à efetivação da gestão fiscal responsável, equilibrada e sustentável. Estabeleceu, inclusive, mandamentos sobre a transparência da informação.

Os **Relatórios Resumido de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal** do estado do Pará e do Poder Executivo, respectivamente, incluindo suas versões consolidadas e simplificadas, foram **divulgados tempestivamente** e disponibilizados em meio eletrônico de acesso público pela Sefa em seu portal, atendendo ao disposto no art. 48 da LRF.

O Poder Executivo realizou **audiências públicas** dentro dos prazos previstos no art. 9º, § 4º, da LRF, para demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais quadrimestrais do Ente.

A **Receita Corrente Líquida** do estado do Pará, utilizada na aferição dos indicadores da gestão fiscal, foi apurada no montante **R\$20,9 bilhões** pelo TCE-PA, evidenciando **divergência de R\$759,7 milhões** em relação ao valor calculado e divulgado pelo Poder Executivo, que foi de R\$21,7 bilhões. A citada diferença refere-se aos rendimentos do RPPS computados no referido cálculo, que ocasionaram incremento na RCL do Estado equivalente a 3,63% do valor efetivamente realizado.

Essa matéria foi tratada em processo específico, referente ao RREO do 6º bimestre de 2019.

Todos os **limites** estabelecidos foram **atendidos** pelo Poder Executivo na gestão dos recursos públicos de 2019, como demonstrado a seguir.

Objeto	Regra	Execução
Gastos com pessoal	48,60% da RCLA, no máximo (LRF)	40,03 % da RCLA
Dívida consolidada líquida	200% da RCL, no máximo (Resolução do Senado Federal nº 40/2001)	7,78% da RCL
Garantias concedidas	22% da RCL, no máximo (Senado Federal nº 43/2001)	0,73% da RCL
Operações de crédito	16% da RCL, no máximo (Resolução do Senado Federal nº 43/2001)	2,32% da RCL
Operações de crédito por ARO	7% da RCL, no máximo (Resolução do Senado Federal nº 43/2001)	0% da RCL
Despesa da dívida pública	11,5% da RCL, no máximo (Resolução do Senado Federal nº 43/2001)	2,81% da RCL
Resultado primário	R\$10,5 milhões superavitário, no mínimo (LDO)	R\$999,9 milhões superavitário
Resultado nominal	R\$529,2 milhões superavitário, no mínimo (LDO)	R\$1,5 bilhão superavitário

Ressalta-se que, de acordo com o MDF/STN, podem surgir discrepâncias entre os resultados primário e nominal calculados pelas metodologias “acima da linha” e “abaixo da linha”, sendo necessários alguns ajustes nos cálculos para que as metodologias se tornem compatíveis. Essa **compatibilidade não foi observada** pelo Poder Executivo.

A análise ora apresentada baseou-se na forma de apuração “acima da linha”, já que a “abaixo da linha” deve convergir com a “acima da linha”, após a realização dos ajustes metodológicos.

As **operações de crédito**, no montante de R\$484,8 milhões, foram inferiores às despesas de capital que somaram R\$1,9 bilhão, **cumprindo-se**, assim, a chamada **Regra de Ouro**.

A **Disponibilidade de caixa e dos restos a pagar consolidado do Poder Executivo** demonstrou **situação de equilíbrio** financeiro, tendo em vista que a disponibilidade de caixa bruta (R\$8,1 bilhões) em confronto às obrigações financeiras (R\$345,6 milhões) gerou disponibilidade de caixa líquida de R\$7,7 bilhões.

Por **fonte individualizada dos recursos**, foi possível identificar ainda que as disponibilidades brutas também suportam os compromissos assumidos e remanesce, ainda, saldo de caixa líquido positivo, os quais se referem **preponderantemente** aos recursos **vinculados da Previdência**, já que 71,87% do saldo de caixa líquido do Poder Executivo é de origem previdenciária.

