

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**

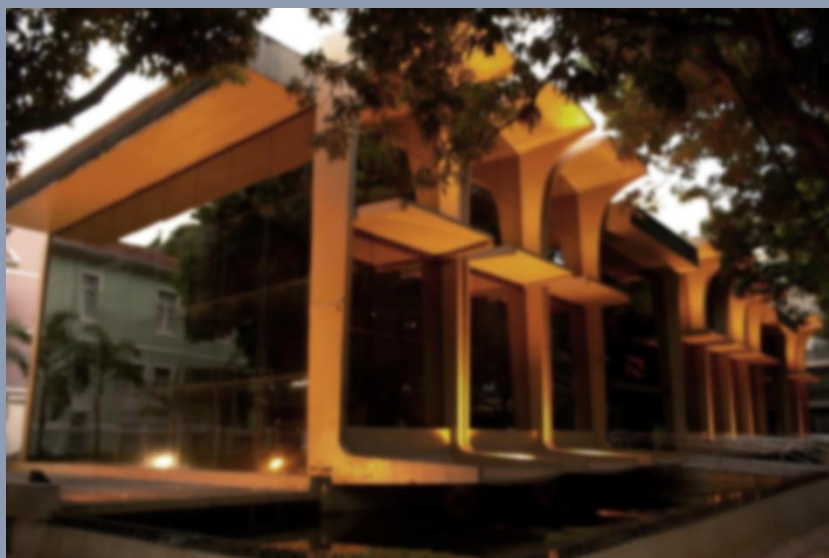
**CONSELHEIRA ROSA EGÍDIA CRISPINO CALHEIROS LOPES**

**RELATORA**

**BELÉM – PARÁ  
JULHO – 2020**

---

## 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

|   |           |
|---|-----------|
| APRESENTAÇÃO .....  | 13        |
| <b>1. CENÁRIO ECONÔMICO E SOCIAL DO ESTADO DO PARÁ .....</b>  | <b>17</b> |
| 1.1. RESULTADO DOS INDICADORES ECONÔMICOS .....   | 17        |
| 1.1.1. Produto Interno Bruto .....  | 17        |
| 1.1.2. Inflação .....   | 19        |
| 1.1.3. Balança comercial .....  | 20        |
| 1.1.4. Mercado de trabalho .....  | 22        |
| 1.2. RESULTADO DOS INDICADORES SOCIAIS .....  | 24        |
| 1.2.1. Expectativa de Vida .....  | 25        |
| 1.2.2. Renda .....  | 27        |
| 1.2.3. Emprego .....  | 30        |
| 1.2.4. Educação .....   | 33        |
| 1.2.5. Saúde .....  | 38        |
| 1.2.6. Saneamento básico .....  | 44        |
| 1.2.7. Habitação .....  | 46        |
| 1.2.8. Segurança .....  | 49        |
| 1.2.9. Inclusão Digital .....   | 54        |
| 1.2.10. Ranking de competitividade dos Estados .....  | 55        |
| 1.2.11. Considerações finais .....  | 62        |
| <b>2. CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO .....</b>   | <b>67</b> |
| <b>3. PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA .....</b>  | <b>73</b> |
| 3.1. PLANO PLURIANUAL .....   | 73        |
| 3.1.1. Aspectos Gerais .....  | 74        |
| 3.1.2. Avaliação da execução do PPA – 2016-2019, ano base 2019 .....                                      | 75        |
| 3.1.2.1. Execução físico-financeira dos Programas Temáticos do Poder Executivo .....                      | 76        |
| 3.1.2.2. Execução físico-financeira das principais ações dos Programas Temáticos do Poder Executivo ..... | 78        |
| 3.1.3. Avaliação da execução do PPA – 2016-2019 .....   | 82        |
| 3.1.3.1. Programação/Execução orçamentária .....  | 82        |
| 3.1.3.2. Indicadores .....  | 83        |
| 3.1.3.3. Metas Regionalizadas .....   | 83        |
| 3.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS .....  | 85        |
| 3.2.1. Aspectos Gerais .....  | 85        |
| 3.2.2. Exigências Legais .....  | 85        |
| 3.2.2.1. Exigências da Constituição do Estado .....   | 86        |
| 3.2.2.2. Exigências da LRF .....  | 86        |
| 3.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL .....   | 90        |
| 3.3.1. Aspectos gerais .....  | 90        |
| 3.3.2. Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social .....   | 91        |
| 3.3.2.1. Programação por Categoria Econômica .....  | 91        |
| 3.3.2.2. Programação por Função de Governo .....  | 93        |
| 3.3.2.3. Programação por Fonte de Recursos .....  | 94        |
| 3.3.3. Orçamento de Investimento das Empresas Controladas Não Dependentes .....                           | 94        |
| 3.3.4. Compatibilidade da LOA com as metas programáticas da LDO .....                                     | 95        |
| 3.3.5. Compatibilidade da LOA com os dispositivos constitucionais e legais .....                          | 97        |
| 3.3.6. Política Fiscal .....  | 98        |
| 3.3.7. Renúncia de Receitas .....   | 100       |
| 3.3.8. Despesa programada para Pessoal e Encargos Sociais .....   | 101       |
| 3.3.9. Despesa Programada com Educação e Saúde .....  | 102       |
| 3.3.10. Regra de Ouro .....   | 102       |
| 3.4. EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL .....  | 102       |
| 3.4.1. Alterações Orçamentárias .....   | 102       |
| 3.4.2. Receita Orçamentária .....   | 104       |
| 3.4.2.1. Receita Bruta e Deduções .....   | 104       |
| 3.4.2.2. Comparativo entre a Receita Prevista e a Arrecadada .....  | 105       |
| 3.4.2.3. Receita Própria Arrecadada .....   | 109       |
| 3.4.2.4. Comportamento da Receita Arrecadada .....  | 114       |
| 3.4.3. Despesa Orçamentária .....   | 117       |

|           |  |            |
|-----------|--|------------|
| 3.4.3.1.  | <i>Despesa por Função de Governo</i> .....   | 118        |
| 3.4.3.2.  | <i>Despesa por Categoria Econômica e Grupo de Natureza</i> .....   | 120        |
| 3.4.3.3.  | <i>Despesas Executadas Segundo a Destinação de Recursos</i> .....  | 122        |
| 3.4.3.4.  | <i>Despesas de Exercícios Anteriores</i> .....   | 123        |
| 3.4.3.5.  | <i>Utilização dos Recursos Referentes à Taxa Mineral</i> .....   | 126        |
| 3.5.      | <b>EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO DAS EMPRESAS CONTROLADAS NÃO DEPENDENTES</b>                            | 129        |
| <b>4.</b> | <b>DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS</b> .....   | <b>135</b> |
| 4.1.      | BALANÇO ORÇAMENTÁRIO .....   | 135        |
| 4.2.      | BALANÇO FINANCEIRO .....   | 139        |
| 4.3.      | BALANÇO PATRIMONIAL .....  | 142        |
| 4.3.1.    | <b>Imobilizado</b> .....   | <b>149</b> |
| 4.3.2.    | <b>Dívida Ativa</b> .....  | <b>151</b> |
| 4.3.3.    | <b>Participação Societária</b> .....   | <b>154</b> |
| 4.4.      | DEMONSTRAÇÕES DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS .....   | 157        |
| 4.5.      | DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA .....   | 159        |
| 4.5.1.    | <b>Transferências Intragovernamentais</b> .....  | <b>163</b> |
| 4.6.      | DEMONSTRAÇÃO DAS MUTAÇÕES DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO .....  | 166        |
| 4.7.      | DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS DAS EMPRESAS CONTROLADAS NÃO DEPENDENTES .....   | 167        |
| 4.7.1.    | <b>Balanço Patrimonial</b> .....   | <b>168</b> |
| 4.7.2.    | <b>Demonstração do Resultado do Exercício</b> .....  | <b>169</b> |
| 4.7.3.    | <b>Fluxo de Caixa</b> .....  | <b>171</b> |
| 4.7.4.    | <b>Análise por Coeficiente</b> .....   | <b>173</b> |
| 4.8.      | CONVERGÊNCIA ÀS NORMAS BRASILEIRAS DE CONTABILIDADE APLICADAS AO SETOR PÚBLICO .....                             | 174        |
| <b>5.</b> | <b>GESTÃO FISCAL</b> .....   | <b>179</b> |
| 5.1.      | DIVULGAÇÃO DOS RELATÓRIOS E AUDIÊNCIAS PÚBLICAS .....  | 179        |
| 5.1.1.    | <b>Divulgação dos relatórios da LRF</b> .....  | <b>179</b> |
| 5.1.2.    | <b>Audiências Públicas</b> .....   | <b>181</b> |
| 5.2.      | RECEITA CORRENTE LÍQUIDA .....   | 181        |
| 5.3.      | CUMPRIMENTO DE LIMITES LEGAIS .....  | 184        |
| 5.3.1.    | <b>Despesas com Pessoal</b> .....  | <b>185</b> |
| 5.3.1.1.  | <i>Despesas com Pessoal do Estado e do Poder Executivo</i> .....   | 186        |
| 5.3.2.    | <b>Dívida Consolidada Líquida</b> .....  | <b>188</b> |
| 5.3.3.    | <b>Garantias e Contragarantias de Valores</b> .....  | <b>190</b> |
| 5.3.4.    | <b>Operações de Crédito</b> .....  | <b>191</b> |
| 5.3.5.    | <b>Regra de Ouro</b> .....   | <b>192</b> |
| 5.3.6.    | <b>Despesas da Dívida Pública</b> .....  | <b>193</b> |
| 5.4.      | DISPONIBILIDADE DE CAIXA E RESTOS A PAGAR .....  | 193        |
| 5.4.1.    | <b>Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar do Estado</b> .....   | <b>194</b> |
| 5.4.2.    | <b>Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar do Poder Executivo</b> .....  | <b>196</b> |
| 5.5.      | METAS FISCAIS .....  | 197        |
| 5.5.1.    | <b>Resultado Primário</b> .....  | <b>197</b> |
| 5.5.2.    | <b>Resultado Nominal</b> .....   | <b>198</b> |
| 5.5.3.    | <b>Convergência das metodologias de apuração dos Resultados</b> .....  | <b>199</b> |
| 5.6.      | RECEITAS E DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS .....  | 200        |
| 5.7.      | ALIENAÇÕES DE ATIVOS E AS APLICAÇÕES DESSES RECURSOS .....   | 204        |
| <b>6.</b> | <b>LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS</b> .....  | <b>209</b> |
| 6.1.      | MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO .....   | 209        |
| 6.2.      | FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS<br>PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO ..... | 210        |
| 6.3.      | TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS AOS MUNICÍPIOS .....  | 212        |
| 6.4.      | RECURSOS DESTINADOS ÀS AÇÕES E A SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE .....  | 213        |
| 6.5.      | DESPESAS COM PUBLICIDADE .....   | 215        |
| 6.6.      | PROGRAMA DE FORMAÇÃO DO PATRIMÔNIO DO SERVIDOR PÚBLICO .....   | 215        |
| <b>7.</b> | <b>FISCALIZAÇÃO EM TEMAS ESPECÍFICOS</b> .....   | <b>219</b> |
| 7.1.      | GESTÃO PREVIDENCIÁRIA .....  | 219        |
| 7.1.1.    | <b>Do Certificado de Regularidade Previdenciária</b> .....   | <b>219</b> |
| 7.1.2.    | <b>Do Censo Previdenciário e do Recadastramento</b> .....  | <b>219</b> |
| 7.2.      | GESTÃO DA DÍVIDA ATIVA .....   | 221        |
| 7.2.1.    | <b>Considerações iniciais</b> .....  | <b>221</b> |
| 7.2.2.    | <b>Resultado da Fiscalização</b> .....   | <b>224</b> |
| 7.2.2.1.  | <i>A cobrança judicial da dívida ativa e o grau de efetividade de cobrança</i> .....                             | 224        |

|            |   |            |
|------------|---|------------|
| 7.2.2.2.   | O protesto extrajudicial da certidão de dívida ativa e o grau de efetividade de cobrança.....                           | 224        |
| 7.2.2.3.   | Tempo médio entre o registro da inadimplência e a inscrição do crédito em dívida ativa.....                             | 225        |
| 7.2.2.4.   | Tempo médio entre a inscrição e o início da cobrança da dívida ativa.....   | 225        |
| 7.3.       | GOVERNANÇA PARA IMPLEMENTAÇÃO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....   | 226        |
| 7.3.1.     | Considerações Iniciais.....   | 227        |
| 7.3.2.     | Resultado da Fiscalização.....  | 229        |
| 7.3.3.     | Considerações Finais.....   | 230        |
| 7.4.       | REDE DE OUVIDORIAS DO PODER EXECUTIVO.....  | 230        |
| 7.4.1.     | Considerações Iniciais.....   | 231        |
| 7.4.2.     | Resultado da Fiscalização.....  | 232        |
| 7.4.2.1.   | Ausência de Transparência da OGE.....   | 233        |
| 7.4.2.2.   | Ausência de disponibilização de Carta de Serviços.....  | 233        |
| 7.4.2.3.   | Ausência de disponibilização do Relatório de Gestão de Ouvidoria.....   | 234        |
| 7.4.2.4.   | Ausência de Sistema para maior racionalização administrativa.....   | 234        |
| 7.4.2.5.   | Ausência de Transparência dos canais de comunicação de órgãos e entidades sem Ouvidoria.....                            | 234        |
| 7.4.2.6.   | Ausência de pesquisa de satisfação dos usuários de serviços públicos.....   | 235        |
| 7.4.2.7.   | Ausência de publicação de dados consolidados pela Rede de Ouvidorias e de publicações exigíveis ao Poder Executivo..... | 235        |
| 7.4.2.8.   | Ausência de publicação do quadro geral dos serviços públicos prestados pelo Poder Executivo.....                        | 235        |
| 7.4.2.9.   | Ausência de publicação do ranking de órgãos e entidades com maiores reclamações de usuários.....                        | 235        |
| 7.4.3.     | Considerações Finais.....   | 236        |
| 7.5.       | TRANSPARÊNCIA ATIVA E ACESSO À INFORMAÇÃO.....  | 237        |
| 7.5.1.     | Considerações Iniciais.....   | 237        |
| 7.5.2.     | Resultado da Fiscalização.....  | 237        |
| 7.5.2.1.   | Transparência ativa das empresas públicas e sociedades de economia mista.....   | 237        |
| 7.5.2.2.   | Transparência ativa de órgãos e entidades do Poder Executivo estadual.....  | 238        |
| 7.5.2.3.   | Atuação da Auditoria Geral do Estado.....   | 240        |
| 7.5.2.4.   | Avaliação do Portal de Transparência do Poder Executivo.....  | 242        |
| 7.5.3.     | Considerações Finais.....   | 245        |
| <b>8.</b>  | <b>MONITORAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES REFERENTES ÀS CONTAS DE 2018.....</b>  | <b>249</b> |
| 8.1.       | MONITORAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES.....  | 249        |
| 8.2.       | RESULTADO DO MONITORAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES.....   | 268        |
| <b>9.</b>  | <b>RECOMENDAÇÕES.....</b>   | <b>273</b> |
| <b>10.</b> | <b>CONCLUSÕES.....</b>  | <b>279</b> |
| 10.1.      | CENÁRIO ECONÔMICO E SOCIAL DO ESTADO DO PARÁ.....   | 279        |
| 10.2.      | CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO.....  | 279        |
| 10.3.      | PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA.....   | 280        |
| 10.3.1.    | Plano Plurianual.....   | 280        |
| 10.3.2.    | Lei de Diretrizes Orçamentárias.....  | 282        |
| 10.3.3.    | Lei Orçamentária Anual.....   | 283        |
| 10.4.      | DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS.....  | 288        |
| 10.4.1.    | Balanço Orçamentário.....   | 288        |
| 10.4.2.    | Balanço Financeiro.....   | 289        |
| 10.4.3.    | Balanço Patrimonial.....  | 289        |
| 10.4.4.    | Demonstração das Variações Patrimoniais.....  | 291        |
| 10.4.5.    | Demonstração dos Fluxos de Caixa.....   | 291        |
| 10.4.6.    | Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido.....  | 292        |
| 10.4.7.    | Demonstrações Contábeis das Empresas Controladas Não Dependentes.....   | 293        |
| 10.4.8.    | Convergência às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.....                                     | 293        |
| 10.5.      | GESTÃO FISCAL.....  | 294        |
| 10.6.      | LIMITES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS.....   | 295        |
| 10.7.      | FISCALIZAÇÃO EM TEMAS ESPECÍFICOS.....  | 296        |
| 10.7.1.    | Gestão Previdenciária.....  | 296        |
| 10.7.2.    | Gestão da Dívida Ativa.....   | 296        |
| 10.7.3.    | Governança para Implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.....   | 297        |
| 10.7.4.    | Rede de Ouvidorias do Poder Executivo.....  | 297        |
| 10.7.5.    | Transparência Ativa e Acesso à Informação.....  | 298        |
| 10.8.      | MONITORAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES.....  | 299        |
| 10.9.      | RECOMENDAÇÕES.....  | 299        |
|            | <b>ANEXOS E ÍNDICES.....</b>  | <b>301</b> |
|            | <b>ANEXO A – DOCUMENTOS EMITIDOS.....</b>   | <b>303</b> |

|  |            |
|--|------------|
| <b>ANEXO B – DOCUMENTOS RECEBIDOS .....</b>  | <b>304</b> |
| <b>ANEXO C – SIGLAS E ABREVIATURAS .....</b> | <b>305</b> |
| <b>ÍNDICE DE TABELAS .....</b>               | <b>308</b> |
| <b>ÍNDICE DE QUADROS .....</b>               | <b>310</b> |
| <b>ÍNDICE DE GRÁFICOS .....</b>              | <b>311</b> |
| <b>ÍNDICE DE FIGURAS .....</b>               | <b>311</b> |



## APRESENTAÇÃO

O Tribunal de Contas do Estado do Pará (TCE-PA), como órgão auxiliar do controle externo, tem como uma de suas principais competências a apreciação anual das contas do Chefe do Poder Executivo Estadual, mediante parecer prévio, conforme preceitua o artigo 116 da Constituição estadual.

O Governador do Estado do Pará presta contas por meio do Balanço Geral do Estado (BGE), onde apresenta os resultados gerais da atuação governamental no exercício financeiro correspondente, comprovando que a gestão dos recursos públicos observou os princípios e as normas constitucionais e legais que regem a administração pública.

A análise realizada pelo TCE-PA, concretizada em relatório técnico e em parecer prévio, subsidia a Assembleia Legislativa com elementos técnicos para que o Poder Legislativo profira o julgamento.

Logo, trata-se de etapa fundamental do processo da *accountability* da ação governamental, pois tanto a prestação de contas, materializada pelo BGE, quanto o relatório e o parecer prévio emitidos pelo Tribunal, são instrumentos que atendem à sociedade no seu anseio por transparência no que se refere à gestão dos recursos públicos.

A Constituição estadual, art. 135, XIX, dispõe que compete privativamente ao Governador prestar anualmente à Assembleia Legislativa, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior.

Contudo, em razão da situação excepcional decorrente da pandemia da Covid-19, que impôs dificuldades operacionais das atividades regulares dos servidores públicos estaduais, inviabilizando o cumprimento de prazos legais estabelecidos e aplicados em cenário de normalidade institucional, o governo solicitou e teve deferida pela Alepa a prorrogação de prazo para apresentação das contas anuais do Estado, relativas ao exercício de 2019, conforme Ofícios nº 195/2020/GS/SEFA e nº 237/2020/GS/SEFA, fixando-se o prazo de 30 de junho de 2020 para remessa ao TCE-PA.

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 quanto à prorrogação excepcional do prazo. Dessa feita, o TCE-PA acatou a prorrogação de prazo solicitada pelo governo e deferida pela Alepa.

Ressalta-se que, apesar das concessões de prorrogação de prazo, o governo protocolizou em 06/04/2020, Ofício nº 196/2020/GS/SEFA, pelo qual encaminhou (em mídia) parcialmente a prestação de contas do governo de Estado, referente ao exercício 2019.

Cumprindo o que dispõe a Constituição estadual (art.135, XIX), o Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, Helder Zahluth Barbalho, encaminhou ao TCE-PA o Balanço Geral do Estado do exercício de 2019, que foi autuado sob o processo nº 2020/51110-0.

Nos termos do art. 100 do Regimento Interno do TCE-PA (Ato nº 63/2012), as contas encaminhadas à comissão técnica especialmente designada para análise e instrução do processo, procedeu à verificação das formalidades e apreciação geral fundamentada na gestão orçamentária, patrimonial, financeira e fiscal do exercício, averiguando, ainda, se os resultados foram adequadamente evidenciados no BGE, tudo conforme consta neste relatório técnico que dará subsídio à proposta de parecer prévio.

O relatório 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 quanto à legalidade, legitimidade, economicidade e atingimento de metas, assim como a consonância dos mesmos com o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias; e a execução financeira e orçamentária, referindo os registros relativamente à arrecadação da receita, execução das despesas e às operações de crédito.

Além disso, com o objetivo de garantir o cumprimento dos princípios constitucionais da administração pública, quais sejam, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência da gestão pública, e de contribuir para o aperfeiçoamento da governança e da gestão pública no âmbito da administração pública estadual, o relatório efetua o monitoramento das recomendações referentes às contas relativas ao exercício anterior e propõe novas recomendações e alertas ao Poder Executivo.

Ao final, são apresentadas as conclusões deste relatório, o qual pretende oferecer suporte técnico para que a Conselheira Relatora das Contas e os demais Conselheiros, que compõem o Tribunal Pleno, possam se manifestar e emitir parecer prévio sobre as contas do governo do Estado, referentes ao exercício de 2019.

1.

# CENÁRIO ECONÔMICO E SOCIAL DO ESTADO DO PARÁ





## 1. CENÁRIO ECONÔMICO E SOCIAL DO ESTADO DO PARÁ

Observar a evolução da economia é fundamental para compreensão geral do comportamento das finanças do Estado e, conseqüentemente, contextualizar com a execução das propostas do governo previstas no orçamento estadual, uma vez que, suscetível aos impulsos da atividade econômica estadual, parte do presente capítulo é dedicado à abordagem do cenário econômico do estado do Pará no ano de 2019.

Igualmente relevante é verificar e acompanhar o nível de bem-estar da sociedade relacionado ao desempenho do governo do estado do Pará. Essa abordagem será realizada com base nos indicadores de expectativa de vida, saúde, educação, segurança, saneamento, segurança, habitação e inclusão digital extraídos do relatório do Mapa da Exclusão Social do Pará<sup>1</sup>, 2019, elaborado pela Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas (Fapespa).

### 1.1. RESULTADO DOS INDICADORES ECONÔMICOS

Os indicadores econômicos representam essencialmente dados e/ou informações sinalizadoras do comportamento individual ou integrado das diferentes variáveis e fenômenos componentes de um sistema econômico de um país, região ou estado.

Por isso, é fundamental a análise dos mesmos tanto para propiciar melhor compreensão da situação presente e o delineamento das tendências de curto prazo da economia, quanto para subsidiar o processo de tomada de decisões estratégicas dos agentes públicos (governo) e privados (empresas e consumidores).

O presente tópico procura demonstrar diferentes indicadores econômicos, classificados em quatro agrupamentos mais convencionais como: Produto Interno Bruto (PIB), inflação, balança comercial e mercado de trabalho, conforme abordagem a seguir.

#### 1.1.1. Produto Interno Bruto

O Produto Interno Bruto é a soma de todos os bens e serviços finais produzidos por um país, estado ou cidade em determinado período, geralmente em um ano.

Importa ressaltar que, assim como ocorreram em análises de prestações de contas anteriores, não houve registros oficiais do PIB do estado do Pará referentes ao ano de 2019 até à elaboração do presente relatório. Assim, utilizaram-se as estimativas e projeções feitas pela Fapespa, divulgadas por meio de seu sítio oficial na internet ([www.fapespa.pa.gov.br](http://www.fapespa.pa.gov.br)). Portanto, tais estimativas são passíveis de revisões, pelo que se recomendam ponderações e relativizações sobre os valores apresentados.

A tabela a seguir expõe dados do PIB do Brasil, do Pará, bem como da contribuição percentual do Estado para a composição nacional no período de 2014 a 2019.

---

<sup>1</sup> O Mapa da Exclusão Social do Pará foi instituído pela Lei nº 6.836/2006 e alterado pela Lei nº 8.327/2015, que o estabeleceu como documento a ser apresentado ao Poder Legislativo, juntamente com o Projeto de Lei Orçamentária Anual, como um balanço da situação de exclusão social no estado. A metodologia de elaboração do Mapa seguiu a relação de indicadores definidos no art. 2º da lei atual, desde 2016.

**Tabela 1.1** – PIB do Brasil e do Pará – 2014-2019.

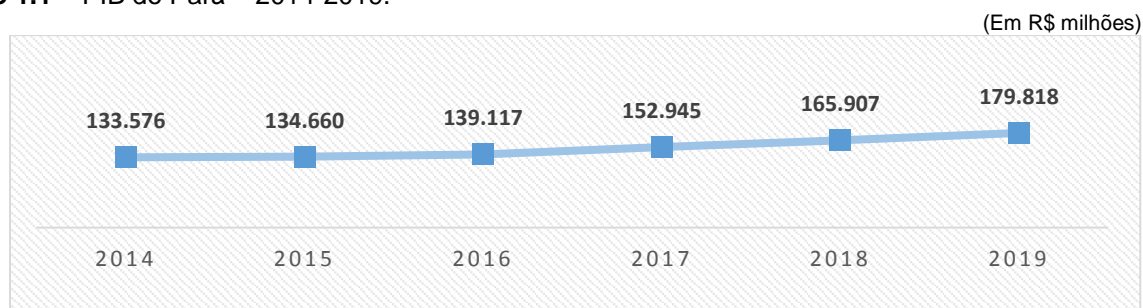
(Em R\$ milhões)

| Ano  | Brasil    | Pará    | Participação do Pará no PIB nacional (%) |
|------|-----------|---------|--|
| 2014 | 5.687.309 | 133.576 | 2,34                                     |
| 2015 | 5.845.825 | 134.660 | 2,30                                     |
| 2016 | 6.145.344 | 139.117 | 2,26                                     |
| 2017 | 6.621.016 | 152.945 | 2,30                                     |
| 2018 | 7.151.174 | 165.907 | 2,31                                     |
| 2019 | 7.717.501 | 179.818 | 2,33                                     |

Fonte: Fapespa

Verifica-se discreto crescimento da participação do Pará no PIB nacional a partir do ano de 2017, contrapondo-se ao decréscimo ocorrido nos anos anteriores ao crescimento.

Esse crescimento é resultante da evolução do PIB estadual a partir daquele ano. Em 2019, o PIB projetado de R\$179 bilhões representou crescimento de 8,38% sobre o valor registrado em 2018 (R\$165 bilhões), como se pode visualizar no gráfico a seguir.

**Gráfico 1.1** – PIB do Pará – 2014-2019.

Fonte: Fapespa

### - Produto Interno Bruto per Capita

O PIB per capita é calculado a partir da divisão do PIB pelo número de habitantes do território e indica quanto cada habitante produziu em determinado período. A tabela a seguir apresenta os valores no período de 2014 a 2019, identificando a proporção do PIB per capita do Pará em relação ao Brasil.

**Tabela 1.2** – PIB per capita do Pará e do Brasil – 2014-2019.

(Em R\$)

| Ano  | Brasil | Pará   | Participação do Pará no PIB <i>per capita</i> nacional (%) |
|------|--------|--------|--|
| 2014 | 28.048 | 15.671 | 55,87  |
| 2015 | 28.879 | 16.264 | 56,32  |
| 2016 | 29.820 | 16.165 | 54,21  |
| 2017 | 31.884 | 16.537 | 51,87  |
| 2018 | 34.186 | 17.590 | 51,45  |
| 2019 | 36.635 | 18.761 | 51,21  |

Fonte: Fapespa

Na série histórica, verifica-se que, embora o PIB per capita do Estado venha aumentando desde 2017, não acompanhou o crescimento do PIB per capita nacional, diminuindo a proporção de 55,87%, em 2014, para 51,21%, em 2019.

### 1.1.2. Inflação

Inflação é o nome dado ao aumento dos preços de produtos e serviços. É calculada pelos índices de preços, comumente chamados de índices de inflação. No Brasil, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) é o órgão oficial que produz os dois mais importantes índices de preços: o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), considerado o oficial pelo governo federal, e o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC).

Salienta-se que os dados oficiais da inflação de 2019 do estado do Pará não foram calculados pela Fapespa. O IBGE também não divulga dados sobre os Estados, calcula e divulga apenas as inflações de dez regiões metropolitanas do país, com base no IPCA, considerando as famílias com rendimento monetário de 1 a 40 salários mínimos.

Nesses índices, são mensuradas as variações mensais de preços dos bens e serviços que compõem o orçamento das famílias, sendo os dados coletados nos estabelecimentos comerciais, de prestação de serviços e em concessionárias de serviços públicos.

A inflação oficial do Brasil medida pelo IPCA fechou o ano de 2019 em 4,31%. A taxa é superior aos 3,75% registrada em 2018. Também ficou acima do centro da meta de inflação para 2019, de 4,25%, estipulada pelo Conselho Monetário Nacional (CMN).

O quadro a seguir apresenta os índices de inflação de 2019 do Brasil e Região Metropolitana de Belém (RMB), com variações mensais calculadas pelo IPCA.

**Quadro 1.1** – Índices de inflação do Brasil e RMB – 2019.

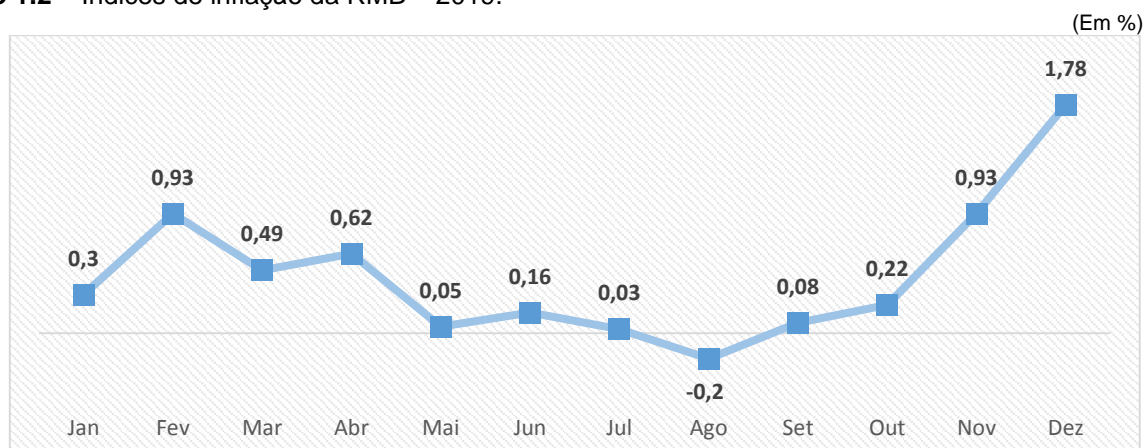
| Recorte geográfico | (Em %) |      |      |      |      |      |      |       |      |      |      |      | Acumulada no ano |
|--------------------|--------|------|------|------|------|------|------|-------|------|------|------|------|------------------|
|                    | Jan    | Fev  | Mar  | Abr  | Mai  | Jun  | Jul  | Ago   | Set  | Out  | Nov  | Dez  |                  |
| Brasil             | 0,32   | 0,43 | 0,75 | 0,57 | 0,13 | 0,01 | 0,19 | -0,04 | 2,49 | 0,10 | 0,51 | 1,15 | 4,31             |
| RMB                | 0,30   | 0,93 | 0,49 | 0,62 | 0,05 | 0,16 | 0,03 | -0,20 | 0,08 | 0,22 | 0,93 | 1,78 | 5,51             |

Fonte: IBGE/Sidra (2019). Elaboração: TCE-PA

De acordo com o relatório do IBGE referente ao mês de dezembro de 2019, quanto aos índices avaliados em dez regiões metropolitanas do país, a RMB registrou o maior percentual (1,78%), ficando inclusive acima do índice nacional. Foi também da RMB a maior variação acumulada no ano (5,51%), influenciada principalmente pela alta no preço das carnes (35,11%).

Os índices de inflação de 2019 da Região Metropolitana de Belém, com variações mensais calculadas pelo IPCA, podem ser visualizados no gráfico a seguir:

**Gráfico 1.2** – Índices de inflação da RMB – 2019.



Fonte: IBGE/Sidra (2019). Elaboração: TCE-PA

Observa-se no gráfico a tendência de queda dos índices de fevereiro até julho, chegando a uma variação negativa no mês de agosto. A partir daí, os mesmos passaram a crescer, quando em dezembro chegou a 1,78%, constituindo a maior variação mensal do ano de 2019.

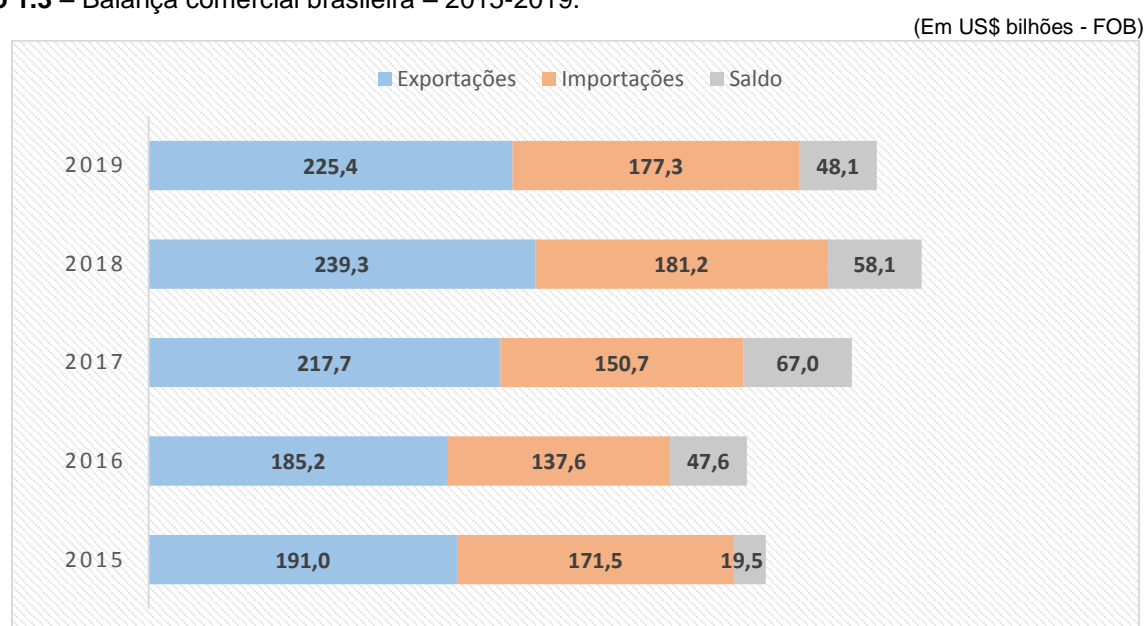
### 1.1.3. Balança comercial

A balança comercial compreende o registro total das exportações e importações de bens e serviços de um país em um intervalo de tempo (mês, semestre, ano), em dólares americanos. A diferença entre os valores totais das exportações e importações em determinado período de referência resulta em um saldo, que poderá ser positivo, denominado superávit, ou negativo, conhecido por déficit.

Os dados apresentados derivam dos resultados divulgados pelo Ministério da Economia, Indústria, Comércio Exterior e Serviço, por meio da Comex Vis - visualização do comércio exterior - integrada à plataforma Comex Stat, sistema oficial de consulta aos dados do comércio exterior brasileiro, disponíveis na internet (<http://www.mdic.gov.br/>).

A balança comercial brasileira registrou superávit em 2019 (US\$48,1 bilhões), assim como nos exercícios anteriores, conforme a série histórica demonstrada no gráfico a seguir:

**Gráfico 1.3** – Balança comercial brasileira – 2015-2019.

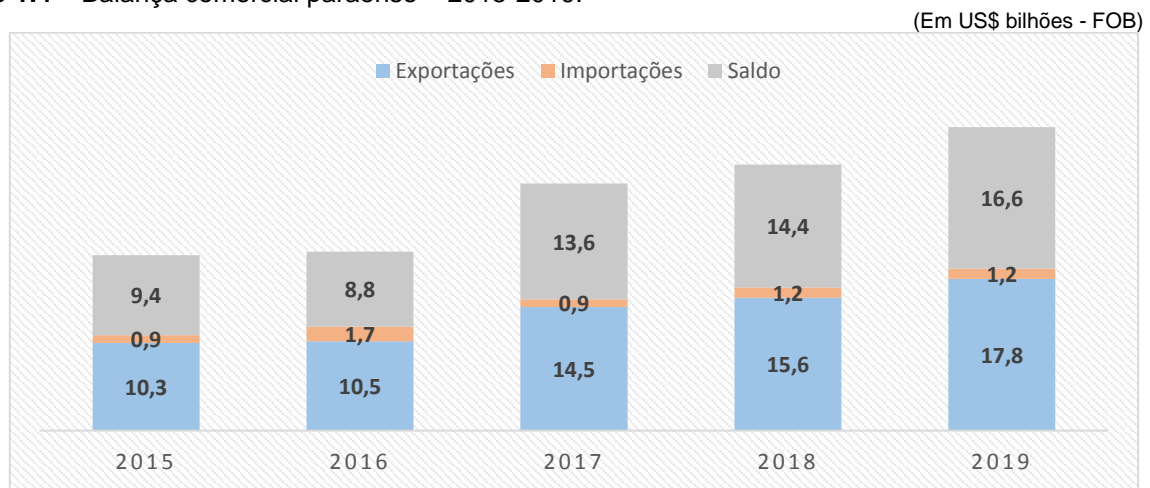


Fonte: MDIC

Apesar do resultado positivo, o saldo de 2019 registrou queda de 10 p.p. em relação ao ano de 2018, quando as exportações superaram as compras do exterior em US\$58,1 bilhões. O saldo de 2019 também foi o menor superávit comercial dos últimos três anos.

Segundo o Ministério da Economia, o recuo do superávit comercial aconteceu em um contexto de menor crescimento da economia e, também, do comércio mundial. Além disso, também sofreu as consequências da crise econômica na Argentina, importante mercado comprador de produtos brasileiros, e da guerra comercial entre Estados Unidos e China.

Historicamente, o Pará figura como um dos principais atores brasileiros no cenário do comércio internacional. No ano de 2019, o saldo da balança comercial do Estado foi de US\$16,6 bilhões, conforme demonstrado no gráfico a seguir, o qual apresenta os valores das exportações, importações e o respectivo saldo, no período entre 2015 a 2019.

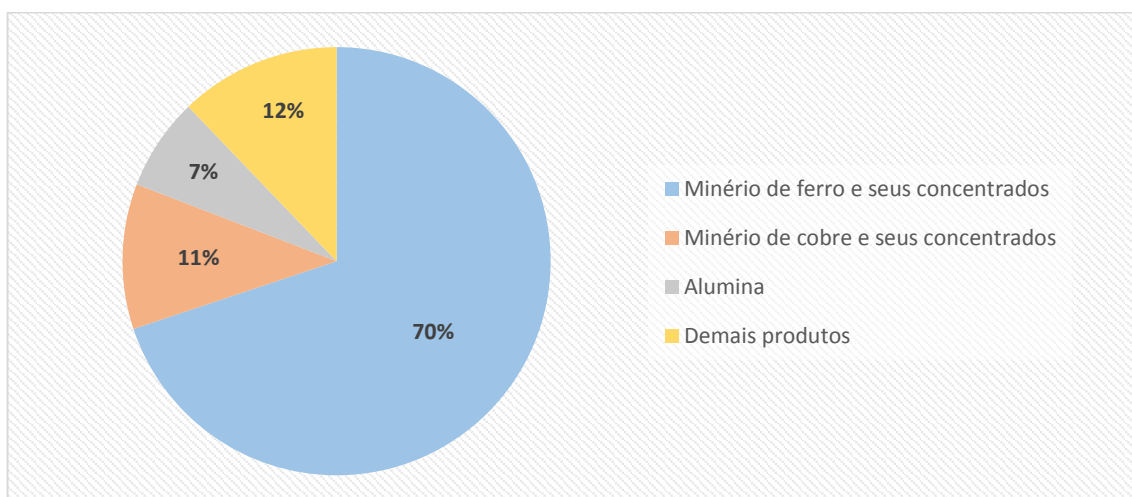
**Gráfico 1.4 – Balança comercial paraense – 2015-2019.**

Fonte: MDIC

De acordo com os números gerais do Ministério da Economia, Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC), atualmente denominado Ministério da Economia, o valor das exportações do Pará (US\$17,8 bilhões) representou 7,98% do total exportado pelo Brasil e colocou o Estado em 5º lugar no ranking das unidades federativas que mais exportaram em 2019. Enquanto suas importações (US\$1,2 bilhão) representaram apenas 0,7% do valor nacional, posicionando-se na 16ª colocação no ranking dos Estados.

Em relação a 2018, as exportações aumentaram US\$2,2 bilhões e as importações ficaram no mesmo nível. Dessa forma, o saldo da balança comercial do Pará evoluiu de US\$14,4 bilhões para US\$16,6 bilhões, representando um crescimento de 15,28% no período, ressaltando que o superávit obtido em 2019 foi o maior registrado nos últimos cinco anos.

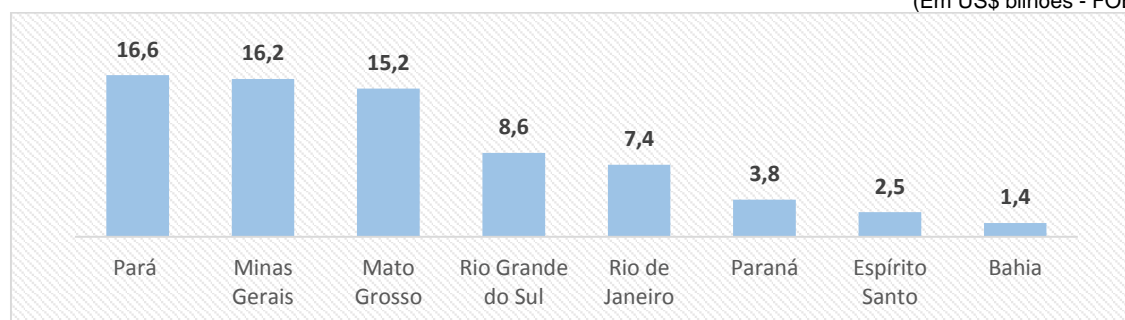
A abundância em minérios torna o Pará um dos maiores exportadores e colaboradores para a composição da balança comercial do Brasil. O gráfico a seguir expõe os principais produtos exportados pelo estado do Pará em 2019, com as respectivas representações percentuais de seus valores.

**Gráfico 1.5 – Principais produtos exportados pelo Pará – 2019.**

Fonte: MDIC

O minério de ferro e seus concentrados foi o produto com maior representatividade nas exportações do Pará em 2019, com 70% do total. O minério de cobre e seus concentrados com 11% foi o segundo e, em terceiro lugar, a alumina com 7%.

A seguir, o gráfico apresenta o ranking dos dez maiores saldos dos Estados na composição da balança comercial brasileira de 2019.

**Gráfico 1.6** – Ranking dos maiores saldos da balança comercial brasileira por unidades federativas – 2019.  
(Em US\$ bilhões - FOB)

Fonte: MDIC

O Pará historicamente atua com protagonismo no segmento de vendas de bens e serviços ao exterior. Em 2019, com US\$16,6 bilhões, o Estado registrou o maior saldo entre todas as unidades federativas, alcançando o primeiro lugar na composição da balança comercial do Brasil, seguido por Minas Gerais (US\$16,2 bilhões) e Mato Grosso (US\$15,2 bilhões).

#### 1.1.4. Mercado de trabalho

A análise do mercado de trabalho no Estado está baseada nos relatórios do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged), consolidados pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS).

O desempenho é medido a partir da movimentação do emprego celetista no Pará, segundo o número de admissões, demissões e o saldo no período.

Depois da retração sofrida no número de empregos no Brasil, em função especialmente da conjuntura de declínio da atividade econômica nos últimos três anos, em 2019 o contexto se mostrou mais favorável com a volta de vagas de emprego, de forma a ultrapassar o número de desligamentos.

A tabela a seguir apresenta os dados do mercado de trabalho celetista no Brasil e no estado do Pará, considerando os totais de pessoas admitidas, desligadas do emprego, o saldo e a variação entre admissão e desligamento, no exercício de 2019.

**Tabela 1.3** – Empregos no Brasil e no Pará – 2019.

| Recorte Geográfico | (Em unidade)   |                |               |              |
|--------------------|----------------|----------------|---------------|--------------|
|                    | Admitidos (a)  | Desligados (b) | Saldo a - b   | Var. % b / a |
| Brasil             | 16.197.094     | 15.553.015     | 644.079       | 3,98         |
| <b>Pará</b>        | <b>283.202</b> | <b>270.127</b> | <b>13.075</b> | <b>4,62</b>  |

Fonte: Caged/MTPS

Em 2019, o número de empregos no Brasil aumentou 3,98% no comparativo entre pessoas admitidas e desligadas do emprego, com um saldo positivo de 644.079 trabalhadores. O resultado teve influência especialmente em função dos desempenhos obtidos no setor de Serviços, que alcançou saldo positivo de 382.525, representando 59,39% do total desse saldo, bem como no Comércio, cujas admissões ultrapassaram os desligamentos em 145.475 trabalhadores.

No Pará, em 2019, o saldo de empregos cresceu 4,62% em prol das admissões, representando 13.075 postos de trabalho formal a mais que no ano anterior. Nesse ano foram admitidos 283.202 trabalhadores com carteira assinada contra 270.127 desligamentos.

Os dados do emprego no Pará no período de 2018 a 2019, por setores e atividades produtivas, estão demonstrados na tabela a seguir:

**Tabela 1.4** – Emprego por setor e atividade no Pará – 2018-2019.

(Em unidade)

| Setores                       | 2018           |                |               | 2019           |                |               |
|-------------------------------|----------------|----------------|---------------|----------------|----------------|---------------|
|                               | Admissões      | Desligamentos  | Saldo         | Admissões      | Desligamentos  | Saldo         |
| Extrativa Mineral             | 3.367          | 2.671          | 696           | 3.756          | 2.485          | 1.271         |
| Indústria de Transformação    | 31.221         | 30.672         | 549           | 31.551         | 30.991         | 560           |
| Serv. Ind. de Utilid. Pública | 1.925          | 1.958          | -33           | 1.654          | 1.528          | 126           |
| Construção Civil              | 45.004         | 42.947         | 2.057         | 45.531         | 46.149         | -618          |
| Comércio                      | 73.363         | 72.384         | 979           | 79.398         | 73.470         | 5.928         |
| Serviços                      | 90.979         | 80.198         | 10.781        | 94.849         | 88.843         | 6.006         |
| Administração Pública         | 95             | 119            | -24           | 58             | 136            | -78           |
| Agropecuária                  | 26.595         | 26.314         | 281           | 26.405         | 26.525         | -120          |
| <b>Total</b>                  | <b>272.549</b> | <b>257.263</b> | <b>15.286</b> | <b>283.202</b> | <b>270.127</b> | <b>13.075</b> |

Fonte: Caged/MTPS

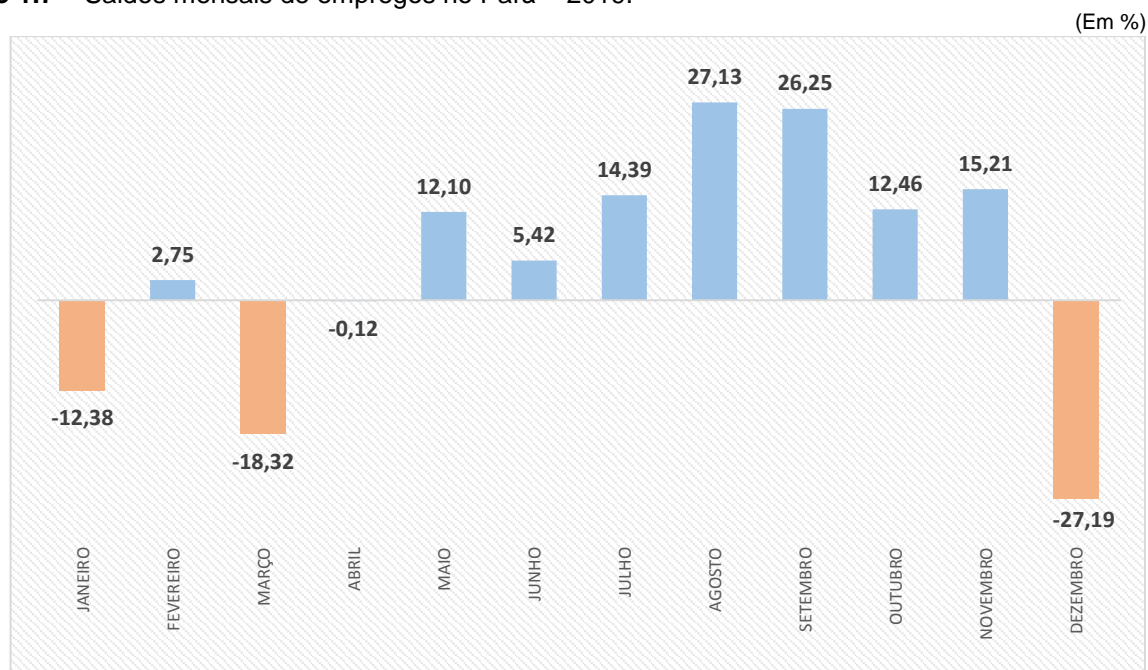
O cenário do emprego no Pará demonstrou saldos positivos nos dois exercícios analisados. Em 2019 o número de admissões (283.202) foi maior que o do ano anterior (272.549), entretanto o saldo, apesar de positivo, foi menor em 14,46%.

O setor que impulsionou o saldo de 2018 foi o de Serviços, representando cerca de 70,53% do total. Já em 2019, o saldo de emprego nesse setor diminuiu e, ainda assim, foi o setor que mais contribuiu para o mercado de emprego (45,93%) juntamente com o de Comércio (45,34%)

A Construção civil foi o setor que registrou o segundo melhor saldo em 2018, com 2.057 trabalhadores admitidos a mais que os desligados do trabalho formal. Já em 2019, esse setor apresentou saldo negativo de 618 empregos, assim como, Administração pública (78) e Agropecuária (120).

A atividade Extrativa Mineral, em 2019, apresentou números de admissões superiores aos de demissões, com registro de saldo positivo de 1.271 empregos, enquanto que o setor da Indústria de transformação apresentou um discreto saldo positivo de 560 admissões, porém com quantidade representativa de admissões (31.551) e desligamentos (30.991).

O comportamento dos saldos mensais de empregos no Pará ocorridos em 2019 pode ser visualizado no gráfico a seguir:

**Gráfico 1.7** – Saldos mensais de empregos no Pará – 2019.

Fonte: Caged/MTPS

Os resultados de 2019 foram favoráveis quanto aos saldos mensais positivos de empregos no Pará, destacando-se os comportamentos dos meses de agosto e setembro, que registraram os melhores saldos, apesar de chamar atenção o mês de dezembro, que registrou o maior saldo negativo, com 6.316 desligamentos a mais que as admissões.

## 1.2. RESULTADO DOS INDICADORES SOCIAIS

O Estado tem por finalidade essencial atender ao interesse público e propiciar o bem-estar às pessoas. Nesse sentido, torna-se legítimo tecer correlações entre o nível da qualidade de vida dos integrantes de uma sociedade e o desempenho dos governantes, em termos de eficiência e efetividade.

A aferição do nível de qualidade de vida dos paraenses tem como base o relatório do Mapa da Exclusão Social do estado do Pará, que apresenta um diagnóstico global e regionalizado do Estado, por meio da avaliação dos indicadores descritos no quadro a seguir:

**Quadro 1.2** – Indicadores sociais constantes do Mapa da Exclusão Social.

|  |
|--|
| <b>I. Expectativa de vida:</b> expectativa de vida em anos ao nascer;  |
| <b>II. Renda:</b> renda média mensal de todas as fontes; índice de Gini e proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza;   |
| <b>III. Emprego:</b> taxa de ocupação; população ocupada por sexo, faixa etária e posição na ocupação;   |
| <b>IV. Educação:</b> taxa de alfabetização de adultos; taxa de aprovação; reprovação e abandono; distorção série-idade no ensino fundamental; distorção série-idade no ensino médio; incremento de estudantes do ensino superior;  |
| <b>V. Saúde:</b> taxa de cobertura populacional estimada por estratégia saúde da família; leitos de internação hospitalares por mil habitantes; taxa de mortalidade infantil; taxa de mortalidade materna e proporção de nascidos vivos de mães com sete ou mais consultas de pré-natal;     |
| <b>VI. Saneamento Básico:</b> percentual de domicílios com água em rede geral; percentual de domicílios com esgotamento sanitário (rede coletora e fossa séptica) e percentual de domicílios com coleta de lixo direta;  |
| <b>VII. Habitação:</b> percentual de domicílios improvisados; densidade excessiva de moradores por dormitório; percentual de domicílios sem banheiro ou sanitário exclusivo; percentual de domicílios com paredes de material não durável; percentual de domicílios sem iluminação elétrica; |
| <b>VIII. Segurança:</b> taxa de roubos por cem mil habitantes; taxa de homicídio; taxa de homicídio no trânsito; taxa de reincidência de egressos assistidos; taxa de reintegração social de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa.   |

Fonte: Lei nº 8.327/2015

O Mapa contempla ainda o Índice de Inclusão Digital que, em face da evolução tecnológica, permite ao governo atender às demandas dos cidadãos por meio da internet. Esse indicador objetiva medir a proporção de domicílios com acesso à internet, de modo a controlar o risco de exclusão digital ou de restrição do acesso aos serviços públicos prestados em ambiente virtual.

Os indicadores sociais foram avaliados nos anos de 2016 a 2018 e estão desagregados geograficamente conforme a disponibilidade para o estado do Pará (representa a totalidade do Estado), Regiões de Integração<sup>2</sup> (RI), Região Metropolitana de Belém – RMB – (representa os municípios de Belém, Ananindeua, Marituba, Benevides, Santa Bárbara do Pará e Santa Izabel do Pará) e Fora da RMB (representa os demais municípios).

Os resultados e análises dos indicadores sociais estão apresentados nos tópicos a seguir.

<sup>2</sup> Representa espaços com semelhanças de ocupação, de nível social e de dinamismo econômico e cujos municípios mantenham integração entre si, quer física quer economicamente, com a finalidade de definir espaços que possam se integrar de forma a serem partícipes do processo de diminuição das desigualdades regionais.



### 1.2.1. Expectativa de Vida

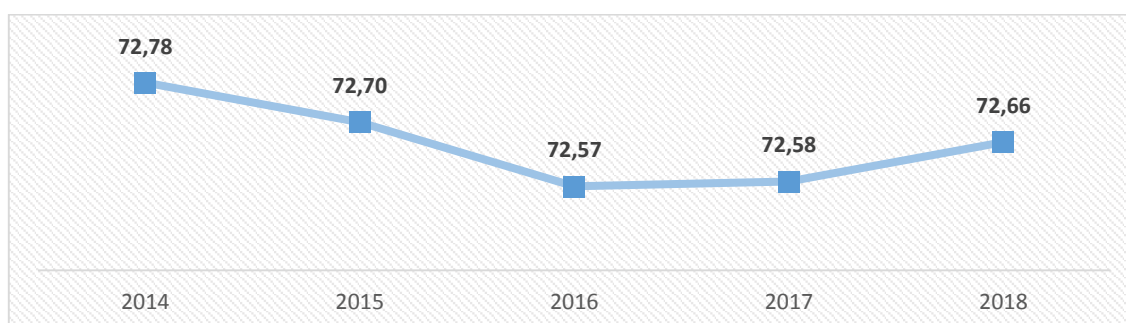
A Lei nº 8.327/2015 define o indicador Expectativa de Vida ao nascer como o número médio de anos que um indivíduo pode esperar viver se submetido, desde o nascimento, às taxas de mortalidade observadas no momento (ano de observação).

É calculado considerando a população e os obituários, além de refletir o nível e a qualidade ao acesso à saúde, educação, cultura e lazer, bem como a violência, criminalidade, poluição e situação econômica do lugar em questão.

Sua fórmula de cálculo é a razão entre o número de pessoas/anos vividos a partir do nascimento e o número de sobreviventes.

A série histórica a seguir apresenta os resultados do indicador no período de 2014 a 2018.

**Gráfico 1.8** – Expectativa de vida (em anos) ao nascer para o estado do Pará – 2014-2018.



Fonte: Sespa/Fapespa

Desde 2014 o estado do Pará apresenta resultados negativos no indicador expectativa de vida, registrando 72,57 anos em 2016. Porém, a partir desse ano, verificou-se um aumento do indicador, atingindo 72,66 anos.

A tabela a seguir exibe a expectativa de vida dos paraenses desagregada por Região de Integração (RI) para os anos de 2017 e 2018.

**Tabela 1.5** – Expectativa de vida ao nascer para as Regiões de Integração – 2017-2018.

| Regiões de Integração | Expectativa de Vida |       | Varição (%) |
|-----------------------|---------------------|-------|-------------|
|                       | 2017                | 2018  | 2018/2017   |
| Araguaia              | 72,89               | 72,86 | -0,04       |
| Baixo Amazonas        | 73,30               | 73,23 | -0,10       |
| Carajás               | 70,67               | 71,33 | 0,93        |
| Guajará               | 71,61               | 71,51 | -0,14       |
| Guamá                 | 72,70               | 72,90 | 0,28        |
| Lago de Tucuruí       | 73,83               | 74,02 | 0,26        |
| Marajó                | 76,29               | 75,64 | -0,85       |
| Rio Caeté             | 73,53               | 72,80 | -0,99       |
| Rio Capim             | 73,24               | 73,58 | 0,46        |
| Tapajós               | 70,46               | 71,29 | 1,18        |
| Tocantins             | 73,51               | 74,09 | 0,79        |
| Xingu                 | 71,48               | 72,20 | 1,01        |

Fonte: Sespa/Fapespa

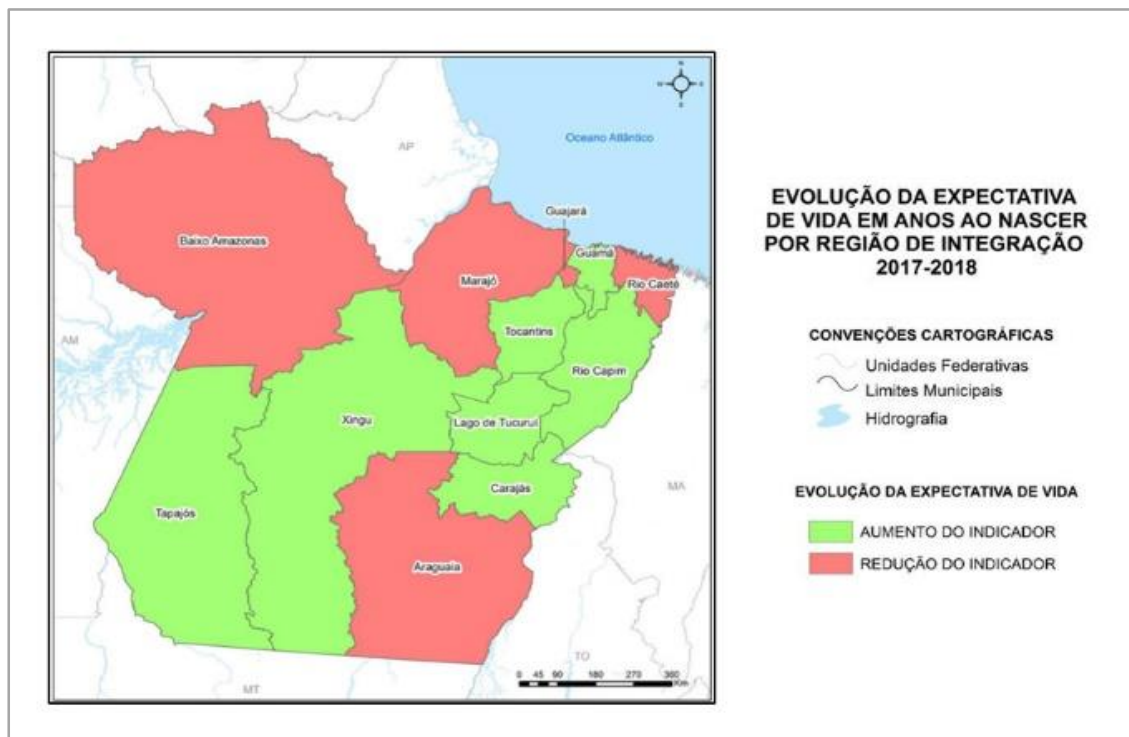
O maior índice de expectativa de vida encontra-se na região Marajó, resultado observado nos dois exercícios. Porém, nessa mesma região ocorreu a segunda maior queda de expectativa de vida: passou de

76,29, em 2017, para 75,64, em 2018. Ainda assim, é bem superior ao índice do estado do Pará, que alcançou 72,66 anos de expectativa de vida.

Por outro lado, o pior índice registrado em 2018 foi na região Tapajós com 71,29 anos de expectativa de vida, apesar de ter sido a região que apresentou a maior variação positiva (1,18%) em relação ao ano anterior.

Percebe-se que em cinco regiões de integração foram registradas quedas na expectativa de vida ao nascer do paraense, são elas: Araguaia, Baixo Amazonas, Guajará, Marajó e Rio Caeté.

**Figura 1.1** – Expectativa de vida ao nascer para as Regiões de Integração – 2017-2018.



Fonte: Sesp/Fapespa

Ainda que o diagnóstico não identifique as causas do decréscimo da esperança de vida nessas cinco regiões, é aparente a necessidade de priorizar investimentos em áreas essenciais como saúde, saneamento básico, assistência social, moradia e meio ambiente, de modo a impactar positivamente nos resultados desse indicador.

O relatório do Mapa destaca algumas ações desenvolvidas pelo governo do Estado, no sentido de afetar positivamente a expectativa de vida da população paraense. Dentre essas ações, em 2017, a Fapespa e o NAC lançaram edital para projetos de apoio ao desenvolvimento de tecnologias assistivas, no valor de R\$1 milhão, para pesquisa científica de produtos, serviços e ações que elevam a autonomia, independência, qualidade de vida e a inclusão social de pessoas com deficiência, mobilidade reduzida ou de idosos.

Outra ação foi a atuação em parceria da Sejudh e Seduc na promoção de atividades de conscientização sobre os direitos, respeito e valorização da pessoa idosa, o processo de envelhecimento e sobre o Estatuto do Idoso, abrangendo 1.142 alunos do 5º ano do ensino fundamental de Belém e Ananindeua.

Ainda voltado para a atenção ao idoso, na área da saúde, o governo, de acordo com o relatório do Mapa da Exclusão Social, atuou com a Política da Saúde do Idoso, com o objetivo de sensibilizar o uso da Caderneta de Saúde da Pessoa Idosa em 52 municípios. Através do Programa Melhor em Casa, a atenção domiciliar ao idoso foi implementada em 22 municípios, além de qualificar 109 profissionais para este segmento de atendimento em 46 municípios das RIs Guajará, Tocantins, Marajó, Carajás, Tapajós, Baixo Amazonas, Guamá e Araguaia.

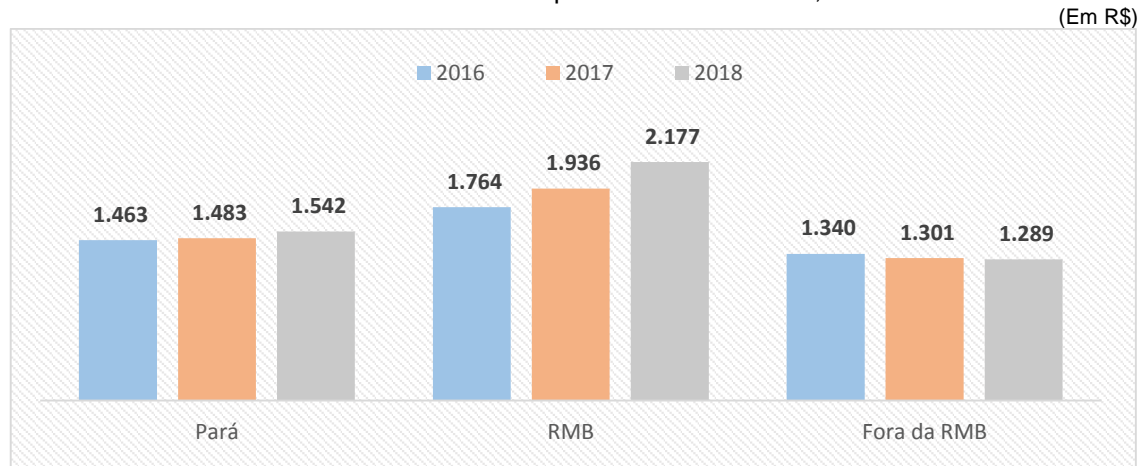
Em termos gerais e complementares, a Seplan (atualmente Seplad) aponta que, em 2017, outras ações voltadas para o amparo aos idosos, como o Projeto Vida Ativa na Terceira Idade, cujo público alvo foram pessoas acima de 50 anos, com atendimento de cerca de 1.500 idosos com atividades físicas e recreativas. E para fins de melhora de habitabilidade, no Programa Cheque Moradia os idosos fazem parte do grupo de prioridade em seus atendimentos.

### 1.2.2. Renda

O Mapa da Exclusão Social do Pará utiliza três variáveis para analisar a temática Renda: renda média mensal de todas as fontes, Índice de Gini e proporção de pessoas abaixo da linha da pobreza. Os dados foram obtidos a partir de pesquisas do IBGE e da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), que é um relatório de informações socioeconômicas solicitado pelo Ministério do Trabalho e Emprego às pessoas jurídicas e outros empregadores anualmente.

A seguir se evidencia graficamente a oscilação da renda média de todas as fontes no Pará, RMB e Fora da RMB no período de 2016 a 2018.

**Gráfico 1.9** – Renda média mensal dos trabalhadores para o estado do Pará, RMB e Fora da RMB – 2016-2018.



Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social – 2019

O rendimento médio real de todos os trabalhadores paraenses apresentou crescimento desde 2016. Em 2018, o valor de R\$1.542,00 representou um incremento de 3,98% em relação a 2017, sinalizando recuperação gradativa dos rendimentos impactados pela crise econômica que atingiu o país de 2014 a 2016.

Merece destaque o rendimento médio real dos trabalhadores na RMB, que passou de R\$1.764,00 em 2016, para R\$2.177,00, em 2018, representando aumento de 23,41% nesse período. De acordo com os dados da Fapespa, o valor médio de 2018 da RMB alcançou 92,6% da renda média dos trabalhadores brasileiros.

Na contramão dos crescimentos verificados no Pará e RMB, a região Fora da RMB apresentou sucessivos decréscimos, atingindo em 2018 o rendimento médio de R\$1.289,00, sendo esse o menor valor registrado em todos os recortes geográficos.

O segundo indicador corresponde ao Índice de Gini, utilizado para medir o grau de desigualdade existente na distribuição de renda de um local ou de indivíduos, cujo valor varia de zero, quando não há desigualdade, a um, quando a desigualdade é máxima, ou seja, apenas um local/indivíduo detém toda a renda da sociedade e a renda de todos os outros indivíduos é nula.

O quadro a seguir fornece a série histórica dos níveis de concentração da renda no Pará e em todas as RIs, entre 2014 a 2018, de acordo com o Índice de Gini.

**Quadro 1.3** – Índice de Gini da renda do emprego formal do Pará e Regiões de Integração – 2014-2018.  
(Em número índice)

| UF/RI           | 2014          | 2015          | 2016          | 2017          | 2018          |
|-----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| <b>Pará</b>     | <b>0,2975</b> | <b>0,2968</b> | <b>0,2963</b> | <b>0,2827</b> | <b>0,2842</b> |
| Araguaia        | 0,1859        | 0,1816        | 0,1766        | 0,1628        | 0,1664        |
| Baixo Amazonas  | 0,2159        | 0,2142        | 0,2170        | 0,2127        | 0,2146        |
| Carajás         | 0,2746        | 0,2705        | 0,2751        | 0,2800        | 0,2807        |
| Guajará         | 0,3497        | 0,3564        | 0,3527        | 0,3397        | 0,3428        |
| Guamá           | 0,1375        | 0,1274        | 0,1311        | 0,1342        | 0,1341        |
| Lago de Tucuruí | 0,2100        | 0,1955        | 0,2046        | 0,1966        | 0,2008        |
| Marajó          | 0,1697        | 0,1771        | 0,1667        | 0,1774        | 0,1793        |
| Rio Caeté       | 0,1509        | 0,1630        | 0,1622        | 0,1483        | 0,1477        |
| Rio Capim       | 0,1751        | 0,1781        | 0,1782        | 0,1788        | 0,1794        |
| Tapajós         | 0,1821        | 0,1755        | 0,1701        | 0,1794        | 0,1782        |
| Tocantins       | 0,1974        | 0,1970        | 0,1995        | 0,1883        | 0,1865        |
| Xingu           | 0,2936        | 0,2602        | 0,2401        | 0,2075        | 0,2038        |

Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social do Estado – 2019

Em 2018, a concentração de renda do estado do Pará (0,2842) foi acima do registrado no ano anterior (0,2827), revelando uma elevação na concentração da renda. Esse discreto crescimento demonstra ainda as adversidades encontradas pelos trabalhadores paraenses em conseguir um posto formal de trabalho, reflexos da crise econômica registrada no País de 2015 a 2017.

No Pará, de acordo com o Mapa, os rendimentos dos trabalhadores são pequenos, principalmente porque o principal empregador no Estado é o setor de comércio e serviços, com 47% do total de trabalhadores assalariados e que ofertam vagas de trabalho de baixos salários.

Em 2018, a RI Guajará apresentou o maior índice (0,3428) e a região Rio Guamá o menor (0,1341). Tal diferença explica-se pelo fato da existência de maior contingente populacional entre as regiões, bem como pelos níveis de salário da região metropolitana de Belém, a qual conta com importantes atividades econômicas em cadeias dinâmicas, como Indústria e Serviços, além da presença em maior quantidade de órgãos do setor público, das esferas estadual e federal, nessa região.

A região Rio Guamá, com o menor Índice de Gini, possui como característica econômica o setor de comércio, serviços e agropecuária, segmentos que tradicionalmente empregam grande quantidade de mão de obra, porém, de modo geral, com baixos salários.

A proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza é o terceiro e último indicador da temática Renda, constante do Mapa da Exclusão Social do Estado e corresponde à população com renda familiar mensal per capita de até meio salário mínimo, em determinado espaço geográfico e no ano considerado.

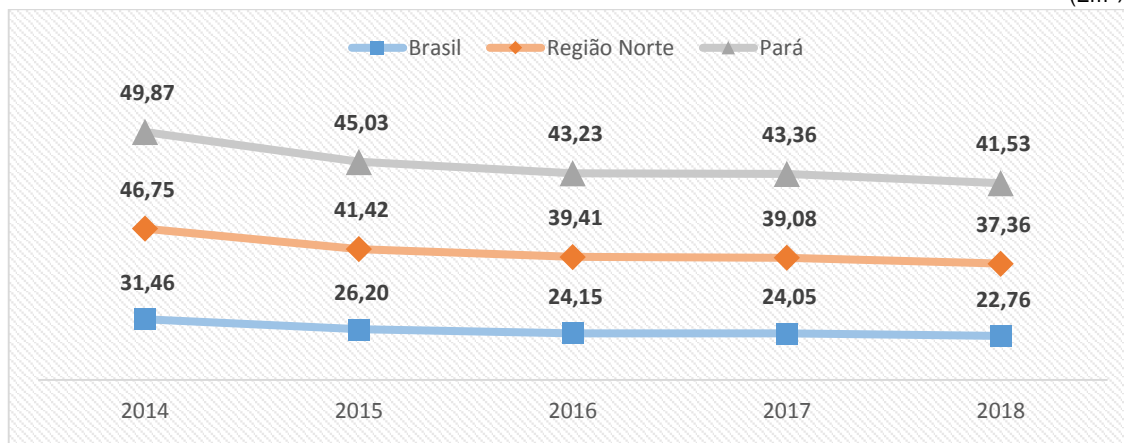
Também conhecido como taxa de pobreza, o indicador baseia-se na ideia de pobreza absoluta, na qual é fixado um nível mínimo ou suficiente para atender às necessidades básicas de uma pessoa. Assim, todas as pessoas que apresentam padrões inferiores a esse nível mínimo encontram-se em situação abaixo da linha de pobreza. Daí a importância de avaliação desse indicador, pelo fato de demonstrar o grau de compromisso do Estado com parcela dos cidadãos paraenses que se encontram nessa miserável situação.

Conforme ressalta o relatório do Mapa, as informações que antes eram divulgadas pela PNAD/IBGE tiveram seu último ano disponível em 2015. Tais informações eram utilizadas pela Fapespa para calcular a taxa de pobreza, o que não foi mais possível a partir de 2016, devido à descontinuidade da informação. Assim, a Fapespa passou a mensurar a taxa a partir das pessoas que se encontram no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), sistema do governo federal que reúne informações socioeconômicas das famílias brasileiras de baixa renda – aquelas com renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa.

O relatório do Mapa enfatiza ainda que a metodologia do CadÚnico pode ser considerada uma “Proxy da taxa de pobreza”, por esse motivo utilizou essa proxy em substituição ao método que sofreu descontinuidade, por terem a mesma nomenclatura do indicador (Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza), exigido pela Lei nº 8.327/2015.

Dito isso, o gráfico a seguir apresenta a proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza em relação à população do Brasil, Região Norte e Pará, no período de 2014 a 2018.

**Gráfico 1.10** – Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza no Brasil, Região Norte e Pará – 2014-2018. (Em %)



Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social – 2019

A proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza, no período da série história analisada, demonstra tendência de diminuição nos três recortes geográficos. No Pará, a taxa apresentou maior queda em 2015, quando reduziu 4,84 pontos percentuais em relação ao ano anterior. Nos anos seguintes, o Estado manteve o declínio, registrando em 2018 o menor nível, 41,53% da população, mas ainda em patamar bem superior à taxa nacional de 22,76%.

Com a utilização da base de informações municipais do sistema CadÚnico, a Fapespa calculou também o indicador por RI, para o período de 2017 e 2018, considerando a proporção de pessoas em famílias em situação de pobreza, conforme mostra o quadro a seguir:

**Quadro 1.4** – Proporção de pessoas em famílias em situação de pobreza por Região de Integração – 2017-2018. (Em unidade)

| Região de integração | População estimada |           | População pobre |         | Taxa de pobreza (%) |       |
|----------------------|--------------------|-----------|-----------------|---------|---------------------|-------|
|                      | 2017               | 2018      | 2017            | 2018    | 2017                | 2018  |
| Araguaia             | 550.946            | 557.913   | 165.189         | 159.824 | 29,98               | 28,65 |
| Baixo Amazonas       | 720.563            | 735.848   | 401.156         | 389.787 | 55,67               | 52,97 |
| Carajás              | 666.702            | 674.807   | 211.832         | 199.792 | 31,77               | 29,61 |
| Guajará              | 2.177.672          | 2.223.012 | 598.466         | 581.004 | 27,48               | 26,14 |
| Guamá                | 674.398            | 686.511   | 320.528         | 310.359 | 47,53               | 45,21 |
| Lago de Tucuruí      | 413.446            | 419.483   | 166.023         | 157.364 | 40,16               | 37,51 |
| Marajó               | 548.634            | 557.231   | 380.176         | 378.158 | 69,30               | 67,86 |
| Rio Caeté            | 509.091            | 518.866   | 285.144         | 276.227 | 56,01               | 53,24 |
| Rio Capim            | 676.201            | 687.153   | 318.433         | 309.110 | 47,09               | 44,98 |
| Tapajós              | 248.590            | 253.023   | 102.569         | 99.734  | 41,26               | 39,42 |
| Tocantins            | 843.050            | 855.399   | 489.856         | 484.513 | 58,11               | 56,64 |
| Xingu                | 370.763            | 376.839   | 188.804         | 189.432 | 50,92               | 50,27 |

Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social – 2019

Assim como no estado do Pará, as RIs também apresentaram redução da taxa de pobreza entre os anos 2017 e 2018. Das doze regiões, cinco apresentaram taxas maiores que 50% de sua população abaixo da linha de pobreza: Tocantins (56,64%), Rio Caeté (53,24%), Baixo Amazonas (52,97%), Xingu (50,27%) e Marajó que registrou a maior taxa (67,86%). A região Guajará deteve a menor taxa de pobreza (26,14%), ficando próximo à taxa do Brasil (22,76%).

O Brasil, nos últimos anos, infelizmente vem confirmando uma tendência de enorme desigualdade na distribuição de renda e elevados níveis de pobreza. Um país desigual, exposto ao desafio histórico de enfrentar uma herança de injustiça social que exclui parte significativa de sua população do acesso a condições mínimas de dignidade e cidadania.

Os resultados do indicador Renda demonstram a imperiosa necessidade do Estado em estabelecer estratégias que não descartem a via do crescimento econômico, porém que priorize, sobretudo, o papel de políticas redistributivas que enfrentem a desigualdade e a persistente busca da diminuição da taxa de pobreza de sua população, de modo também a atingir, até 2030, o ODS 1, que tem como diretriz “acabar com todas as formas de pobreza, em todos os lugares do mundo”.

### 1.2.3. Emprego

Na temática do emprego, o indicador é composto pela taxa de ocupação, participação da população ocupada por sexo, faixa etária e posição na ocupação.

De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) do IBGE, o indicador taxa de ocupação é fundamental para o monitoramento do emprego e das distorções no mercado de trabalho. São classificadas como ocupadas na semana de referência as pessoas que, nesse período, trabalharam pelo menos uma hora completa em trabalho remunerado com dinheiro, produtos, mercadorias ou benefícios (moradia, alimentação, roupas, treinamento, etc.) ou em trabalho sem remuneração direta, em ajuda à atividade econômica de membro do domicílio ou, ainda, as pessoas que tinham trabalho remunerado do qual estavam temporariamente afastadas nessa semana.

A tabela a seguir apresenta dados sobre a população economicamente ativa ocupada e as taxas de ocupação e desocupação no estado do Pará, RMB e Fora da RMB, no período de 2015 a 2018.

**Tabela 1.6** – População economicamente ativa ocupada e taxa de ocupação no estado do Pará, RMB e Fora da RMB – 2015-2018.

(Em 1.000 pessoas)

| Indicadores                    | 2015         |              |              | 2016         |              |              | 2017         |              |              | 2018         |              |              |
|--------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
|                                | PA           | RMB          | Fora RMB     | PA           | RMB          | Fora RMB     | PA           | RMB          | Fora RMB     | PA           | RMB          | Fora RMB     |
| População em idade a trabalhar | 6.166        | 1.788        | 4.378        | 6.316        | 1.828        | 4.488        | 6.463        | 1.855        | 4.608        | 6.549        | 1.868        | 4.681        |
| Força de trabalho              | 3.816        | 1.173        | 2.643        | 3.806        | 1.162        | 2.644        | 3.907        | 1.176        | 2.731        | 3.868        | 1.170        | 2.698        |
| População ocupada              | 3.487        | 1.033        | 2.454        | 3.324        | 1.000        | 2.324        | 3.491        | 1.027        | 2.464        | 3.474        | 1.028        | 2.446        |
| População desocupada           | 329          | 140          | 189          | 482          | 162          | 320          | 416          | 149          | 267          | 394          | 142          | 252          |
| Fora da força de trabalho      | 2.351        | 615          | 1.736        | 2.510        | 666          | 1.844        | 2.556        | 679          | 1.877        | 2.681        | 698          | 1.983        |
| <b>Taxa de Ocupação (%)</b>    | <b>91,40</b> | <b>88,10</b> | <b>92,80</b> | <b>87,30</b> | <b>86,10</b> | <b>87,90</b> | <b>89,40</b> | <b>87,30</b> | <b>90,20</b> | <b>89,80</b> | <b>87,80</b> | <b>90,70</b> |
| Taxa de Desocupação (%)        | 8,60         | 11,90        | 7,20         | 12,70        | 13,90        | 12,10        | 10,60        | 12,70        | 9,80         | 10,20        | 12,20        | 9,30         |

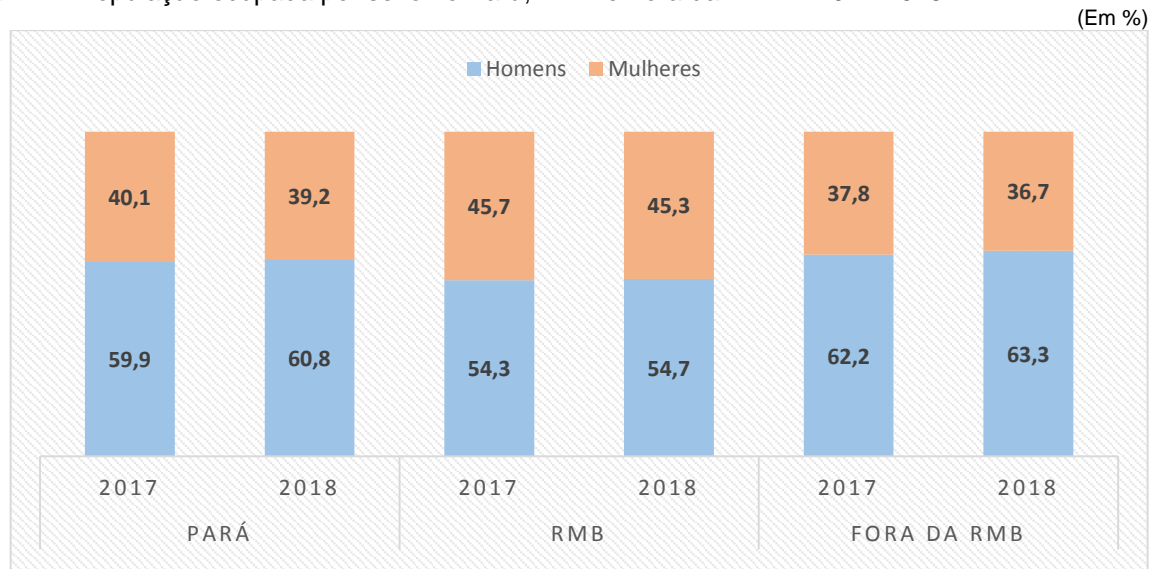
Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social 2019

No período de 2015 a 2018, a população em idade a trabalhar no estado do Pará apresentou crescimento de 6,21%. Entretanto, nesse mesmo período, a taxa de ocupação diminuiu, já que em 2015 era 91,40% e, em 2018, reduziu para 89,80%.

A taxa de ocupação Fora da RMB, em todo o período analisado, apresentou em 2015 o maior percentual dentre os três recortes geográficos ao atingir 92,80%. Porém, nos anos seguintes, apresentou decréscimos, chegando a 90,70% em 2018. Já a RMB foi a que registrou a menor taxa de ocupação durante toda a série histórica (86,10%, em 2016), tendo apresentado pequeno crescimento de 0,57% em 2018.

A participação da população ocupada por sexo e faixa etária é outro indicador da temática emprego, constante do Mapa da Exclusão Social. Nesse sentido, as tabelas subsequentes fornecem os dados do estado do Pará, RMB e Fora da RMB referentes aos anos de 2017 e 2018, conforme exigido pela Lei nº 6.836/2006.

**Tabela 1.7** – População ocupada por sexo no Pará, RMB e Fora da RMB – 2017-2018.



Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social – 2019

Nos três recortes geográficos predomina a participação do sexo masculino na população ocupada, inclusive com aumento de taxa no exercício de 2018.

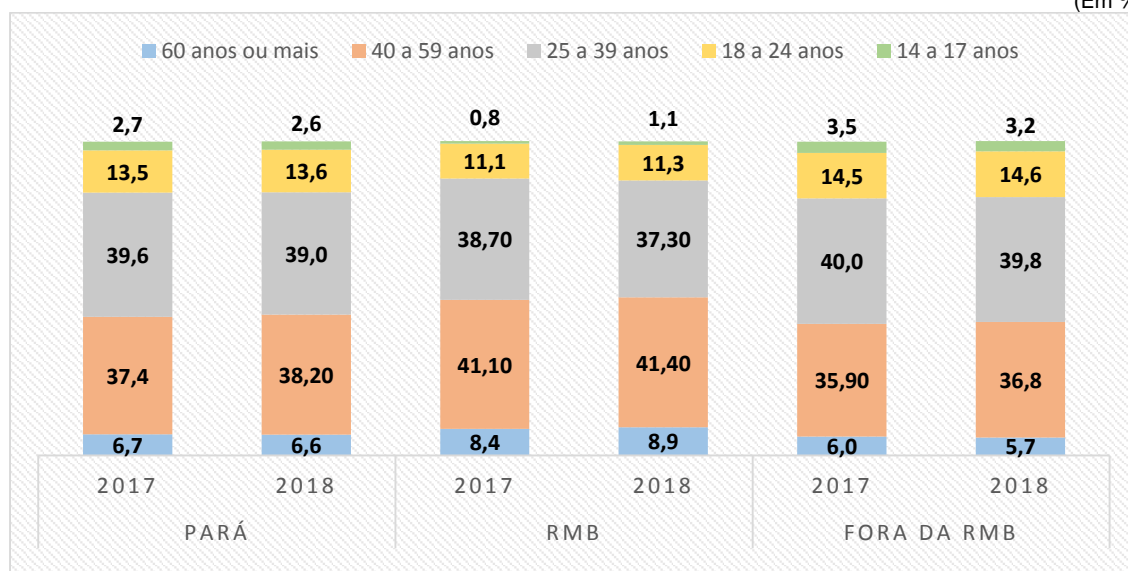
O território Fora da RBM, nos dois exercícios analisados, apresenta a maior discrepância entre trabalhadores do sexo masculino e feminino. Em 2018, a população ocupada por homens alcançou 63,3%, levando a taxa feminina para a menor registrada (36,7%).

Os dados indicam que, proporcionalmente, há mais mulheres com dificuldade de encontrar trabalho do que homens e essa tendência vem se acentuando. Apesar de terem conquistado mais espaço, as mulheres ainda têm menos oportunidade no mercado de trabalho, demonstrando que as perspectivas das mulheres no mundo do trabalho ainda estão longe de serem iguais a dos homens.

Essa disparidade é evidenciada no gráfico anterior, principalmente fora da RMB. Já a menor diferença é notada em 2017 na RMB, com 54,3% de homens trabalhando.

O gráfico a seguir ilustra os dados categorizados da participação da população ocupada por faixa etária no Pará, RMB e Fora da RMB para os anos de 2017 e 2018, conforme exigido pela Lei nº 6.836/2006.

**Gráfico 1.11** – População ocupada por faixa etária no estado do Pará, RMB e Fora da RMB – 2017-2018. (Em %)



Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social – 2019

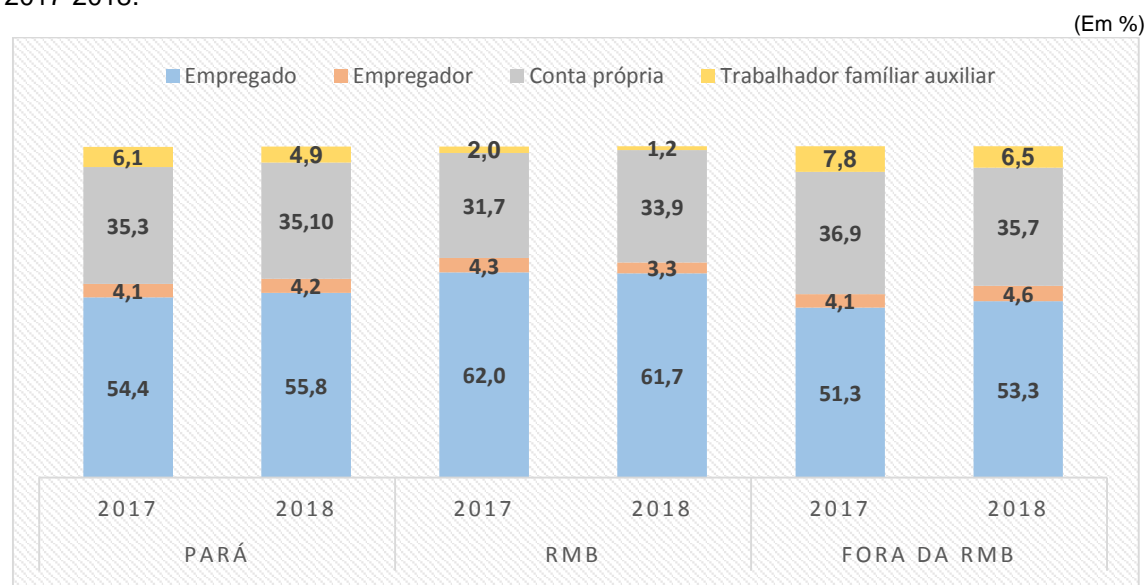
Pelo corte etário, percebe-se que, em 2018, a maior participação encontra-se no conjunto dos trabalhadores com idade entre 25 e 39 anos, cuja taxa do estado do Pará foi de 39%. Esse percentual teve uma pequena diminuição em relação a 2017 (39,6%). A segunda maior participação da população ocupada do Estado concentra-se na faixa entre 40 a 59 anos, com 38,2%.