Acerca do **resultado previdenciário**, as receitas destinadas a custear o RPPS, em 2019, totalizaram R\$2,7 bilhões, e as despesas previdenciárias totalizaram R\$3,9 bilhões, resultando no **déficit de R\$1,1 bilhão**, o que ensejou aporte de recursos do Tesouro estadual, resultando no **grau de dependência** financeira do RPPS em relação ao Tesouro do Estado na proporção de **46,48%**.

O art. 44 da LRF veda a aplicação de **receitas de alienação de ativos em despesas correntes**, exceção da destinação, por lei, aos regimes de previdência social dos servidores.

A receita de alienação de ativos do patrimônio público totalizou R\$9,9 milhões, que acrescida do saldo do exercício anterior (R\$9,5 milhões) resultou em R\$19,5 milhões de recursos disponíveis, dos quais R\$2,6 milhões foram aplicados no grupo Investimentos, restando saldo de R\$16,8 milhões ao final do exercício. O **Poder Executivo cumpriu**, portanto, **o disposto na LRF**, apesar de terem ocorrido registros indevidos na contabilização relativos à fonte de recursos da receita de alienação de bens.

6. LIMITES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS

Por exigências constitucionais e legais, parte da receita pública deve ser destinada a ações governamentais específicas para garantir recursos às áreas consideradas prioritárias.

Todos os mandamentos foram obedecidos pelo Poder Executivo, como demonstrado a seguir.

<i>Objeto</i>	<i>Regra</i>	<i>Execução</i>
<i>Manutenção e Desenvolvimento do Ensino</i>	25% da RLI, no mínimo (CF/88)	25,3% da RLI
<i>Ações e serviços de saúde</i>	12% da RLI, no mínimo (CF/88)	13,96% da RLI
<i>Fundeb</i>	60% na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, no mínimo (CF/88)	67,69% dos recursos do Fundeb
<i>Transferências aos municípios</i>	50% do IPVA, 25% do ICMS, do IPI e da CIDE, totalizando R\$3,4 bilhões em 2019 (CF/88)	R\$3,4 bilhões
<i>Despesas com publicidade</i>	1% da dotação orçamentária (CE/89)	0,17% da dotação orçamentária
<i>Contribuição ao Pasep</i>	1% sobre as transferências constitucionais e legais recebidas da União e sobre as receitas correntes e transferências de capital arrecadadas, que totalizaram R\$192,7 milhões em 2019 (LC 8/1997; Dec. 4.751/2003)	R\$192 milhões

Ressalta-se que das **receitas oriundas do Fundeb** (R\$2,4 bilhões), o governo do Estado aplicou 93,25%, **deixando de aplicar 6,75%** (R\$163,8 milhões) **dentro do exercício**, o que **ultrapassa em 1,75% o limite de 5%** fixado no art. 21, caput, da Lei nº 11.494/2007, o qual estabelece que os recursos do Fundeb serão utilizados no exercício financeiro em que lhes forem creditados, permitindo que até 5% desses recursos sejam utilizados no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente.

As **transferências aos municípios** também **não** foram **repassadas integralmente dentro do exercício** de 2019. O saldo de R\$14 milhões foi devidamente transferido em 2020.

Destaca-se que o **valor devido ao Pasep** pelo Poder Executivo totalizou R\$192,7 milhões, sendo R\$70,1 milhões retidos pela Secretaria do Tesouro Nacional e R\$122,6 milhões apurados pela Sefa. Desse montante, R\$14,7 milhões foram registrados em obrigações a pagar ao final de 2019, dos quais foram pagos R\$14 milhões, restando **R\$719 mil a pagar** até a data de elaboração do relatório técnico de análise das contas de governo.

7. FISCALIZAÇÃO EM TEMAS ESPECÍFICOS

Alguns temas, por suas especificidades e relevância, foram avaliados pela Secretaria de Controle Externo, que, ao final, sugeriu a implementação e/ou melhorias de ações de governo, zelando pelo cumprimento das normas legais, pela boa conduta administrativa e pelo fomento do controle social, como segue.

7.1. GESTÃO PREVIDENCIÁRIA

A análise reportou-se pontualmente acerca do Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Pará (RPPS) sob dois aspectos da gestão administrativa:

- a) A **boa gestão de seu regime**, pelo Igeprev, segundo a Secretaria de Políticas de Previdência Social (SPPS), que é responsável pela emissão de Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP); e
- b) A realização de **censo previdenciário**, recadastramento e prova de vida.

O CRP, instituído pelo Decreto federal nº 3.788/2001, é um documento fornecido pela SPPS do Ministério da Previdência Social (MPS), o qual atesta que o ente federativo cumpre os critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/1998, ou seja, que segue as normas de boa gestão previdenciária de seus regimes próprios, tudo no intuito de assegurar o pagamento dos benefícios previdenciários aos seus respectivos segurados.

O Igeprev **obteve regularmente o CRP** em 2019, demonstrando praticar a boa gestão à luz da citada norma legal.

Quanto ao censo previdenciário, o último foi **realizado em 2012**, não obstante o prazo legal de 5 anos para sua realização. Portanto, subsiste a pendência da gestão quanto a essa obrigação legal.

Diante de tais constatações, **recomendou-se:**

Que **seja realizado o censo previdenciário** do Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Pará, conforme dispõem a Lei federal nº 10.887/2004 e a Orientação Normativa SPPS nº 02/2009. (NOVA)

7.2. GESTÃO DA DÍVIDA ATIVA

A dívida ativa é composta pelos créditos, tributários ou não tributários, que a Fazenda Pública possui com aqueles que não pagam suas obrigações espontaneamente.

No que tange apenas aos créditos de natureza tributária, o fluxo da cobrança culmina na inscrição em dívida ativa, efetuada pela Sefa, e no envio da Certidão de Dívida Ativa (CDA) à Procuradoria Geral do Estado (PGE), após esgotados os prazos concedidos para pagamento integral ou da parcela inicial de moratória, para impugnação ou para interposição do recurso cabível, conforme o caso.

A Lei estadual nº 8.870/2019 autoriza a PGE a adotar medidas administrativas de cobrança extrajudicial. É uma alternativa salutar, que viabiliza o pagamento de dívidas que possuem baixa expectativa de pagamento.

A PGE não soube informar o *lapso temporal médio entre a inscrição e o início da cobrança da dívida* ativa por meio dos métodos judicial e extrajudicial. Com base nas informações da Sefa, observou-se **demora significativa entre a inscrição em dívida ativa e o encaminhamento das CDAs aos cartórios** para protesto.

Acerca do *grau de efetividade da cobrança judicial* da dívida ativa (tributária e não tributária), a **PGE não apresentou informação**, apesar de ser o órgão encarregado de promover a cobrança judicial da dívida ativa do Estado, contando, inclusive com Procuradoria específica.

A fiscalização detectou a existência de **dificuldades** na *cobrança judicial* da dívida ativa, como a localização do devedor; a possibilidade de arrecadação sobre o patrimônio do devedor para saldar a dívida; e a demora, em geral, do curso processual, haja vista o congestionamento do judiciário.

Quanto ao *protesto extrajudicial* da CDA, as **dificuldades** apontadas foram: as inconsistências do sistema e a limitação mensal da quantidade de títulos a serem enviados a protesto, bem como demora significativa entre a inscrição em dívida ativa e o encaminhamento aos cartórios para protesto, sendo muito baixos os percentuais de CDAs que resultaram em pagamento.