A faixa entre 40 a 59 anos detém a maior participação da população ocupada na Região Metropolitana de Belém, com 41,4%, seguida dos trabalhadores com idade de 25 a 39 anos, cuja taxa foi de 37,3%, em 2018.

Fora da RMB, a faixa etária de 25 a 39 anos foi o maior contingente de trabalhadores tanto em 2017 (40%) quanto em 2018 (39,8%). Dentre os três recortes geográficos, essa região é a que apresenta os maiores índices de trabalhadores entre 18 a 24 anos no total de sua população ocupada, com percentuais de 14,5%, em 2017, e 14,6% no ano seguinte.

O gráfico a seguir ilustra a participação da população de trabalhadores de acordo com a posição da ocupação, ou seja, Empregado, Empregador, Conta Própria e Trabalhador Familiar Auxiliar, considerando dados do estado do Pará, RMB e Fora da RMB para os anos de 2017 e 2018.

**Gráfico 1.12** – População por posição na ocupação no trabalho principal no estado do Pará, RMB e Fora da RMB – 2017-2018. (Em %)



Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social – 2019



A posição da ocupação com maior percentual em todos os recortes geográficos e anos analisados foi a de Empregado, que apresentou participação de 55,8% para o Estado em 2018, sendo menor que a taxa de 61,7% registrada na RMB e maior que a taxa de 53,3% registrada na região Fora da RMB, a menor registrada nos três territórios avaliados.

A ocupação de pessoas que trabalham por conta própria é a segunda maior concentração da população ocupada nos três recortes geográficos. Essa categoria atingiu o maior percentual (36,9%) na região Fora da RMB em 2017 e, no ano seguinte, registrou um discreto decréscimo, diminuindo a taxa para 35,7%.

A posição com maior percentual de declínio em 2018, em todos os recortes geográficos, foi Trabalhador Familiar Auxiliar, que apresentou participação de 4,9% para o Estado, sendo menor que a registrada em 2017 (6,1%).

Empregador foi a posição que registrou o menor percentual em 2018 no estado do Pará, com 4,2%. Na RMB, essa taxa de ocupação foi de 3,3%, sendo a menor registrada nos três territórios analisados.

De acordo com os resultados observados por meio dos indicadores da temática Emprego definidos pelo Mapa da Exclusão Social, conforme a Lei nº 6.836/2006, infere-se que há necessidade do estado do Pará investir em políticas públicas, no intuito de propiciar maior inserção das pessoas no mercado de trabalho, de modo a aumentar a taxa de ocupação de sua população que, conforme já mencionado, a taxa apurada em 2018 ainda foi menor que a apurada em 2015. O Estado também necessita atingir, até 2030, as metas do ODS 8, cuja diretriz é de “Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos”.

#### **1.2.4. Educação**

A Educação é uma das temáticas abordadas no Relatório do Mapa da Exclusão Social do Estado do Pará de 2019, contendo os seguintes indicadores: Aprovação; Reprovação; Abandono; Distorção Idade-Série no Ensino Fundamental e Médio; Taxa de Alfabetização de Adultos e Incremento no Ensino Superior.

Esses indicadores abrangem o estado do Pará e suas Regiões de Integração, com exceção da Taxa de Alfabetização de Adultos e do Incremento no Ensino Superior que possuem sua desagregação geográfica, os quais alcançam o estado do Pará, RMB e Fora da RMB para os anos de 2017 e 2018.

##### **- Taxas de Aprovação, Reprovação e Abandono**

O quadro adiante demonstra as variações das taxas de aprovação, reprovação e abandono no ensino fundamental no estado do Pará e suas Regiões de Integração.

**Quadro 1.5** – Taxa de aprovação, reprovação e abandono do ensino fundamental no estado do Pará e RI – 2017-2018.

(Em %)

| Estado e Regiões de Integração | Ensino Fundamental |             |                    |             |                  |            |
|--------------------------------|--------------------|-------------|--------------------|-------------|------------------|------------|
|                                | Taxa de Aprovação  |             | Taxa de Reprovação |             | Taxa de Abandono |            |
|                                | 2017               | 2018        | 2017               | 2018        | 2017             | 2018       |
| <b>Pará</b>                    | <b>84,4</b>        | <b>85,2</b> | <b>11,9</b>        | <b>11,2</b> | <b>3,7</b>       | <b>3,6</b> |
| Araguaia                       | 83,0               | 83,5        | 11,2               | 11,5        | 5,8              | 5,0        |
| Baixo Amazonas                 | 86,0               | 86,7        | 9,8                | 9,1         | 4,2              | 4,2        |
| Carajás                        | 86,2               | 86,0        | 10,1               | 10,5        | 3,8              | 3,6        |
| Guajará                        | 89,0               | 90,0        | 8,6                | 7,6         | 2,5              | 2,4        |
| Guamá                          | 82,3               | 84,0        | 13,8               | 12,6        | 3,9              | 3,4        |
| Lago de Tucuruí                | 81,3               | 79,9        | 14,6               | 16,2        | 4,2              | 4,0        |
| Marajó                         | 77,0               | 77,8        | 17,2               | 16,6        | 5,8              | 5,6        |
| Rio Caeté                      | 82,2               | 83,8        | 14,2               | 13,1        | 3,6              | 3,1        |
| Rio Capim                      | 83,4               | 84,0        | 13,2               | 12,6        | 3,5              | 3,4        |
| Tapajós                        | 82,8               | 84,4        | 12,1               | 11,1        | 5,1              | 4,5        |
| Tocantins                      | 79,7               | 80,0        | 16,1               | 15,8        | 4,2              | 4,2        |
| Xingu                          | 84,5               | 85,5        | 11,1               | 10,2        | 4,4              | 4,3        |

Fonte: MEC/Inep, 2018 / Elaboração: Fapespa, 2018 / Adaptação: TCE-PA, 2019

Na análise comparativa entre os exercícios de 2017 e 2018 no ensino fundamental, o Pará obteve um discreto aumento percentual na taxa de aprovação (0,8 p.p) e leves diminuições nas taxas de reprovação (0,7 p.p) e de abandono escolar (0,1 p.p).

Quanto às Regiões de Integração, observa-se que a taxa de aprovação apresentou aumento em quase todas as regiões, com exceção apenas nas regiões Carajás, cuja taxa decresceu 0,2 p.p., e Lago de Tucuruí com uma diminuição de 1,4 p.p.

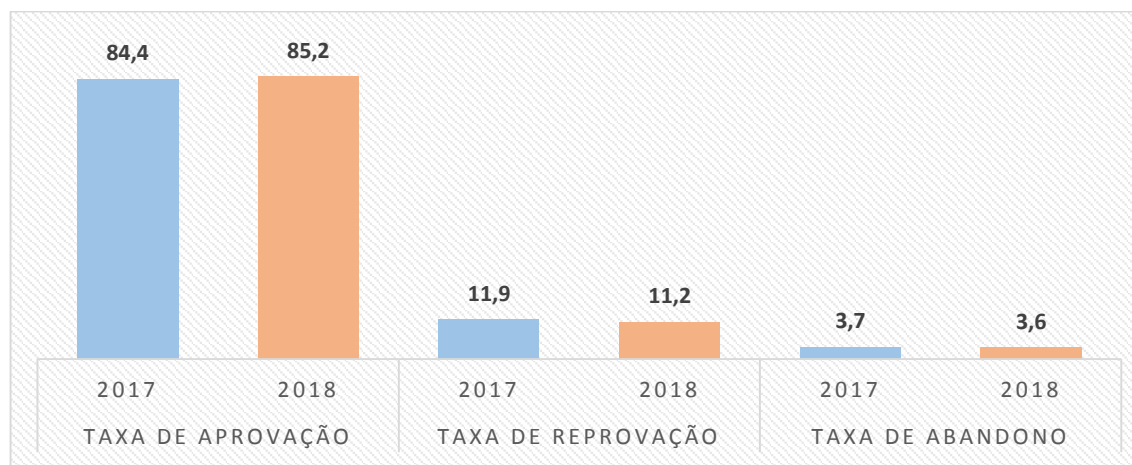
Já a taxa de reprovação diminuiu em quase todas as regiões, aumentando em 2018 somente nas regiões Araguaia (0,3 p.p), Carajás (0,4 p.p) e Lago de Tucuruí (1,6 p.p).

A taxa de abandono escolar melhorou em todas as regiões, com exceção das regiões Baixo Amazonas e Tocantins que mantiveram a mesma taxa nos anos em análise.

Conforme ocorrido em 2017, a região Guajará obteve a maior taxa de aprovação (90,0%) do Ensino Fundamental, assim como Marajó repetiu o desempenho do ano anterior, registrando a menor taxa, 77,8% em 2018.

Em 2018, três regiões evidenciaram resultados preocupantes na taxa de reprovação no ensino fundamental: Lago de Tucuruí (16,2%), Marajó (16,6%) e Tocantins (15,8%), as quais ficaram bem acima da média das taxas das demais regiões e da taxa do estado do Pará (11,2%).

Graficamente, os indicadores aprovação, reprovação e abandono no estado do Pará nos anos de 2017 e 2018 estão assim representados:

**Gráfico 1.13** – Taxa de aprovação, reprovação e abandono do ensino fundamental no estado do Pará – 2017-2018.

Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social – 2019

A tabela a seguir apresenta as taxas de aprovação, reprovação e abandono no Ensino Médio em 2017 e 2018, abrangendo o estado do Pará e suas Regiões de Integração.

**Quadro 1.6** – Taxa de aprovação, reprovação e abandono total do ensino médio no estado do Pará e RIs – 2017-2018.

(Em %)

| Estado e Regiões de Integração | Ensino Médio      |             |                    |            |                  |             |
|--------------------------------|-------------------|-------------|--------------------|------------|------------------|-------------|
|                                | Taxa de Aprovação |             | Taxa de Reprovação |            | Taxa de Abandono |             |
|                                | 2017              | 2018        | 2017               | 2018       | 2017             | 2018        |
| <b>Pará</b>                    | <b>76,1</b>       | <b>77,9</b> | <b>11,7</b>        | <b>9,3</b> | <b>12,2</b>      | <b>12,8</b> |
| Araguaia                       | 75,7              | 75,1        | 8,4                | 7,5        | 15,9             | 17,4        |
| Baixo Amazonas                 | 77,4              | 78,9        | 11,3               | 8,3        | 11,3             | 12,9        |
| Carajás                        | 77,7              | 75,9        | 7,9                | 6,3        | 14,1             | 17,8        |
| Guajará                        | 73,3              | 76,5        | 15,3               | 10,8       | 11,4             | 12,7        |
| Guamá                          | 73,6              | 75,0        | 11,7               | 9,8        | 14,8             | 15,2        |
| Lago de Tucuruí                | 78,9              | 75,4        | 6,5                | 7,1        | 14,6             | 17,4        |
| Marajó                         | 74,8              | 77,0        | 14,4               | 8,7        | 10,8             | 14,3        |
| Rio Caeté                      | 74,0              | 76,6        | 11,8               | 11,7       | 14,2             | 11,7        |
| Rio Capim                      | 74,6              | 76,0        | 12,4               | 9,7        | 13,0             | 14,3        |
| Tapajós                        | 71,4              | 75,1        | 7,8                | 6,9        | 20,8             | 18,0        |
| Tocantins                      | 74,9              | 76,3        | 11,6               | 10,0       | 13,5             | 13,7        |
| Xingu                          | 80,6              | 78,7        | 6,5                | 5,1        | 12,9             | 16,2        |

Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social – 2019

Em geral, o ensino médio do Estado registrou um aumento de 1,8 p.p. em 2018 (77,9%) na taxa de aprovação, em relação a 2017 (76,1%), com destaque para as regiões Baixo Amazonas (78,9%) e Xingu (78,7%) que ultrapassaram a marca. Já a taxa de reprovação diminuiu de 11,7% para 9,3%, enquanto que a taxa de abandono escolar manteve a faixa de 12%, mas com aumento de 0,6 p.p.

Quatro regiões (Araguaia, Carajás, Lago de Tucuruí e Xingu) apresentaram queda na taxa de aprovação em 2018, porém Lago de Tucuruí registrou o maior decréscimo com queda de 3,5 p.p. em relação a 2017. A taxa de reprovação diminuiu em quase todas as regiões do Estado, destacando-se a região Marajó com queda de 5,7 pontos percentuais. Apenas Lago de Tucuruí apresentou aumento, passando da taxa de 6,5% para 7,1% de alunos aprovados.

Quase todas as regiões apresentaram aumento na taxa de abandono de alunos no ensino médio, tendo se destacado as regiões Carajás (3,7 p.p), Marajó (3,5 p.p) e Xingu (3,3 p.p) nesse cenário de abandono escolar.

#### - Taxa de Distorção Idade-Série

A distorção idade-série é a proporção de alunos com mais de 2 anos de atraso escolar. No Brasil, a criança deve ingressar no 1º ano do ensino fundamental aos 6 anos de idade, permanecendo no ensino fundamental até o 9º ano, com a expectativa de que conclua os estudos nesta modalidade até os 14 anos de idade. Havendo descompasso entre a idade e a série recomendada, considera-se que o aluno se encontra em situação de distorção idade-série.

A taxa de distorção idade-série no estado do Pará e em cada uma das suas RIs está demonstrada no quadro a seguir, de acordo com a série histórica de 2014 a 2018.

**Quadro 1.7** – Taxa de distorção idade-série do ensino fundamental e médio no estado do Pará e RIs – 2014-2018.

(Em %)

| Estado/RI       | Ensino Fundamental |             |              |             |             | Ensino Médio |             |             |             |             |
|-----------------|--------------------|-------------|--------------|-------------|-------------|--------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
|                 | 2014               | 2015        | 2016         | 2017        | 2018        | 2014         | 2015        | 2016        | 2017        | 2018        |
| <b>Pará</b>     | <b>33,3</b>        | <b>31,9</b> | <b>31,00</b> | <b>30,5</b> | <b>29,5</b> | <b>51,7</b>  | <b>49,9</b> | <b>48,3</b> | <b>47,5</b> | <b>48,0</b> |
| Araguaia        | 34,4               | 32,8        | 31,1         | 31,0        | 29,5        | 51,9         | 49,6        | 47,4        | 46,8        | 47,2        |
| Baixo Amazonas  | 29,5               | 28,7        | 28,0         | 28,4        | 27,6        | 51,2         | 49,0        | 48,2        | 47,4        | 46,5        |
| Carajás         | 32,4               | 30,2        | 28,7         | 28,4        | 27,3        | 52,1         | 49,9        | 49,0        | 48,2        | 49,8        |
| Guajará         | 28,6               | 27,5        | 27,1         | 25,4        | 23,9        | 51,5         | 49,1        | 47,3        | 45,8        | 47,8        |
| Guamá           | 34,9               | 34,2        | 33,4         | 32,5        | 31,6        | 60,8         | 58,6        | 56,7        | 54,3        | 54,5        |
| Lago de Tucuruí | 36,8               | 35,5        | 33,1         | 33,4        | 32,7        | 57,2         | 57,1        | 55,4        | 51,5        | 53,6        |
| Marajó          | 46,2               | 44,1        | 43,0         | 42,5        | 41,3        | 66,8         | 63,8        | 62,3        | 59,6        | 61,0        |
| Rio Caeté       | 35,6               | 34,1        | 33,6         | 32,7        | 32,3        | 62,3         | 60,4        | 58,4        | 56,5        | 57,1        |
| Rio Capim       | 36,3               | 35,0        | 33,4         | 32,3        | 31,7        | 61,6         | 58,8        | 57,2        | 55,3        | 55,7        |
| Tapajós         | 39,6               | 38,0        | 36,3         | 35,5        | 34,8        | 56,6         | 54,2        | 52,8        | 53,9        | 53,5        |
| Tocantins       | 39,7               | 37,9        | 36,6         | 37,0        | 36,0        | 59,4         | 58,3        | 57,3        | 55,7        | 56,5        |
| Xingu           | 36,9               | 35,9        | 35,3         | 35,0        | 32,8        | 56,1         | 52,9        | 50,1        | 49,5        | 51,1        |

Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social – 2019

Considerando as taxas do estado do Pará, verifica-se pequena diminuição de 1 p.p. na distorção no ensino fundamental, ao sair de 30,5%, em 2017, para 29,5% em 2018, enquanto que no ensino médio houve um discreto aumento de 0,5 p.p., em 2018, em relação ao ano anterior.

Percebe-se na série histórica que a taxa de distorção vem diminuindo ano a ano no ensino fundamental, haja vista iniciar com 33,3%, em 2014, e chegar a 29,5% no último ano da série. Observa-se, ainda, que em 2018 todas as RIs registraram decréscimo no ensino fundamental, se comparado a 2017, com destaque para a região do Xingu, que obteve a maior retração (2,2 p.p).

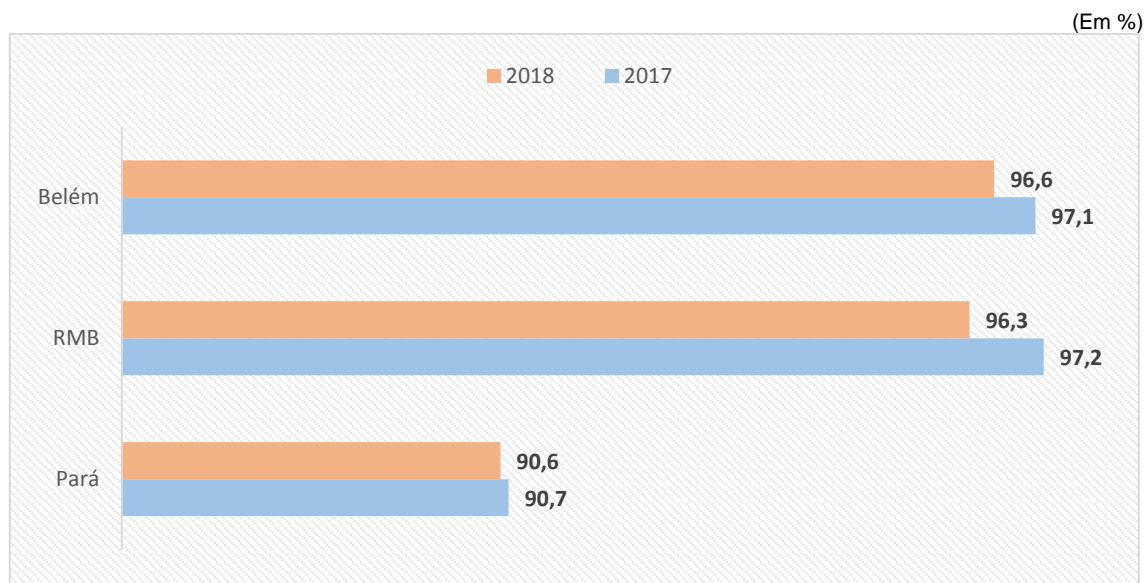
Como fator negativo, verifica-se que a RI Marajó apresenta as taxas de distorção idade-série mais elevadas dentre as regiões nas duas etapas de ensino avaliadas, ao registrar 41,3% no ensino fundamental e 61% no ensino médio, sinalizando ser a região que mais preocupa nessa avaliação, merecendo atenção especial por parte do governo mediante o incremento de políticas públicas que melhorem o desempenho desse indicador na área da educação.

### - Taxa de Alfabetização de Adultos

O rendimento escolar é avaliado segundo a metodologia desenvolvida pelo Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e adotado pela Fapespa na construção do Mapa da Exclusão Social. O desempenho é aferido por meio da taxa de aprovação, reprovação e abandono do corpo discente, a partir dos registros de rendimento e movimentação de alunos do ensino fundamental ou médio, em determinado ano letivo, fornecidos pela Seduc.

A Alfabetização de Adultos com 18 anos ou mais é medida com fim de indicar o percentual da população considerada alfabetizada, com capacidade de ler e escrever. O relatório do Mapa da Exclusão Social do Pará apresenta dados levantados nos anos de 2017 e 2018, conforme ilustrado no gráfico a seguir.

**Gráfico 1.14** – Taxa de alfabetização de adultos com 18 anos ou mais no estado do Pará, Belém e RMB – 2017-2018.

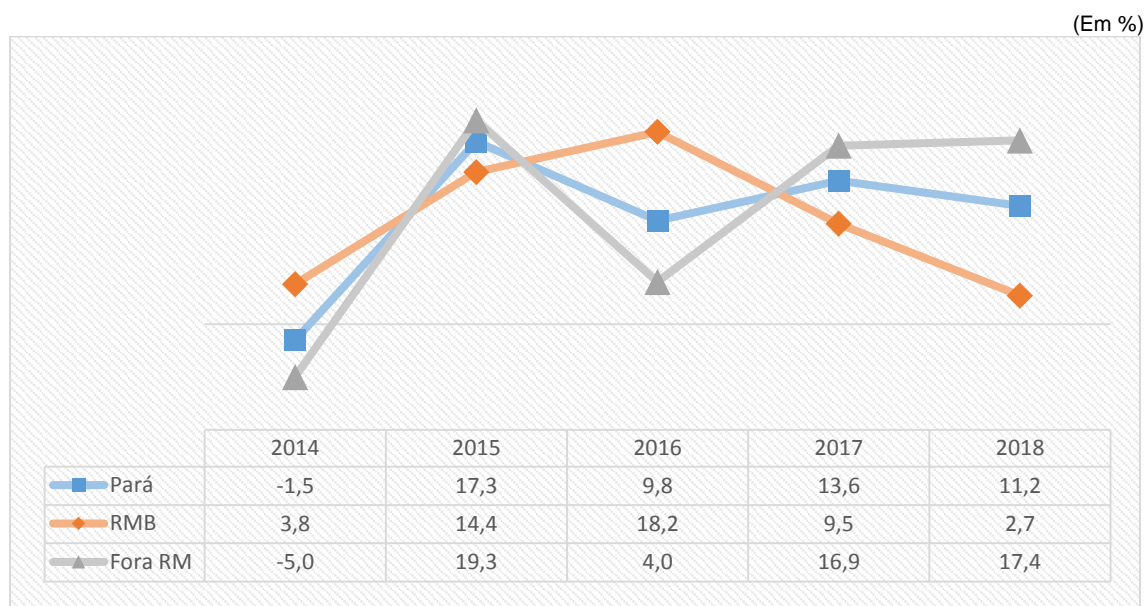


Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social – 2019

A taxa de alfabetização de adultos em 2018 no Brasil foi de 92,8%. Nesse ano, o estado do Pará alcançou o percentual de 90,6%, ou seja, abaixo da taxa nacional. Por outro lado, Belém e a RMB, superando essa taxa, atingiram quase a totalidade de alfabetização de alunos, com percentuais de 96,6% e 96,3%, respectivamente.

### - Incremento de Estudantes do Ensino Superior

Conforme descreve o Mapa, segundo os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), o ensino superior no estado do Pará, em 2018, totalizou 302.978 alunos matriculados, considerando estudantes para as áreas territoriais do Pará, Região Metropolitana de Belém (RMB) e Fora da Região Metropolitana (Fora da RMB). O gráfico a seguir expõe as taxas desse indicador no período de 2014 a 2018.

**Gráfico 1.15** – Incremento de estudantes do ensino superior no estado do Pará, RMB e Fora da RMB – 2014-2018.

Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social – 2019

Observa-se a oscilação do indicador na série histórica, com destaque para as expressivas evoluções no ano de 2015 nas três áreas territoriais, porém no exercício seguinte verificam-se declínios nas taxas do estado do Pará e Fora da RMB.

A RMB obteve crescimento nos três primeiros anos da série, atingindo em 2016 (18,2%) a maior taxa do período, porém em 2018 esse percentual caiu drasticamente, chegando a incrementar apenas 2,7% de estudantes do ensino superior.

Fora da RMB destaca-se a elevação da taxa de -5,0%, em 2014, para 19,3%, em 2015, e a queda para 4% em 2016, com uma diminuição da taxa em 15,3 p.p. em relação ao ano anterior. Entretanto, nos exercícios de 2017 e 2018, as taxas voltaram a subir.

Por fim, os dados analisados permitem identificar o comportamento dos indicadores no Estado e em suas respectivas Regiões de Integração, os quais indicam que o Pará ainda precisa avançar na temática educação, o que enseja a instituição de novas políticas públicas ou o aprimoramento daquelas já implementadas, com o fim de oferecer melhores serviços à população e consequentemente evoluir nos resultados dos indicadores avaliados, bem como encaminhar passos para o cumprimento do Objetivo 4, da “Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”<sup>3</sup>, qual seja: Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos.

### 1.2.5. Saúde

De acordo com a Lei estadual nº 8.327/2015, a temática Saúde contempla cinco diferentes indicadores no Mapa, conforme apresentados no quadro a seguir.

<sup>3</sup> A Agenda 2030 é um plano de ação que busca fortalecer a paz universal. O plano possui 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas para erradicar a pobreza e promover vida digna para todos, dentro dos limites do planeta.

**Quadro 1.8 – Indicadores de saúde**

|   |
|---|
| <b>Taxa de Cobertura Populacional Estimada por Estratégia Saúde da Família:</b> Mede a cobertura populacional de equipes de saúde em território definido, a exemplo do programa saúde da família, em que se estima que cada equipe é responsável pela assistência de um determinado número de pessoas residentes em uma área territorial determinada;   |
| <b>Leitos de Internação Hospitalares por Mil Habitantes:</b> Avalia o acesso de usuários do SUS aos serviços de internação nos estabelecimentos públicos de saúde. É calculado a partir do número de leitos hospitalares de internação por grupos de mil habitantes;  |
| <b>Taxa de Mortalidade Infantil:</b> Representa o risco de um nascido vivo morrer no seu primeiro ano de vida. É calculada a partir do número de óbitos em menor de 1 ano a cada mil nascidos vivos;  |
| <b>Taxa de Mortalidade Materna:</b> Evidencia o nível das condições de saúde da mulher no período de gravidez, parto e puerpério. É calculado a partir do número de óbitos maternos a cada cem mil nascidos vivos;  |
| <b>Proporção de Nascidos Vivos de Mães com Sete ou Mais Consultas Pré-Natal:</b> Mede a cobertura do atendimento pré-natal, identificando situações de desigualdades e tendências que demandam ações e estudos específicos, além de contribuir para a análise das condições de acesso da assistência pré-natal. É calculado a partir do número de nascidos vivos de mães com sete ou mais consultas de pré-natal a cada cem nascidos vivos. |

Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social – 2019

**- Taxa de Cobertura Populacional Estimada por Estratégia Saúde da Família**

O indicador mede a cobertura das equipes da atenção básica à saúde para a população residente de um determinado território. Um maior alcance dessa cobertura indica um melhor potencial na oferta de ações e serviços básicos para a população e, em tese, mais facilidade de acesso a esse nível da atenção.

O quadro a seguir apresenta a taxa de cobertura populacional estimada por Estratégia Saúde da Família (ESF) no estado do Pará e Regiões de Integração, no período de 2016 a 2018.

**Quadro 1.9 – Taxa de cobertura populacional estimada por estratégia saúde da família no estado do Pará e RIs – 2016-2018.**

| Estado/RI       | 2016         | 2017         | 2018         |
|-----------------|--------------|--------------|--------------|
| <b>Pará</b>     | <b>55,80</b> | <b>58,92</b> | <b>59,13</b> |
| Araguaia        | 75,50        | 83,67        | 83,53        |
| Baixo Amazonas  | 60,46        | 68,73        | 70,41        |
| Carajás         | 82,72        | 85,67        | 84,94        |
| Guajará         | 72,97        | 72,41        | 69,35        |
| Guamá           | 89,91        | 91,27        | 91,34        |
| Lago de Tucuruí | 58,69        | 61,16        | 59,98        |
| Marajó          | 49,89        | 57,22        | 58,15        |
| Rio Caeté       | 92,60        | 96,65        | 95,03        |
| Rio Capim       | 66,58        | 72,75        | 79,19        |
| Tapajós         | 60,63        | 63,24        | 75,62        |
| Tocantins       | 50,01        | 52,45        | 53,16        |
| Xingu           | 72,02        | 74,55        | 70,28        |

Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social – 2019

De acordo com os dados do Mapa, a estimativa da taxa de cobertura populacional por equipes que desenvolvem alguma atividade relacionada à Estética Saúde da Família vem crescendo no estado do Pará. Em 2018 esse indicador atingiu a taxa de 59,13%, sendo a maior dos três anos apresentados na série histórica.

Nas Regiões de Integração observa-se um equilíbrio nos dados de 2018 em comparação ao ano anterior, já que em seis foram registrados decréscimos nas taxas e nas outras seis os percentuais aumentaram. Dentre as RIs que tiveram acréscimos, destaca-se a região Rio Caeté que atingiu a maior taxa (95,03%). Por outro lado, a região de Tocantins registrou o menor percentual, 53,16%.

Constata-se que, apesar do avanço do indicador no estado do Pará, conclui-se que em nenhuma das regiões a taxa de cobertura por equipe de saúde atingiu a totalidade da população, evidenciando a necessidade de expansão do atendimento.

#### - Leitos de Internação Hospitalares por Mil Habitantes

Esse indicador, que avalia o acesso de usuários do SUS aos serviços de internação nos estabelecimentos públicos de saúde, apresenta a situação do Estado e RIs no período de 2016 a 2018, conforme quadro a seguir.

**Quadro 1.10** – Leitos de internação hospitalares SUS no estado do Pará e Regiões de Integração – 2016-2018.  
(Em leitos SUS por 1.000 habitantes)

| Estado/RI       | 2016        | 2017        | 2018        |
|-----------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Pará</b>     | <b>1,42</b> | <b>1,40</b> | <b>1,36</b> |
| Araguaia        | 1,79        | 1,71        | 1,73        |
| Baixo Amazonas  | 1,38        | 1,38        | 1,34        |
| Carajás         | 1,15        | 1,15        | 1,06        |
| Guajará         | 1,81        | 1,76        | 1,69        |
| Guamá           | 1,07        | 1,17        | 1,14        |
| Lago de Tucuruí | 1,26        | 1,07        | 1,19        |
| Marajó          | 0,95        | 0,94        | 0,92        |
| Rio Caeté       | 1,30        | 1,39        | 1,39        |
| Rio Capim       | 1,60        | 1,63        | 1,58        |
| Tapajós         | 1,08        | 0,99        | 0,98        |
| Tocantins       | 0,98        | 0,97        | 1,01        |
| Xingu           | 1,62        | 1,49        | 1,36        |

Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social – 2019

Em 2018, o estado do Pará, com 1,36 leito para cada mil habitantes, registrou decréscimo em relação aos dois últimos exercícios do período avaliado. Na mesma comparação, também se observou que em nove das doze regiões foram registradas reduções da oferta do número de leitos SUS, porém a pior situação é da RI Marajó (0,92), ou seja, possui menos de um leito para cada mil habitantes. Foram observados, ainda, discretos avanços do indicador em relação a 2017 nas regiões Lago de Tucuruí (1,19), Tocantins (1,01) e Araguaia que registrou o maior número de leitos (1,73) em 2018.

No período avaliado, de maneira geral, verificou-se um desempenho desfavorável quanto ao indicador de oferta de leitos de internações hospitalares do SUS, para cada grupo de mil habitantes, nas desagregações geográficas analisadas, resultado esse influenciado por fatores socioeconômicos, epidemiológicos e demográficos, bem como pela existência ou não de políticas públicas de atenção à saúde, remetendo para a necessidade de ampliação da oferta de leitos, no intuito de oferecer serviços médico-hospitalares em maior número e qualidade aos cidadãos do Estado.



## - Taxa de Mortalidade Infantil

Esse indicador é interpretado como o risco de morte das crianças em seu primeiro ano de vida, cuja taxa está relacionada com cuidados no pré-natal com a gestante e com o bebê após o nascimento. O quadro a seguir apresenta as taxas constantes do relatório do Mapa, referentes ao período de 2016 a 2018.

**Quadro 1.11** – Taxa de mortalidade infantil no estado do Pará e Regiões de Integração – 2016-2018.

(Em nº de óbitos de menores de 1 ano, por 1000 nascidos vivos)

| Estado/RI       | 2016         | 2017         | 2018         |
|-----------------|--------------|--------------|--------------|
| <b>Pará</b>     | <b>15,67</b> | <b>15,40</b> | <b>14,99</b> |
| Araguaia        | 18,06        | 16,77        | 16,42        |
| Baixo Amazonas  | 17,54        | 19,23        | 19,87        |
| Carajás         | 15,82        | 15,67        | 13,61        |
| Guajará         | 14,56        | 13,63        | 14,51        |
| Guamá           | 12,29        | 12,03        | 13,57        |
| Lago de Tucuruí | 14,82        | 15,38        | 10,30        |
| Marajó          | 16,07        | 14,96        | 14,16        |
| Rio Caeté       | 15,41        | 16,35        | 17,16        |
| Rio Capim       | 15,29        | 13,14        | 13,47        |
| Tapajós         | 21,30        | 22,23        | 18,59        |
| Tocantins       | 15,84        | 16,58        | 14,37        |
| Xingu           | 16,04        | 13,97        | 14,37        |

Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social – 2019

Observa-se no período analisado que o estado do Pará vem apresentando diminuições nas taxas de mortalidade infantil, já que em 2016 a taxa era de 15,67 e em 2018 o risco de morte de crianças em seu primeiro ano de vida reduziu para 14,99, conforme visualizado no gráfico a seguir. Contudo, a taxa paraense ainda é maior que a taxa no Brasil, que, em 2018, foi de 12,4.

**Gráfico 1.16** – Taxa de mortalidade infantil no estado do Pará – 2016-2018.

(Em nº de óbitos de menores de 1 ano, por 1000 nascidos vivos)



Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social – 2019

De outra banda, das doze Regiões de Integração, seis (Baixo Amazonas, Guajará, Guamá, Rio Caeté, Rio Capim e Xingu) apresentaram acréscimo da taxa desse indicador em 2018.

Dentre as Regiões de Integração que apresentaram os melhores indicadores, a RI Lago de Tucuruí foi a que alcançou em 2018 a menor taxa (10,30), reduzindo bastante o risco de morte das crianças nessa situação, já que em 2017 a taxa era de 15,38.

Os resultados desse indicador no estado do Pará, de 2016 a 2018, estão acima da meta estabelecida na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, que prevê os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especificamente no Objetivo 3: “Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todas e todos, em todas as idades”, mais precisamente na meta 3.2, que estipula acabar até 2030 com as mortes evitáveis de

recém-nascidos e crianças menores de 5 anos, com todos os países objetivando reduzir a mortalidade neonatal para, pelo menos, 12 por 1.000 nascidos vivos.

Considerando que os dados analisados do estado do Pará, bem como os de algumas regiões não estão favoráveis, infere-se pela necessidade de implementação de políticas públicas em prol da saúde das mulheres e dos bebês, com o fim de diminuir os índices das taxas desse indicador nas próximas avaliações, além de planejar e realizar ações para que, até 2030, o Estado cumpra a meta estabelecida no objetivo 3.2 dos ODS.

### - Taxa de Mortalidade Materna

Esse indicador é medido pelo número de óbitos femininos por morte materna, que é qualquer morte que ocorra durante a gestação, parto ou até 42 dias após o parto. Pode ser decorrente de qualquer causa relacionada ou agravada pela gravidez, porém não devida a causas acidentais ou incidentais.

O quadro a seguir apresenta as taxas constantes do relatório do Mapa, referentes ao período de 2016 a 2018.

**Quadro 1.12** – Taxa de mortalidade materna no estado do Pará e Regiões de Integração – 2016-2018.  
(Em número de óbitos, por 100 mil nascidos vivos)

| Estado/RI       | 2016         | 2017         | 2018 <sup>1</sup> |
|-----------------|--------------|--------------|-------------------|
| <b>Pará</b>     | <b>69,93</b> | <b>81,17</b> | <b>76,81</b>      |
| Guajará         | 46,10        | 78,64        | 48,65             |
| Araguaia        | 80,81        | 77,82        | 100,34            |
| Baixo Amazonas  | 81,98        | 73,17        | 43,90             |
| Carajás         | 30,57        | 54,33        | 52,99             |
| Guamá           | 59,44        | 29,61        | 48,12             |
| Lago de Tucuruí | 62,40        | 47,14        | 79,24             |
| Marajó          | 96,97        | 113,15       | 41,88             |
| Rio Caeté       | 94,90        | 84,84        | 48,67             |
| Rio Capim       | 76,48        | 176,80       | 84,18             |
| Tapajós         | 108,55       | 72,20        | 72,43             |
| Tocantins       | 106,50       | 70,33        | 74,92             |
| Xingu           | 55,14        | 99,32        | 13,81             |

Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social – 2019

Nota: 1) Dados preliminares. Valores calculados pela média dos três últimos anos

No período de 2016 a 2018, os índices apresentaram certa oscilação para o estado do Pará, porém observa-se que, em 2018, a taxa com mortes maternas para cada 100 mil nascidos vivos foi de 76,81, configurando um dado positivo em relação a 2017, que registrou taxa acima de 80 mortes, mas um dado negativo em relação a 2016, que registrou taxa de 69,93.

Quanto às RIs, evidencia-se um baixo desempenho do indicador em cinco regiões, com destaque para a região do Araguaia, que registrou em 2018 uma elevada taxa que ultrapassou a casa de 100 mortes maternas. Em contraponto, dentre as sete regiões que diminuíram o índice destaca-se a RI Rio Capim, que saiu de 176,80 mortes, em 2017, para 84,18, em 2018, mas não diminuiu suficientemente para chegar, no mínimo, à taxa de 2016 (76,48).

De acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS), 830 mulheres morrem a cada dia por causas evitáveis relacionadas à gravidez, como hipertensão, hemorragia ou infecções. No Brasil, o último índice apurado

em 2016 aponta para 64,4 mortes maternas em cada 100 mil bebês nascidos. Portanto, conforme se verifica, o Pará registrou taxas acima da média nacional nos três últimos exercícios avaliados (2016 a 2018).

Em outra comparação, verifica-se que os resultados desse indicador no estado do Pará, de 2016 a 2018, estão acima da meta estabelecida na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, que prevê os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especificamente no Objetivo 3: “Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todas e todos, em todas as idades”, mais precisamente na meta 3.1, que estipula, até 2030, reduzir a taxa de mortalidade materna global para menos de 70 mortes por 100.000 nascidos vivos.

Os dados do estado do Pará e de suas regiões no período analisado demonstram taxas de mortalidade materna que necessitam de implementação de políticas públicas em prol do fortalecimento da humanização do atendimento às gestantes, à melhoria da atenção pré-natal, nascimento e pós-parto, assim como instituir medidas de orientação e qualificação dos profissionais de saúde, tanto no âmbito da atenção básica como naquele de urgência e emergência. Além de planejar e realizar ações para que, até 2030, o Estado atinja a meta constante do objetivo 3.1 dos ODS.

### - Proporção de Nascidos Vivos de Mães com Sete ou Mais Consultas Pré-Natal

O indicador representa o percentual de nascidos vivos de mães residentes que fizeram sete ou mais consultas de pré-natal, em determinada localidade e período, em relação ao total de nascidos vivos de mães residentes no mesmo local e período.

Mede ainda a cobertura do atendimento pré-natal, identificando situações de desigualdades e tendências que demandam ações e estudos específicos, e contribui na análise das condições de acesso e qualidade da assistência pré-natal em associação com outros indicadores, tais como: a mortalidade materna e infantil e nº de casos de sífilis congênita.

Apresenta-se, a seguir, quadro com as taxas medidas no Pará e nas RIs no período compreendido entre 2016 a 2018.

**Quadro 1.13** – Proporção de nascidos vivos de mães com sete ou mais consultas de pré-natal no estado do Pará e Regiões de Integração – 2016-2018.

| Estado/RI       | 2016  | 2017  | 2018 <sup>1</sup> |
|-----------------|-------|-------|-------------------|
| Pará            | 46,13 | 47,58 | 48,87             |
| Araguaia        | 49,95 | 47,91 | 50,81             |
| Baixo Amazonas  | 47,69 | 49,92 | 52,20             |
| Carajás         | 51,24 | 48,17 | 49,98             |
| Guajará         | 54,64 | 58,99 | 55,73             |
| Guamá           | 51,78 | 53,57 | 54,95             |
| Lago de Tucuruí | 38,52 | 43,16 | 47,78             |
| Marajó          | 24,18 | 26,10 | 26,91             |
| Rio Caeté       | 36,42 | 34,71 | 42,79             |
| Rio Capim       | 42,78 | 45,07 | 48,45             |
| Tapajós         | 46,88 | 49,88 | 53,45             |
| Tocantins       | 46,99 | 45,98 | 48,24             |
| Xingu           | 41,49 | 43,03 | 43,67             |

Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social – 2019

Nota: 1) Dados em fase de consolidação

No período de 2016 a 2018, verifica-se evolução do estado do Pará nesse quesito, com índices de 46,13%, no primeiro ano da série, para 48,87% no último.

A mesma situação se constata nas Regiões de Integração, com exceção da RI Guajará que registrou queda de 3,26 p.p., apesar de, em 2018, ter sido a região que alcançou a maior proporção de nascidos vivos de mães com sete ou mais consultas de pré-natal.

A RI Rio Caeté foi a que obteve maior evolução, em 2018, com o crescimento de 8,08 p.p., em relação a 2017.

Em geral, os indicadores da área de saúde no Pará demonstram insuficiência de acesso da população aos serviços médico-hospitalares prestados pela rede pública estadual. Assim, o diagnóstico traçado pelo Mapa da Exclusão Social deve orientar o planejamento, os investimentos e as ações do governo, com vistas a tornar mais efetivas as políticas públicas setoriais destinadas a promover o acesso universal e igualitário preconizado no art. 196 da CF/1988, bem como planejar e realizar ações para que, até 2030, o Estado cumpra a meta estabelecida no objetivo 3 dos ODS, conforme compromisso assumido no PPA 2020/2023, onde prevê que os programas e ações do Plano serão alinhados aos 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentáveis.

### 1.2.6. Saneamento básico

O relatório do Mapa da Exclusão Social faz diagnóstico do saneamento básico do estado do Pará a partir da análise dos indicadores “Percentual de domicílios com água geral em rede geral”; “Percentual de domicílios com esgotamento sanitário (rede coletora e fossa séptica)” e “Percentual de domicílios com coleta de lixo (direta)”, com informações obtidas da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADc) do Instituto Brasileiro de Estatística e Geografia (IBGE).

Os dados referem-se a três áreas geográficas: Pará, Região Metropolitana de Belém (RMB) e Fora da RMB. Esse recorte geográfico obedece à Lei Complementar nº 72/2010, do estado do Pará.

O quadro a seguir apresenta os dados pertencentes aos anos de 2016 a 2018.

**Quadro 1.14** – Domicílios com abastecimento de água, esgotamento sanitário e coleta de lixo no Pará, RMB e Fora da RMB – 2016-2018.