Diante de tais constatações, **recomendou-se:**

1. Que a PGE institua **controle sobre a execução das ações ajuizadas** para recuperação dos créditos tributários e não tributários que permita verificar a efetividade da cobrança judicial da dívida ativa; (NOVA)
2. Que sejam implantados o **sistema SAJ-Procuradorias** e o **sistema SAJ-protestos**, de modo que proporcione melhoria na gestão das cobranças da dívida ativa. (NOVA)

7.3. GOVERNANÇA PARA IMPLEMENTAÇÃO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A *Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*, composta por **17 objetivos**, é assim designada para o compromisso firmado pelo Brasil e 192 estados membros da ONU, para promover o desenvolvimento sustentável mediante o equilíbrio entre o crescimento econômico, a inclusão social e a proteção ao meio ambiente.

A governança eficaz é pré-condição para a implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) até 2030.

O governo do estado do Pará evidenciou diretrizes de alinhamento de suas ações aos ODS no PPA (2020-2023), o que possibilitou articular iniciativas de forma convergente com a Agenda 2030. Entretanto, outras **providências fundamentais à implementação dos ODS não foram adotadas em 2019**, conforme a seguir.

1. Institucionalização de dispositivos legais (decreto, resolução, portaria, etc.) com instruções detalhadas para orientar o processo de internalização das metas dos ODS;
2. Estabelecimento formal da estrutura de governança para aprimorar a coordenação e articulação entre os órgãos e políticas públicas;
3. Disponibilização de plano detalhado com definições das atribuições, responsabilidades, produtos e prazos para implementação dos ODS;
4. Instituição de planejamento estadual de longo prazo, que contemple as diretrizes e metas voltadas aos ODS;
5. Transparência às metas dos ODS, com fixação de indicadores, fórmulas e fonte de dados;
6. Desenvolvimento de sistema informatizado para medir e monitorar as ações governamentais alinhadas aos ODS;
7. Definição de processos de monitoramento e relatórios sobre o progresso dos ODS;
8. Estabelecimento de cronograma estadual de treinamento para servidores públicos voltado à produção e análise de dados estatísticos relacionados aos ODS e estratégia de divulgação de boas práticas.

7.4. REDE DE OUVIDORIAS DO PODER EXECUTIVO

O Decreto estadual nº 113/2019 instituiu a Rede de Ouvidorias do estado do Pará, com **22 ouvidorias**, estabelecendo a **Ouvidoria Geral do Estado** (OGE) como coordenadora e as demais Ouvidorias e/ou setores responsáveis pelas atividades de ouvidoria dos órgãos e entidades do Poder Executivo como Unidades Setoriais.

A fiscalização qualificou como **incipiente** o nível de maturidade da Rede de Ouvidorias do Poder Executivo diante das evidências de não cumprimento de previsões estabelecidas na Lei de Proteção aos Usuários de Serviços Públicos e na Lei de Acesso à Informação, as quais visam assegurar direitos constitucionais de participação, de controle e cidadania plena.

Diante de tais constatações, **recomendou-se à Ouvidoria Geral do Estado e aos órgãos integrantes da rede de ouvidoria**, com base na Lei nº 12.527/2011, regulamentada pelo Decreto estadual nº 1.359/2015, na Lei estadual nº 8.096/2015 e na Lei Federal nº 13.460/2017, regulamentada pelo Decreto estadual nº 113/2019:

1. Disponibilização de canal próprio de comunicação e acompanhamento de denúncias, reclamações, sugestões, solicitações de informações e outras demandas; (NOVA)
2. Planejamento anual de suas atividades; (NOVA)
3. Instituição de rotinas internas padronizadas; (NOVA)
4. Avaliação do resultado de metas e indicadores de desempenho quanto ao prazo de atendimento das demandas e quanto à satisfação dos usuários. (NOVA)

7.5. TRANSPARÊNCIA ATIVA E ACESSO À INFORMAÇÃO

Neste tema, a fiscalização objetivou avaliar o Poder Executivo e preceitos normativos relacionados à participação e acesso à informação, no que concerne à: (i) **transparência ativa** de **empresas públicas e sociedades de economia mista**; (ii) transparência ativa de **órgãos e entidades**; (iii) **atuação da AGE** acerca da implementação da transparência ativa no âmbito do Poder Executivo; e ainda (iv) o **Portal de Transparência do Poder Executivo**.