(Em %)

| Recorte Geográfico | Ano  | Domicílios com Água em Rede Geral | Domicílios com Esgotamento Sanitário (Rede Coletora e Fossa Séptica) | Domicílios com Coleta de Lixo Direta |
|--------------------|------|-----------------------------------|--|--------------------------------------|
| Pará               | 2016 | 51,44                             | 11,50  | 75,55                                |
|                    | 2017 | 49,19                             | 12,48  | 77,15                                |
|                    | 2018 | 50,03                             | 15,27  | 76,62                                |
| RMB                | 2016 | 67,06                             | 26,81  | 96,56                                |
|                    | 2017 | 66,82                             | 32,05  | 96,36                                |
|                    | 2018 | 62,60                             | 32,96  | 94,00                                |
| Fora da RMB        | 2016 | 45,45                             | 5,44   | 67,50                                |
|                    | 2017 | 42,40                             | 4,82   | 69,75                                |
|                    | 2018 | 45,13                             | 8,25   | 69,84                                |

Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social – 2019

A taxa percentual de domicílios com abastecimento de água no Pará manteve a média de 50% nos três exercícios avaliados, enquanto que na RMB o percentual de domicílios diminuiu em 2018 em relação aos dois anos anteriores, sendo a pior taxa (62,60%). Para os domicílios fora da RMB, o indicador atingiu a taxa de 45,13% em 2018, aumentando 2,73 p.p. sobre o ano anterior, porém 0,32 p.p. abaixo do registrado em 2016.

Verifica-se que a maior concentração de abastecimento de água se encontra na Região Metropolitana de Belém, pois em 2016 registrou o maior percentual (67,06%) de domicílios alcançados por esse serviço, considerando as três unidades territoriais, porém, a partir do ano seguinte apresentou tendência de redução do serviço.

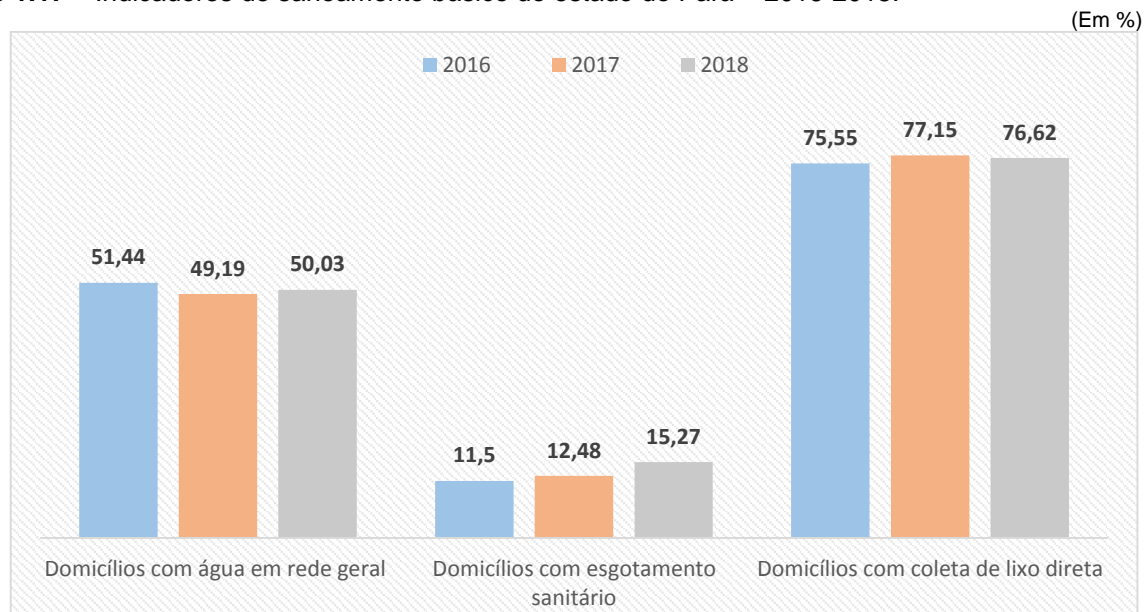
Assim, verifica-se que em nenhum território avaliado atingiu a cobertura total, demonstrando que ainda há déficits consideráveis, proporcionando maiores desafios para a política pública nessa área.

Quanto ao indicador esgotamento sanitário (rede coletora e fossa séptica) ocorreu crescimento dos índices ao longo do período de 2016 a 2018, saltando de 11,50% para 15,27%. Na RMB, em 2018, a taxa atingiu mais do que o dobro do percentual do Estado, alcançando o índice de 32,96%. Já fora da RMB, os resultados são os mais baixos entre os recortes geográficos avaliados, com os índices variando entre 4 a 8% de domicílios atendidos com serviços de esgoto.

A coleta de lixo direta no estado do Pará em 2018 praticamente manteve-se no mesmo grau de avaliação do ano anterior, alcançando 76,62% de cobertura dos domicílios. Na RMB houve sucessivos decréscimos desse índice, atingindo 94% em 2018. Fora da RMB, nesse ano, o índice atingiu 69,84%, o maior de sua série histórica, porém, ainda possui a menor cobertura dos residentes domiciliados nos territórios avaliados.

O gráfico a seguir apresenta os dados dos indicadores de Saneamento Básico do estado do Pará, de 2016 a 2018.

**Gráfico 1.17** – Indicadores de saneamento básico do estado do Pará – 2016-2018.



Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social – 2019

A avaliação dos dados demonstra que a exceção dos percentuais de coleta de lixo na RMB, os demais indicadores revelam insuficiência dos serviços públicos relacionados ao saneamento básico no estado do Pará, deixando a desejar o atendimento às demandas da população. Assim, é incumbência deste TCE-PA ressaltar a existência de dispositivos na Constituição estadual (arts. 265, IX, e 267, § 1º, I e II), que asseguram a todos os cidadãos paraenses a utilização de serviços de saneamento básico de forma prioritária.

Por fim, é fundamental que o Estado viabilize ações no intuito de cumprir a meta estabelecida na Agenda 2030, especialmente quanto ao Objetivo 6. “Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todas e todos”.

### 1.2.7. Habitação

A Lei nº 8.327/15 definiu os indicadores de Habitação conforme transcritos no quadro a seguir:

**Quadro 1.15** – Indicadores de habitação.

|   |
|---|
| <p><b>Percentual de Domicílios Improvisados:</b> proporção de domicílios particulares improvisados (aquele localizado em unidade que não tivesse dependência destinada exclusivamente à moradia, tais como: loja, sala comercial, etc. Assim também foi considerado o prédio em construção, embarcação, carroça, vagão, tenda, barraca, gruta, etc., que estivesse servindo de moradia) no total de domicílios.</p> <p>Fórmula de cálculo: nº de domicílios improvisados / total de domicílios x 100;</p>       |
| <p><b>Densidade Excessiva de Moradores Por Dormitórios:</b> segundo recomendação da OMS, são definidos como densidade excessiva, os cômodos ou dormitórios que possuem mais de três pessoas.</p> <p>Fórmula de cálculo: proporção de pessoas convivendo em cômodo ou dormitório que possuem mais de três pessoas;</p>   |
| <p><b>Percentual de Domicílios sem Banheiro ou Sanitário Exclusivo:</b> proporção de domicílios que possuem banheiro ou sanitário de uso exclusivo dos moradores dos mesmos.</p> <p>Fórmula de cálculo: nº de domicílios sem banheiro ou sanitário exclusivo / total de domicílios x 100;</p>   |
| <p><b>Percentual de Domicílios com Paredes de Material não Durável:</b> proporção de domicílios com paredes em material não durável - quando as paredes externas do prédio fossem predominantemente de taipa não revestida, madeira aproveitada (madeira de embalagem, tapumes, andaimes, etc.); palha (sapé, folha ou casca de vegetal) ou outro material não durável no total de domicílios.</p> <p>Fórmula de cálculo: nº de domicílios com paredes em material não durável / total de domicílios x 100;</p> |
| <p><b>Percentual de Domicílios sem Iluminação Elétrica:</b> proporção de domicílios sem iluminação elétrica - independentemente de ser proveniente de uma rede geral ou obtida de outra forma (gerador, conversor de energia solar, etc) no total de domicílios.</p> <p>Fórmula de cálculo: nº de domicílios sem iluminação elétrica / total de domicílios x 100.</p>   |

Fonte: Lei nº 8.327/2015

O relatório do Mapa da Exclusão Social faz diagnóstico da habitação do estado do Pará a partir da análise dos indicadores supra, com informações obtidas da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADc) e elaboração por meio da Fapespa.

Os dados referem-se a três áreas geográficas: Pará, Região Metropolitana de Belém (RMB) e Fora da RMB. Esse recorte geográfico obedece à Lei Complementar nº 72/2010, do estado do Pará.

O quadro a seguir apresenta dados referentes aos domicílios improvisados e densidade excessiva de moradores por dormitório, diagnosticados no período de 2016 a 2018.

**Quadro 1.16** – Domicílios improvisados e densidade excessiva de moradores por dormitório no Pará, RMB e Fora da RMB – 2016-2018.

| (Em %)             |      |                         |                                  |
|--------------------|------|-------------------------|----------------------------------|
| Recorte Geográfico | Ano  | Domicílios improvisados | Densidade excessiva de moradores |
| <b>Pará</b>        | 2016 | 0,30                    | 6,13                             |
|                    | 2017 | 0,38                    | 5,89                             |
|                    | 2018 | 0,35                    | 5,66                             |
| <b>RMB</b>         | 2015 | 0,16                    | 8,07                             |
|                    | 2016 | 0,16                    | 7,73                             |
|                    | 2018 | 0,64                    | 7,40                             |
| <b>Fora da RMB</b> | 2016 | 0,36                    | 6,33                             |
|                    | 2017 | 0,47                    | 5,62                             |
|                    | 2018 | 0,24                    | 4,99                             |

Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social – 2019

### - Domicílios improvisados

O diagnóstico realizado em 2018 aponta que do total de domicílios existentes no Pará, 0,35% são improvisados, resultado esse com pequena melhora em relação a 2017, cuja taxa foi de 0,38%.

Em relação à RMB, após apresentar percentuais iguais em 2016 e 2017 (0,16%), observa-se uma elevação desproporcional em 2018, passando para 0,64%, sendo esse resultado a maior taxa registrada em todos os recortes geográficos, bem como de todos os anos da série histórica. O relatório do Mapa da Exclusão Social de 2019 não explicita os motivos para tal fato.

Na unidade territorial Fora da RMB, em 2018, o percentual foi de 0,24%, configurando a melhor taxa dentre os três anos avaliados, o que significa dizer que diminuiu a quantidade de domicílios improvisados.

### - Densidade excessiva de moradores

O percentual de densidade excessiva de moradores por dormitório, em 2018, apresentou melhora nos três recortes geográficos. Ainda assim, a Região Metropolitana de Belém concentrou taxas de densidade excessiva de moradores bem maiores que a Região Fora da RMB ao longo da série histórica.

O quadro a seguir apresenta dados referentes aos domicílios sem banheiro ou sanitário exclusivo; domicílios com paredes de material não durável; e domicílios sem iluminação elétrica, avaliados no período de 2016 a 2018.

**Quadro 1.17** – Domicílios sem banheiro ou sanitário exclusivo, domicílios com paredes de material não durável e domicílios sem iluminação elétrica no Pará, RMB e Fora da RMB – 2016-2018.

(Em %)

| Recorte Geográfico | Ano  | Domicílios sem banheiro ou sanitário exclusivo | Domicílios com paredes de material não durável | Domicílios sem iluminação elétrica |
|--------------------|------|--|--|------------------------------------|
| Pará               | 2016 | 3,46   | 2,32   | 1,50                               |
|                    | 2017 | 12,09  | 1,84   | 1,17                               |
|                    | 2018 | 11,66  | 1,82   | 1,10                               |
| RMB                | 2016 | 1,32   | 0,88   | 0,12                               |
|                    | 2017 | 2,41   | 0,55   | 0,05                               |
|                    | 2018 | 2,22   | 0,42   | 0,25                               |
| Fora da RMB        | 2016 | 4,28   | 2,87   | 2,03                               |
|                    | 2017 | 15,82  | 2,33   | 1,60                               |
|                    | 2018 | 15,35  | 2,37   | 1,43                               |

Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social – 2019

### - Domicílios sem banheiro ou sanitário exclusivo

Observa-se em 2018 que esse indicador registrou percentuais melhores nos três recortes geográficos em comparação a 2017, já que as respectivas taxas diminuíram. Entretanto, ressalta-se o elevado crescimento do percentual ocorrido Fora da RMB, ao registrar 4,28% em 2016, aumentando em torno de 11 p.p. nos exercícios seguintes, demonstrando uma piora do indicador sem uma explicação aparente no relatório do Mapa.

### - Domicílios com paredes de material não durável

Em 2018 esse indicador registrou percentuais melhores nos três recortes geográficos em comparação aos exercícios anteriores, com respectivas diminuições desde 2016, com exceção da Região Fora da RMB onde houve um discreto acréscimo de 0,04 p.p.

Verifica-se que a região Fora da RBM concentra os maiores percentuais em todo o período da série histórica, com a taxa de 2,87%, em 2016, e 2,37%, em 2018.

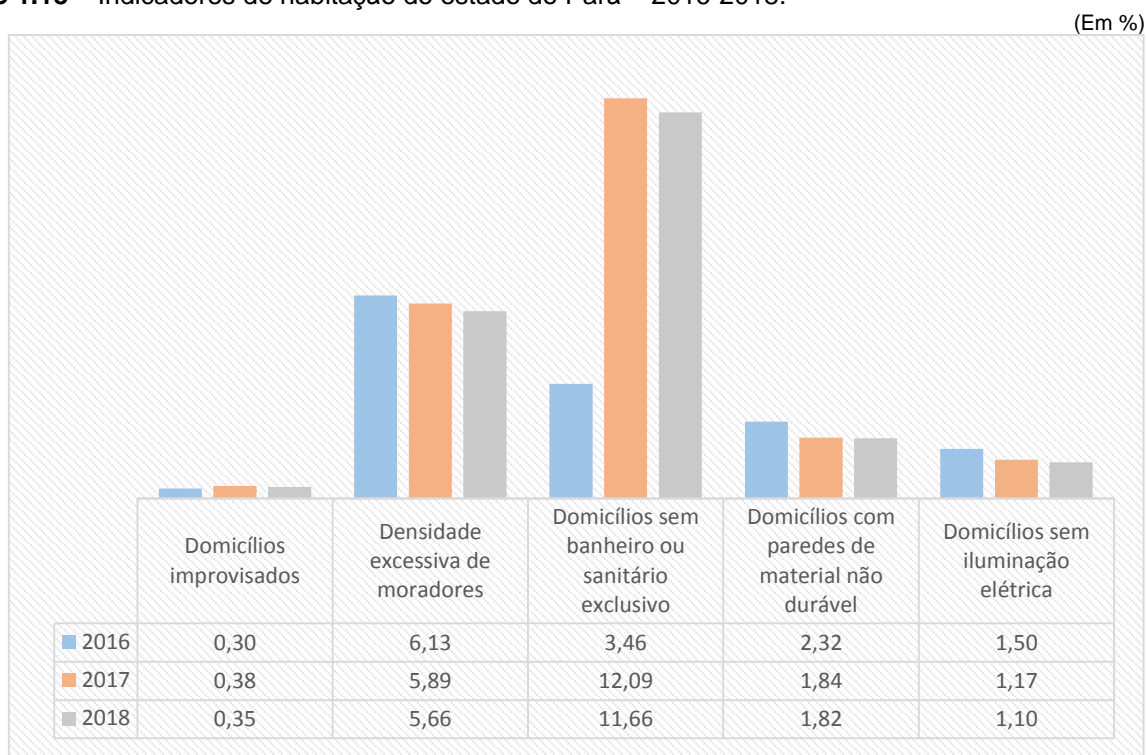
A RBM se destaca positivamente em relação ao Pará e Fora da RBM, pois apresentou percentuais menores que 1% nos três anos analisados, ficando inclusive abaixo da média nacional (1,3%), conforme dados da última avaliação feita pelo IBGE no Brasil, em 2017.

### - Domicílios sem iluminação elétrica

Os percentuais de domicílios sem iluminação elétrica apresentaram taxas decrescentes de 2016 a 2018, havendo apenas um aumento na RBM, quando passou de 0,05%, em 2017, para 0,25%, em 2018, mas, ainda assim, é a menor taxa com relevante avaliação positiva em relação ao Pará e Fora da RBM, ficando próxima à taxa percentual do Brasil (0,24%).

O gráfico a seguir apresenta os dados dos indicadores de Habitação do estado do Pará, de 2016 a 2018, os quais integram a avaliação constante do Mapa da Exclusão Social 2019.

**Gráfico 1.18** – Indicadores de habitação do estado do Pará – 2016-2018.



Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social – 2019

Os indicadores de Habitação mensuram uma distinção patente entre as unidades territoriais avaliadas. Em geral, o Pará demonstra precariedade nesse indicador do Mapa. Dessa forma, deve-se perseverar no aprimoramento das políticas públicas, com investimento em moradia de qualidade que possua rede de esgoto, saneamento básico e energia elétrica, para tornar todo o sistema mais eficiente e eficaz.

É imprescindível que o Estado adote medidas com o fim de cumprir a Agenda 2030, quanto ao Objetivo 11, especificamente quanto à meta nº 11.1: “Até 2030, garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas”.



### 1.2.8. Segurança

A Lei nº 8.327/2015 definiu cinco indicadores para diagnóstico da segurança pública, conforme transcrito no quadro a seguir:

**Quadro 1.18** – Indicadores de segurança.

|   |
|---|
| <p><b>Taxa de Homicídio:</b> refere-se à taxa de mortalidade por homicídio, ou seja, relaciona o número de óbitos por homicídios ocorridos em relação à população. Cálculo: <math>\text{óbitos por homicídios} / \text{população} \times 100.000</math><br/>Fonte: Datasus / IBGE.</p>  |
| <p><b>Taxa de Homicídio no Trânsito:</b> refere-se à taxa de mortalidade por homicídio no trânsito, ou seja, relaciona o número de óbitos por homicídios ocorridos no trânsito em relação à população. Cálculo: <math>\text{Óbitos por homicídios no trânsito} / \text{população} \times 100.000</math>.<br/>Fonte: Datasus / IBGE.</p>   |
| <p><b>Taxa de Roubo:</b> refere-se à taxa de ocorrência de roubos ocorridos em relação à população. Cálculo: <math>\text{n}^\circ \text{ de roubos} / \text{população} \times 100.000</math>.<br/>Fonte: Polícia Civil / SISP.</p>  |
| <p><b>Taxa de Reincidência de Egressos Assistidos.</b> Acompanha a ocorrência do cometimento de crimes por pessoas que já cumpriram pena judicial (egressos). Considerou-se o conceito de egressos dado pela Lei nº 7.210/84-LEP (art. 26): “o liberado definitivo, pelo prazo de 1 ano, a contar da saída do estabelecimento e o liberado condicional, durante o período de prova”. Cálculo: <math>\text{n}^\circ \text{ de egressos reincidentes} / \text{n}^\circ \text{ de egressos assistidos} \times 100</math>.<br/>Fonte: Susipe / NRS.</p> |
| <p><b>Taxa de Reintegração Social de Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa:</b> refere-se à parcela de adolescentes que cumprem medidas socioeducativas que se reintegram à sociedade sem cometer novos delitos. Cálculo: <math>\text{n}^\circ \text{ de adolescentes que cumprem totalmente as medidas socioeducativas} / \text{total de adolescentes cumprindo medidas socioeducativas} \times 100</math><br/>Fonte: Fasepa.</p>   |

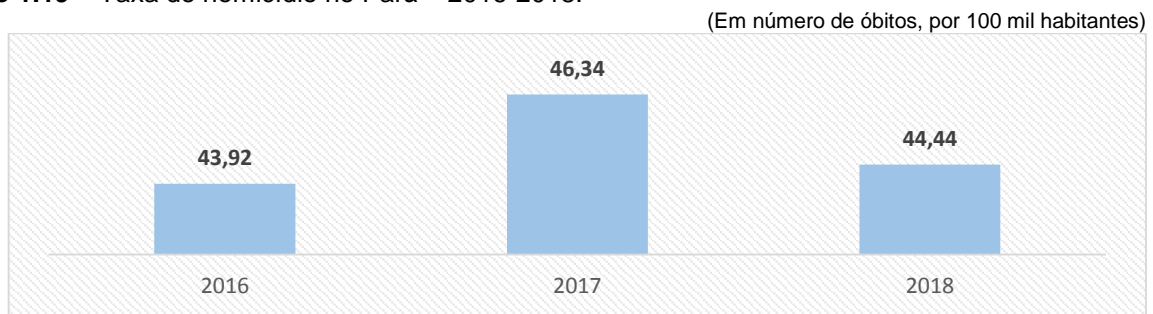
Fonte: Lei estadual nº 8.327/2015

A análise dos indicadores de segurança constantes do relatório do Mapa da Exclusão Social de 2019 foi feita com base nos resultados das taxas avaliadas no estado do Pará e nas suas Regiões de Integração, aferidos pela Fapespa.

#### - Taxa de homicídio

Os gráficos seguintes ilustram o comportamento das taxas de homicídio no estado do Pará e nas doze Regiões de Integração, no período de 2016 a 2018.

**Gráfico 1.19** – Taxa de homicídio no Pará – 2016-2018.



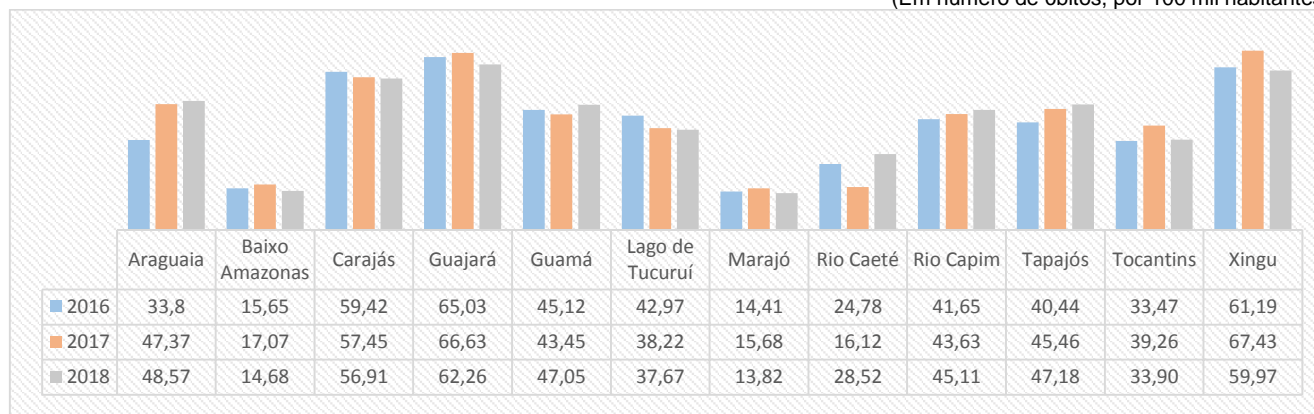
Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social – 2019

No gráfico anterior, observa-se que a taxa de homicídio no estado do Pará, em 2017, sofreu um acréscimo de 2,42 p.p., em relação a 2016, porém, em 2018 decresceu, mas sem chegar ao patamar do ano inicial quando atingiu o índice de 43,92.

O gráfico a seguir mostra a evolução da taxa de homicídio por região de integração no período de 2016 a 2018.

**Gráfico 1.20 – Taxa de homicídio nas Regiões de Integração – 2016-2018.**

(Em número de óbitos, por 100 mil habitantes)



Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social – 2019

Verifica-se no gráfico que houve decréscimo das taxas de homicídio em sete Regiões de Integração, com destaque para a RI Xingu que registrou a maior queda, de 67,43, em 2017, para 59,97 em 2018. Por outra banda, ocorreram crescimentos da taxa em cinco regiões, no comparativo de 2018 e 2017, sendo que na RI Guajará foi atingida a maior taxa em 2018 (62,26). Porém, no comparativo de 2018 e 2016, ressalta-se o aumento da taxa de homicídio na região Araguaia em 14,77.

As regiões que apresentaram os menores registros de homicídios foram Baixo Amazonas (14,68), Marajó (13,82) e Rio Caeté (28,52). Mas surpreende o aumento da taxa em Rio Caeté que passou de 16,12, em 2017, para 28,52, em 2018, representando aumento de 76,92%.

O Instituto de pesquisa econômica aplicada (Ipea) e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) produziram o Atlas da Violência 2019, no qual foram comparados os dados coletados de 2007 a 2017 do Brasil. A taxa de homicídios no Brasil em 2017 foi de 31,6 mortes para cada 100 mil habitantes.

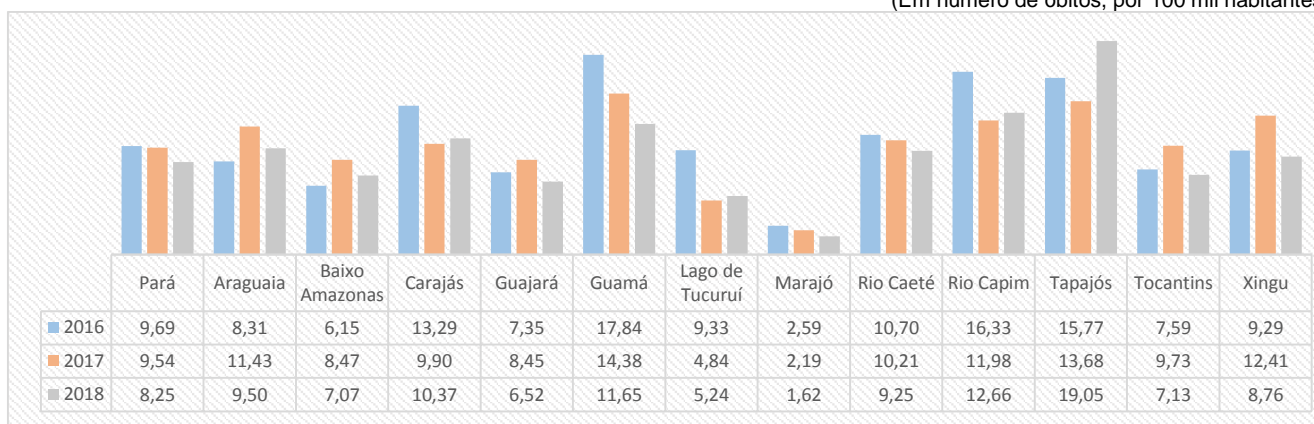
Comparando com a taxa do Brasil registrada em 2017, o Pará figura bem acima, já que nesse mesmo ano a taxa do Estado foi de 46,34, logo, pode-se observar que a necessidade premente de conter o avanço da criminalidade no estado do Pará.

**- Taxa de homicídio no trânsito**

Com relação à taxa de homicídio no trânsito, conforme pode ser observado no gráfico a seguir, o estado do Pará apresentou uma pequena redução, passando de 9,54 homicídios por 100 mil habitantes, em 2017, para 8,25, em 2018.

**Gráfico 1.21 – Taxa de homicídio no trânsito no Pará e Regiões de Integração – 2016-2018.**

(Em número de óbitos, por 100 mil habitantes)



Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social – 2019

A RI Tapajós computou a maior taxa no ano de 2018 (19,05), 5,37 pontos a mais que no ano anterior (13,68). A RI Marajó alcançou a menor taxa entre as RIs nos três anos avaliados.

Analisando os dados de 2018, percebe-se, de uma forma geral, que a taxa de homicídio no trânsito no Pará e nas suas Regiões de Integração apresentou índices satisfatórios, o que merece destaque, já que resultou em diminuição de mortes no trânsito em relação aos anos anteriores.

### - Taxa de roubo

O indicador da taxa de roubo, crime caracterizado pelo emprego de violência ou grave ameaça contra a pessoa, vitimou em 2018 um número menor de paraenses em quase todos os recortes geográficos analisados, conforme evidencia o quadro adiante.

**Quadro 1.19** – Taxa de roubo no Pará e Regiões de Integração – 2016-2018.

(Em número de óbitos, por 100 mil habitantes)

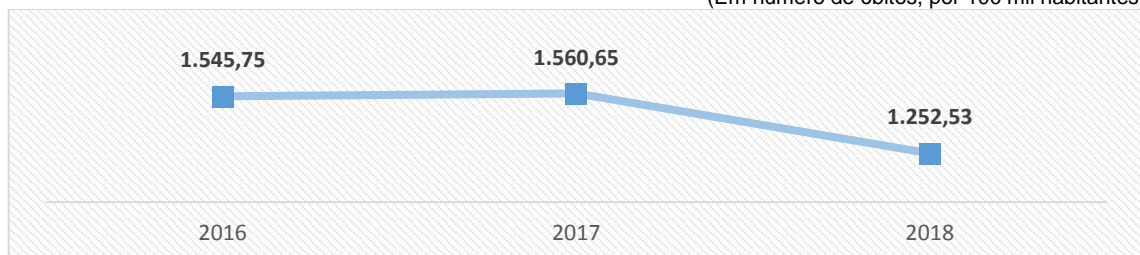
| Estado/RI       | 2016            | 2017            | 2018            |
|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| <b>Pará</b>     | <b>1.545,75</b> | <b>1.560,65</b> | <b>1.252,53</b> |
| Araguaia        | 346,40          | 437,10          | 437,30          |
| Baixo Amazonas  | 455,00          | 502,70          | 350,60          |
| Carajás         | 1.325,60        | 1.389,50        | 1.099,90        |
| Guajará         | 3.833,60        | 3.763,20        | 2.972,70        |
| Guamá           | 1.438,40        | 1.447,70        | 1.084,30        |
| Lago de Tucuruí | 480,80          | 608,10          | 586,20          |
| Marajó          | 282,20          | 299,10          | 290,20          |
| Rio Caeté       | 550,70          | 631,90          | 588,40          |
| Rio Capim       | 450,70          | 503,30          | 503,80          |
| Tapajós         | 354,70          | 389,40          | 352,90          |
| Tocantins       | 1.096,10        | 1.128,10        | 871,90          |
| Xingu           | 781,80          | 623,90          | 487,70          |

Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social do Pará – 2019

No estado do Pará, o indicador apresentou uma discreta elevação em 2017 comparado ao ano anterior, porém em 2018 a quantidade de roubos caiu em 308,12 pontos, sendo o ano que registrou a menor taxa na série histórica analisada, conforme se visualiza no gráfico a seguir.

**Gráfico 1.22** – Taxa de roubo no Pará – 2016-2018.

(Em número de óbitos, por 100 mil habitantes)



Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social – 2019

As regiões que apresentaram as maiores taxas de roubo foram Guajará (2.972,70), Guamá (1.084,30) e Carajás (1.099,90). Por outro lado, essas três regiões conseguiram reduzir o indicador em relação ao ano anterior, com destaque para a RI Guajará que obteve a maior baixa, 790,50 roubos a menos em 2018, comparada a 2017.

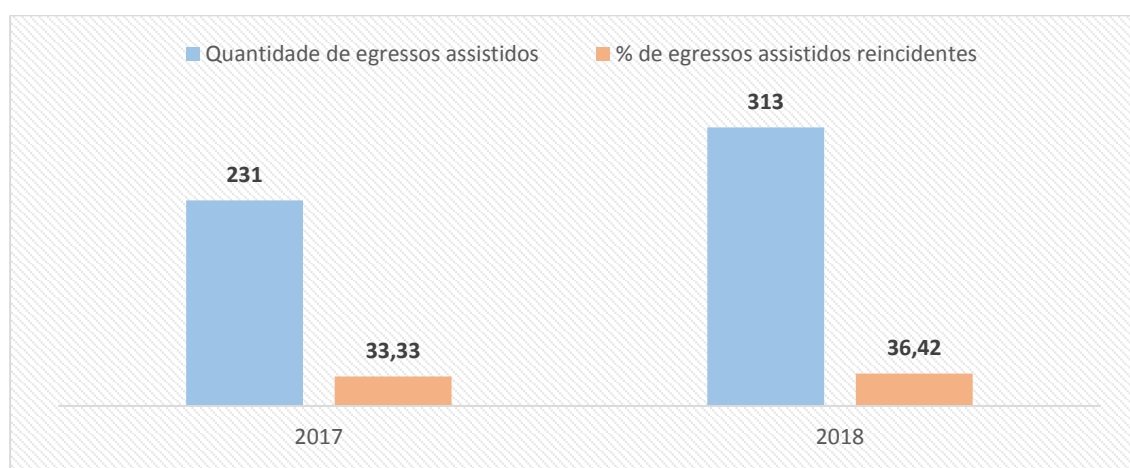
A diminuição das taxas no estado do Pará observada no Mapa da Exclusão Social, em 2018, também se confirma com os resultados constantes do Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2019, onde o Pará apresentou um decréscimo de 16,4% na taxa de latrocínio (roubo seguido de morte) em 2018 em relação a 2017.

#### - Taxa de reincidência de egressos assistidos

Esse indicador de segurança foi inserido no Mapa da Exclusão Social do Estado, em 2015, com a Lei nº 8.327/2015, que definiu a Taxa de Reincidência de Egressos Assistidos a partir do acompanhamento da ocorrência ou não de novos delitos perpetrados por pessoas que já cumpriram sanções penais impostas pelo Poder Judiciário, denominados egressos para efeito do estudo. O indicador afere a relação percentual entre o número de egressos reincidentes e o número de egressos assistidos.

Os dados foram colhidos por meio de entrevistas de técnicos da Superintendência do Sistema Penitenciário do Pará (Susipe) com egressos em liberdade condicional ou com alvará definitivo, nos anos de 2017 e 2018 no estado do Pará, conforme demonstrado no quadro a seguir.

**Gráfico 1.23** – Quantidade de egressos assistidos e taxa de reincidência no Pará – 2017-2018.



Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social do Pará – 2019

Observa-se que a quantidade de egressos assistidos no estado do Pará, em 2018, aumentou para 313. Desse total, 36,42% são reincidentes, demonstrando o acréscimo da taxa em relação a 2017, que era de 33,33%.

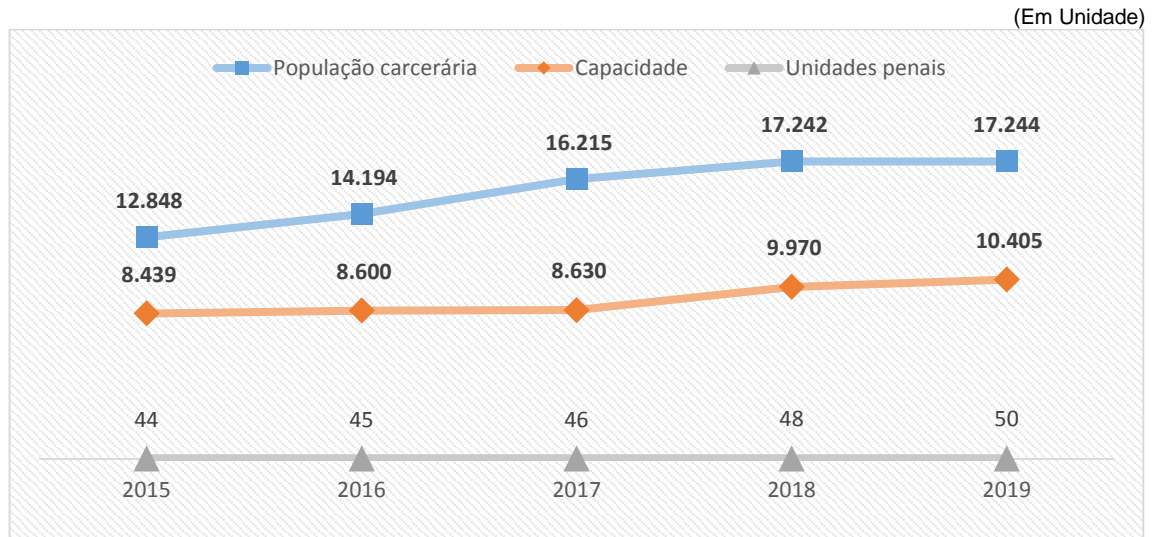
A reincidência é um dos fatores que contribui para a superlotação das unidades prisionais do Estado.

Portanto, infere-se pela necessidade da reinserção social do preso, por meio de incentivos à sua participação em atividades educacionais e laborativas, a fim de qualificá-lo e minorar a probabilidade de reincidência na prática de novos delitos.

#### - População carcerária

Apesar de não ser um indicador de segurança pública integrante do Mapa da Exclusão Social, é importante destacar as informações disponibilizadas pela Secretaria de Estado de Administração Penitenciária (SEAP) sobre a população carcerária do estado do Pará.

De acordo com dados disponibilizados no portal da SEAP, relativos ao período de 2015 a 2019, a população carcerária do Estado, em 2019, totalizou 17.244 presos para uma capacidade prisional de 10.405 vagas distribuídas em 50 unidades penais, ou seja, a população carcerária está 65,73% acima da capacidade disponível do sistema penitenciário do Estado, conforme se pode visualizar no gráfico a seguir.

**Gráfico 1.24** – População carcerária do Pará - relação entre população/capacidade/unidades penais – 2015-2019.

Fonte: SEAP em números – Dez/2019

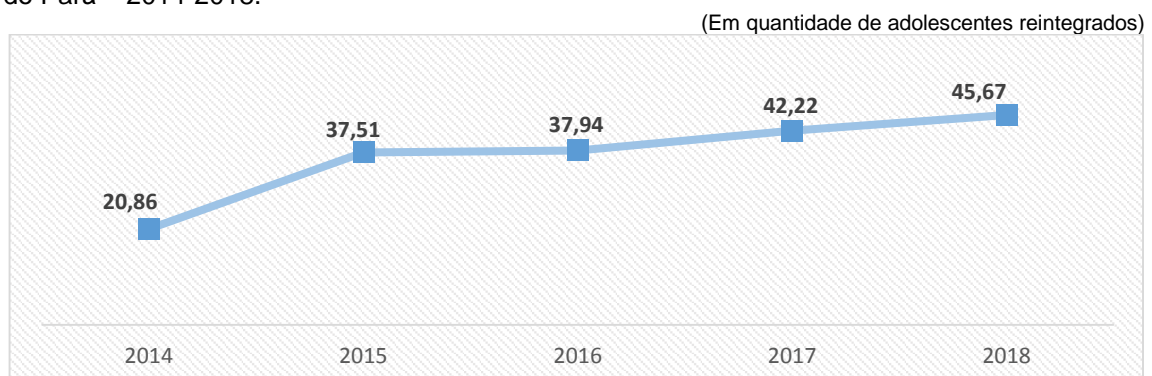
Constata-se que de 2015 até 2019 a população carcerária registrou aumento de 4.396 presos, enquanto nesse mesmo período a capacidade teve aumento de apenas 1.966 vagas, ou seja, um acréscimo de 44,72% da população em relação à capacidade.

Os resultados remetem para a adoção de políticas públicas mais eficazes para sanar o problema da superlotação das unidades prisionais do Estado.

#### - Taxa de reintegração social de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas

Esse indicador é definido, de acordo com a Lei nº 8.327/2015, como a parcela de adolescentes que cumprem medidas socioeducativas e se reintegram à sociedade sem cometer novos delitos. A taxa é calculada a partir da quantidade de socioeducandos reintegrados, considerando o encerramento e a progressão de medidas socioeducativas, fundamentadas na garantia de direitos prevista no Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), nas áreas de educação, saúde, esporte, cultura, lazer, profissionalização, etc., em relação ao número total de socioeducandos que cumprem medidas nas modalidades de internação e semiliberdade.

O gráfico a seguir apresenta o comportamento da taxa de reintegração social de adolescentes para o Estado, no período de 2014 a 2018.

**Gráfico 1.25** – Taxa de reintegração social de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas no estado do Pará – 2014-2018.

Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social do Pará – 2019

Pode-se constatar que no Pará houve crescimento da taxa em todos os anos da série histórica, chegando ao alcance maior em 2018 com 45,67 adolescentes reintegrados. Porém, apesar do crescimento, percebe-se, ainda, que menos da metade dos jovens que cumpriram medidas socioeducativas foram efetivamente reintegrados à sociedade.

Em que pese a melhora na taxa de reintegração de adolescentes ao convívio social, há a necessidade de serem incrementadas políticas públicas tendentes a promover a reintegração social de adolescentes submetidos às medidas socioeducativas, bem como que sejam adotadas ações pelo Poder Público destinadas a evitar o crescimento do número de menores em conflito com a lei.

Os índices analisados nos indicadores da segurança pública demonstram a necessidade do Estado em priorizar a adoção de medidas nessa área, no intuito de diminuir a criminalidade, além de investir em outras áreas como saúde, educação, moradia e outros pontos básicos de sobrevivência, pois com o difícil acesso a esses setores, o crime surge como opção, dificultando ao estado do Pará o cumprimento do objetivo 16 dos ODS, especificamente à meta 16.1: “Reduzir significativamente todas as formas de violência e as taxas de mortalidade relacionada em todos os lugares”.

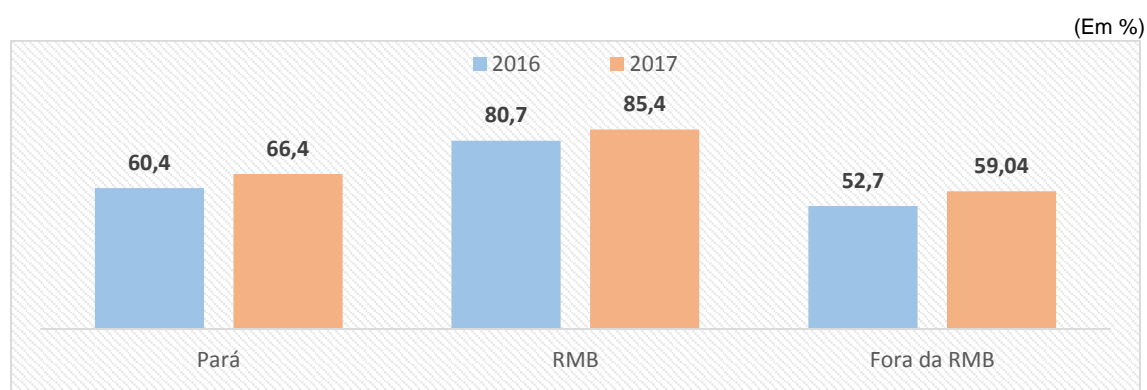
### 1.2.9. Inclusão Digital

O indicador visa acompanhar a cobertura dos domicílios paraenses com acesso à internet, de modo a evitar restrição de benefícios disponibilizados via governo eletrônico e a indesejada exclusão digital de grande quantidade de cidadãos paraenses.

No estudo da Fapespa são demonstrados os índices de acesso às ferramentas de inclusão digital no âmbito domiciliar, elaborados a partir dos dados integrantes da pesquisa Pnad/IBGE, denominado “Proporção de domicílios com acesso à internet”, avaliados no Pará, RMB e Fora da RMB.

No gráfico, a seguir, visualiza-se o comparativo das taxas percentuais de acesso à internet nos domicílios paraenses em todos os recortes geográficos avaliados nos anos de 2016 e 2017.

**Gráfico 1.26** – Domicílios particulares permanentes com acesso à internet no Pará, RMB e Fora da RMB – 2016-2017.



Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social – 2019

Observa-se crescimento das taxas nos três territórios avaliados em 2017, sendo que os maiores índices estão concentrados na Região Metropolitana de Belém, onde 85,4% de domicílios possuem acesso à internet e o menor percentual, no mesmo exercício, foi registrado Fora da RMB.

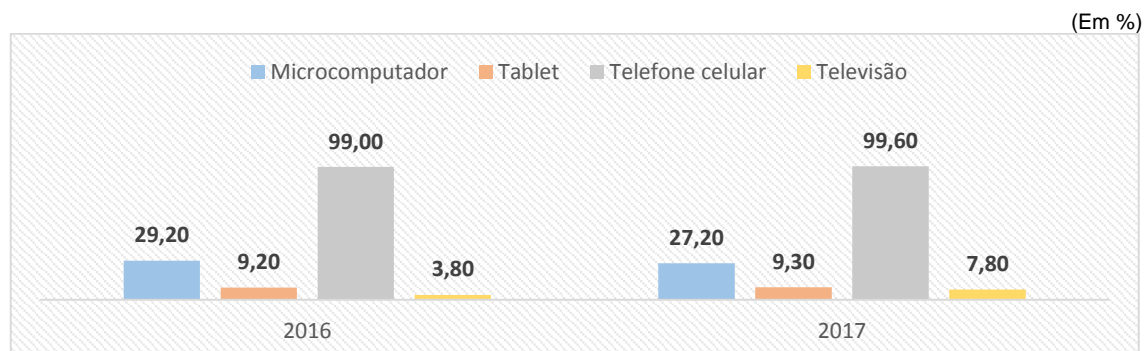
Quanto ao tipo de equipamento utilizado para acessar a internet é possível verificar no quadro a seguir que, em média, 99% dos domicílios dos três recortes geográficos utilizam o telefone celular, seguido pelo microcomputador, que aparece em segundo como mais utilizado, com 27,20% dos domicílios com acesso à internet no Pará, em 2017.