Constatou-se que 80% dos quesitos de transparência ativa avaliados revelam **inobservância de disponibilização/atendimento** à exigência legal entre **70% e 100%** por parte das **empresas públicas e sociedades de economia mista**. As entidades mais estruturadas são o **Banpará** e a **Cosanpa** que **divulgam** em seus respectivos sítios eletrônicos um patamar **mínimo de 80%** dos requisitos analisados. As demais entidades cumprem patamar máximo de até 20% de observância às exigências.

Dos 22 **órgãos e entidades do Poder Executivo** avaliados, observou-se **grau de maturidade** ainda **inicial**, em função do nível de atendimento de 16%, em média, frente aos requisitos legais. Esse índice cai para 8% caso sejam consideradas apenas as informações do exercício 2019;

Os aspectos estruturantes (existência de sítio eletrônico próprio e seção “transparência pública”) atingiram 91% e 82% de atendimento. Em 14 itens avaliados (70%) o desempenho observado foi entre 0% e 5% de atendimento, dos quais 11 requisitos (ou 55%) de transparência ativa foram avaliados em 0%.

Inferiu-se que se as **competências estabelecidas à AGE** no Decreto estadual nº 1.359/2015 são realizadas em algum aspecto, elas se mostraram ineficazes. Estão **ausentes evidências** que indiquem **fiscalização da implementação da transparência** da Administração como forma de prestação de contas e apresentação de ações e resultados, os quais devem ser amplamente difundidos e disponibilizados à sociedade.

O **Portal de Transparência do Poder Executivo** foi avaliado por meio de uma matriz com 33 critérios legais, tendo sido observado que em 12 itens (36%) houve atendimento; em 21 itens (64%) foram identificadas oportunidades de melhoria. O potencial atendimento de exigências estabelecidas na Lei de Acesso à Informação, indicou **insuficiência de profundidade/extensão de informações**.

Observou-se que os sistemas existentes no Portal de Transparência e respectivos sítios não apresentam campos estruturados para armazenar e disponibilizar acesso a determinadas informações na extensão estabelecida pela Lei de Acesso à Informação.

Em exercícios anteriores, foi avaliada a transparência ativa do Portal do Poder Executivo, no que se refere às informações quanto aos gastos com educação, saúde, procedimentos licitatórios e contratações diretas, saneamento básico e o cumprimento das metas do Plano Estadual de Educação (PEE).

A avaliação resultou em 7 recomendações, das quais somente 1 foi atendida no exercício de 2019.

Diante disso, o TCE-PA, emitiu 8 **recomendações** acerca da transparência ativa do Poder Executivo, sendo **6 reiteradas e 2 novas recomendações**, como segue.

1 - 4. Que o **portal da transparência do Poder Executivo** (www.transparencia.pa.gov.br) seja mantido com informações atualizadas e detalhadas, bem como forneça relatórios em diversos formatos eletrônicos de modo a facilitar a análise das informações e o efetivo controle social, conforme determina a Lei nº 12.527/2011, quanto às informações de todos os órgãos e entidades públicas, e, notadamente, quanto:

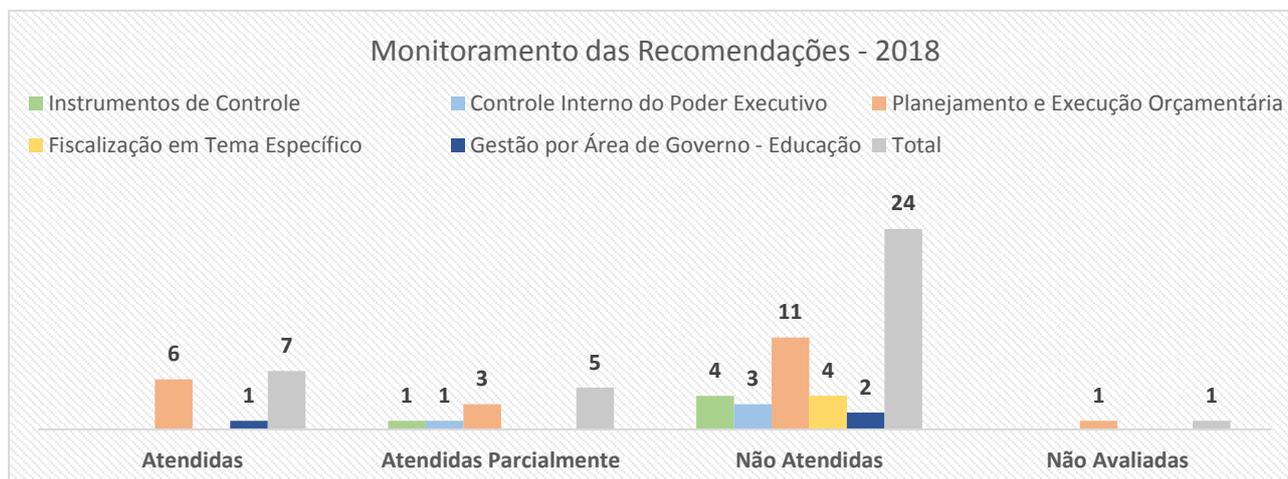
- Aos gastos com educação nos diferentes níveis de ensino, inclusive discriminando os gastos relativos ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb);
- Aos gastos com saúde nas diferentes modalidades (saúde da família, saúde básica, serviços de alta e média complexidade), inclusive quanto às despesas de hospitais administrados por contrato de gestão e às decorrentes de sentenças judiciais;
- Aos procedimentos licitatórios e contratações diretas pelos órgãos e entidades da administração estadual;
- Aos gastos relacionados ao saneamento básico, fornecendo dados estatísticos e informações consolidadas;

5. Que promova a ampla divulgação dos **resultados do monitoramento e das avaliações das metas do Plano Estadual de Educação (PEE) 2015-2025** nos sítios institucionais da internet das instâncias indicadas no art. 3º da Lei nº 8.186/2015, com total transparência à sociedade, segundo se extrai do parágrafo único do art. 3º c/c o art. 9º da Lei estadual nº 8.186/2015, assim como do art. 2º, II, do Decreto estadual nº 1.726/2017;
6. Que sejam monitoradas as **metas de nº 9, 10, 12, 13, 14, 16, 17 e 20 do PEE 2015-2025**;
7. Que a transparência ativa da informação no **Portal de Transparência do Poder Executivo** (www.transparencia.pa.gov.br) atenda ao disposto nos artigos 48 e 48-A da LRF, no art. 7º, I e II, do Decreto federal nº 7.185/2010 e do art. 68 do Decreto estadual nº 1.359/2015, bem como a **transparência ativa dos órgãos e entidades da administração direta e indireta do Poder Executivo**, em seus sítios eletrônicos na internet, atenda ao rol mínimo de informações estabelecido no art. 9º do Decreto estadual nº 1.359/2015 e no art. 8º da Lei nº 13.303/2016; (NOVA)
8. Que as atribuições e competências da **Auditoria Geral do Estado e das autoridades de gerenciamento**, quanto à implementação da transparência ativa no âmbito do Poder Executivo, sejam efetivamente exercidas, conforme dispõem os artigos 61 e 62 do Decreto estadual nº 1.359/2015, assim como os relatórios emitidos por essas instâncias sejam disponibilizados nos respectivos sítios eletrônicos e no Portal de Transparência do Poder Executivo. (NOVA)