**Quadro 1.20** – Domicílios com acesso à internet por tipo de equipamento utilizado no Pará, RMB e Fora da RMB – 2016-2017.

|                    |                  | (Em %) |       |
|--------------------|------------------|--------|-------|
| Recorte geográfico | Equipamento      | 2016   | 2017  |
| Pará               | Microcomputador  | 29,20  | 27,20 |
|                    | Tablet           | 9,20   | 9,30  |
|                    | Telefone celular | 99,00  | 99,60 |
|                    | Televisão        | 3,80   | 7,80  |
| RMB                | Microcomputador  | 39,20  | 35,10 |
|                    | Tablet           | 12,80  | 14,30 |
|                    | Telefone celular | 99,00  | 99,40 |
|                    | Televisão        | 7,40   | 10,70 |
| Fora da RMB        | Microcomputador  | 23,39  | 22,77 |
|                    | Tablet           | 7,16   | 5,57  |
|                    | Telefone celular | 99,00  | 99,65 |
|                    | Televisão        | 1,75   | 6,18  |

Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social – 2019

O gráfico a seguir apresenta os percentuais de participação por tipo de equipamento utilizado para o acesso à internet no estado do Pará, em 2016 e 2017.

**Gráfico 1.27** – Domicílios com acesso à internet por tipo de equipamento utilizado no estado do Pará – 2016-2017.

Fonte: Relatório do Mapa da Exclusão Social – 2019

Hoje com o avanço da tecnologia, observa-se um número cada vez maior de utilidades, benefícios e informações disponibilizadas em ambiente virtual, vitais para o exercício da cidadania, daí a importância da consolidação do governo eletrônico.

### 1.2.10. Ranking de competitividade dos Estados

O Ranking de Competitividade dos Estados (RCE) foi concebido pelo Centro de Liderança Pública (CLP) em 2011, com o desenvolvimento técnico a cargo da Economist Intelligence Unit (EIU), com o intuito de gerar diagnósticos e direcionamentos para a atuação dos líderes públicos estaduais. Em 2015, em sua quarta edição, o trabalho passou a contar também com a contribuição técnica da empresa Tendências Consultoria Integrada.

Em sua concepção atual, o ranking possibilita identificar quais são os pontos fortes e fracos que influenciaram a classificação final do Estado em cada um dos 69 indicadores, distribuídos em 10 pilares temáticos considerados fundamentais para a promoção da competitividade e melhoria da gestão pública dos estados brasileiros: Infraestrutura, Sustentabilidade social, Segurança pública, Educação, Solidez fiscal, Eficiência da máquina pública, Capital humano, Sustentabilidade ambiental, Potencial de mercado e Inovação.

A competitividade de um estado está diretamente ligada à capacidade de ação dos seus líderes públicos. O ranking oferece as bases para a construção do legado de competitividade para aqueles governos que assim desejam fazer.

#### **- Infraestrutura**

Este pilar reúne indicadores para os principais segmentos de infraestrutura, como rodovias, energia e telecomunicações, bem como os serviços essenciais para possibilitar a atividade produtiva, fundamentais para dar bases e condições para o desenvolvimento de qualquer país.

O pilar Infraestrutura é composto por nove indicadores: Acessibilidade do serviço de telecomunicações; Qualidade do serviço de telecomunicações; Custo de combustíveis; Custo de saneamento básico; Disponibilidade de voos diretos; Acesso à energia elétrica; Custo da energia elétrica; Qualidade da energia elétrica; e Qualidade das rodovias.

Ressalta-se que nesta edição do ranking, foi excluído o indicador de Mobilidade Urbana, que media o tempo gasto no trajeto entre casa e trabalho, em minutos. Foi excluído em função da descontinuidade de divulgação dos dados pela PNAD, do IBGE.

#### **- Sustentabilidade Social**

O pilar da sustentabilidade social foi construído a partir de uma visão multidimensional para o tema da vulnerabilidade. Serve como ferramenta para mensurar o grau de eficiência da atuação governamental para minimizar a vulnerabilidade do indivíduo em diferentes estágios da vida.

Cabe informar que na edição de 2019 foram excluídos três indicadores (Segurança alimentar, Mortes evitáveis e Previdência social), bem como não foi possível atualizar os indicadores de Inadequação de Moradia, Famílias abaixo da linha da pobreza e Desigualdade de renda.

O pressuposto do conceito de sustentabilidade social não se limita a ações de correção de distorções, mas é composto por indicadores que medem a capacidade do governo em tomar ações que evitem a vulnerabilidade dos indivíduos.

Assim, esse pilar é composto por treze indicadores: Inadequação de moradia; Famílias abaixo da linha da pobreza; Desigualdade de renda; Acesso ao saneamento básico – água; Acesso ao saneamento básico – esgoto; Anos potenciais de vida perdidos; Formalidade do mercado de trabalho; Inserção econômica; Índice de Desenvolvimento Humano (IDH); Inserção econômica dos jovens; Mortalidade materna; Mortalidade precoce; e Mortalidade na infância.

#### **- Segurança pública**

A segurança pública, como pilar do ranking, avalia a capacidade do governo na construção da ordem e proteção dos direitos individuais.

O relatório do ranking utiliza dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública e cita que em 2018 o país assistiu a 57.341 mortes violentas intencionais — definição mais rigorosa para medir o número de homicídios.

O pilar de segurança pública é composto por nove indicadores: Atuação do sistema de justiça criminal; Presos sem condenação; Déficit carcerário; Mortes a esclarecer; Mortalidade no trânsito; Segurança pessoal; Segurança patrimonial; Morbidade no trânsito e Qualidade da informação de criminalidade.



## **- Educação**

Foram contemplados indicadores de taxa de frequência líquida e qualidade nos ensinos fundamental e médio, além do Índice de Oportunidades da Educação Brasileira (Ioeb), bem como indicadores que medem a qualidade da educação e de universalização do atendimento. Inclui, ainda, o indicador de “avaliação da educação”, premiando os Estados que possuam um programa de avaliação da educação básica e que possuam uma avaliação de forma frequente.

O pilar Educação é composto por oito indicadores: Avaliação da educação; Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb); Exame Nacional do Ensino Médio (Enem); Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa); Índice de oportunidade da educação (Ioeb); Taxa de frequência líquida ao ensino fundamental; Taxa de frequência líquida ao ensino médio; e Taxa de atendimento do ensino infantil.

## **- Solidez Fiscal**

Para obter o grau de solidez fiscal dos Estados foram utilizados indicadores que levam em conta dimensões distintas, mas inter-relacionadas, de sustentabilidade fiscal. Além dos seis indicadores presentes desde a edição de 2016, na edição 2019 foram incluídos três novos indicadores (Gasto com pessoal, Índice de liquidez e Poupança corrente).

Desse modo, o pilar de solidez fiscal passou a conter nove indicadores: Solvência fiscal; Resultado Primário; Resultado Nominal; Sucesso da execução orçamentária; Capacidade de investimento; Autonomia fiscal; Gasto com pessoal; Índice de liquidez; e Poupança corrente.

## **- Eficiência da máquina pública**

A melhora da eficiência da máquina do aparato governamental é condição central para o reforço da legitimidade das organizações democráticas, atributo fundamental para a construção de uma ordem virtuosa para o desenvolvimento.

Na edição de 2019, o indicador de Índice de transparência sofreu alteração metodológica. A pesquisa Escala Brasil Transparente foi substituída pela versão mais atual, denominada Escala Brasil Transparente 360º, também da Controladoria-Geral da União. Essa nova metodologia inclui, além da visão da Transparência Passiva (em que o cidadão solicita o acesso à informação), a Transparência Ativa (em que os entes públicos fornecem a informação ao cidadão). Também foi excluído o indicador de Porcentagem de servidores comissionados.

Assim, esse pilar é composto por cinco indicadores: Eficiência do judiciário; Custo do executivo/PIB; Custo do judiciário/PIB; Custo do legislativo/PIB; e Índice de transparência.

## **- Capital Humano**

O baixo nível de qualificação da mão de obra é um dos principais problemas ao desenvolvimento econômico e social do Brasil. Este pilar faz complementaridade com o pilar educação, enquanto o primeiro avalia o nível educacional dos indivíduos que já estão no mercado de trabalho e seu impacto sobre a produtividade da economia, o segundo analisa as condições atuais da educação no país que irão determinar a qualidade dos futuros profissionais dos Estados.

Esse pilar tem os seguintes indicadores: Custo de mão de obra; População economicamente ativa com ensino superior; Produtividade do trabalho; e Qualificação dos trabalhadores.

### - Sustentabilidade Ambiental

O padrão de desenvolvimento econômico de longo prazo pode ser comprometido em função de restrições ambientais severas e alterações no meio ambiente causadas, em grande parte, pela ação irresponsável do homem. Nesse sentido, o Estado tem papel fundamental como indutor de um padrão ambientalmente sustentável de desenvolvimento econômico.

Para medir a sustentabilidade ambiental foram mantidos os 4 indicadores de 2018, Emissões de CO2, Serviços urbanos, Destinação do lixo e Tratamento de esgoto, e adicionado o indicador “Perda de água”.

### - Potencial de mercado

Nesse pilar foi considerado o tamanho do PIB de cada Estado, a dinâmica de crescimento do PIB nos últimos 4 anos, bem como o crescimento potencial da força de trabalho nos próximos dez anos.

Os indicadores que medem o potencial de mercado são três: Tamanho de mercado, Taxa de crescimento e Crescimento potencial da força de trabalho.

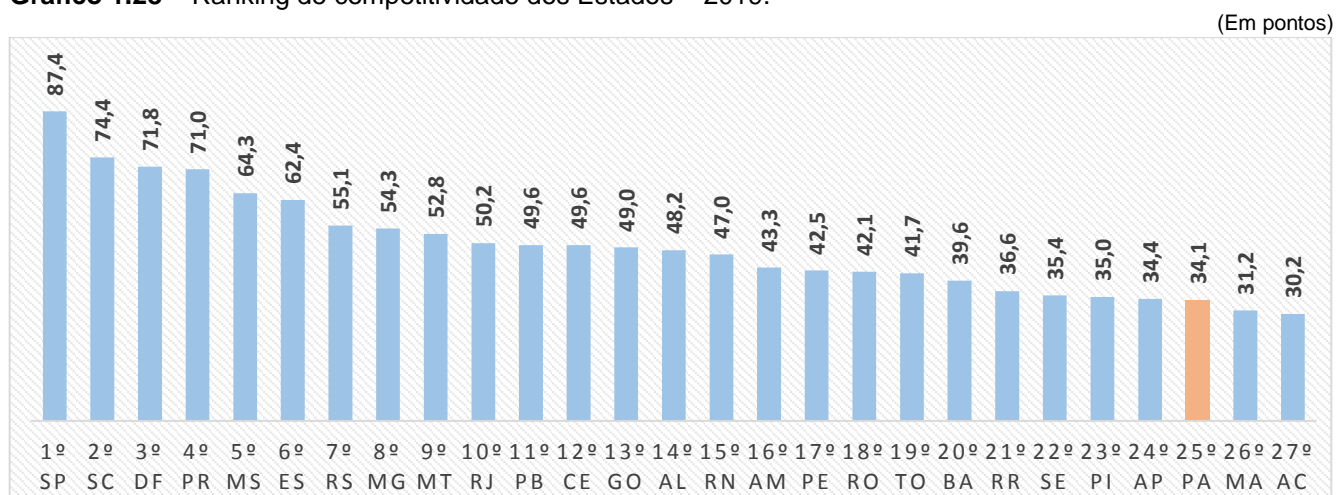
### - Inovação

Em um sentido amplo, a inovação envolve a introdução de novas técnicas e métodos que transformam positivamente os processos existentes no interior das empresas, organizações e da sociedade em geral.

Esse item do ranking volta o olhar para os investimentos públicos em inovação e possui quatro indicadores: Investimentos públicos em pesquisa e desenvolvimento; Patentes; Bolsa de mestrado e doutorado; e Empreendimentos inovadores.

Apresentados os pilares e seus respectivos indicadores, demonstra-se no gráfico a seguir o resultado final do ranking de competitividade dos Estados em 2019.

**Gráfico 1.28 – Ranking de competitividade dos Estados – 2019.**



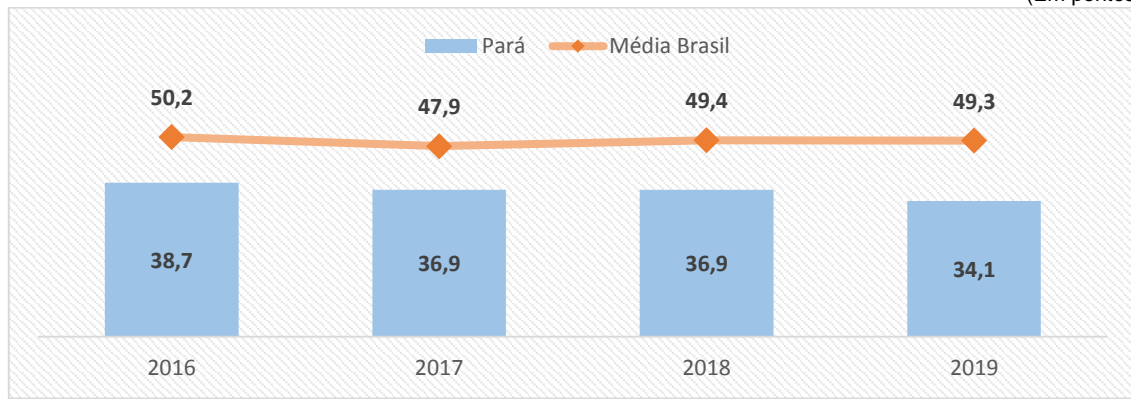
Observa-se que, em 2019, o estado de São Paulo se manteve na primeira posição do ranking. Da mesma forma, Santa Catarina permaneceu na segunda posição, Distrito Federal, na terceira, e Paraná, na quarta. Já os últimos colocados foram: Pará, Maranhão e Acre.

As unidades federativas das regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste concentram-se na metade superior do ranking, enquanto que os estados do Norte e Nordeste ocupam as últimas posições.

No gráfico a seguir, pode-se visualizar a pontuação obtida pelo Pará, em comparação com a média do Brasil, nos anos de 2016 a 2019.

**Gráfico 1.29** – Estado do Pará X média do Brasil no ranking de competitividade – 2016-2019.

(Em pontos)



Fonte: RCE 2019

O estado do Pará ficou na 25ª colocação no ranking em 2019, alcançando 34,1 pontos, bem abaixo da média nacional, que teve um índice de 49,3 pontos. Percebe-se tendência de decréscimo das pontuações do Estado na série histórica, já que em 2016 registrou o maior índice, com 38,7 pontos.

As notas por pilares e a posição do Pará no ranking, em comparação com a Média Brasil, estão apresentadas no quadro e gráfico a seguir.

**Quadro 1.21** – Notas por pilares do estado do Pará – 2019.

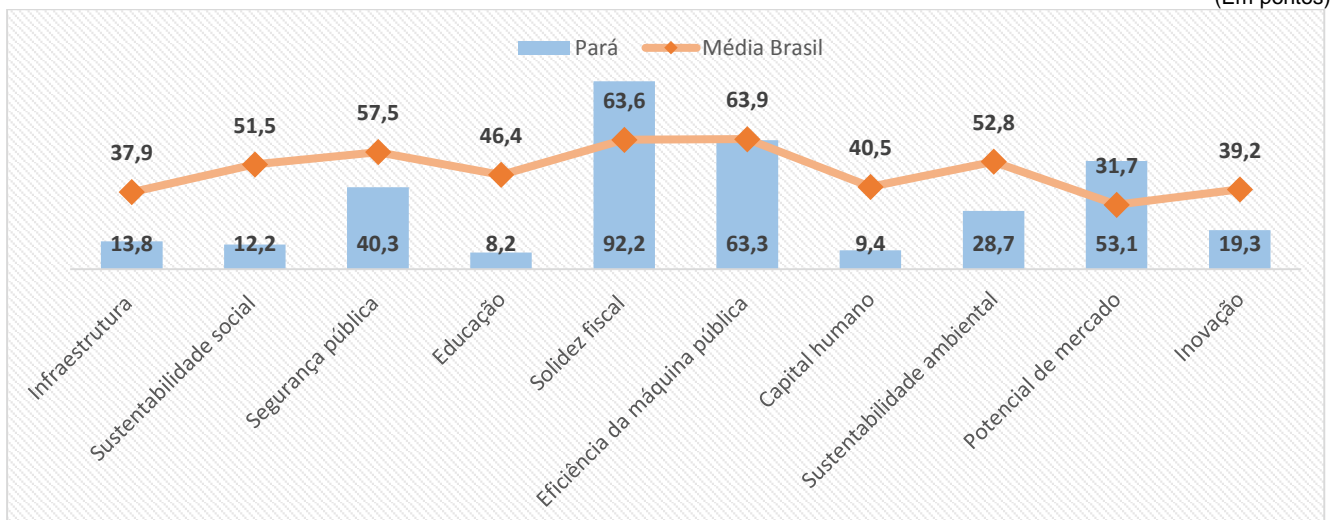
(Em pontos)

| Pilares                       | Nota | Média Brasil | Posição         |
|-------------------------------|------|--------------|-----------------|
| Infraestrutura                | 13,8 | 37,9         | 25 <sup>a</sup> |
| Sustentabilidade social       | 12,2 | 51,5         | 26 <sup>a</sup> |
| Segurança pública             | 40,3 | 57,5         | 21 <sup>a</sup> |
| Educação                      | 8,2  | 46,4         | 26 <sup>a</sup> |
| Solidez fiscal                | 92,2 | 63,6         | 4 <sup>a</sup>  |
| Eficiência da máquina pública | 63,3 | 63,9         | 16 <sup>a</sup> |
| Capital humano                | 9,4  | 40,5         | 25 <sup>a</sup> |
| Sustentabilidade ambiental    | 28,7 | 52,8         | 25 <sup>a</sup> |
| Potencial de mercado          | 53,1 | 31,7         | 3 <sup>a</sup>  |
| Inovação                      | 19,3 | 39,2         | 21 <sup>a</sup> |

Fonte: RCE 2019

**Gráfico 1.30** – Notas do estado do Pará por pilares – 2019.

(Em pontos)



Fonte: RCE 2019

Nos dez pilares analisados em 2019, 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.

Por outro lado, destacou-se positivamente em Potencial de mercado, que com 53,1 pontos ficou na 3ª posição, assim como no pilar Solidez fiscal, cuja posição foi a 4ª, com pontuação de 92,2, bem acima da média nacional (63,6 pontos).

No pilar Eficiência da máquina pública alcançou a 16ª colocação, registrando 63,3 pontos, bem próximo do índice do Brasil (63,9 pontos).

Dentre os pilares medidos pelo ranking de competitividade dos estados em 2019, abre-se parêntese para destacar três pilares do estado do Pará: Segurança pública, Educação e Solidez fiscal, apresentando as notas de seus respectivos indicadores.

## - Segurança Pública

**Quadro 1.22** – Indicadores de segurança pública do estado do Pará – 2019.

(Em pontos)

| Indicador                                   | Pontuação | Posição |
|---|-----------|---------|
| 1. Atuação do sistema de justiça criminal   | 8,8       | 24ª     |
| 2. Déficit carcerário                       | 47,2      | 17ª     |
| 3. Morbidade no trânsito                    | 89,8      | 9ª      |
| 4. Mortalidade no trânsito                  | 75,5      | 10ª     |
| 5. Mortes a esclarecer                      | 85,8      | 10ª     |
| 6. Presos sem condenação                    | 46,0      | 12ª     |
| 7. Qualidade da informação de criminalidade | 93,6      | 2ª      |
| 8. Segurança patrimonial                    | 16,5      | 24ª     |
| 9. Segurança pessoal                        | 21,0      | 24ª     |

Fonte: RCE 2019

No ranking geral, o Pará ficou na 21ª posição no pilar Segurança pública. O detalhamento das notas dos indicadores que medem esse pilar, conforme quadro anterior, demonstra que Qualidade da informação de criminalidade foi o indicador melhor avaliado, com 93,6 pontos, alcançando a segunda colocação dentre as vinte sete unidades federativas.

Em três indicadores (Morbidade no trânsito, Mortalidade no trânsito e Mortes a esclarecer) o Pará ficou entre as dez melhores posições no ranking.

O Pará registrou em Segurança pública três indicadores na 24ª colocação: Segurança patrimonial, Segurança pessoal e Atuação do sistema de justiça criminal. Esse último registrou a pontuação de 8,8, bem longe da média do Brasil, que foi 31,4 pontos.

**- Educação****Quadro 1.23** – Indicadores de educação do estado do Pará – 2019.

(Em pontos)

| Indicador  | Pontuação <sup>1</sup> | Posição         |
|--|------------------------|-----------------|
| 1. Avaliação da educação                             | 50                     | 15 <sup>a</sup> |
| 2. Enem  | 18,3                   | 21 <sup>a</sup> |
| 3. Ideb  | 2,4                    | 26 <sup>a</sup> |
| 4. Índice de oportunidade da educação                | 0                      | 27 <sup>a</sup> |
| 5. Pisa  | 37,7                   | 16 <sup>a</sup> |
| 6. Taxa de abandono do ensino fundamental            | 0                      | 0 <sup>a</sup>  |
| 7. Taxa de abandono do ensino médio                  | 0                      | 0 <sup>a</sup>  |
| 8. Taxa de atendimento do ensino infantil            | 40                     | 22 <sup>a</sup> |
| 9. Taxa de atendimento do ensino infantil            | 40                     | 22 <sup>a</sup> |
| 10. Taxa de frequência líquida do ensino médio       | 18,9                   | 24 <sup>a</sup> |
| 11. Taxa de frequência líquida do ensino médio       | 18,9                   | 24 <sup>a</sup> |
| 12. Taxa de frequência líquida do ensino fundamental | 38,9                   | 24 <sup>a</sup> |
| 13. Taxa de frequência líquida do ensino fundamental | 38,9                   | 24 <sup>a</sup> |

Fonte: RCE 2019

Nota: 1) O valor zero pode indicar tanto uma nota baixa para o indicador, quanto à inexistência de dados

A Educação no Pará, na classificação geral, ficou na penúltima posição, sendo a 26<sup>a</sup> unidade federativa com apenas 8,2 pontos, sendo que a média nacional foi de 46,4. O Estado registrou as piores notas em nove dos treze que compõem o pilar, com posições acima da vigésima posição.

Os dois indicadores que obtiveram as piores notas foram Ideb e loeb. O Ideb do Pará ficou na 26<sup>a</sup> posição no ranking, registrando a pontuação de apenas 2,4, demonstrando um espaço abissal para média nacional que foi de 51,7 pontos, em 2019. Já o indicador Índice de oportunidade da educação obteve nota zero, posicionando-se na última colocação dos Estados avaliados, cuja média do Brasil foi de 48,5 pontos.

Dois indicadores (Taxa de abandono do ensino fundamental e Taxa de abandono do ensino médio) ficaram com notas zero. Porém, cabe salientar que isso pode indicar tanto uma nota baixa, quanto a inexistência de dados, conforme nota explicativa do relatório do Ranking.

Com destaque relativamente positivo aparecem apenas dois indicadores: Avaliação da Educação, cuja pontuação alcançou a 15<sup>a</sup> posição, e Pisa, que ficou na 16<sup>a</sup> colocação no ranking nacional do pilar Educação.

**- Solidez Fiscal****Quadro 1.24** – Indicadores de solidez fiscal do estado do Pará – 2019.

(Em pontos)

| Indicador                           | Pontuação | Posição         |
|-------------------------------------|-----------|-----------------|
| 1. Autonomia fiscal                 | 58,9      | 15 <sup>a</sup> |
| 2. Capacidade de investimento       | 87,1      | 2 <sup>a</sup>  |
| 3. Gasto com pessoal                | 63,2      | 14 <sup>a</sup> |
| 4. Índice de liquidez               | 61,4      | 12 <sup>a</sup> |
| 5. Poupança corrente                | 50,8      | 11 <sup>a</sup> |
| 6. Resultado nominal                | 63,4      | 16 <sup>a</sup> |
| 7. Resultado primário               | 19,8      | 25 <sup>a</sup> |
| 8. Solvência fiscal                 | 95,4      | 2 <sup>a</sup>  |
| 9. Sucesso da execução orçamentária | 94,0      | 2 <sup>a</sup>  |

Fonte: RCE 2019

O pilar Solidez fiscal do estado do Pará alcançou a 4ª posição no ranking nacional, com uma pontuação de 92,2, ficando acima da média nacional de 63,6 pontos. Os indicadores que impulsionaram a nota do Estado foram Capacidade de investimento, Solvência fiscal e Sucesso da execução orçamentária.

Os piores indicadores avaliados e que ficaram nas posições mais distantes foram Autonomia fiscal (15ª posição), Resultado Nominal (16ª posição) e Resultado Primário, que ficou na antepenúltima colocação, com discretos 19,8 pontos, ficando bem abaixo da média nacional, cuja pontuação foi de 36,4. Cabe registrar que em 2018 a pontuação do indicador Resultado Primário foi de 60,8, portanto, registrando um decréscimo considerável de 41 pontos.

Diante dos dados apresentados em 2019 pelo Ranking de competitividade dos Estados, o Pará na 25ª colocação, com o índice de 34,1 pontos, ficando bem abaixo da média nacional (49,3 pontos), demonstra a imperiosa necessidade de implementar políticas públicas, no intuito de melhorar sua posição no ranking nacional e, conseqüentemente, melhorar sua gestão governamental, com isso prestando melhores serviços e oferecendo mais benefícios à população paraense.

### **1.2.11. Considerações finais**

Alguns indicadores econômicos do estado do Pará merecem destaque em virtude dos resultados favoráveis observados no período avaliado, como crescimento do PIB per capita de 2016 a 2019. A inflação se manteve estável até o fim do ano de 2019. No mercado de trabalho, houve saldo de 4,62% em prol das admissões, com um aumento de postos de trabalho formal em 2019. E, por fim, na composição do saldo da balança comercial brasileira, o Pará obteve o primeiro lugar dentre as unidades federativas, com um saldo positivo de US\$16,6 bilhões.

Nos indicadores sociais do Pará medidos pelo Mapa da Exclusão Social do Estado, também se observou alguns resultados positivos, como um discreto crescimento da expectativa de vida do paraense, em 2019. O indicador Renda apresentou crescimento em 2018, com um incremento que sinalizou uma recuperação gradativa dos rendimentos impactados pela crise econômica que atingiu o país no período de 2014 a 2016. A taxa de pobreza do estado do Pará diminuiu em 2018 em relação ao ano anterior, apesar da melhora, o resultado ainda está longe da taxa nacional.

Os resultados favoráveis foram alcançados, ainda, nos indicadores de educação, como o aumento na taxa de aprovação em 2018; redução na taxa de reprovação, bem como na taxa de abandono em 2018. Na área da saúde, verificou-se a diminuição da taxa de mortalidade infantil de 2016 a 2018; redução da taxa de mortalidade materna em 2018; aumento da proporção de nascidos vivos de mães com sete ou mais consultas de pré-natal em 2018.

O Estado registrou alguns dados positivos nas áreas de segurança e habitação, como: redução, em 2018, da taxa de homicídio; diminuição da taxa de homicídio no trânsito no período de 2016 a 2018; e diminuição da taxa de roubo em 2018; elevação discreta dos percentuais de domicílios abastecidos de água por rede geral e de domicílios com esgotamento sanitário.

No Ranking de Competitividade dos Estados de 2019, o Pará se destacou em alguns pilares, como no pilar Potencial de mercado, quando ficou na 3ª posição, assim como no pilar Solidez fiscal, cuja posição foi a 4ª, com pontuação, bem acima da média nacional.

Em contrapartida, outros indicadores apresentaram resultados não satisfatórios no Pará, tornando imprescindível o realce com vistas a conclamar o poder público a promover, direta ou indiretamente, melhorias futuras, tais como: no emprego, que apresentou diminuição da taxa de ocupação em 2018; na saúde, que houve

diminuição de leitos de internação hospitalares SUS; na segurança, aumento da população carcerária, de 2015 a 2019; no saneamento, redução de domicílios com coleta de lixo direta.

O Pará também não obteve resultados favoráveis no Ranking de Competitividade dos Estados de 2019. O Estado ficou na 25ª colocação dentre as 27 unidades federativas, com pontuação muito aquém da média nacional. Dos dez pilares analisados em 2019, 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.





2.

## CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO



## 2. CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO

O Sistema de Controle Interno (SCI) do Poder Executivo, assim como os sistemas dos outros poderes, têm previsão na Constituição do Estado do Pará (CE) em seus arts. 115 e 121, que definem, em suma, que o referido sistema é responsável pela fiscalização e avaliação da gestão pública estadual nos aspectos contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial, ponderando os aspectos da legalidade, legitimidade e economicidade, apoiando o controle externo no exercício de sua missão institucional.

No âmbito do estado do Pará, o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo foi instituído pela Lei Ordinária nº 6.176/1998, com alterações posteriores, estando atualmente estruturado da seguinte forma:

I – Auditoria Geral do Estado, como órgão central do Sistema, responsável pela execução centralizada das atividades de auditoria, fiscalização e avaliação de gestão;

II - Unidades Setoriais de Controle Interno dos órgãos e entidades estaduais, instaladas por decisão do Secretário Especial ao qual estejam vinculadas e quando a complexidade da missão do órgão ou entidade assim o exigir;

III - Controladorias ou unidades assemelhadas das empresas públicas e sociedades de economia mista, exercendo as funções de acompanhamento da contabilidade analítica e análise das prestações de contas das empresas públicas e sociedades de economia mista do governo do Estado; e

VI - Servidores na função de Agentes Públicos de Controle, que são responsáveis pela análise da prestação de contas e pelos registros das conformidades dos atos e fatos ocorridos nos respectivos órgãos e entidades da administração pública estadual sob sua competência.

A referida lei estabeleceu como finalidades do SCI:

- Avaliar o cumprimento das metas estabelecidas no Plano Plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos do Estado;
- Comprovar a legalidade e avaliar a gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração estadual, bem como os recursos públicos utilizados por entidades de direito privado;
- Controlar as operações de crédito, avais e garantias, bem como a renúncia de receitas e dos direitos e haveres do Estado;
- Exercer a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos órgãos e entidades da administração direta e indireta do Estado;
- Apoiar o controle externo.

A Auditoria Geral do Estado (AGE), como órgão central do SCI do Poder Executivo, tem como missão institucional realizar, com excelência, auditoria, fiscalização e avaliação de gestão dos órgãos do Poder Executivo, visando garantir a integridade, a transparência e a efetividade na aplicação dos recursos do Estado (art. 4º, Lei nº 6.176/1998). Tem como funções básicas, dentre outras estabelecidas no art. 5º da referida lei:

- Promover a normatização, o acompanhamento, a sistematização e a padronização dos procedimentos de fiscalização, auditoria e avaliação de gestão, registrando eventuais desvios no cumprimento da legislação e recomendando medidas necessárias para a correção das situações encontradas, determinando prazo para seu cumprimento (alterado pela lei nº 6.832/2006);
- Analisar a eficiência dos controles contábeis, orçamentários, financeiros, patrimoniais, operacionais, de pessoal e demais sistemas administrativos dos órgãos e entidades auditadas, fazendo, inclusive, o monitoramento do registro das conformidades diárias, realizado pelos Agentes Públicos de

Controle, sob orientação permanente do órgão central do Sistema de Controle Interno (alterado pela lei nº 6.832/2006).

O Decreto estadual nº 2.536/2006, que regulamenta a Lei estadual nº 6.176/1998, reforça o papel do órgão central do Sistema de Controle Interno, responsável pela execução centralizada das atividades de fiscalização, auditoria e avaliação de gestão, mediante a análise de risco, a definição de escopo, de método, de procedimentos e de técnicas auditoriais (art. 8º e art. 9º).

O órgão central do Sistema de Controle Interno tem como finalidade verificar a legitimidade, economicidade, operacionalidade e essencialidade dos atos praticados no âmbito do Poder Executivo, fazendo, ainda, o monitoramento auditorial das ações dos demais componentes de controle interno e dos instrumentos utilizados, bem como dos atos de prevenção e correição, extensivo à supervisão das unidades gestoras monitoradas.

Possui atribuição de monitorar os processos gerenciais a fim de identificar e acompanhar as ações de controle dos componentes e dos instrumentos de controle interno, além de avaliar os resultados das políticas públicas.

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 das competências elencadas na referida norma será tratada no tópico Temas Específicos do presente Relatório.

Quanto às Unidades Setoriais que integram o SCI, o Decreto estadual nº 2.536/2006, em seus arts. 26 e 27, estabeleceu que serão estruturadas de acordo com a natureza e complexidade exigidas pelas atividades exercidas [...]. As unidades poderão desempenhar as atividades inerentes à avaliação dos programas ou metas de governo, à análise e verificação da prestação de contas ou a qualquer atividade concernente às funções de controle, cabendo à Auditoria Geral do Estado promover a avaliação de gestão das Unidades Setoriais de Controle Interno dos órgãos e entidades vinculados, adaptando-as às normas já existentes ou regulando-as, conforme se tratar de adaptação ou instalação das referidas unidades.

Por fim, figuras centrais no SCI, os Agentes Públicos de Controle (APC) são responsáveis pela análise das prestações de contas e registram a conformidade dos atos e fatos ocorridos nos respectivos órgãos e entidades da administração pública direta, autárquica e fundacional sob sua competência, conforme dispuser normativamente a Auditoria Geral do Estado.

No exercício de suas funções, os Agentes Públicos de Controle não podem desempenhar outras atividades que sejam incompatíveis com as atividades de controle, sob pena de desligamentos da função. São designados pelos titulares dos órgãos ou entidades a que estiverem subordinados administrativamente, cabendo a estes encaminhar até cinco dias da designação a lista dos APCs, para fins de conhecimento e treinamento nos procedimentos de registro de conformidade (art. 34, Decreto nº 2.536/2006)

Identificados os normativos legais que regem as atividades, finalidades, competências, estrutura e organização do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, apresenta-se a avaliação do sistema de controle interno, no que tange aos aspectos gerais presentes nos normativos legais concernentes à AGE, das unidades setoriais e dos agentes públicos de controle.

Segundo o Relatório Anual do Sistema de Controle Interno - AGE, referente ao exercício de 2019, peça integrante do Balanço Geral do Estado, Vol. 2, a Auditoria Geral do Estado desenvolveu atividades que foram classificadas em quatro grupos, quais sejam: Ações de Controle; Ações de Transparência, Publicidade e Controle Social; Ações de Capacitação; e Ações Institucionais/Normativas.

Inicialmente, cabe ressaltar informação sobre o quantitativo de APC em cada órgão ou entidade constante no referido relatório. Segundo a AGE todos os órgãos e entidades apresentam em sua estrutura organizacional, no mínimo, 01 Agente Público de Controle (pág. 7 do Relatório de CI). Contudo, visando ao diagnóstico do SCI, foi solicitado<sup>4</sup> informação sobre a existência, em todos os órgãos e entidades do Poder Executivo, de unidades setoriais legalmente formalizadas na estrutura organizacional, conforme previsto no art. 26 do Decreto estadual nº 2.536/2006.

A AGE informou existir unidades setoriais e apresentou os relatórios de Prestação de Contas – Item Recursos Humanos, de somente 29 dos 71 órgãos e entidades que compõem o Poder Executivo estadual, o que não permite a avaliação geral.

Porém, fazendo a avaliação dos relatórios apresentados sobre os recursos humanos existentes nas Setoriais de Controle Interno dos órgãos e entidades do Poder Executivo estadual, percebe-se que 10 dos 29 órgãos apresentam inadequação em seu quantitativo de servidores frente ao volume e à complexidade das atividades desempenhadas, o que corresponde a 34,48%. Considerando também inadequada a estrutura de recursos humanos dos órgãos que informam estar ajustados à norma por possuírem apenas um APC, esse percentual aumenta para 41,38%.

O art. 5º da Instrução Normativa nº 001/2014-AGE, § 7º, incisos III e IV, reforça a adequação do número de APCs em cada órgão e entidade à proporcionalidade das estruturas organizacionais existentes e, principalmente, ao volume de recursos e documentos envolvidos na execução orçamentária e financeira e à complexidade, criticidade e risco da mesma, motivo pelo qual poderão apresentar-se organizados em Unidade de Controle Interno (UCI), Unidade de Auditoria Interna ou unidade assemelhada, e que os recursos necessários para o adequado funcionamento da UCI/APC serão assegurados pelo Gestor Máximo do órgão ou entidade (incluído pelo inciso IV do art. 4º da Instrução Normativa AGE nº 002/2015).

Cabe ressaltar que, como órgão central do SCI, a AGE deve manter controle de informações atualizadas sobre a composição e organização das unidades setoriais, como estabelece os art. 26 e 27 do Decreto estadual nº 2.536/2006, realizando permanente avaliação da situação do SCI.

Quanto às ações de controle mencionadas no relatório de Controle Interno, percebe-se a descrição das ações exercidas pela AGE, muito embora não apresentem avaliação sobre os programas de governo, avaliação do cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual, assim como da execução dos programas de governo e dos orçamentos do Estado no Relatório Anual do Sistema de Controle Interno – AGE, o que faz concluir que a AGE não cumpriu o dispositivo constitucional (art. 121, I e II, CE).

Sobre a avaliação dos resultados, quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos e entidades, bem como quanto à aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado, a AGE reporta que a mudança de Sistema de Informações que forneceria subsídios à avaliação impossibilitou a realização dessa ação. Dessa forma, a AGE não cumpriu o mandamento Constitucional (art. 121, I e II, CE).

Quanto ao controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como de direitos e haveres do Estado, a AGE atribui a responsabilidade à Secretaria de Planejamento e Administração (Seplad). Porém os dispositivos legais dispõem que é o órgão central de controle interno do Poder Executivo responsável por controlar e proporcionar a avaliação das operações de crédito, o que não foi possível verificar no relatório examinado.

No que tange ao exercício das funções próprias de fiscalização, auditoria e avaliação de gestão, com emissão de relatório, cabe à AGE se manter como gestora principal do SCI, promovendo avaliação do sistema,

---

<sup>4</sup> Ofício nº 2020/00668 – ACG\_2019, dirigido à Auditoria Geral do Estado.

fazendo diagnóstico, mapeando os riscos, e demais atividades auditorias que as façam manter o controle completo do sistema, tendo como produto final a emissão de relatório com o diagnóstico do SCI.

Em questionamento sobre o monitoramento auditorial das atividades desenvolvidas pelas unidades setoriais de controle interno e pelos APCs, conforme disposto no art. 8º, I, do Decreto estadual nº 2.536/2006, a AGE apresentou como evidência relatório preenchido pelas Secretarias estaduais, no qual é informada a amplitude e forma de atuação da UCI/APC na realização da conformidade diária dos atos de gestão (Item 12.3.3, sub nível 12.3.3.4, alínea e, da Instrução Normativa AGE nº 001/2014 e alterações posteriores). Tal evidência não suporta o cumprimento do normativo.

Mais uma vez a resposta quanto ao questionamento realizado junto à AGE apoia-se no relatório emitido pela Unidade Setorial/APC. Como já mencionado, a AGE tem como finalidade o monitoramento auditorial das ações dos demais componentes de controle interno e dos instrumentos utilizados, bem como dos atos de prevenção e correição, extensivo à supervisão das unidades gestoras monitoradas.

Do que se depreende dos dispositivos supra, a AGE deve manter diagnóstico constante de todos os órgãos e entidades da Administração Pública estadual visando o contínuo aperfeiçoamento dos mecanismos de controle interno do Poder Executivo paraense, atendendo o estabelecido na Constituição estadual, art. 23, que determina à administração pública realizar o controle interno, finalístico e hierárquico de seus atos, visando mantê-los dentro dos princípios fundamentais previstos na Constituição, adequando-os às necessidades do serviço e às exigências técnicas, econômicas e sociais.

Portanto deve a AGE realizar, de maneira permanente, avaliações sobre o conteúdo dos relatórios dos APCs e das Unidades Setoriais e mapear as questões necessárias ao aperfeiçoamento do SCI.

Nota-se a permanente normatização e regulamentação das atividades de controle e auditoria no âmbito do Poder Executivo estadual, principalmente com a edição da Instrução Normativa nº 001/2014 e alterações que proporcionaram avanço nos sistemas de controle interno, promovendo a figura dos controles primários.

No entanto percebe-se a atuação limitada do órgão central do sistema de controle interno no que diz respeito a promover a gestão do sistema, mantendo seu permanente diagnóstico, e propor e adotar ações para o seu aprimoramento contínuo. Para cumprir sua missão institucional, é necessário quadro técnico em quantitativo adequado, devidamente qualificado, capacitado e treinado, assim como utilização de métodos e rotinas operacionais de gestão pública eficazes, utilizando-se para tal o uso da tecnologia.

A falta de capital humano no órgão central do sistema está evidenciada no relato do atual Auditor-Geral, constante no Relatório de Controle Interno:

[...] evidenciou-se que desde a sua criação até os dias atuais, a AGE apresenta grave evasão no quadro de pessoal, em especial da área fim, considerando que jamais promoveu a reposição dos cargos. Atualmente temos 10 cargos de Auditor de Finanças e Controle – AFC, efetivamente ocupados, de forma que estamos longe de preenchermos o total previsto em Lei que é o quantitativo de 40 Auditores de Finanças e Controle – AFC, [...]

# 3.

## PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA





### 3. PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A Constituição federal de 1988 (CF/88), art. 165, e a Constituição do Estado do Pará de 1989 (CE/89), art. 204, atribuem ao Poder Executivo a gestão do sistema de planejamento e orçamento, bem como a prerrogativa da iniciativa dos correspondentes projetos de lei.

São três os instrumentos de planejamento básicos que fazem parte do sistema de planejamento e orçamento: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

O PPA expressa, em última análise, as políticas governamentais voltadas ao desenvolvimento econômico e social do Estado. Estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas da Administração Pública estadual para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de educação continuada.

O encaminhamento do PPA pelo Poder Executivo à Assembleia Legislativa do Estado do Pará (Alepa) deve ocorrer até 31 de agosto do primeiro ano do mandato de cada governo, como determina a CE/89, e deve ser aprovado até o final da sessão legislativa do referido ano.

A LDO define os parâmetros gerais para a elaboração da LOA e, dentre outras coisas, estabelece as metas e prioridades da administração pública para o próximo exercício financeiro. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) ampliou o papel e a importância da LDO, tornando-a responsável pela definição das metas fiscais com o objetivo de se buscar o equilíbrio das contas públicas.

A LDO deve ser o elo entre o PPA e o orçamento, definindo dentre os Programas do PPA aqueles que terão prioridade no orçamento do próximo exercício.

O encaminhamento do projeto dessa lei deve ser efetuado, anualmente, até 30 de abril à Alepa, que deve aprová-lo até 30 de junho do mesmo ano.

A LOA compreende o orçamento fiscal, da seguridade social e de investimento das empresas, discriminando os recursos financeiros, estimando as receitas e fixando as despesas para o exercício financeiro, viabilizando a execução das ações necessárias ao alcance das metas propostas no PPA, orientada pelas disposições estabelecidas na LDO.

O projeto de lei orçamentária deve ser enviado, anualmente, até 30 de setembro à Alepa, que deve aprova-lo até 31 de dezembro do mesmo ano.

O presente capítulo trata da análise desses instrumentos de planejamento e a execução deles no período sob exame.

#### 3.1. PLANO PLURIANUAL

O Plano Plurianual (PPA) norteia as políticas públicas de governo para um planejamento de médio prazo. Pode-se admitir que esse Plano possui 4 fases: implementação, monitoramento, avaliação e revisão.

De acordo com a Lei nº 8.335/2015 que aprovou o PPA-2016-2019, o Plano deve ser monitorado e avaliado, a cargo da Seplan, por indicadores de abrangência Macro (afere o macro-objetivo de governo), de Resultado (mensurado após quatro anos, afere o atingimento das políticas públicas) e de Processo (avalia anualmente os Programas Temáticos do PPA), construídos de acordo com os aspectos estratégico, tático e operacional do planejamento. Deve ser avaliado, ainda, por Metas Regionalizadas para o quadriênio do PPA, considerando os Indicadores de Processo.