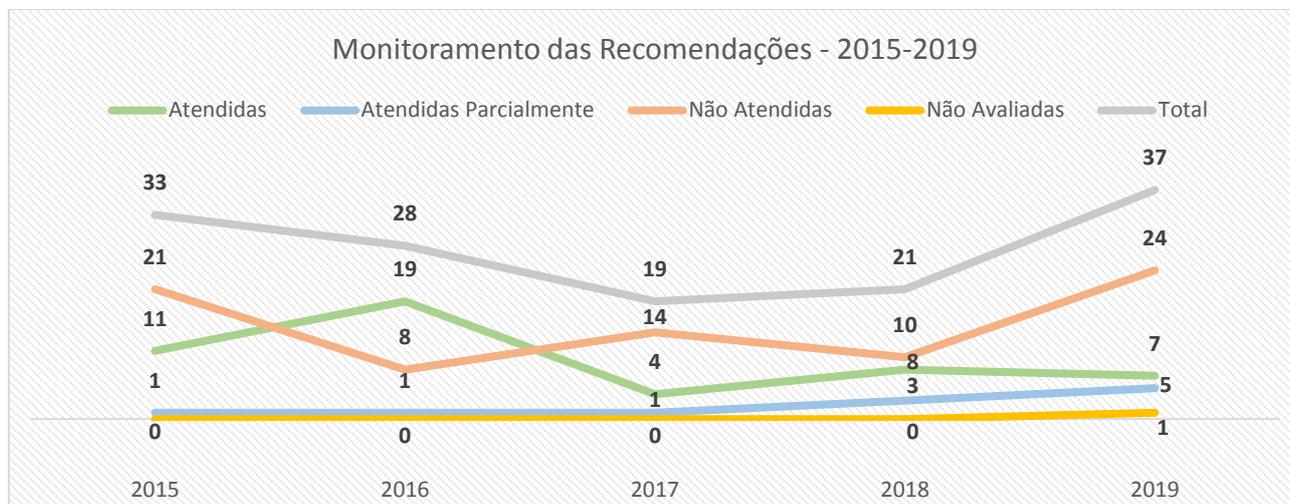
8. RESULTADO DO MONITORAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES

O **monitoramento** é o instrumento de fiscalização utilizado para verificar o cumprimento de suas deliberações e os resultados delas advindos.

Das **37 recomendações formuladas** ao Poder Executivo na análise da prestação de contas do exercício de 2018, **7** foram **consideradas atendidas**, **5** **atendidas parcialmente** e **24** **não** foram **atendidas**. Não pôde ser avaliada 1 recomendação, em razão da impossibilidade de se observar dados de 2019 no Mapa da Exclusão Social.



Apresenta-se, a seguir, a comparação do resultado do monitoramento de 2019 com os resultados dos exercícios anteriores para fins de avaliação do desempenho do Poder Executivo.



Em **2019**, a representatividade do *atendimento às recomendações* pelo Poder Executivo frente ao total das recomendações foi a **menor nos últimos cinco anos**. Em 2019, houve **aumento elevado de recomendações não atendidas** (24), comparado ao ano anterior (10), demonstrando dificuldades do Poder Executivo em seguir as orientações formuladas pelo Tribunal.

9. RECOMENDAÇÕES

As recomendações não atendidas e aquelas atendidas parcialmente encontram-se reiteradas no presente relatório até a sua implementação, em plenitude.

Assim, após a análise das contas do governador, relativas ao exercício de 2019, e do monitoramento das recomendações formuladas no exercício anterior, foram propostas **45 recomendações** direcionadas ao Poder Executivo estadual, sendo **29 reiteradas** e **16 novas** formulações.

As recomendações encontram-se quantificadas e agregadas por assunto na forma a seguir.





(91) 3210-0555



**Tv. Quintino
Boncaíúva, 1585
Nazaré, Belém-PA
66035-903**



**ouvidoria@tce.pa.gov.br
www.tce.pa.gov.br**