A presente análise aborda as quatro fases do Plano de modo amplo, com base no Relatório de Avaliação do PPA 2016-2019, encaminhado pela Seplad (então Seplan) por meio do ofício nº 273/2020 GS/Seplad, e também com base nos dados financeiros obtidos do Siafem, referentes ao exercício de 2019.

### 3.1.1. Aspectos Gerais

Estabelecido pela Lei estadual nº 8.335/2015, o PPA 2016-2019, denominado “Governo Regionalizado, Desenvolvimento Integrado”, está organizado por Regiões de Integração e compõe-se de 33 programas, sendo 22 do Poder Executivo, 3 do Poder Legislativo, 4 do Poder Judiciário, 1 do Ministério Público, 2 da Defensoria Pública e 1 dos demais órgãos Constitucionais Independentes (Ministério Público de Contas e Ministério Público junto ao TCM), conforme demonstrado na tabela seguir.

**Tabela 3.1** – Programas por tipo, poderes e órgãos – 2019.

| Especificação                        | Programa Temático | Programa de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado | Total     |
|--------------------------------------|-------------------|---|-----------|
| Poder Executivo                      | 21                | 1   | 22        |
| Poder Judiciário                     | 3                 | 1   | 4         |
| Poder Legislativo                    | 3                 | -   | 3         |
| Ministério Público                   | 1                 | -   | 1         |
| Órgãos Constitucionais Independentes | 1                 | -   | 1         |
| Defensoria Pública                   | 1                 | 1   | 2         |
| <b>Total</b>                         | <b>30</b>         | <b>3</b>  | <b>33</b> |

Fonte: Leis nº 8.335/2015 e nº 8.586/2017

No âmbito do Poder Executivo, o PPA apresenta 21 Programas Temáticos<sup>5</sup> e 1 Programa de Gestão, Manutenção e Serviços<sup>6</sup> ao Estado, que agrega um conjunto de ações destinado ao apoio, gestão e manutenção da atuação governamental.

O PPA 2016-2019 teve sua primeira revisão em 2017 por meio da Lei nº 8.586/2017, divulgada no site da Secretaria de Planejamento e Administração, <https://www.seplad.pa.gov.br/ppa-2016-2019>, juntamente com a Lei estadual nº 8.335/2015, cumprindo o que determina o caput do art. 48 da LRF.

A revisão do PPA teve reflexos para os anos de 2018 e 2019, resultando em alterações de metas regionalizadas, atributos de Programas e atributos de ações, bem como em inclusão e exclusão de ações em programas existentes.

Para 2019, a revisão manteve a base estratégica concebida durante a sua elaboração, permanecendo inalteradas as 5 diretrizes de governo, os 25 objetivos estratégicos, os 58 objetivos dos programas, bem como a estrutura programática definida inicialmente na Lei nº 8.335/2015. Já os indicadores passaram de 58 para 57 e as ações de 396 para 414, conforme estabelecido na Lei estadual nº 8.586/2017.

Além disso, após a revisão, o Plano passou a prever a aplicação de recursos na ordem de R\$35,6 bilhões para o período residual de 2018 a 2019, dos quais 53% (R\$18,7 bilhões) foram destinados aos programas temáticos e 47% (R\$16,8 bilhões) aos programas de gestão, manutenção e serviços do Estado.

Os Programas Temáticos do Poder Executivo, após a mencionada revisão para o ano de 2019, estão assim demonstrados:

<sup>5</sup> Abrangem temas estruturantes das políticas públicas, como cultura, segurança pública, educação, saneamento, transporte, mobilidade urbana, entre outros.

<sup>6</sup> São ações destinadas ao apoio, gestão e manutenção da administração pública.

**Tabela 3.2** – Programas temáticos do Poder Executivo por indicadores, objetivos, ações e recursos financeiros programados – 2019.

| Programas Temáticos                     | Indicadores | Objetivos | Ações      | Recursos Programados (Em R\$ milhares) | A.V. % dos Recursos Programados |
|---|-------------|-----------|------------|--|---------------------------------|
| Agricultura Familiar                    | 3           | 1         | 7          | 12.959                                 | 0,16                            |
| Agropecuária e Pesca                    | 2           | 2         | 18         | 19.385                                 | 0,24                            |
| Cidadania e Direitos Humanos            | 4           | 5         | 37         | 48.346                                 | 0,60                            |
| Ciência, Tecnologia e Inovação          | 2           | 3         | 18         | 42.628                                 | 0,53                            |
| Cultura                                 | 5           | 4         | 23         | 35.615                                 | 0,44                            |
| Direitos Socioassistenciais             | 3           | 4         | 24         | 62.584                                 | 0,78                            |
| Educação Básica                         | 4           | 5         | 29         | 3.054.774                              | 38,02                           |
| Educação Profissional e Tecnológica     | 1           | 1         | 8          | 9.740                                  | 0,12                            |
| Educação Superior                       | 1           | 3         | 18         | 60.351                                 | 0,75                            |
| Esporte e Lazer                         | 4           | 1         | 10         | 23.762                                 | 0,30                            |
| Governança para Resultados              | 1           | 4         | 45         | 1.196.320                              | 14,90                           |
| Habitação de Interesse Social           | 2           | 1         | 10         | 111.422                                | 1,39                            |
| Indústria, Comércio e Serviços          | 1           | 2         | 21         | 57.756                                 | 0,72                            |
| Infraestrutura e Logística              | 2           | 3         | 22         | 371.293                                | 4,62                            |
| Meio Ambiente e Ordenamento Territorial | 2           | 3         | 15         | 23.859                                 | 0,30                            |
| Mobilidade e Desenvolvimento Urbano     | 2           | 1         | 10         | 348.394                                | 4,34                            |
| Saneamento Básico                       | 2           | 1         | 9          | 347.450                                | 4,32                            |
| Saúde                                   | 6           | 5         | 29         | 1.692.750                              | 21,10                           |
| Segurança Pública                       | 6           | 5         | 36         | 475.937                                | 5,92                            |
| Trabalho, Emprego e Renda               | 3           | 2         | 12         | 12.274                                 | 0,15                            |
| Turismo                                 | 1           | 2         | 13         | 26.192                                 | 0,33                            |
| <b>Total</b>                            | <b>57</b>   | <b>58</b> | <b>414</b> | <b>8.033.791</b>                       | <b>100,00</b>                   |

Fonte: Lei nº 8.586/2017

Os Programas Temáticos que tiveram as maiores representatividades quanto ao volume de indicadores e objetivos foram: Saúde, com 10,53% e 8,62%, e Segurança Pública, nos mesmos percentuais da saúde.

Os programas que apresentaram as maiores quantidades de ações foram: Governança para Resultados (45); Cidadania e Direitos Humanos (37) e Segurança Pública (36), o que pode acarretar dificuldades no processo de monitoramento das políticas públicas pelo excesso de ações.

Os Programas Temáticos que tiveram as maiores programações de recursos foram: Educação Básica (38,02%), Saúde (21,10%) e Governança para Resultados (14,90%). O volume de programação para as duas primeiras justifica-se pela determinação constitucional para gastos mínimos em saúde e educação.

Por outro lado, os programas Educação Profissional e Tecnológica; Trabalho, Emprego e Renda; e Agricultura Familiar foram os que tiveram menores aportes estimados no Plano, com 0,12%, 0,15%, 0,16%, respectivamente.

Para os programas Segurança Pública e Infraestrutura e Logística foram consignados, respectivamente, 5,92% e 4,62% dos recursos destinados aos programas temáticos.

### 3.1.2. Avaliação da execução do PPA – 2016-2019, ano base 2019

Conforme dito alhures, os Programas Temáticos do PPA devem ser avaliados anualmente pelos indicadores de processo, cabendo à Seplad emitir Relatório Anual de Avaliação.

A análise a seguir, baseia-se nesse relatório, que apresenta a avaliação dos programas nos seguintes aspectos: resultado dos indicadores (processo e resultado), execução orçamentária e financeira do programa e

das ações, execução física das ações e execução das metas regionalizadas. Baseia-se também nos dados financeiros do Siafem.

Vale registrar que o PPA compõe-se de 101 indicadores, sendo 80 de processo e 21 de resultado, distribuídos entre os programas temáticos para a administração pública. Desse total, 77 foram estruturados para o Poder Executivo, conforme a seguir demonstrado.

**Quadro 3.1** – Indicadores de processo e de resultado dos programas temáticos – PPA/2019.

| Descrição              | Poder Executivo | Outros Poderes | Total      |
|------------------------|-----------------|----------------|------------|
| Indicador de Processo  | 57              | 23             | 80         |
| Indicador de Resultado | 20              | 1              | 21         |
| <b>Total</b>           | <b>77</b>       | <b>24</b>      | <b>101</b> |

Fonte: Seplad-Sigplan

Diante do volume de indicadores, a análise delimita-se aos indicadores próprios do Poder Executivo, bem como em seus programas, metas e ações.

Importa mencionar também que as análises dos programas temáticos contidas no Relatório de Avaliação da Seplad apresentam indicadores por Região de Integração e, por isso, impossibilita aferir o resultado do programa no Estado como um todo.

Por essa razão, a presente análise concentrou-se na execução das metas físicas dos programas e dos recursos financeiros empregados no exercício de 2019, destacando-se as principais ações e, quando pertinente, fazendo-se referência ao resultado de indicadores.

### 3.1.2.1. Execução físico-financeira dos Programas Temáticos do Poder Executivo

A execução orçamentária dos 21 programas temáticos do Poder Executivo alcançou o montante de R\$6,9 bilhões, correspondente 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 (R\$2,4 bilhões), Saúde (R\$1,6 bilhão), Governança para Resultados (R\$1 bilhão), Infraestrutura e Logística (R\$663 milhões) e Segurança Pública (R\$579 milhões).

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%), conforme demonstrado na tabela a seguir.

**Tabela 3.3** – Comparativo entre as metas físicas e as despesas executadas nas ações dos programas temáticos do Poder Executivo – 2019.

| Programa Temático                       | Total de Ações (a) | Ações Alcançadas (b) | A.H. % (c) = b / a | Dotação Atualizada (Em R\$ milhares) (d) | Despesa Processada (Em R\$ milhares) (e) | A.H. % (f) = e / d | Equilíbrio Físico-financeiro (g) = c - f |
|---|--------------------|----------------------|--------------------|--|--|--------------------|--|
| Agricultura Familiar                    | 7                  | 5                    | 71,43              | 40.029                                   | 8.411                                    | 21,01              | 50,42                                    |
| Agropecuária e Pesca                    | 18                 | 8                    | 44,44              | 23.905                                   | 10.383                                   | 43,43              | 1,01                                     |
| Cidadania e Direitos Humanos            | 37                 | 21                   | 56,76              | 54.458                                   | 39.168                                   | 71,92              | -15,16                                   |
| Ciência, Tecnologia e Inovação          | 18                 | 13                   | 72,22              | 33.577                                   | 23.972                                   | 71,39              | 0,83                                     |
| Cultura                                 | 23                 | 11                   | 47,83              | 92.963                                   | 80.879                                   | 87,00              | -39,17                                   |
| Direitos Socioassistenciais             | 24                 | 10                   | 41,67              | 70.820                                   | 55.849                                   | 78,86              | -37,19                                   |
| Educação Básica                         | 29                 | 19                   | 65,52              | 2.723.042                                | 2.433.754                                | 89,38              | -23,86                                   |
| Educação Profissional e Tecnológica     | 8                  | 4                    | 50,00              | 47.284                                   | 17.682                                   | 37,39              | 12,61                                    |
| Educação Superior                       | 18                 | 14                   | 77,78              | 70.554                                   | 54.648                                   | 77,46              | 0,32                                     |
| Esporte e Lazer                         | 10                 | 4                    | 40,00              | 23.440                                   | 17.089                                   | 72,91              | -32,91                                   |
| Governança para Resultados              | 45                 | 30                   | 66,67              | 1.198.123                                | 1.023.753                                | 85,45              | -18,78                                   |
| Habituação de Interesse Social          | 10                 | 4                    | 40,00              | 28.972                                   | 27.716                                   | 95,66              | -55,66                                   |
| Indústria, Comércio e Serviços          | 21                 | 9                    | 42,86              | 22.452                                   | 13.022                                   | 58,00              | -15,14                                   |
| Infraestrutura e Logística              | 22                 | 10                   | 45,45              | 779.516                                  | 663.295                                  | 85,09              | -39,64                                   |
| Meio Ambiente e Ordenamento Territorial | 15                 | 6                    | 40,00              | 56.826                                   | 26.645                                   | 46,89              | -6,89                                    |
| Mobilidade e Desenvolvimento Urbano     | 10                 | 5                    | 50,00              | 166.107                                  | 131.394                                  | 79,10              | -29,10                                   |
| Saneamento Básico                       | 9                  | 7                    | 77,78              | 58.067                                   | 28.641                                   | 49,32              | 28,46                                    |
| Saúde                                   | 29                 | 8                    | 27,59              | 1.839.066                                | 1.648.852                                | 89,66              | -62,07                                   |
| Segurança Pública                       | 36                 | 22                   | 61,11              | 690.602                                  | 579.234                                  | 83,87              | -22,76                                   |
| Trabalho, Emprego e Renda               | 12                 | 5                    | 41,67              | 19.851                                   | 11.941                                   | 60,15              | -18,48                                   |
| Turismo                                 | 13                 | 8                    | 61,54              | 28.571                                   | 26.644                                   | 93,25              | -31,71                                   |
| <b>Total</b>                            | <b>414</b>         | <b>223</b>           | <b>53,86</b>       | <b>8.068.227</b>                         | <b>6.922.972</b>                         | <b>85,81</b>       | <b>-31,95</b>                            |

Fonte: Siafem 2019 e Sigplan

Primeiramente é necessário fazer breve explicação sobre a coluna “Equilíbrio Físico-financeiro” presente na tabela retro. Essa coluna busca demonstrar a compatibilidade, em termos percentuais, entre o alcance das metas físicas e da execução da despesa, por meio de comparação entre as respectivas colunas que demonstram o grau de execução em forma de percentual.

Desta forma, a coluna “Equilíbrio Físico-financeiro” deve ser compreendida da seguinte maneira:

- Resultado igual a zero - indica que a execução física ocorreu exatamente na mesma proporção que a execução financeira.
- Resultado positivo - indica que a execução física foi maior que a financeira, ou seja, a ação foi realizada com menos recursos do que os previstos. Então, quanto mais próximo de cem for o resultado positivo maior é a eficiência na aplicação dos recursos, a menos que a previsão da ação tenha sido subestimada.
- Resultado negativo - indica que a execução física foi menor que a financeira, então, quanto mais próximo de cem for o resultado negativo, maior é a ineficiência na aplicação dos recursos, a menos que a despesa fixada tenha sido subestimada.

Por esse prisma, verifica-se que na maioria das ações o percentual da despesa realizada com os recursos programados foi maior do que o percentual de ações alcançadas frente às ações programadas, revelando que há um descompasso tanto no planejamento quanto na execução das ações. A média geral desse equilíbrio físico-financeiro foi negativa em 31,95%, ou seja, o volume de recursos financeiros gastos foi proporcionalmente muito maior que o volume das metas físicas alcançadas. Neste ensejo, destaca-se o programa Saúde, que apresentou alto grau de descompasso entre a execução física e a financeira.

### 3.1.2.2. Execução físico-financeira das principais ações dos Programas Temáticos do Poder Executivo

As ações estão um nível abaixo dos programas na classificação funcional programática, e tem por finalidade contribuir para o objetivo do programa, resultando em produto (bens ou serviços), e, por essa importância, merecem uma análise da execução financeira.

Porém, considerando a existência de 414 ações nos programas temáticos do Poder Executivo, convém delimitar o exame nas principais ações dos programas mais relevantes executados por esse Poder no ano de 2019.

Os principais programas, por volume de recursos e essencialidade dos serviços, foram: Educação Básica, Saúde, Governança para Resultados, Infraestrutura e Logística, Segurança Pública e Saneamento Básico.

As tabelas a seguir destacarão as principais ações desses programas.

#### - Educação Básica

**Tabela 3.4** – Execução físico-financeira das principais ações do programa Educação Básica – 2019.  
(Em R\$ milhares)

| Ação: Implementação do Ensino Médio e Educação Profissional |                   |                    |         |                        |                        |         |
|---|-------------------|--------------------|---------|------------------------|------------------------|---------|
| Produto   | Meta Prevista (a) | Meta Realizada (b) | % b / c | Dotação Atualizada (c) | Despesa Processada (d) | % d / c |
| Aluno Atendido  | 336.806 unid      | 3.158.317 unid     | 938     | 1.154.543              | 1.094.105              | 94,77   |

| Ação: Implementação do Ensino Fundamental |                   |                    |         |                        |                        |         |
|---|-------------------|--------------------|---------|------------------------|------------------------|---------|
| Produto                                   | Meta Prevista (a) | Meta Realizada (b) | % b / c | Dotação Atualizada (c) | Despesa Processada (d) | % d / c |
| Aluno Atendido                            | 168.188 unid      | 187.569 unid       | 112     | 976.723                | 868.414                | 88,91   |

Fonte: Relatório de Avaliação de Programas/Seplad-2019 e Siafem 2019

Entre todas as 29 ações do programa Educação Básica, as duas relacionadas acima respondem por 80,64% do total da despesa processada nesse programa.

Na ação Implementação do Ensino Médio e Educação Profissional houve a realização de despesas na ordem de R\$1 bilhão, quando o previsto era R\$1,1 bilhão, ou seja, houve execução de 94,77% da previsão atualizada da despesa. De outra ponta, a meta física alcançada foi de 3.158.317 alunos atendidos, ao passo que a previsão de atendimento era de apenas 336.806 alunos, resultando em realização de 938% da meta física prevista. O resultado da ação está refletido no indicador de resultado “Acesso ao ensino médio”, que apresenta resultados acima das previsões em todas as Regiões de integração.

Já a ação Implementação do Ensino Fundamental apresentou gastos de R\$868,4 milhões para uma previsão atualizada de R\$976,7 milhões, resultando em execução de 88,91% da dotação atualizada.

Em relação à meta física, verifica-se a execução de 112%, visto que a meta era de 168.188 alunos atendidos e ao final foram atendidos 187.569.

**- Saúde****Tabela 3.5** – Execução físico-financeira das principais ações do programa Saúde – 2019.

(Em R\$ milhares)

| Ação: Manutenção do Contrato de Gestão dos Hospitais |                   |                    |         |                        |                        |         |
|--|-------------------|--------------------|---------|------------------------|------------------------|---------|
| Produto  | Meta Prevista (a) | Meta Realizada (b) | % b / c | Dotação Atualizada (c) | Despesa Processada (d) | % d / c |
| Repasses Realizados                                  | 216 unid          | 2 unid             | 1       | 875.070                | 858.376                | 98,09   |

| Ação: Implementação dos Serviços de Média e Alta Complexidade |                   |                    |         |                        |                        |         |
|---|-------------------|--------------------|---------|------------------------|------------------------|---------|
| Produto   | Meta Prevista (a) | Meta Realizada (b) | % b / c | Dotação Atualizada (c) | Despesa Processada (d) | % d / c |
| Procedimento de Saúde Realizado                               | 25.930.201 unid   | 210.076.816 unid   | 810     | 384.586                | 345.455                | 89,83   |

Fonte: Relatório de Avaliação de Programas/Seplad, 2019 e Siafem, 2019

O programa Saúde possui 29 ações previstas no planejamento, entretanto duas se destacaram por representarem 73,01% de toda a execução do programa.

A ação Manutenção do Contrato de Gestão dos Hospitais apresentou dispêndios de R\$858,3 milhões, contra uma previsão atualizada de R\$875 milhões, ou seja, 98,09% do total previsto. A execução física dessa ação apresenta apenas 1% de execução, visto que a previsão era de 216 repasses realizados e apenas 2 repasses foram feitos. Segundo informações do Relatório de Avaliação de Programas, a alimentação do Sigplan, no que concerne às metas físicas, não foi efetuada, por isso demonstra apenas 1% de execução, o que contrasta com a elevação de gastos de 27,2% em relação a 2018.

Já na ação Implementação dos Serviços de Média e Alta Complexidade houve gastos que atingiram 89,83% da previsão. A previsão atualizada era de R\$384,5 milhões e a execução foi de R\$345,4 milhões. A realização física da ação demonstra a execução de 810% da previsão. Há subestimativa da meta física quando da elaboração do planejamento, conforme registra o próprio relatório de avaliação dos programas, elaborado pela Seplad.

Ao se analisar os resultados dos indicadores de processo, verifica-se que o indicador “Razão de procedimentos de alta complexidade e população residente” apresentou resultados positivos em 9 das 12 Regiões de Integração, acompanhando o resultado da ação analisada.

**- Governança para Resultados****Tabela 3.6** – Execução físico-financeira das principais ações do programa Governança para Resultados – 2019.

(Em R\$ milhares)

| Ação: Gestão de Tecnologia da Informação e Comunicação |                   |                    |         |                        |                        |         |
|--|-------------------|--------------------|---------|------------------------|------------------------|---------|
| Produto  | Meta Prevista (a) | Meta Realizada (b) | % b / c | Dotação Atualizada (c) | Despesa Processada (d) | % d / c |
| Serviço Realizado                                      | 1.885 unid        | 2.510 unid         | 133     | 144.291                | 131.962                | 91,46   |

| Ação: Gestão do Plano de Assistência em Saúde ao Servidor |                   |                    |         |                        |                        |         |
|---|-------------------|--------------------|---------|------------------------|------------------------|---------|
| Produto   | Meta Prevista (a) | Meta Realizada (b) | % b / c | Dotação Atualizada (c) | Despesa Processada (d) | % d / c |
| Serviço Disponibilizado                                   | 159 unid          | 742 unid           | 467     | 851.756                | 749.486                | 87,99   |

Fonte: Relatório de Avaliação de Programas/Seplad, 2019 e Siafem, 2019

Governança para Resultados é outro programa a merecer destaque, possui 45 ações e apenas duas concentraram 86,1% de toda execução orçamentária. Essas ações são: Gestão de Tecnologia da Informação e Comunicação e Gestão do Plano de Assistência em Saúde ao Servidor.

Na ação Gestão de Tecnologia da Informação e Comunicação se previa R\$144,2 milhões de despesas e foram gastos R\$131,9 milhões, resultando em execução de 91,46%, por outro lado, a meta física era de 1.885 serviços realizados e ao final do exercício foram realizados 2.510, uma execução de 133% da meta prevista.

Já na ação Gestão do Plano de Assistência em Saúde ao Servidor foram previstos gastos de R\$851,7 milhões e foram despendidos R\$749,4 milhões, ou 87,99% do valor previsto. A meta física programada foi de 159 serviços disponibilizados, mas se alcançou muito mais que isso, 742 serviços, resultando em 467% de execução física e revelando algum tipo de incompatibilidade entre o planejamento e a execução, possivelmente subestimativa.

## - Infraestrutura e Logística

**Tabela 3.7** – Execução físico-financeira das principais ações do programa Infraestrutura e Logística – 2019.  
(Em R\$ milhares)

| Ação: Construção de Pontes |                         |                          |            |                              |                              |            |
|----------------------------|-------------------------|--------------------------|------------|------------------------------|------------------------------|------------|
| Produto                    | Meta<br>Prevista<br>(a) | Meta<br>Realizada<br>(b) | %<br>b / c | Dotação<br>Atualizada<br>(c) | Despesa<br>Processada<br>(d) | %<br>d / c |
| Serviço Realizado          | 1.001 m                 | 538 m                    | 54         | 196.684                      | 192.667                      | 97,96      |

| Ação: Conservação de Rodovias |                         |                          |            |                              |                              |            |
|-------------------------------|-------------------------|--------------------------|------------|------------------------------|------------------------------|------------|
| Produto                       | Meta<br>Prevista<br>(a) | Meta<br>Realizada<br>(b) | %<br>b / c | Dotação<br>Atualizada<br>(c) | Despesa<br>Processada<br>(d) | %<br>d / c |
| Rodovia Conservada            | 3.126 km                | 2.565 km                 | 82         | 205.552                      | 197.891                      | 96,27      |

Fonte: Relatório de Avaliação de Programas/Seplad, 2019 e Siafem, 2019

O programa temático Infraestrutura e Logística possui 22 ações, dentre as quais se destacam as seguintes ações: Construção de Pontes e Conservação de Rodovias. Essas duas ações responderam por 58,88% do total do orçamento do programa em tela.

Na ação Construção de Pontes foi previsto gasto da ordem de R\$196,6 milhões e foram efetivamente despendidos R\$192,6 milhões, o que resulta em execução orçamentária de 97,96%. A execução física, por sua vez, foi de 54%, já que a previsão era de realização de 1.001 metros, porém foram executados apenas 538 metros. Verifica-se que a execução financeira, proporcionalmente, foi bem acima da execução física. Não há avaliação sobre essa discrepância no relatório de avaliação dos programas, no entanto é um fator que deve ser observado por ocasião da formação do escopo das auditorias nos órgãos responsáveis pela execução dessa ação.

Na ação Conservação de Rodovias houve execução de 96,27% da previsão atualizada da despesa. Do ponto de vista da execução física da ação, observa-se que esta atingiu 82% da previsão, considerando os 3.126 km de conservação de rodovias previstos e a respectiva execução de 2.565 km.

Na esteira da análise dessa ação, pode-se relacionar o indicador de processo “Quantidade em Km de conservação e restauração realizada”, que apresentou resultados acima do previsto em 9 das 12 Regiões de Integração, considerando que as regiões Guamá, Lago de Tucuruí e Tapajós apresentaram índices abaixo do previsto, em razão, segundo o relatório de avaliação dos programas, da “(...) priorização, pelo órgão executor, das ações de conservação e restauração de rodovias, nas regiões que sofreram bastante com as chuvas em 2019 (...)”.



**- Segurança Pública****Tabela 3.8** – Execução físico-financeira das principais ações do programa Segurança Pública – 2019.

(Em R\$ milhares)

| Ação: Gerenciamento do Serviço Penitenciário |                   |                    |         |                        |                        |         |
|--|-------------------|--------------------|---------|------------------------|------------------------|---------|
| Produto                                      | Meta Prevista (a) | Meta Realizada (b) | % b / c | Dotação Atualizada (c) | Despesa Processada (d) | % d / c |
| Custodiado Atendido                          | 20.070 unid       | 20.676 unid        | 103     | 155.710                | 152.235                | 97,77   |

| Ação: Regularização de Veículos         |                   |                    |         |                        |                        |         |
|---|-------------------|--------------------|---------|------------------------|------------------------|---------|
| Produto                                 | Meta Prevista (a) | Meta Realizada (b) | % b / c | Dotação Atualizada (c) | Despesa Processada (d) | % d / c |
| Documento Expedido/Veículo regularizado | 1.129.074 unid    | 1.200.040 unid     | 106     | 86.934                 | 82.072                 | 94,41   |

Fonte: Relatório de Avaliação de Programas/Seplad, 2019 e Siafem, 2019

Cabe destaque no programa Segurança Pública às ações Gerenciamento do Serviço Penitenciário e Regularização de Veículos, que responderam por 40,45% do total da despesa executada em todas as 36 ações que compõem o programa em análise.

A ação Gerenciamento do Serviço Penitenciário apresentou execução de 97,77% do orçamento previsto. A execução física foi de 103%, visto que foi previsto o atendimento de 20.070 custodiados ao passo que foram atendidos 20.676.

Na ação Regularização de Veículos houve previsão de R\$86,9 milhões de despesas, mas foram gastos R\$82 milhões, ou seja, 94,41% da previsão atualizada. A meta física prevista nesta ação foi de 1.129.074 veículos regularizados; ao final da ação foram regularizados 1.200.040, equivalentes a 106% da meta prevista. Esse atendimento da meta física está em desacordo com o indicador de processo “Índice de Regularização de Veículos” que não atingiu suas metas em nenhuma Região de Integração, conforme o relatório de avaliação dos programas, que apontou como causas a baixa execução de ações de fiscalização de trânsito, cobertura do serviço de licenciamento e a municipalização do trânsito em algumas cidades do interior do Estado.

**- Saneamento Básico**

Por fim, ainda que não elencado entre os programas de maior dispêndio no ano de 2019, destaca-se o programa Saneamento Básico, cujas ações são de notória relevância para a sociedade paraense.

**Tabela 3.9** – Execução físico-financeira das principais ações do programa Saneamento Básico – 2019.

(Em R\$ milhares)

| Ação: Macrodrenagem da Bacia do Tucunduba |                   |                    |         |                        |                        |         |
|---|-------------------|--------------------|---------|------------------------|------------------------|---------|
| Produto                                   | Meta Prevista (a) | Meta Realizada (b) | % b / c | Dotação Atualizada (c) | Despesa Processada (d) | % d / c |
| Obra Executada                            | 73 prc            | 19 prc             | 26      | 30.649                 | 12.607                 | 41,13   |

| Ação: Realização de Obras de Abastecimento de Água |                   |                    |         |                        |                        |         |
|--|-------------------|--------------------|---------|------------------------|------------------------|---------|
| Produto  | Meta Prevista (a) | Meta Realizada (b) | % b / c | Dotação Atualizada (c) | Despesa Processada (d) | % d / c |
| Pessoa atendida                                    | 76.832 unid       | 59.788 unid        | 78      | 23.452                 | 14.533                 | 61,97   |

Fonte: Relatório de Avaliação de Programas/Seplad, 2019 e Siafem, 2019

As ações Macrodrenagem da Bacia do Tucunduba e Realização de Obras de Abastecimento de Água respondem por 94,76% do orçamento executado no programa Saneamento Básico.

A ação macrodrenagem da Bacia do Tucunduba apresenta execução física de 26%, considerando que a previsão era de 73 parcelas de obra executada e apenas 19 foram realmente finalizadas. A execução financeira foi de 41,13%, visto que a previsão era R\$30,6 milhões e a despesa processada foi R\$12,6 milhões.

Na ação Realização de Obras de Abastecimento de Água foram gastos R\$14,5 milhões, entretanto estavam previstos R\$23,4 milhões, ou seja, houve execução orçamentária de somente 61,97%. Quanto à meta física, a previsão era de atender 76.832 pessoas com a realização das obras, porém foram atendidas 59.788, resultando na execução de 78% da previsão inicial.

Os resultados das Regiões de Integração no indicador de processo “Índice de cobertura de abastecimento de água” corrobora o resultado da execução física da ação, visto que apenas três Regiões de Integração alcançaram as metas previstas, justificados, segundo o relatório da Seplad, pela paralisação de obras de abastecimento de água, redução dos repasses financeiros do governo federal, cancelamento e repactuação de contratos, associados ao crescimento da população urbana em nível maior do que a coberta pela Cosanpa.

### 3.1.3. Avaliação da execução do PPA – 2016-2019

Com base ainda no relatório de avaliação fornecido pela Seplad, nos dados contidos no Sigplan e nas informações financeiras do Siafem, apresenta-se a avaliação do PPA ao longo de sua vigência, 2016-2019.

A análise delimita-se aos valores orçados e executados, aos indicadores de resultado e às metas regionalizadas.

#### 3.1.3.1. Programação/Execução orçamentária

O PPA 2016-2019, após a revisão ocorrida em 2017, totalizou R\$30,8 bilhões para os Programas Temáticos do Poder Executivo. Nesse período, a maior proporção de programação entre LOA e PPA ocorreu em 2016 (92,26%) e o menor em 2017 (84,71%), mas manteve a média de programação inicial de 87%.

Em relação à execução dos valores inicialmente programados, a média de 102,8%, indica o reforço de dotações ao orçamento inicial para a execução dos programas no período de 4 anos.

Confrontando-se o montante executado no período (R\$27,7 bilhões) com o montante do PPA (R\$30,8 bilhões), verifica-se uma significativa execução financeira de 90% que não se reflete na mesma proporção de execução das metas físicas, como mencionado no item anterior, relativo a 2019, e nos relatórios de análise das contas de governo dos exercícios anteriores.

A tabela a seguir apresenta a execução orçamentária dos programas temáticos do Poder Executivo no período de vigência do PPA.

**Tabela 3.10** – Planejamento e execução orçamentária dos programas temáticos do Poder Executivo - PPA x LOA. (Em R\$ milhares)

| Ano          | PPA <sup>1</sup><br>(a) | Dotação<br>Inicial LOA<br>(b) | %<br>Programado<br>b / a | Despesa<br>Executada<br>(c) | % de<br>Execução<br>c / b | % de<br>Execução<br>c / a |
|--------------|-------------------------|-------------------------------|--------------------------|-----------------------------|---------------------------|---------------------------|
| 2016         | 7.390.630               | 6.818.227                     | 92,26                    | 6.164.528                   | 90,41                     | 83,41                     |
| 2017         | 7.837.243               | 6.639.077                     | 84,71                    | 6.819.813                   | 102,72                    | 87,02                     |
| 2018         | 7.615.090               | 6.715.438                     | 88,19                    | 7.891.129                   | 117,51                    | 103,62                    |
| 2019         | 8.033.791               | 6.868.742                     | 85,50                    | 6.922.972                   | 100,79                    | 86,17                     |
| <b>Total</b> | <b>30.876.754</b>       | <b>27.041.484</b>             | <b>87,58</b>             | <b>27.798.442</b>           | <b>102,80</b>             | <b>90,03</b>              |

Fonte: TCE-PA / Relatórios de análise das contas de governo, anos 2016 a 2019, com base no Siafem

Nota: Valores nominais

1) Valores de 2018 e 2019 definidos na revisão do PPA 2016-2019 ocorrida em 2017

### 3.1.3.2. Indicadores

Os indicadores e metas são essenciais para as duas funções da governança, quais sejam: monitorar e avaliar. Dessa forma, a análise a seguir demonstra o quanto os indicadores e metas foram alcançados, na perspectiva do programado correspondente ao que foi executado.

Os indicadores de processo apresentam aferição por cada Região de Integração, resultado já apresentado anualmente durante o quadriênio do Plano Plurianual. Os indicadores de resultado, que servem para avaliar as políticas públicas, geralmente são mensurados por indicadores nacionais e em alguns casos houve descontinuidade na aferição por parte dos órgãos federais, impossibilitando seus registros.

Seguindo a mesma linha dos indicadores de processo, os indicadores de resultado foram mensurados no primeiro e último ano do PPA. Entretanto continuam a ser aferidos por Região de Integração, dificultando o alcance do indicador de resultado final.

Do total de 22 indicadores de resultado no Plano, 20 estão sob a responsabilidade do Poder Executivo, de acordo com quadro a seguir.

**Quadro 3.2** – Indicadores de resultado, por programa temático do Poder Executivo – PPA 2016-2019.

| Programa                                | Indicadores de Resultado |
|---|--------------------------|
| Direitos Socioassistenciais             | 1                        |
| Educação Básica                         | 3                        |
| Educação Superior                       | 1                        |
| Esporte e Lazer                         | 1                        |
| Habitação e Interesse Social            | 1                        |
| Indústria, Comércio e Serviços          | 1                        |
| Meio Ambiente e Ordenamento Territorial | 1                        |
| Saúde                                   | 3                        |
| Segurança Pública                       | 5                        |
| Trabalho, Emprego e Renda               | 1                        |
| Turismo                                 | 1                        |
| <b>Total</b>                            | <b>20</b>                |

Fonte: SigPlan

### 3.1.3.3. Metas Regionalizadas

As Metas Regionalizadas por Objetivos dos Programas foram mensuradas e avaliadas sob os seguintes critérios: metas concluídas (aquelas referentes a bens e serviços que foram entregues à população); abaixo do esperado (metas com execução entre 1% a 99%) e não iniciada (aquelas cuja prioridade foi descontinuada), conforme quadro a seguir.

**Quadro 3.3** – Avaliação das metas regionalizadas do PPA 2016-2019, por programa temático.

| Programa Temático                       | Quantidade de Metas dos Objetivos | Metas Concluídas (%) | Metas Abaixo do Esperado (%) | Metas Não Iniciadas (%) |
|---|-----------------------------------|----------------------|------------------------------|-------------------------|
| Agricultura Familiar                    | 39                                | 46,20                | 48,70                        | 5,10                    |
| Agropecuária e Pesca                    | 57                                | 38,60                | 52,60                        | 8,80                    |
| Cidadania e Direitos Humanos            | 90                                | 28,90                | 24,40                        | 46,70                   |
| Ciência, Tecnologia e Inovação          | 43                                | 4,70                 | 67,40                        | 27,90                   |
| Cultura                                 | 72                                | 61,10                | 2,80                         | 36,10                   |
| Direitos Socioassistenciais             | 46                                | 54,30                | 45,70                        | 0,00                    |
| Educação Básica                         | 64                                | 43,80                | 48,40                        | 7,80                    |
| Educação Profissional e Tecnológica     | 25                                | 76,00                | 20,00                        | 4,00                    |
| Educação Superior                       | 34                                | 61,80                | 38,20                        | 0,00                    |
| Esporte e Lazer                         | 60                                | 46,70                | 41,60                        | 11,70                   |
| Governança para Resultados              | 27                                | 85,20                | 14,80                        | 0,00                    |
| Habitação de Interesse Social           | 24                                | 45,80                | 50,00                        | 4,20                    |
| Indústria, Comércio e Serviços          | 48                                | 50,00                | 50,00                        | 0,00                    |
| Infraestrutura e Logística              | 128                               | 38,30                | 29,70                        | 32,00                   |
| Meio Ambiente e Ordenamento Territorial | 52                                | 38,50                | 38,50                        | 23,00                   |
| Mobilidade e Desenvolvimento Urbano     | 16                                | 81,30                | 12,50                        | 6,30                    |
| Saneamento Básico                       | 34                                | 14,70                | 82,40                        | 2,90                    |
| Saúde                                   | 148                               | 51,40                | 48,00                        | 0,70                    |
| Segurança Pública                       | 125                               | 48,80                | 16,80                        | 34,40                   |
| Trabalho, Emprego e Renda               | 10                                | 10,00                | 20,00                        | 70,00                   |
| Turismo                                 | 22                                | 86,40                | 13,60                        | 0,00                    |

Fonte: Relatório de Avaliação de Programas/Seplad-2019

As Metas Regionalizadas que compõem os 21 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), concluindo em torno da metade delas (51,40%), com realização de 48% das metas abaixo do esperado.

Os programas que tiveram as taxas maiores de alcance das metas concluídas por objetivo de programa, cujos desempenhos se estenderam entre 50% e 90%, foram: Turismo (86,4%), Governança por Resultado (85,2%), Mobilidade e Desenvolvimento Urbano (81,3%), Educação Profissional e Tecnológica (76,0%); Educação Superior (61,8%), Cultura (61,1%), seguido por Direitos Socioassistenciais (54,3%), Saúde (51,4%) e Indústria, Comércio e Serviços (50,0%).

Enquanto os maiores percentuais das metas regionalizadas consideradas abaixo do esperado foram: Saneamento Básico (82,4%), Ciência, Tecnologia e Inovação (67,4%) e Agropecuária e Pesca (52,6%).

Ressalta-se o baixo desempenho das metas do Programa Trabalho, Emprego e Renda, as quais apresentaram os resultados: 20% abaixo do esperado, 70% não iniciadas e apenas 10% concluídas.

Por fim, registra-se que a avaliação dos Indicadores de Processo e de Resultado dos Programas e Metas Regionalizadas, referente ao quadriênio do PPA 2016-2019, efetuada pela Seplad apresenta deficiência quanto ao teor das informações divulgadas. Os mecanismos de publicização são insuficientes, tanto no que tange à clareza quanto à falta de relatórios gerenciais necessários para avaliar os programas temáticos do plano plurianual constantes no SigPlan, o mesmo acontecendo com o Relatório de Avaliação Anual do PPA.

Conforme observado em exercícios anteriores, o governo do Estado disponibiliza o Sistema de Planejamento (SigPlan) que permite o monitoramento físico e financeiro dos programas do plano plurianual, no entanto não dispõe de relatórios gerenciais (que sejam publicizados) que centralize dados físicos e financeiros dos programas por região, municípios, indicadores de processo e de resultado, além das metas regionalizadas acerca do monitoramento operacional dos programas temáticos.

## 3.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

### 3.2.1. Aspectos Gerais

O Projeto de Lei nº 95/2018, referente às diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2019, foi encaminhado pelo chefe do Poder Executivo à Assembleia Legislativa em 30/04/2018, por meio da Mensagem nº 020/18-GG, cumprindo dessa forma o prazo estabelecido no art. 204, § 4º da Constituição do estado do Pará.

A participação popular no processo de elaboração e discussão do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO) para o exercício de 2019 foi assegurada por meio da realização de audiência pública no dia 23 de abril de 2018 no município de Belém, atendendo ao disposto no art.48, § 1º, I, da LRF.

Durante o processo de apreciação do PLDO pela ALEPA foram apresentadas 103 emendas, das quais 12 foram acatadas pela Comissão de Fiscalização Financeira e Orçamentária (CFFO). Assim, o PLDO aprovado pela Alepa foi transformado na Lei nº 8.757/2019 que, após sancionada pelo Governador do Estado em 14/08/2018, foi publicada no Caderno Especial do Diário Oficial do Estado nº 33.681 de 17/08/2018 e disponibilizada no endereço [www.seplan.pa.gov.br/ldo-2019](http://www.seplan.pa.gov.br/ldo-2019), obedecendo ao disposto no caput do art. 48 da LRF.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2019 (LDO/2019) possui 75 artigos organizados em 8 capítulos e 5 anexos que apresentam as (i) Metas Programáticas, os (ii) Riscos Fiscais, as (iii) Metas Fiscais, o (iv) modelo de demonstrativo da Remuneração de Pessoal Ativo e Inativo e o (v) modelo de demonstrativo da Lotação de Pessoal Ativo por Poder e Unidade Orçamentária, a serem utilizados pelos Poderes e Órgãos, para publicação no Diário Oficial do Estado, e divulgação nos seus sítios da internet.

### 3.2.2. Exigências Legais

De acordo com a Constituição do Estado, art. 204, § 3º, a LDO deve:

- Conter as metas e prioridades da Administração Pública estadual, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente;
- Orientar a elaboração da lei orçamentária anual;
- Dispor sobre as alterações na legislação tributária;
- Estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Ainda quanto ao conteúdo, a LRF, art. 4º, estabeleceu que a LDO deve dispor sobre:

- Equilíbrio entre receita e despesa;
- Critério e forma de limitação de empenho;
- Normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos e, por último, sobre as demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas.

Indo além, o art. 4º da LRF determinou que a LDO contenha dois anexos, os quais, em função de contemplarem projeções de indicadores econômicos e fiscais, permitem que se realize análise das finanças públicas do ente da Federação, quais sejam:

- Anexo de Metas Fiscais;
- Anexo de Riscos Fiscais.

### 3.2.2.1. Exigências da Constituição do Estado

Acerca das exigências estabelecidas na Constituição do Estado, art. 204, § 3º, para elaboração da LDO, todas foram cumpridas pelo governo do Estado.

### 3.2.2.2. Exigências da LRF

Quanto às exigências estabelecidas na LRF, foram identificadas incompatibilidades quanto:

#### a) Definição das normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, I, e)

A LDO/2019 não atendeu aos ditames legais no que se refere à definição das normas relativas ao controle de custos (LRF, artigo 4º, I, e), limitando-se em seu art. 65 a determinar que os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e demais órgãos constitucionais independentes, estabeleçam normas e medidas de racionalização de custos.

#### b) Repartição do limite da despesa total com pessoal (Art. 20º, § 1º)

Os percentuais de repartição do limite da despesa total com pessoal entre os órgãos do Poder Legislativo, estabelecidos nas alíneas do art. 17, § 3º, inciso III, da LDO, não obedeceram ao disposto na Lei Complementar nº 101/2000 (art. 20, § 1º).

O Tribunal de Contas do Estado do Pará, seguindo o procedimento determinado no art. 59, § 2º da LRF, apresentou, por meio da Resolução TCE nº 17.793 de 10/12/2009, os limites com gastos com pessoal de cada poder e órgão, calculados de acordo com o estabelecido no art. 20, § 1º da LRF.

O quadro a seguir apresenta a incompatibilidade ora mencionada.

**Quadro 3.4** – Incompatibilidade entre os limites da despesa total com pessoal dos órgãos do Poder Legislativo dispostos na LDO/2019 e na LRF.

| Poder Legislativo   | LRF<br>art. 20, § 1º | LDO/2019<br>art. 17, § 3º, III |
|---|----------------------|--------------------------------|
| Assembleia Legislativa do Estado do Pará                      | 1,56%                | 1,54%                          |
| Tribunal de Contas do Estado do Pará                          | 0,96%                | 0,94%                          |
| Ministério Público de Contas do Estado do Pará                | 0,20%                | 0,17%                          |
| Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará           | 0,60%                | 0,65%                          |
| Ministério Público de Contas dos Municípios do Estado do Pará | 0,08%                | 0,10%                          |

Fonte: LDO/2019, LRF e Resolução TCE nº 17.793/2009

#### c) Anexo de Metas Fiscais (Art. 4º, §1º)

O Anexo de Metas Fiscais tem por finalidade estabelecer as metas anuais, em valores correntes e constantes, referentes a receitas, despesas, resultado primário e nominal e montante da dívida pública, para o exercício a que se refere a LDO e aos dois seguintes.

As metas fiscais representam os resultados esperados para as variáveis fiscais capazes de viabilizar o nível de endividamento desejado pelo Estado.

A LDO/2019 estabeleceu metas fiscais que indicam resultado primário superavitário para os exercícios de 2019, 2020 e 2021 de R\$10,5 milhões, R\$10,7 milhões e R\$14,1 milhões, respectivamente, fixando o montante da disponibilidade de valores do Estado para honrar os compromissos relativos à dívida pública.

No que se refere ao resultado nominal, variação projetada para o estoque da Dívida Consolidada Líquida (DCL), foram fixadas as metas de R\$529,2 milhões, -R\$382 milhões e R\$273,5 milhões para 2019, 2020 e 2021, respectivamente.

Tais resultados denotam tendência de redução da dívida consolidada líquida em 2019, que deve ser interrompida em 2020, retornando em 2021, conforme pode ser observado no quadro a seguir:

**Quadro 3.5** – Metas previstas do resultado nominal, primário e dívida consolidada líquida – LDO/2019.

(Em R\$ milhares)

| Discriminação                         | 2019             | 2020             | 2021             |
|---------------------------------------|------------------|------------------|------------------|
| I - Receitas Primárias                | 24.411.494       | 25.831.940       | 27.341.846       |
| II - Despesas Primárias               | 24.400.969       | 25.821.229       | 27.327.711       |
| <b>III - Resultado Primário</b>       | <b>10.525</b>    | <b>10.711</b>    | <b>14.135</b>    |
| <b>IV - Resultado Nominal</b>         | <b>529.257</b>   | <b>-382.043</b>  | <b>273.587</b>   |
| <b>V - Dívida Consolidada Líquida</b> | <b>1.590.876</b> | <b>1.979.820</b> | <b>1.713.410</b> |

Fonte: LDO/2019

A LDO/19 definiu ainda como resultados:

- Déficit previdenciário de R\$2,8 bilhões e atuarial de R\$6,4 bilhões do Regime Próprio de Previdência Social, com projeção de saldo financeiro negativo de R\$275,6 bilhões em 2.092;
- Renúncia de Receita de R\$423,6 milhões, em 2019, representando um crescimento de 1.034,35% em relação à prevista para 2018 (R\$37,3 milhões), reduzindo a tendência de crescimento para 4,33% e 4,28% nos próximos dois anos;
- Margem líquida de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (DOCCS) projetada em R\$347,2 milhões.

A análise da conformidade dos demonstrativos que compõem o Anexo de Metas Fiscais da LDO/2019 foi efetuada com base no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) - 8ª edição. Constatou-se que, dos 8 demonstrativos que compõem o Anexo, 4 apresentaram não conformidade, conforme apresentados no quadro a seguir e detalhados posteriormente:

**Quadro 3.6** – Demonstrativos do anexo de metas fiscais da LDO/2019 x MDF.

| DEMONSTRATIVO |   |                  |
|---------------|---|------------------|
| Nº            | NOME  | SITUAÇÃO         |
| 1             | Metas Anuais  | Não Conformidade |
| 2             | Avaliação do cumprimento das metas fiscais do exercício anterior                            | Conformidade     |
| 3             | Metas fiscais atuais comparadas com as fixadas nos três exercícios anteriores               | Não Conformidade |
| 4             | Evolução do Patrimônio Líquido  | Conformidade     |
| 5             | Origem e aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos                           | Conformidade     |
| 6             | Avaliação da situação financeira e atuarial do regime próprio de previdência dos servidores | Conformidade     |
| 7             | Estimativa e compensação da renúncia de receita   | Não Conformidade |
| 8             | Margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado                          | Não Conformidade |

Fonte: LDO/2019

## c.1) Demonstrativo de Metas Anuais (LRF, art. 4º, § 2º, II)

No que se refere ao resultado nominal, deve-se inicialmente ressaltar que a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), por meio da Portaria STN nº 766, de 15/09/2017, alterou a sua forma de cálculo objetivando convergência na apresentação dos dois resultados: primário e nominal<sup>7</sup>. Pelos novos critérios, o resultado nominal passou a medir a redução da Dívida Consolidada Líquida (DCL) e, assim sendo, quanto maior, melhor. Dessa maneira, além da inversão do sinal, passou-se a desconsiderar os itens que diferenciavam a Dívida Consolidada Líquida da Dívida Fiscal Líquida – receitas de privatizações e passivos reconhecidos.

Nesse sentido, a meta de resultado nominal na LDO passou a ser efetuada abatendo-se do valor da dívida consolidada líquida o valor da dívida consolidada líquida projetada para o exercício seguinte.

No anexo Memória de Cálculo, item IV – Metodologia e Memória de Cálculo das Metas Anuais para o Resultado Nominal, observa-se que as metas definidas para o resultado nominal de R\$529,2 milhões (2019), -R\$382 milhões (2020) e R\$273,5 milhões (2021) foram calculadas com base na variação da dívida fiscal líquida. Entretanto, as metas de resultado nominal deveriam ter sido de R\$467,1 milhões (2019), -R\$388,9 milhões (2020) e R\$266,4 milhões (2021), considerados os demais valores apresentados e a nova metodologia descrita no MDF 8ª edição, conforme demonstrado na tabela a seguir:

**Tabela 3.11** – Cálculo do resultado nominal de acordo com as orientações do MDF, 8ª edição – 2019.

(Em R\$ milhares)

| Especificação                              | 2018<br>(a)           | 2019<br>(b)     | 2020<br>(c)     | 2021<br>(d)     |
|--|-----------------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Dívida Consolidada (I)                     | 3.943.423             | 4.604.348       | 4.505.830       | 4.340.461       |
| Deduções (II)                              | 1.885.411             | 3.013.472       | 2.526.011       | 2.627.051       |
| Ativo Disponível                           | 1.876.627             | 3.017.515       | 2.738.216       | 2.847.744       |
| Haveres Financeiros                        | 164.262               | 168.458         | 175.197         | 182.204         |
| (-) Restos a Pagar Processados             | 155.479               | 172.501         | 387.402         | 402.898         |
| Dívida Consolidada Líquida (III) = I - II  | 2.058.012             | 1.590.876       | 1.979.819       | 1.713.410       |
| Receita de Privatizações (IV)              | -                     | -               | -               | -               |
| Passivos Reconhecidos (V)                  | 173.807               | -               | -               | -               |
| Dívida Fiscal Líquida (VI) = III + IV - V  | 1.884.206             | -               | -               | -               |
| Resultado Nominal<br>(DFL 2018 – DFL 2017) | (DFL 2018 – DFL 2017) | (III a – III b) | (III b - III c) | (III c – III d) |
| Valor                                      | 285.229               | 467.136         | -388.943        | 266.409         |

Fonte: Siafem, 2019

Nota: Resultado nominal calculado pelo critério abaixo da linha que apura o resultado pela variação do endividamento líquido em um determinado período. (DCL de 2018 – DCL 2019= Resultado nominal para 2019; DCL2019-DCL2020= Resultado nominal para 2020 e DCL2020-DCL2021=Resultado nominal para 2021)

Ainda sobre o cálculo das metas anuais, o art. 4º, § 2º, da LRF determina que o demonstrativo das metas anuais seja instruído com memória e metodologia de cálculo visando esclarecer a forma de obtenção dos valores relativos às receitas, às despesas, ao resultado primário, ao resultado nominal, e ao montante da dívida pública. Tal determinação assegura ao Poder Legislativo conhecer como o Executivo chegou aos resultados propostos como metas e, assim, possa aprová-los.

Esclarece o MDF, 8ª edição, que, dessa forma, devem ser demonstrados os parâmetros e cálculos que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-os com os fixados nos três anos anteriores, e evidenciando a consistência deles com as premissas e os objetivos da política econômica estadual pretendida.

<sup>7</sup> Antes, mantinha a mesma lógica adotada pelo BACEN para a apuração da necessidade de financiamento da dívida do setor público, que apresenta com sinal positivo o resultado nominal deficitário e, com sinal negativo, o resultado nominal superavitário. Ou seja, o resultado nominal, até o exercício de 2017, era a variação (aumento) da Dívida Fiscal Líquida – e, portanto, quanto menor, melhor. Agora, os resultados com sinal positivo, tanto para o resultado primário como para o nominal, são considerados superavitários e os com sinal negativo deficitários.



No entanto não foi possível observar, na memória de cálculo das metas anuais da LDO/2019, os parâmetros descritos na metodologia utilizada, uma vez que os resultados são apresentados em contas agregadas, tanto para receitas e despesas como para a dívida.

c.2) Demonstrativo das Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores (LRF, art. 4º, § 2º, II)

O valor definido como meta de resultado nominal está em desacordo com a metodologia de cálculo definida pelo MDF 8ª Edição, conforme explicitado no item anterior.

c.3) Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita (LRF, art. 4º, § 2º, V)

No Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita são evidenciadas as renúncias de receita na ordem de R\$423,6 milhões, em 2019, com tendência de crescimento de 4,33% e 4,28% nos próximos dois anos.

Esses benefícios fiscais, conforme consta do demonstrativo, não comprometem as metas fiscais estabelecidas pelo governo. Entretanto esse efeito não pode ser confirmado, pois a ausência de contas analíticas na memória de cálculo do Anexo de Metas Fiscais impossibilita verificar se as renúncias de receita previstas para 2019 afetam as metas fiscais estabelecidas. Dessa forma, não se pode afirmar que o art. 14, I da LRF foi cumprido, pois carece de maior detalhamento e transparência das informações.

c.4) Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado (LRF, art. 4º, § 2º, V).

A estimativa de aumento permanente de receita para o exercício de 2019 foi realizada considerando receitas não provenientes de elevação de alíquotas, ampliação de base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, contrariando o § 3º do art. 17 da LRF.

O Poder Executivo considerou como estimativa de aumento permanente de receita a diferença entre a receita estimada para 2019 e a reestimada para 2018. Tal procedimento, além de contrariar a legislação, revela-se incompatível com o Demonstrativo de Metas Fiscais Comparadas com as Fixadas nos três exercícios anteriores que, para 2019, estabelece redução de 1,44% na receita total em relação à previsão para 2018.

Nesse sentido, mesmo que a legislação permitisse, não há que se falar em aumento permanente de receita pela diferença entre a receita prevista para 2018 e a prevista para 2019.

Além do que, a memória de cálculo não apresenta o detalhamento da conta Novas Despesas de Caráter Continuado (DOCC) que compõe o Saldo Utilizado da Margem Bruta.

d) Anexo de Riscos Fiscais (Art. 4º, § 3º)

Para o exercício de 2019 foi estimado o volume de riscos fiscais no montante de R\$1,9 bilhão, sendo R\$1,1 bilhão referente a passivos contingentes e R\$785 milhões relacionados à frustração de arrecadação.

O Demonstrativo de Riscos e Providências do Anexo de Riscos Fiscais mantém conformidade com a Portaria STN nº 495/2017 (MDF – 8ª edição), no entanto, verificou-se que as Dívidas em Processo de Reconhecimento foram alocadas como parte integrante das Demandas Judiciais, contrariando as orientações da STN.

### 3.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

A LOA/2019 do estado do Pará originou-se do Projeto de Lei nº 201/2018 encaminhado à Assembleia Legislativa do Estado do Pará (Alepa) em 28/09/2018, por meio da Mensagem nº 048/2018-GG, conforme determina o art. 204, § 5º da Constituição estadual. Junto ao projeto de lei foi enviado o Mapa da Exclusão Social, conforme preconiza o art. 1º da Lei nº 6.836/2006.

Após análise, discussão e com as modificações propostas em 72 emendas parlamentares, o supracitado projeto de lei foi aprovado pelo plenário da Alepa em sessão realizada no dia 18/12/2018.

O Projeto de Lei nº 201/2018 foi convertido na Lei estadual nº 8.809/2018 que, após sancionada pelo Governador, foi publicada no DOE nº 33.769, de 28/12/2018, e divulgada no endereço <http://www.seplan.pa.gov.br/loa-2018>, seguindo o que estabelece o caput do art. 48 da LRF.

No decorrer do processo de elaboração do Projeto da LOA para o exercício de 2019, foram realizadas audiências públicas nos municípios de Santarém, Brasil Novo, Marabá e Belém, nos dias 28 e 31/08/2018 e 04 e 11/09/2018, nos termos do art. 48, § 1º, I, da LRF.

Destaca-se que a despeito da realização dessas audiências não foi possível identificar quais demandas provenientes dessas audiências foram incluídas no Projeto da LOA.

#### 3.3.1. Aspectos gerais

A LOA 2019, atendendo às exigências do art. 204, § 10, da Constituição estadual, contém os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS), assim como o Orçamento de Investimento das Empresas, em que o Estado, direta ou indiretamente, detém a maioria do capital social com direito a voto. A programação dos citados orçamentos segue demonstrada na tabela a seguir:

**Tabela 3.12 – Orçamento geral do Estado – 2019.**

(Em R\$ milhares)

| Orçamento                 | Receita Prevista  |              | Despesa Fixada    |              | a - b      |
|---------------------------|-------------------|--------------|-------------------|--------------|------------|
|                           | (a)               | A.V.%        | (b)               | A.V.%        |            |
| Fiscal                    | 22.648.168        | 87,57        | 17.706.814        | 68,46        | 4.941.354  |
| Seguridade Social         | 2.897.029         | 11,20        | 7.838.382         | 30,31        | -4.941.354 |
| <b>Subtotal</b>           | <b>25.545.197</b> | <b>98,77</b> | <b>25.545.197</b> | <b>98,77</b> | -          |
| Investimento das Empresas | 317.913           | 1,23         | 317.913           | 1,23         | -          |
| <b>Total</b>              | <b>25.863.109</b> | <b>100</b>   | <b>25.863.109</b> | <b>100</b>   | -          |

Fonte: LOA/2019

Nota: 1) Deduzida a contribuição ao Fundeb

2) Inclusa a Receita Corrente Intraorçamentária

Da receita prevista na LOA/2019, 87,57% pertencem ao Orçamento Fiscal, 11,20% ao Orçamento da Seguridade Social e 1,23% ao Orçamento de Investimento das Empresas Estatais. Paralelamente, a despesa fixada aloca 68,46% das dotações para o Orçamento Fiscal, 30,31% para a Seguridade Social e 1,23% para Investimento das Empresas Estatais.

Dessa forma, a lei prevê um superávit de R\$4,9 bilhões no Orçamento Fiscal que dá sustentação ao déficit do Orçamento da Seguridade Social (R\$4,9 bilhões), possibilitando o equilíbrio orçamentário entre eles.

Ao excluir-se da receita estimada para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social os valores previstos para operações de crédito e alienação de bens, verifica-se que esses orçamentos foram aprovados com déficit presumível de R\$496,2 milhões, conforme assinala a tabela a seguir:

**Tabela 3.13 – Superávit e déficit presumível – 2019.**

| Orçamento         | (Em R\$ milhares)    |                          |                       |                    |   |
|-------------------|----------------------|--------------------------|-----------------------|--------------------|---|
|                   | Receita Estimada (a) | Operações de Crédito (b) | Alienação de Bens (c) | Despesa Fixada (d) | Superávit/ Déficit Presumível (e) = a - b - c - d |
| Fiscal            | 22.648.168           | 349.927                  | 100                   | 17.706.814         | 4.591.327   |
| Seguridade Social | 2.897.029            | 146.234                  | -                     | 7.838.382          | -5.087.587  |
| <b>Total</b>      | <b>25.545.197</b>    | <b>496.161</b>           | <b>100</b>            | <b>25.545.196</b>  | <b>-496.260</b>                                   |

Fonte: LOA/2019

Nota: 1) Deduzida a contribuição ao Fundeb

2) Inclusa a Receita Corrente Intraorçamentária

### 3.3.2. Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

#### 3.3.2.1. Programação por Categoria Econômica

A LOA/2019 estimou a receita e fixou a despesa dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social em R\$25,5 bilhões, já deduzida a contribuição ao Fundeb.

Quanto à composição da receita e da despesa por Categoria Econômica, do total da receita estimada, R\$23,8 bilhões (93,44%) referem-se às Receitas Correntes e R\$409,1 milhões (1,60%) às Receitas de Capital, conforme se observa na tabela a seguir.

**Tabela 3.14 – Orçamento Fiscal e da Seguridade Social por categoria econômica – 2019.**

| (Em R\$ milhares)                           |                   |               |                                |                   |               |
|---|-------------------|---------------|--------------------------------|-------------------|---------------|
| Natureza                                    | Receita Estimada  | A.V. %        | Natureza                       | Despesa Fixada    | A.V. %        |
| <b>Receitas Correntes</b>                   | <b>23.870.009</b> | <b>93,44</b>  | <b>Despesas Correntes</b>      | <b>23.355.362</b> | <b>91,43</b>  |
| Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria | 12.845.991        | 50,29         | Pessoal e Encargos Sociais     | 13.718.337        | 53,70         |
| De Contribuições                            | 902.439           | 3,53          | Juros e Encargos da Dívida     | 319.051           | 1,25          |
| Patrimonial                                 | 447.031           | 1,75          | Outras Despesas Correntes      | 9.317.974         | 36,48         |
| Agropecuária                                | 3.000             | 0,01          |                                |                   |               |
| Industrial                                  | 9.712             | 0,04          |                                |                   |               |
| De Serviços                                 | 1.166.592         | 4,57          |                                |                   |               |
| Transferências Correntes                    | 8.401.271         | 32,89         |                                |                   |               |
| Outras Receitas Correntes                   | 93.973            | 0,37          |                                |                   |               |
| <b>Receitas de Capital</b>                  | <b>409.191</b>    | <b>1,60</b>   | <b>Despesas de Capital</b>     | <b>1.780.689</b>  | <b>6,97</b>   |
| Operações de Crédito                        | 349.927           | 1,37          | Investimentos                  | 1.102.961         | 4,32          |
| Alienação de Bens                           | 2.632             | 0,01          | Inversões Financeiras          | 189.469           | 0,74          |
| Amortização de Empréstimos                  | 10.216            | 0,04          | Amortização da Dívida          | 488.259           | 1,91          |
| Transferências de Capital                   | 46.416            | 0,18          |                                |                   |               |
| Outras Receitas de Capital                  | 0                 | 0,00          |                                |                   |               |
| <b>Receita Corrente Intraorçamentária</b>   | <b>1.265.996</b>  | <b>4,96</b>   | <b>Reserva de Contingência</b> | <b>409.146</b>    | <b>1,60</b>   |
| <b>Total</b>                                | <b>25.545.197</b> | <b>100,00</b> | <b>Total</b>                   | <b>25.545.197</b> | <b>100,00</b> |

Fonte: LOA/2019

Nota: 1) Deduzida a contribuição ao Fundeb

2) Inclusa a Receita Corrente Intraorçamentária

De acordo com a tabela, as maiores composições da receita estimada nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social foram formadas por: impostos, taxas e contribuições de melhoria (50,29%); transferências correntes (32,89%), das quais a maior parte advém das transferências da União; e de serviços (4,57%).

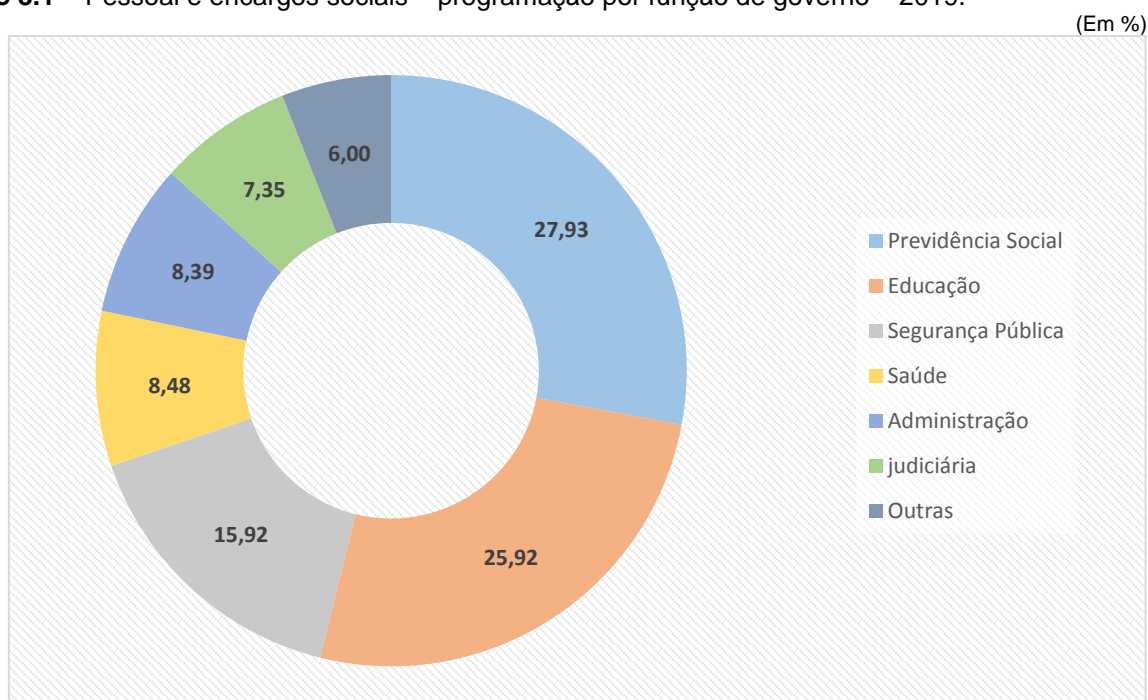
As receitas intraorçamentárias representaram 4,96% dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (R\$1,2 bilhão), sendo R\$34,3 milhões do Orçamento Fiscal e R\$1,2 bilhão do Orçamento da Seguridade Social. Vale ressaltar que tais receitas não representam novas entradas de recursos nos cofres públicos, mas apenas movimentação de receitas entre os órgãos.

A Reserva de Contingência, no valor de R\$409,1 milhões, representou 1,60% dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. Desse valor, R\$244,2 milhões referem-se ao Orçamento Fiscal e destinam-se ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos, eventos fiscais imprevistos e como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais. O saldo restante, R\$164,9 milhões, corresponde à Reserva do Regime Próprio da Previdência Social, que é destinada a garantir desembolsos do RPPS em exercícios futuros.

No que se refere às despesas, verificou-se que 91,43% dos recursos orçamentários foram alocados em Despesas Correntes, que são destinadas ao pagamento de pessoal e encargos sociais, dos juros e encargos da dívida e de manutenção e funcionamento da máquina administrativa do governo. O restante (6,97%) foi programado para despesas de capital, sendo 4,32% para investimentos, 0,74% em inversões financeiras e 1,91% para amortização do principal da dívida pública.

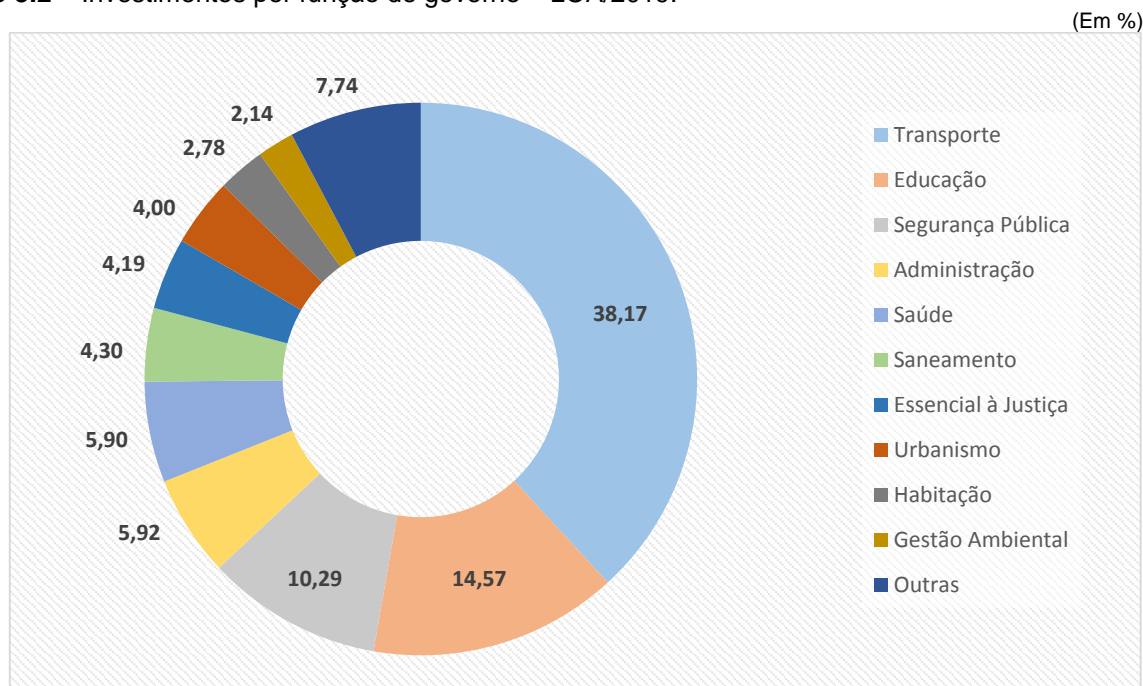
Das Despesas Correntes destacam-se as despesas com pessoal. Sob a ótica dos gastos por função de governo, verifica-se que do total fixado na LOA/2019 (R\$12,3 bilhões) para essa grupo de despesa, excluídas as despesas intraorçamentárias, 27,93% (R\$3,4 bilhões) foram programados para Previdência Social, 25,92% (R\$3,2 bilhões) para Educação, 15,92% (R\$1,9 bilhões) para Segurança, 8,48% (R\$1 bilhão) destinados à Saúde, 8,39% (R\$1 bilhão) à Administração, 7,35% (R\$909,4 milhões) à Judiciária e 6,00% (R\$741,8 milhões) às demais funções de governo, conforme se demonstra no gráfico a seguir.

**Gráfico 3.1** – Pessoal e encargos sociais – programação por função de governo – 2019.



Fonte: LOA/2019

Com relação à categoria econômica Despesas de Capital, a programação dos gastos com Investimentos (R\$1,1 bilhão) concentrou-se nas funções de governo: Transporte (R\$420,9 milhões, equivalentes a 38,17%), Educação (R\$160,6 milhões, 14,57%), Segurança (R\$113,4 milhões, 10,29%), Administração (R\$65,3 milhões, 5,92%), Saúde (R\$65 milhões, 5,90%) e Saneamento (R\$47,4 milhões, 4,30%), conforme se demonstra no gráfico a seguir.

**Gráfico 3.2 – Investimentos por função de governo – LOA/2019.**

Fonte: LOA/2019

### 3.3.2.2. Programação por Função de Governo

As cinco maiores participações no orçamento do Estado por função de governo, que totalizaram 72,02% das despesas programadas, excluídas as despesas intraorçamentárias, foram:

- Encargos Especiais<sup>8</sup>, com 20,33% (R\$4,9 bilhões);
- Educação, com 14,88% (R\$3,6 bilhões);
- Previdência Social, com 14,36% (R\$3,4 bilhões);
- Segurança Pública, com 11,77% (R\$2,8 bilhões); e
- Saúde, com 1,33% (R\$2,7 bilhões).

Verificou-se que os valores programados para as funções de governo elementares à população, como Educação, Saúde e Segurança Pública, não acompanharam a tendência de crescimento das despesas ocorrida no exercício de 2018.

Assim, em 2019, os investimentos programados para educação e saúde foram, respectivamente, reduzidos em 2,03% e 15,59%, contrapondo-se aos aumentos de 6,53% e 15,74% ocorridos em 2018. De forma semelhante, a função Segurança Pública, apesar do aumento de 12,44% verificado em 2018, foi orçada com crescimento de apenas 1,37%, ensejando a previsão de estagnação nos gastos com a proteção da sociedade paraense, conforme se depreende dos dados demonstrados a seguir:

<sup>8</sup> Engloba as despesas às quais não se pode associar um bem ou serviço tais como dívidas, ressarcimentos, indenizações e outras afins.

**Tabela 3.15** – Comparativo da dotação fixada na LOA/2019 com as despesas executadas, por funções mais representativas – 2017-2018.

(Em R\$ milhares)

| Funções           | Despesa Executada |             | Despesa Fixada<br>LOA/2019<br>(c) | Var. % |        |
|-------------------|-------------------|-------------|-----------------------------------|--------|--------|
|                   | 2017<br>(a)       | 2018<br>(b) |                                   | b / a  | c / b  |
| Educação          | 3.472.747         | 3.699.397   | 3.624.383                         | 6,53   | -2,03  |
| Segurança Pública | 2.515.398         | 2.828.397   | 2.867.015                         | 12,44  | 1,37   |
| Saúde             | 2.775.019         | 3.211.907   | 2.711.102                         | 15,74  | -15,59 |

Fonte: Siafem, 2019 e LOA/2019

Nota: Excluídos os valores relativos às despesas intraorçamentárias

### 3.3.2.3. Programação por Fonte de Recursos

Sob a ótica da origem dos recursos, a receita do Orçamento Fiscal foi formada por 92,98% oriundos do Tesouro estadual e 7,02% por recursos de Outras Fontes, enquanto que 16,41% da receita do Orçamento da Seguridade Social foi composta por recursos do Tesouro e 83,59% por recursos de Outras Fontes, conforme demonstra a tabela a seguir.

**Tabela 3.16** – Receita dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social por fonte de recurso – 2019.

(Em R\$ milhares)

| Orçamento         | Tesouro<br>(a)              | Outras Fontes<br>(b)   | Total<br>(c)      | A.H. %<br>a / c | A.H. %<br>b / c |
|-------------------|-----------------------------|------------------------|-------------------|-----------------|-----------------|
| Fiscal            | 21.057.857 <sup>1 e 2</sup> | 1.590.311 <sup>2</sup> | 22.648.168        | 92,98           | 7,02            |
| Seguridade Social | 475.263                     | 2.421.765 <sup>2</sup> | 2.897.028         | 16,41           | 83,59           |
| <b>Total</b>      | <b>21.533.120</b>           | <b>4.012.076</b>       | <b>25.545.196</b> | <b>84,29</b>    | <b>15,71</b>    |

Fonte: LOA/2019

Nota: 1) Deduzida a contribuição ao Fundeb

2) Inclusa a Receita Corrente Intraorçamentária

### 3.3.3. Orçamento de Investimento das Empresas Controladas Não Dependentes

Para o exercício de 2019, a LOA estimou receita e fixou despesa no montante de R\$317,9 milhões para o Orçamento de Investimento das Empresas.

As empresas que integram o Orçamento de Investimento do estado do Pará são: Companhia de Saneamento do Pará (Cosanpa), com maior participação, 54,51%; Companhia de Gás do Pará (Gás do Pará) com 0,63%; Banco do Estado do Pará S/A (Banpará) com 44,80%; e Companhia Administradora da Zona de Processamento de Exportações de Barcarena (Cazbar) com 0,06%, conforme pode ser evidenciado na tabela a seguir:

**Tabela 3.17** – Consolidação dos investimentos por empresa, programa, função e fonte.

(Em R\$ milhares)

| Empresa      | Programa                   | Função             | Recursos do Tesouro | Recursos Próprios | Recursos de Outras Fontes | Total          | %             |
|--------------|----------------------------|--------------------|---------------------|-------------------|---------------------------|----------------|---------------|
| Cosanpa      | Saneamento Básico          | Saneamento         | 173.291             | -                 | -                         | 173.291        | 54,51         |
| Gás do Pará  | Infraestrutura e Logística | Energia            | 510                 | -                 | 1.490                     | 2.000          | 0,63          |
| Banpará      | Indústria, Com. e Serviços | Comércio e Serviço | -                   | 108.172           | 34.249                    | 142.422        | 44,80         |
| Cazbar       | Indústria, Com. e Serviços | Indústria          | 200                 | -                 | -                         | 200            | 0,06          |
| <b>Total</b> |                            |                    | <b>174.001</b>      | <b>108.172</b>    | <b>35.739</b>             | <b>317.913</b> | <b>100,00</b> |

Fonte: LOA/2019

De acordo com o que dispõe a LDO/2019, art. 10, parágrafo único, o Orçamento de Investimento das Empresas compreende, exclusivamente, dotações destinadas à:

- Planejamento e execução de obras, priorizando as obras em andamento;
- Aquisição de imóveis necessários à realização de obras;
- Aquisição de instalações, equipamentos e material permanente;
- Aquisição de imóveis ou bens de capital em utilização.

Ainda de acordo com a LDO, art. 11, são receitas do Orçamento de Investimento das Empresas as:

- Geradas pela Empresa;
- Decorrentes da participação acionária do Estado;
- Oriundas de Operações de Crédito Internas e Externas;
- De outras origens.

No programa de trabalho do Banco do Estado do Pará do Orçamento de Investimento das Empresas, consta a ação Concessão de Crédito para Produção, no valor de R\$142,4 milhões, com objetivo de conceder 3.031 créditos. Observa-se, no entanto, que a referida ação não se enquadra dentre os tipos de investimentos possíveis de programação no referido orçamento na forma preconizada no art. 10 da LDO/2019.

Portanto, quanto à discriminação da receita, o Orçamento de Investimento encontra-se em consonância com o disposto no art. 11 da LDO/2019, porém, em desacordo com o art.10, parágrafo único, no que se refere ao programa de trabalho do Banpará.

### **3.3.4. Compatibilidade da LOA com as metas programáticas da LDO**

A LDO em seu art. 2º determina que as metas e prioridades da administração pública estadual para o exercício de 2019 têm precedência na alocação dos recursos no projeto de lei orçamentária, atendidas as despesas com obrigação constitucional e as de funcionamento dos órgãos e entidades.

A análise do cumprimento dessa determinação foi realizada por meio de amostragem, composta por 25 ações de 05 programas.

No programa Educação Básica, observa-se que quatro ações dentre as cinco selecionadas na amostragem foram orçadas abaixo da meta programática estabelecida pela LDO e uma não foi programada.

O programa Cultura apresentou cinco ações orçadas abaixo da meta estabelecida na LDO.

Quanto ao programa Segurança Pública, observa-se que duas ações foram orçadas abaixo das metas estabelecidas na LDO e três ações não receberam programação.

Quanto ao programa Infraestrutura e Logística, nenhuma das cinco ações escolhidas para compor a amostra recebeu programação orçamentária, apesar de priorizadas na LDO.

No que se refere ao programa Saneamento Básico, três ações foram orçadas abaixo da meta definida na LDO e duas não foram programadas.

A tabela a seguir apresenta o comparativo entre as metas programáticas estabelecidas no Anexo I da LDO e a quantidade orçada na LOA, por programa e ação.

**Tabela 3.18** – Demonstrativo das metas programáticas da LDO e LOA por programa e ação – 2019.

(Em Unidades)

| Programa/Ação  | Produto                   | Meta Programática |                 |                       |
|--|---------------------------|-------------------|-----------------|-----------------------|
|  |                           | LDO/2019<br>(a)   | LOA/2019<br>(b) | %<br>LOA/LDO<br>b / a |
| <b>Educação Básica</b>   |                           |                   |                 |                       |
| Ampliação e Fortalecimento Programas Alfabetização de Jovens, Adultos e Idosos   | Pessoa Atendida           | 97.541            | 5.098           | 5,23                  |
| Ampliação Gradativa da Educação em Tempo Integral  | Aluno Atendido            | 30.375            | 11.648          | 38,35                 |
| Construção de Unidade Escolar  | Unidade Esc. Construída   | 26                | 17              | 65,38                 |
| Implementação do Ensino Fundamental  | Aluno Atendido            | 3.710.414         | 172.432         | 4,65                  |
| Implementação do Ensino Musical Fundamental  | Aluno Atendido            | 1.700             | -               | 0,00                  |
| <b>Cultura</b>   |                           |                   |                 |                       |
| Implementação e Modernização de Bibliotecas Públicas   | Biblioteca Atendida       | 15                | 14              | 93,33                 |
| Qualificação de Agentes Culturais  | Pessoa Qualificada        | 9.363             | 5.808           | 62,03                 |
| Realização de Eventos Culturais  | Pessoa Atendida           | 151.063           | 75.563          | 50,02                 |
| Difusão Cultural   | Evento Cultural Difundido | 21                | 7               | 33,33                 |
| Incentivo à Cultura  | Pessoa Atendida           | 8.895             | 542             | 6,09                  |
| <b>Segurança Pública</b>   |                           |                   |                 |                       |
| Assistência aos Agentes de Segurança Pública   | Atendimento Realizado     | 73.350            | 12.616          | 17,20                 |
| Construção de Unidades Prisionais  | Unidade Construída        | 7                 | -               | 0,00                  |
| Fiscalização de Trânsito   | Operação Realizada        | 7.496             | -               | 0,00                  |
| Implantação de Unidades Integradas PROPAZ (UIPP)   | UIPP Implantada           | 5                 | 2               | 40,00                 |
| Reforma de Unidades Prisionais   | Unidade Reformada         | 9                 | -               | 0,00                  |
| <b>Infraestrutura e Logística</b>  |                           |                   |                 |                       |
| Ampliação da Rede Estadual de Telecomunicação de Dados   | Município Atendido        | 35                | -               | 0,00                  |
| Construção de Instalações Portuárias Públicas  | Instalação Construída     | 9                 | -               | 0,00                  |
| Implementação da Rede de Telecomunicação de Dados  | Município Atendido        | 30                | -               | 0,00                  |
| Regulação, Controle e Fiscalização dos Serviços de Transporte e Terminais Rodoviários de Fiscalização Realizada Passageiros  | Fiscalização Realizada    | 517               | -               | 0,00                  |
| Regulação, Controle e Fiscalização dos Serviços de Transporte e Terminais Hidroviários de Fiscalização Realizada Passageiros | Fiscalização Realizada    | 156               | -               | 0,00                  |
| <b>Saneamento Básico</b>   |                           |                   |                 |                       |
| Apoio na Implementação dos Instrumentos da Política Estadual de Saneamento Básico  | Município Apoiado         | 40                | 18              | 45,00                 |
| Operacionalização das Ações de Saneamento  | Sistema Operado           | 12                | -               | 0,00                  |
| Realização de Obras de Abastecimento de Água   | Pessoa Atendida           | 66.705            | 20.655          | 30,96                 |
| Realização de Obras de Esgotamento Sanitário   | Pessoa Atendida           | 21.462            | 1.680           | 7,83                  |
| Regulação, Controle e Fiscalização do Serviço de Saneamento Básico   | Fiscalização Realizada    | 44                | -               | 0,00                  |

Fonte: LDO/2019 e LOA/2019

Desta maneira, pode-se inferir pela análise da amostra apresentada na tabela, que o orçamento anual não obedeceu ao disposto no art. 2º, parágrafo único, da LDO/2019, uma vez que não foi assegurada a precedência de recursos às metas programáticas da LDO.



### 3.3.5. Compatibilidade da LOA com os dispositivos constitucionais e legais

O orçamento anual deve cumprir as exigências dispostas na Constituição estadual, na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). A seguir, consolidam-se as incompatibilidades observadas quanto à elaboração e/ou aprovação da LOA com os dispositivos constitucionais e legais.

**Quadro 3.7 – Incompatibilidade LOA x CE.**

| Item | Referência Legal - CE   | Situação  |
|------|---|---|
| 1    | Demonstrativo Regionalizado e Setorizado das Receitas e Despesas (art. 204, § 5º)   | O PLOA/2019 encaminhado pelo Poder Executivo apresenta, por meio de dois demonstrativos (Quadros 2 e 3), a regionalização das receitas (próprias) e das despesas, contudo não consta nos mesmos a setorização das informações.  |
| 2    | 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 (art. 204, § 11, da CE e art. 5º, II, da LRF)   | O demonstrativo contido no item 5.3 do volume I da LOA não demonstra os percentuais de incidência da renúncia de receita sobre as despesas.   |
| 3    | Programação dos gastos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social detalhada, no mínimo, por município (art. 204, § 12)  | Os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social não apresentaram a programação de gastos detalhada por município.   |
| 4    | Reserva de valor correspondente a 1,2% da Receita Líquida de Impostos, deduzidas as despesas constitucionais e as vinculadas para saúde e educação, a ser convertido em emendas impositivas, apresentadas pelo conjunto de parlamentares que compõem o colegiado da Assembleia Legislativa do Pará (art. 204-A, § 7º) | Foi programado em Encargos Gerais sob a Supervisão da Seplan, no projeto-atividade Orçamento das Emendas Impositivas, dotação no valor de R\$61,5 milhões. No entanto, esse valor corresponde a 0,6% da RLI <sup>9</sup> deduzidas as despesas constitucionais e as vinculadas para saúde e educação, inferior, portanto, ao percentual definido na CE. |

Fonte: CE/1989 e LOA/2019

**Quadro 3.8 – Incompatibilidade LOA x LRF.**

| Item | Referência Legal – LRF   | Situação   |
|------|--|--|
| 1    | Demonstrativo de Compatibilidade da Programação dos Orçamentos com os Objetivos e Metas Fiscais (art. 5º, I) | O resultado primário de R\$6,2 milhões, apresentado no Demonstrativo 1, item 4.1 do volume I, anexo à LOA, é inferior ao estabelecido na LDO (R\$10,5 milhões), o que evidencia que a LOA não está compatível com as metas fiscais aprovadas na LDO, descumprindo o estabelecido no art. 3º, I, da Lei estadual nº 8.757/2018 e no art.5º, I da LRF. |
| 2    | Medidas de Compensação ao Aumento das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado (art. 5º, II)              | O PLOA não apresenta as medidas de compensação ao aumento das DOCC.  |

Fonte: LRF e LOA/2019.

<sup>9</sup> A Receita Líquida de Impostos (RLI) é obtida pela diferença entre o total da receita de impostos e o total das deduções de transferências constitucionais (MDF 8ª ed., p.295).

**Quadro 3.9 – Incompatibilidade LOA x LDO.**

| Item | Referência Legal – LDO   | Incompatibilidade   |
|------|--|---|
| 1    | Precedência das metas e prioridades da Administração Pública estadual na alocação dos recursos do PLOA, atendidas as despesas com obrigação constitucional e as de funcionamento dos órgãos e entidades (art. 2º).   | De acordo com a análise de amostra composta por 25 ações de 05 programas, infere-se que não foi assegurada a precedência de recursos às metas programáticas definidas na LDO.   |
| 2    | Reserva de Contingência (art. 25, § 2º).   | Consta no Orçamento Fiscal dotação global de R\$244,2 milhões na forma de Reserva de Contingência, entretanto o valor encontra-se acima do limite máximo de 1% da receita corrente líquida do referido orçamento, em desacordo com o que estabelece o art. 25, § 2º da LDO. A dotação global sob forma de Reserva de Contingência na LOA/2019 deveria ter sido constituída de R\$196,2 milhões, no máximo, devido a receita corrente líquida do orçamento fiscal ser R\$19,6 bilhões. Essa questão já foi equacionada na LOA/2020.  |
| 3    | Alocação das despesas com capacitação e valorização de servidores, financiadas com recursos do Tesouro estadual, no âmbito do Poder Executivo, na Escola de Governança Pública do Estado do Pará (art. 12, § 3º).  | Segundo o estabelecido na norma, excluídas as despesas relativas à formação específica das áreas de educação, saúde, segurança pública e fazendária, as demais despesas com capacitação e valorização de servidores, financiadas com recursos do Tesouro estadual, deveriam ser todas alocadas na Escola de Governança Pública do Estado do Pará, no âmbito do Poder Executivo, contudo constata-se que na LOA foram fixadas dotações para esse tipo de despesa nos seguintes órgãos:<br>Sec.de Desenv. Urbano e Obras Públicas; Casa Civil; Casa Militar; Secretaria de Administração; Secretaria de Cultura; Secretaria de Educação; Secretaria de Planejamento; Sec. Des. Econ. Mineração e Energia; Procuradoria Geral do Estado; Sec.de Meio Ambiente; Secretaria dos Transportes; Gab. do Vice-Governador; Sec. de Ciência, Tecnologia e Educação Profissional e Tecnológica; Sec. de Turismo; Secretaria de Comunicação; Fundação Propaz; Fundação Cultural do Estado do Pará; Emater; Fundação Paraense de Radiodifusão; Fundação de Atendimento Socioeducativo do Pará; Companhia de Portos e Hidrovias. |
| 4    | Demonstrativo da estimativa do impacto orçamentário-financeiro, resultante da concessão ou ampliação de incentivos ou benefícios de natureza tributária, da qual decorra renúncia de receita, indicando as medidas de compensação que serão adotadas (art. 13, X). | No Demonstrativo da LOA o impacto orçamentário foi calculado dividindo-se o valor da renúncia pela receita estimada já deduzida da estimativa de renúncia. Ressalta-se que o impacto orçamentário deveria ser nulo uma vez que a receita estimada na LOA já se encontra líquida do valor previsto de renúncia para o exercício, conforme nota do Demonstrativo de Compensação e Renúncia de Receita da LDO/2019. Quanto ao impacto financeiro ele deveria ser calculado a partir da receita bruta antes da dedução do valor estimado para a renúncia.   |
| 5    | Categorias de programação (art. 4º, §3º).  | Nos programas de trabalho dos Encargos Gerais sob a supervisão da Secretaria de Estado da Fazenda a função 28 (Encargos Especiais) foi combinada à subfunção atípica 331 (Proteção e Benefícios ao Trabalhador). No entanto, a função Encargos Especiais só pode ser combinada com suas subfunções típicas (códigos 841 a 847) <sup>10</sup> .  |
| 6    | A Lei Orçamentária discriminará, em categorias de programação específicas, as dotações destinadas às despesas correntes de caráter continuado, derivadas de lei e que fixem a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois anos (art. 12, II).   | Não foi possível identificar na LOA/2019 a discriminação das despesas obrigatórias de caráter continuado em categoria de programação específica.  |

Fonte: LDO/2019 e LOA/2019

**3.3.6. Política Fiscal**

Uma gestão fiscal responsável requer a manutenção equilibrada das principais variáveis fiscais: despesas, receitas, dívida e gastos com pessoal, visando a redução gradual da relação dívida líquida e

<sup>10</sup> De acordo com as Portarias MGO nº 42, de 14/04/1999 e Interministerial STN MF/SOF MPOG nº 163, de 04/05/2001, que regulam a estrutura e a codificação da receita e da despesa orçamentária e com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP)/STN 8ª edição.

percentual do PIB de maneira a favorecer a estabilidade, o crescimento e o desenvolvimento econômico do Estado.

O planejamento da gestão fiscal no âmbito do setor público é de suma importância, pois é nessa fase que ocorre a definição dessas variáveis de controle fiscal.

As Metas Fiscais representam os resultados esperados para as variáveis fiscais capazes de viabilizar o nível de endividamento desejado pelo Estado.

A tabela a seguir faz um comparativo entre as metas fiscais estabelecidas na LDO e as fixadas no orçamento anual, proporcionando avaliar a viabilidade da consecução das metas estabelecidas.

**Tabela 3.19** – Metas fiscais – comparativo LDO/2019 X LOA/2019.

(Em R\$ milhares)

| Discriminação                     | LDO 2019         |             | LOA 2019         |             |
|-----------------------------------|------------------|-------------|------------------|-------------|
|                                   | Valor            | % PIB       | Valor            | % PIB       |
| Receita Total                     | 24.567.053       | 14,71       | 24.309.022       | 15,52       |
| Receitas Primárias                | 24.411.494       | 14,61       | 23.330.417       | 14,90       |
| Despesa Total                     | 24.567.053       | 14,71       | 24.309.022       | 15,52       |
| Despesas Primárias                | 24.400.969       | 14,61       | 23.324.245       | 14,89       |
| <b>Resultado Primário</b>         | <b>10.525</b>    | <b>0,01</b> | <b>6.172</b>     | <b>0,00</b> |
| <b>Resultado Nominal</b>          | <b>529.257</b>   | <b>0,32</b> | <b>370.915</b>   | <b>0,24</b> |
| <b>Dívida Pública Consolidada</b> | <b>4.604.348</b> | <b>2,76</b> | <b>4.464.086</b> | <b>2,85</b> |
| <b>Dívida Consolidada Líquida</b> | <b>1.590.876</b> | <b>0,95</b> | <b>1.453.750</b> | <b>0,93</b> |

Fonte: LDO/2019 e LOA/2019

Nota: LDO/2019 PIB Pará R\$166,9 milhões e crescimento de 5,24%

LOA/2019 PIB Pará R\$156,6 milhões e crescimento de 2,15%

De pronto, verifica-se que a meta estabelecida na LOA relativa ao resultado primário não proporciona o cumprimento do disposto na LDO, já que a LOA fixou montante menor que o estabelecido na LDO. O mesmo ocorreu para o resultado nominal.

A LDO é a lei que orienta a elaboração da LOA. Ao estabelecer meta superavitária para o resultado primário de R\$10,5 milhões, em 2019, a LDO indica que as receitas e despesas devem ser planejadas de tal modo que o valor desse superávit, no mínimo, seja garantido na execução do orçamento. Assim, a LOA ao estabelecer valor inferior ao da LDO, além de incorrer em descumprimento legal, desarticula as políticas já definidas.

Assim ocorre com as demais metas fiscais contidas na LOA que, ainda que não sejam definidas nos mesmos valores, devem ser planejadas de modo que os resultados estejam compatíveis com os almejados na LDO.

Outra variável importante para se avaliar a solidez fiscal do Estado é o índice de solvência fiscal medida por meio da razão entre a Dívida Consolidada Líquida (DCL)<sup>11</sup> e a Receita Corrente Líquida (RCL)<sup>12</sup>.

De acordo com a programação contida na LOA, calcula-se para o estado do Pará um índice de solvência fiscal esperado de 0,074 para 2019, resultante da projeção de R\$1,4 bilhão para a Dívida Consolidada Líquida e de R\$19,9 bilhões para Receita Corrente Líquida.

Dessa forma, a relação entre a DCL e a RCL na LOA/2019 encontra-se inferior ao limite estabelecido pela Resolução do Senado Federal nº 40/2001, art. 7º, fixado em 2 vezes a valor da RCL.

<sup>11</sup> Montante da Dívida Consolidada (DC) deduzido o saldo relativo aos haveres financeiros (disponibilidade de caixa e demais haveres financeiros).

<sup>12</sup> Somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, agropecuárias, industriais, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes do ente da Federação, deduzidas as transferências constitucionais e legais, as contribuições dos servidores para o sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira entre os diversos sistemas.

### 3.3.7. Renúncia de Receitas

O Poder Executivo estimou na LOA/2019 renunciar receitas nos montantes de R\$491 milhões, R\$510,6 milhões e R\$531 milhões, respectivamente, para os exercícios de 2019, 2020 e 2021. Esses valores diferem, no entanto, dos previstos na LDO, descompensando, assim, a política fiscal planejada inicialmente.

**Tabela 3.20** – Estimativa da renúncia de receita – LDO/2019 e LOA/2019.

(Em R\$1,00)

| Tributo      | Modalidade        | Setores/Programa/Beneficiário             | Renúncia da Receita Prevista  |                    |                    |                               |                    |                    |
|--------------|-------------------|---|-------------------------------|--------------------|--------------------|-------------------------------|--------------------|--------------------|
|              |                   |   | Renúncia Prevista na LDO 2019 |                    |                    | Renúncia Prevista na LOA 2019 |                    |                    |
|              |                   |   | 2019                          | 2020               | 2021               | 2019                          | 2020               | 2021               |
| ICMS         | Crédito Presumido | Lei 6.489/2002 e 6.915/2006 Agroindústria | 77.122.288                    | 80.207.180         | 83.415.467         | 77.026.070                    | 80.107.113         | 83.311.398         |
|              |                   | Lei 6.489/2002 e 6.913/2002 Indústria     | 131.897.370                   | 138.756.034        | 145.832.591        | 130.431.008                   | 135.648.249        | 141.074.179        |
|              | Redução de Base   | Lei 6.489/2002 e 6.915/2006 Agroindústria | 12.244.652                    | 12.569.135         | 12.883.363         | 12.371.853                    | 12.866.727         | 13.381.397         |
|              |                   | Lei 6.489/2002 e 6.913/2002 Indústria     | 45.239.233                    | 47.014.873         | 48.801.438         | 45.217.508                    | 47.026.209         | 48.907.527         |
|              | Outros            | Lei 6.572/2003 - Semear                   | 1.272.634                     | 1.327.700          | 1.380.808          | 1.277.379                     | 1.328.474          | 1.381.613          |
|              |                   | Regimes Tribut. Diferenc (RTD)            | 151.696.285                   | 157.764.137        | 164.074.702        | 220.501.755                   | 229.321.825        | 238.494.698        |
| IPVA         | Isenção           | Lei 6.017/1996 (IPVA)                     | 4.125.376                     | 4.290.391          | 4.462.007          | 4.127.784                     | 4.292.895          | 4.464.611          |
| ITCMD        | Isenção           | Lei 5.529/1989 (ITCMD)                    | 49.690                        | 51.678             | 53.745             | 49.719                        | 51.708             | 53.776             |
| <b>Total</b> |                   |   | <b>423.651.529</b>            | <b>441.981.127</b> | <b>460.904.121</b> | <b>491.003.076</b>            | <b>510.643.200</b> | <b>531.069.199</b> |

Fonte: LDO/2019 e LOA/2019

Além disso, de acordo com a informação contida na memória de cálculo da LOA, a renúncia desses tributos teria sido estimada com base na renúncia prevista na LOA/2018 corrigida pelo IPCA de 4,20% estimado pela Fapespa para 2019. Entretanto, o governo estimou renunciar receitas, em comparação à renúncia prevista para 2018, nas modalidades Crédito Presumido - Agroindústria (142%), Crédito Presumido Indústria (246%), Redução de Base de Cálculo Agroindústria (619%) e Redução da Base de Cálculo Indústria (12%), considerando um crescimento muito superior à variação do IPCA, conforme demonstra a tabela a seguir.

**Tabela 3.21** – Comparativo da estimativa da renúncia de receita LOA/2018 X LOA/2019.

(Em R\$ milhares)

| Tributo      | Modalidade                 | Programas/Setores/Beneficiários                         | LOA/2018 (a)       | LOA/2019 (b)       | Var. % b / a |
|--------------|----------------------------|---|--------------------|--------------------|--------------|
| ICMS         | Crédito Presumido          | Lei 6.489/2002 e 6.915/2006 - Agroindústria             | 31.857.876         | 77.026.070         | 142          |
|              |                            | Lei 6.489/2002 e 6.915/2006 - Indústria                 | 37.687.712         | 130.431.008        | 246          |
|              | Redução de Base de Cálculo | Lei 6.489/2002, 6.915/2006 e 6.915/2006 - Agroindústria | 1.720.111          | 12.371.853         | 619          |
|              |                            | Lei 6.489/2002 e 6.913/2002 - Indústria                 | 40.288.269         | 45.217.508         | 12           |
|              | Outros                     | Lei 6.572/2003 - Semear                                 | 3.849.055          | 1.277.379          | -67          |
|              |                            | Regimes Tributários Diferenciados (RTD)                 | -                  | 220.501.755        | -            |
| IPVA         | Isenção                    | Lei 6.017/1996 (IPVA)                                   | 4.378.630          | 4.127.784          | -6           |
| ITCMD        | Isenção                    | Lei 5.529/1989 (ITCMD)                                  | 101.773            | 49.719             | -51          |
| <b>Total</b> |                            |   | <b>119.883.426</b> | <b>491.003.076</b> | <b>310</b>   |

Fonte: LOA/2018 e LOA/2019

### 3.3.8. Despesa programada para Pessoal e Encargos Sociais

O controle do crescimento das despesas com Pessoal e Encargos Sociais se caracteriza como um dos mais importantes pontos de controle do nível de endividamento do setor público.

A LRF, art. 19, inciso II, determina que a despesa total com pessoal, em cada período de apuração nos Estados não poderá exceder 60% da Receita Corrente Líquida (RCL). É recomendado que o mandamento legal seja observado desde a fase do planejamento orçamentário.

Considerando a RCL prevista de R\$19,6 bilhões para 2019, calculada com base na Receita Corrente prevista na LOA, o limite para planejamento dos gastos com pessoal do Estado do Pará resultou em R\$11,8 bilhões, correspondente a 60% da RCL.

O Orçamento Geral do Estado (OGE) para 2019 fixou dotação para Pessoal e Encargos Sociais no valor de R\$13,7 bilhões, que após as deduções definidas no § 1º do art.19 da LRF<sup>13</sup> resultou em dotação líquida de R\$11,5 bilhões, correspondente a 58,89% da RCL, abaixo, portanto, do limite legal estabelecido para o Estado.

No entanto, ao analisar a distribuição dos gastos entre os poderes, constata-se que para o Poder Executivo foram orçados valores correspondentes a 49,24% da RCL, ou seja, acima do limite legal de 48,60%.

No Poder Legislativo, apesar da despesa fixada estar abaixo do limite de 3,40%, internamente verifica-se que foram fixadas dotações líquidas de 0,63% e 0,09% para o TCM e Ministério Público de Contas dos Municípios, respectivamente, ou seja, percentuais esses superiores aos estabelecidos na LRF e na Resolução TCE nº 17.793/2009.

**Tabela 3.22** – Despesas com pessoal e encargos sociais fixadas na LOA/2019 por Poder e órgão.

(Em R\$1,00)

| Poder/Órgão                  | Dotação Fixada (a)    | Deduções (art. 19, § 1º, da LRF) (b) | Dotação Líquida (c) = a - b | % <sup>2</sup> c / d | Limite LRF   |
|------------------------------|-----------------------|--------------------------------------|-----------------------------|----------------------|--------------|
| <b>Executivo<sup>1</sup></b> | <b>11.792.340.322</b> | <b>2.129.824.151</b>                 | <b>9.662.516.171</b>        | <b>49,24</b>         | <b>48,60</b> |
| <b>Legislativo</b>           | <b>636.919.968</b>    | <b>29.453.347</b>                    | <b>607.466.621</b>          | <b>3,10</b>          | <b>3,40</b>  |
| Alepa                        | 329.736.349           | 27.244.847                           | 302.491.502                 | 1,54                 | 1,56         |
| TCE                          | 138.036.250           | 150.000                              | 137.886.250                 | 0,70                 | 0,96         |
| MPC                          | 26.937.589            | 162.000                              | 26.775.589                  | 0,14                 | 0,20         |
| TCM                          | 124.452.469           | 996.500                              | 123.455.969                 | 0,63                 | 0,60         |
| MPCM                         | 17.757.311            | 900.000                              | 16.857.311                  | 0,09                 | 0,08         |
| <b>Judiciário</b>            | <b>909.489.061</b>    | <b>1.800.000</b>                     | <b>907.689.061</b>          | <b>4,63</b>          | <b>6,00</b>  |
| <b>Ministério Público</b>    | <b>379.587.880</b>    | <b>438.360</b>                       | <b>379.149.520</b>          | <b>1,93</b>          | <b>2,00</b>  |
| <b>Total</b>                 | <b>13.718.337.231</b> | <b>2.161.515.858</b>                 | <b>11.556.821.373</b>       | <b>58,89</b>         | <b>60,00</b> |
| <b>RCL (d)</b>               | <b>19.624.317.128</b> |                                      |                             |                      |              |

Fonte: LOA/2019 e Siafem, 2019

Nota: 1) Inclui a dotação da Defensoria Pública do Estado

2) Percentual apurado sem expurgar o IRRF do cálculo

<sup>13</sup> Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas: indenização por demissão de servidores ou empregados, relativas a incentivos à demissão voluntária, decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18 e com inativos com recursos vinculados.

### 3.3.9. Despesa Programada com Educação e Saúde

A CF/88 (art. 212) e a CE/89 (art. 283) determinam que o Estado deva aplicar no mínimo 25% da Receita Líquida de Impostos (RLI)<sup>14</sup> na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

O Poder Executivo estadual programou aplicar, em 2019, R\$5,3 bilhões nas ações de MDE, correspondendo a 33% da RLI, percentual esse acima do limite mínimo de 25% definido nas Constituições.

Ainda com base na RLI (R\$16,2 bilhões), os Estados devem aplicar no mínimo 12% em ações e serviços públicos de saúde, nos termos do § 3º do art. 198 da CF/88 e da Lei Complementar nº 141/2012.

A LOA/2019 previu a realização de despesas destinadas às ações e serviços públicos de saúde na ordem de R\$2,2 bilhões (valor líquido), correspondendo a 13,65% da RLI, acima, portanto, do limite percentual mínimo constitucional.

### 3.3.10. Regra de Ouro

A Constituição federal de 1988, inciso III, art. 167, veda a realização de operações de crédito que excedam às despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta. Assim, tem-se o dispositivo conhecido como Regra de Ouro.

A LRF em seu art. 12, § 2º, determina que o montante previsto para as receitas de operações de crédito não poderá ser superior ao das despesas de capital constantes do projeto de lei orçamentária.

A LOA/2019, ao prever receita com operações de crédito internas e externas no montante de R\$349,9 milhões, não excedente ao montante fixado para as despesas de capital de R\$1,8 bilhão, adequou-se ao dispositivo legal supramencionado.

## 3.4. EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

A Lei nº 8.809/2018 estimou, para o exercício de 2019, receitas no montante de R\$25,5 bilhões, sendo R\$22,6 bilhões referentes ao orçamento fiscal e R\$2,8 bilhões referentes ao orçamento da seguridade social.

Os tópicos seguintes tratam das análises das alterações desses orçamentos e do comportamento da receita e da despesa frente aos seus valores planejados, bem como a vinculação da receita arrecadada e da despesa realizada, por fonte de recursos.

Aborda-se, ainda, o resultado obtido do confronto entre ambas: déficit/superávit.

### 3.4.1. Alterações Orçamentárias

O orçamento inicialmente aprovado pode ser alterado por créditos adicionais, que são autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na lei do orçamento, classificados em suplementares (destinados a reforçar orçamento), especiais (destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica) e extraordinários (destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública).

<sup>14</sup> A Receita Líquida de Impostos (RLI) é obtida pela diferença entre o total da receita de impostos e o total das deduções de transferências constitucionais (MDF 8ª ed., p.295).

No decorrer da execução orçamentária, houve abertura de créditos suplementares (R\$5,1 bilhões) e especiais (R\$7,5 milhões), bem como cancelamentos de dotação no valor de R\$2,8 bilhões, que resultou em acréscimo de dotação de R\$2,2 bilhões, equivalente a 8,9% do orçamento inicial previsto de R\$25,5 bilhões, perfazendo dotação atualizada de R\$27,8 bilhões.

Destaca-se que, à conta de anulação parcial ou total de dotação orçamentária, estão incluídos cancelamentos da reserva de contingência, no montante de R\$242,7 milhões, e da reserva do RPPS, no montante de R\$102 milhões, sendo essa última comentada no item Receitas e Despesas Previdenciárias deste relatório.

Ressalta-se que foram abertos créditos adicionais por superávit financeiro no montante de R\$1,1 bilhão, e que essa fonte, diferentemente dos custeados com excesso de arrecadação e operação de crédito, causa desequilíbrio entre a previsão atualizada da receita e da despesa, bem como na execução, já que o superávit financeiro não pode ser computado como receita do exercício, mas apenas como dispêndio por força do disposto no art. 35 da Lei nº 4.320/64<sup>15</sup>.

A atualização do orçamento, constituída de acréscimos e reduções decorrentes da abertura de créditos adicionais durante o exercício de 2019, encontra-se demonstrada na tabela a seguir, com reflexos nos orçamentos dos Poderes Executivo (9,19%), Legislativo (4,85%), Judiciário (5,88%) e do Ministério Público (9,51%).

**Tabela 3.23** – Créditos adicionais, acréscimos e reduções orçamentárias por Poder e Órgão – 2019.

(Em R\$ milhares)

| Acréscimos e Reduções                             | Poder Executivo   | Poder Legislativo | Poder Judiciário | Ministério Público | Total             | A.V.%         |
|---|-------------------|-------------------|------------------|--------------------|-------------------|---------------|
| <b>Dotação Inicial (I)</b>                        | <b>22.994.859</b> | <b>849.211</b>    | <b>1.169.419</b> | <b>531.707</b>     | <b>25.545.197</b> | <b>100,00</b> |
| <b>Créditos Adicionais (II) = III + IV</b>        | <b>4.725.530</b>  | <b>96.451</b>     | <b>147.069</b>   | <b>190.705</b>     | <b>5.159.755</b>  | <b>20,20</b>  |
| <b>Créditos Suplementares (III)</b>               | <b>4.723.018</b>  | <b>96.451</b>     | <b>142.042</b>   | <b>190.705</b>     | <b>5.152.216</b>  | <b>20,17</b>  |
| Excesso de Arrecadação                            | 963.055           | 20.474            | 26.261           | 21.251             | 1.031.041         | 4,04          |
| Superávit Financeiro                              | 1.016.814         | 36.709            | 50.897           | 44.181             | 1.148.601         | 4,50          |
| Operação de Crédito                               | 93.474            | -                 | -                | -                  | 93.474            | 0,37          |
| Anulação Total ou Parcial                         | 2.649.675         | 39.268            | 64.884           | 125.273            | 2.879.101         | 11,27         |
| <b>Créditos Especiais (IV)</b>                    | <b>2.512</b>      | <b>-</b>          | <b>5.027</b>     | <b>-</b>           | <b>7.539</b>      | <b>0,03</b>   |
| Excesso de Arrecadação                            | 1.512             | -                 | -                | -                  | 1.512             | 0,01          |
| Anulação  | 1.000             | -                 | 5.027            | -                  | 6.027             | 0,02          |
| <b>Dotação Cancelada (V)</b>                      | <b>-2.645.113</b> | <b>-45.810</b>    | <b>-61.456</b>   | <b>-132.749</b>    | <b>-2.885.127</b> | <b>-11,29</b> |
| Cancelamento de Dotação Suplementar               | -2.645.113        | -45.810           | -61.456          | -132.749           | -2.885.127        | -11,29        |
| <b>Movimento de Crédito (VI)</b>                  | <b>33.767</b>     | <b>-9.470</b>     | <b>-16.892</b>   | <b>-7.405</b>      | <b>-</b>          | <b>-</b>      |
| Provisão Recebida                                 | 2.992.666         | 30.713            | -                | 4.765              | 3.028.143         | 11,85         |
| Provisão concedida                                | -2.992.666        | -30.713           | -                | -4.765             | -3.028.143        | -11,85        |
| Créditos Recebidos                                | 2.930.412         | 658               | -                | -                  | 2.931.070         | 11,47         |
| Créditos Concedidos                               | -2.896.645        | -10.128           | -16.892          | -7.405             | -2.931.070        | -11,47        |
| <b>Dotação Atualizada (VII) = I + II + V + VI</b> | <b>25.109.043</b> | <b>890.382</b>    | <b>1.238.140</b> | <b>582.259</b>     | <b>27.819.824</b> | <b>108,90</b> |
| <b>Acréscimo de Dotação</b>                       | <b>2.114.184</b>  | <b>41.171</b>     | <b>68.721</b>    | <b>50.551</b>      | <b>2.274.627</b>  | <b>8,90</b>   |
| Acréscimo % Poder e Órgão                         | 9,19              | 4,85              | 5,88             | 9,51               | 8,90              | -             |

Fonte: Siafem, 2019

Com amparo no art. 49 da LDO, a Lei Orçamentária nº 8.809/2018, em seu art. 6º, II, autorizou o Poder Executivo a alterar os orçamentos fiscal e da seguridade social com a finalidade de reforçar dotações orçamentárias, até o limite de 50% do total da despesa inicialmente autorizada, mediante a abertura de créditos suplementares com a utilização de recursos provenientes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias

<sup>15</sup> Pertencem ao exercício financeiro: I – as receitas nele arrecadadas e II – as despesas nele legalmente empenhadas.

ou de créditos adicionais, autorizados em lei, à exceção da execução orçamentária e financeira dos investimentos em bens e serviços indicados pelos parlamentares à Casa Civil do governo do Estado<sup>16</sup>.

O Poder Executivo abriu créditos adicionais suplementares pela fonte Anulação Total ou Parcial de dotação no montante de R\$2,8 bilhões, equivalente a 11,27% do orçamento inicial. Portanto, sem considerar a exclusão permitida pela LOA, o valor bruto (R\$2,8 bilhões) demonstra-se inferior ao limite de 50% estabelecido em lei.

### **3.4.2. Receita Orçamentária**

As receitas orçamentárias são disponibilidades de recursos financeiros que ingressam nos cofres públicos, constituindo-se instrumento por meio do qual se viabiliza a execução das políticas públicas. É fonte de recursos utilizada pelo Estado em programas e ações, cuja finalidade principal é atender às necessidades públicas e demandas da sociedade.

Essas receitas transitam pelo patrimônio do poder público, aumentam-lhe o saldo financeiro, e, via de regra, estão previstas na lei orçamentária anual por força do Princípio Orçamentário da Universalidade.

Para melhor compreensão, são necessárias algumas considerações acerca das receitas brutas, deduções da receita, receita orçamentária e receita intraorçamentária.

Considera-se receita bruta o total das receitas ingressadas nos cofres estaduais em decorrência de fatos orçamentários. Embora arrecadadas pelo Estado e classificadas como receitas orçamentárias, nem todas poderão ser utilizadas para custear as ações governamentais fixadas na lei orçamentária, constituindo-se em deduções da receita.

No estado do Pará são consideradas deduções da receita bruta: a contribuição do Estado para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), as restituições da receita tributária e o rendimento negativo da aplicação financeira dos recursos do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

Portanto, após as deduções da receita bruta, resulta a receita orçamentária, a qual irá dar cobertura às despesas orçamentárias para o exercício.

No que tange às receitas intraorçamentárias, essas são decorrentes de operações entre órgãos, fundos e entidades, cujo objetivo é a eliminação de dupla contagem nas Demonstrações Contábeis.

Dessa forma, as análises a seguir demonstram as receitas arrecadadas pelo governo do Estado, comparando-as com as correspondentes previsões na LOA, suas composições e comportamento nos últimos anos.

#### **3.4.2.1. Receita Bruta e Deduções**

A receita bruta arrecadada, em 2019, totalizou R\$30,8 bilhões e, após as deduções (R\$3,2 bilhões), resultou em receita orçamentária no valor de R\$27,6 bilhões, como se demonstra a seguir.

---

<sup>16</sup> De acordo com o art. 6º, II, exclui-se do cômputo do limite "a execução orçamentária e financeira dos investimentos em bens e serviços indicados pelos parlamentares à Casa Civil do governo do Estado, de forma equitativa até o mês de maio/2019, em favor de entes federativos e entidades não governamentais, no limite de 1,2% da receita líquida realizada no exercício anterior".



**Tabela 3.24** – Receita bruta e deduções – 2019.

(Em R\$ milhares)

| Composição da Receita e Deduções                           | Receita Realizada | A.V.%         |
|--|-------------------|---------------|
| <b>Receita Bruta (I) = II + III</b>                        | <b>30.888.705</b> | <b>100,00</b> |
| <b>Receita Bruta Exceto a Intraorçamentária (II)</b>       | <b>29.652.526</b> | <b>96,00</b>  |
| Receitas Correntes   | 29.127.906        | 94,30         |
| Receitas de Capital  | 524.619           | 1,70          |
| <b>Receitas Intraorçamentárias (III)</b>                   | <b>1.236.179</b>  | <b>4,00</b>   |
| <b>Deduções, Restituições e Rendimentos Negativos (IV)</b> | <b>3.210.659</b>  | <b>10,39</b>  |
| Restituições   | 850               | 0,00          |
| IRRF   | 446               | 0,00          |
| IPVA   | 64                | 0,00          |
| ITCMD  | 92                | 0,00          |
| ICMS   | 248               | 0,00          |
| Rendimentos Negativos em Aplicações Financeiras            | 57.410            | 0,19          |
| Deduções para o Fundeb (Tributos Estaduais)                | 1.901.311         | 6,16          |
| Dedução IPVA   | 63.729            | 0,21          |
| Dedução ITCMD  | 7.414             | 0,02          |
| Dedução ICMS   | 1.830.169         | 5,93          |
| Deduções para o Fundeb (Tributos Federais)                 | 1.251.087         | 4,05          |
| Dedução Cota-Parte do FPE                                  | 1.199.147         | 3,88          |
| Dedução Cota-Parte do IPI                                  | 51.940            | 0,17          |
| <b>Receita Orçamentária (V) = I – IV</b>                   | <b>27.678.046</b> | <b>89,61</b>  |

Fonte: Siafem, 2019

As deduções da receita bruta, constituídas das restituições (R\$850 mil), da contribuição sobre tributos estaduais (R\$1,9 bilhão) e federais (R\$1,2 bilhão) ao Fundeb, bem como do rendimento negativo das aplicações financeiras do RPPS (R\$57,4 milhões) representaram 10,39% da referida receita. Dessa forma, após as referidas deduções, tem-se a receita líquida arrecadada no montante de R\$26,7 bilhões, equivalente a 89,61% do total bruto realizado.

Ressalta-se que, no estado do Pará, os repasses constitucionais aos municípios, decorrentes da participação na arrecadação de impostos do Estado, não integram o cômputo das deduções, constituindo-se como despesa orçamentária no grupo outras despesas correntes, na modalidade de aplicação 40 (Transferências a Municípios).

#### 3.4.2.2. Comparativo entre a Receita Prevista e a Arrecadada

A LOA previu inicialmente em R\$25,5 bilhões a arrecadação da receita do Estado que, ajustada para maior em R\$1,1 bilhão, resultou em previsão atualizada de R\$26,6 bilhões, representando acréscimo de 4,31% do valor original, excluído o superávit financeiro de R\$1,1 bilhão.

A receita líquida realizada totalizou R\$27,6 bilhões, superior em 3,77% da previsão atualizada (R\$26,6 bilhões), conforme demonstra a tabela a seguir.

**Tabela 3.25** – Receita prevista atualizada e realizada por categoria econômica e origem – 2019.

(Em R\$ milhares)

| Receita  | Previsão Atualizada<br>(a) | Realizada<br>(b)  | Var. %<br>b / a | A.V.<br>"b"<br>% |
|--|----------------------------|-------------------|-----------------|------------------|
| <b>Receita Exceto a Intraorçamentária (I) = II + III</b> | <b>25.405.227</b>          | <b>26.441.867</b> | <b>4,08</b>     | <b>95,53</b>     |
| <b>Receitas Correntes (II)</b>                           | <b>24.902.562</b>          | <b>25.917.247</b> | <b>4,07</b>     | <b>93,64</b>     |
| Receita de Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria   | 13.690.968                 | 13.611.300        | -0,58           | 49,18            |
| Receita de Contribuições                                 | 902.439                    | 776.500           | -13,96          | 2,81             |
| Receita Patrimonial                                      | 447.031                    | 1.066.259         | 138,52          | 3,85             |
| Receita Agropecuária                                     | 3.000                      | 92                | -96,94          | 0,00             |
| Receita Industrial                                       | 9.712                      | 13.428            | 38,27           | 0,05             |
| Receita de Serviços                                      | 1.166.592                  | 919.972           | -21,14          | 3,32             |
| Transferências Correntes                                 | 8.588.846                  | 8.986.423         | 4,63            | 32,47            |
| Outras Receitas Correntes                                | 93.973                     | 543.273           | 478,12          | 1,96             |
| <b>Receitas de Capital (III)</b>                         | <b>502.665</b>             | <b>524.619</b>    | <b>4,37</b>     | <b>1,90</b>      |
| Operações de Crédito                                     | 443.401                    | 484.814           | 9,34            | 1,75             |
| Alienação de Bens  | 2.632                      | 9.562             | 263,24          | 0,03             |
| Amortizações de Empréstimos                              | 10.216                     | 8.155             | -20,17          | 0,03             |
| Transferências de Capital                                | 46.416                     | 22.089            | -52,41          | 0,08             |
| <b>Receitas Intraorçamentárias (IV)</b>                  | <b>1.265.996</b>           | <b>1.236.179</b>  | <b>-2,36</b>    | <b>4,47</b>      |
| <b>Total (V) = I + IV</b>                                | <b>26.671.223</b>          | <b>27.678.046</b> | <b>3,77</b>     | <b>100,00</b>    |

Fonte: Siafem, 2019

Obedecendo ao disposto no art. 13 da LRF, o Poder Executivo, por meio dos Decretos estaduais nº 05/2019, nº 91/2019 e nº 295/2019, estabeleceu as metas quadrimestrais da receita do Estado, desdobradas em metas bimestrais de arrecadação, atingindo ao final do exercício a meta de R\$25,8 bilhões. No entanto, verificou-se um montante arrecadado de R\$27,6 bilhões, ou seja, superior em 6,93% à meta estimada, conforme pode-se visualizar na tabela a seguir:

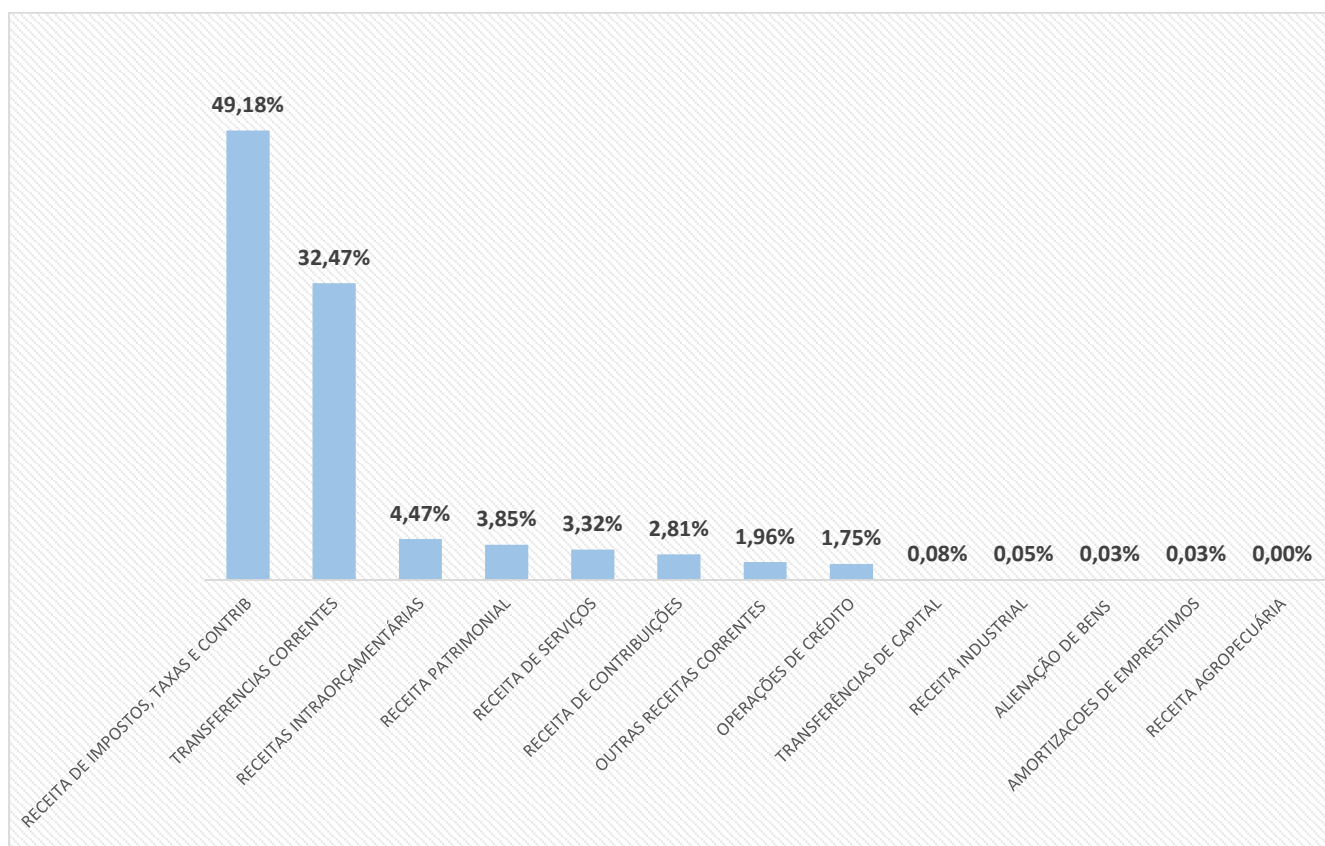
**Tabela 3.26** – Metas bimestrais de arrecadação – 2019.

(Em R\$ milhares)

| Receita                          | 1º Bim        | 2º Bim          | 3º Bim         | 4º Bim         | 5º Bim         | 6º Bim           | Total            |
|----------------------------------|---------------|-----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|------------------|
| Meta Prevista de Arrecadação (I) | 4.457.353     | 4.270.525       | 4.220.828      | 4.121.179      | 4.202.775      | 4.610.525        | 25.883.186       |
| Receita (II)                     | 4.506.498     | 3.936.245       | 4.548.996      | 4.464.489      | 4.595.278      | 5.626.539        | 27.678.046       |
| <b>Excesso (III) = II - I</b>    | <b>49.145</b> | <b>-334.280</b> | <b>328.168</b> | <b>343.310</b> | <b>392.504</b> | <b>1.016.014</b> | <b>1.794.860</b> |

Fonte: Siafem, 2019

O gráfico a seguir apresenta a composição do total das receitas arrecadadas, por origem de receita.

**Gráfico 3.3** – Receitas arrecadadas por origem – 2019.

Fonte: Siafem, 2019

Passa-se a analisar a receita realizada, já consideradas as respectivas deduções, pelas categorias econômicas: receitas correntes e receitas de capital.

## RECEITAS CORRENTES

As receitas correntes<sup>17</sup> arrecadadas no exercício, no montante de R\$25,9 bilhões, excluídas as intraorçamentárias, corresponderam a 93,64% do total da receita arrecadada e foram 4,07% superior à previsão atualizada, com destaque para as origens: Impostos, Taxas e Contribuições (R\$13,6 bilhões), seguidas pelas Transferências Correntes (R\$8,9 bilhões), essas preponderantemente pelas Transferências da União e de suas Entidades.

A receita de impostos, taxas e contribuições de melhoria, pela sua relevância e materialidade, será tratada em subtópico específico (receitas próprias).

### Transferências Correntes

Constituindo-se na segunda maior origem de receita, as transferências correntes<sup>18</sup> totalizaram R\$8,9 bilhões, as quais representaram 32,47% do total da receita realizada no exercício e corresponderam à variação positiva de 4,63% em relação à previsão atualizada.

A tabela a seguir demonstra as transferências realizadas no exercício de 2019.

<sup>17</sup> Receitas correntes são aquelas arrecadadas dentro do exercício financeiro; aumentam as disponibilidades financeiras do Estado e constituem instrumento para financiar os objetivos definidos nos programas e ações orçamentários, visando atender aos anseios da sociedade.

<sup>18</sup> Transferências correntes representam os ingressos provenientes de outros entes ou entidades, recebidos mediante condições preestabelecidas ou mesmo sem qualquer exigência.

**Tabela 3.27** – Receita de transferências correntes – 2019.

(Em R\$ milhares)

| Receita  | Previsão Atualizada (a) | Realizada (b)    | Var. % b / a | A.V. "b" %    |
|--|-------------------------|------------------|--------------|---------------|
| <b>Transferências Correntes</b>                | <b>8.588.846</b>        | <b>8.986.423</b> | <b>4,63</b>  | <b>100,00</b> |
| Transferências da União e suas Entidades       | 7.100.393               | 7.666.882        | 7,98         | 85,32         |
| Transferências dos Municípios e suas Entidades | -                       | 5.905            | -            | 0,07          |
| Transferências de Instituições Privadas        | 1.449                   | 2.098            | 44,83        | 0,02          |
| Transferências de outras Instituições Públicas | 1.465.743               | 1.311.537        | -10,52       | 14,59         |
| Transferências do Exterior                     | 21.261                  | -                | -100,00      | -             |

Fonte: Siafem, 2019

As receitas de transferências da União e suas Entidades superaram em 7,98% à respectiva previsão atualizada e representaram 85,32% das transferências correntes. Foram responsáveis pela alavancagem da referida origem de receita: a cota-parte fundo de participação dos Estados/DF (R\$167,7 milhões), cota-parte de compensação financeira de recursos minerais (R\$110 milhões), transferência de recursos do SUS - atenção média/alta complexidade (R\$205,09 milhões), outras transferências da União (R\$119,8 milhões), inclusa nestas o excedente da cessão onerosa prevista na Lei nº 12.276/2010.

Verifica-se também que as receitas provenientes da Lei Complementar nº 087/1996 (Lei Kandir), embora previstas (R\$51,05 milhões) não foram arrecadadas.

As Transferências de Outras Instituições Públicas<sup>19</sup> corresponderam a segunda maior arrecadação das transferências correntes recebidas (14,59%), embora tenham sido arrecadadas em 10,52% menor que o valor previsto atualizado.

## RECEITAS DE CAPITAL

As receitas de capital, quanto à origem, encontram-se demonstradas a seguir, comparando-se a previsão atualizada e a arrecadação.

**Tabela 3.28** – Receitas de capital – 2019.

(Em R\$ milhares)

| Receita                           | Previsão Atualizada (a) | Realizada (b)  | Var. % b / a  | A.V. "b" %   |
|-----------------------------------|-------------------------|----------------|---------------|--------------|
| <b>Receitas de Capital</b>        | <b>502.665</b>          | <b>524.619</b> | <b>4,37</b>   | <b>100</b>   |
| <b>Operações Crédito</b>          | <b>443.401</b>          | <b>484.814</b> | <b>9,34</b>   | <b>92,41</b> |
| Operações de Crédito Internas     | 250.552                 | 274.305        | 9,48          | 52,29        |
| Operações de Crédito Externas     | 192.848                 | 210.509        | 9,16          | 40,13        |
| <b>Alienação de Bens</b>          | <b>2.632</b>            | <b>9.562</b>   | <b>263,24</b> | <b>1,82</b>  |
| <b>Amortização de Empréstimos</b> | <b>10.216</b>           | <b>8.155</b>   | <b>-20,17</b> | <b>1,55</b>  |
| <b>Transferências de Capital</b>  | <b>46.416</b>           | <b>22.089</b>  | <b>-52,41</b> | <b>4,21</b>  |

Fonte: Siafem, 2019

<sup>19</sup> Registra as receitas provenientes de recursos financeiros recebidos de instituições públicas não especificadas em outras naturezas, tais como o Fundeb, decorrentes de doações, contratos, convênios, acordos, ajustes, termos de parceria ou outros instrumentos, quando destinados a atender despesas classificáveis como correntes. (MDF 2019, 10ª edição)

Dentre as receitas de capital destacaram-se acentuadamente as Operações de Crédito<sup>20</sup> no que se refere às suas previsões e realizações.

As operações de crédito internas (R\$274,3 milhões) e externas (R\$210,5 milhões) realizadas totalizaram R\$484,8 milhões. Constituindo-se nas mais significativas origens da receita de capital, elas foram responsáveis por 92,41% do total arrecadado na referida categoria. Em relação ao exercício anterior, as operações de crédito sofreram redução de 37%.

As operações de crédito internas e externas apresentaram variações positivas de 9,48% e 9,16%, respectivamente, comparadas aos valores planejados, conforme visualizado no gráfico a seguir.

**Gráfico 3.4 – Operações de crédito – previsão atualizada x receita realizada – 2019.**



Fonte: Siafem, 2019

As contratações de operações de crédito possuem limites estabelecidos na Resolução do Senado nº 43/2001, cujas análises estão efetuadas em tópico próprio deste relatório.

### 3.4.2.3. Receita Própria Arrecadada

A receita própria<sup>21</sup> do Estado totalizou R\$18,1 bilhões, já efetuadas as restituições (R\$850,1 mil) e as deduções para o Fundeb (R\$3,1 bilhões) e do rendimento negativo das aplicações financeiras do RPPS (R\$57,4 milhões).

Comparando-se a receita própria arrecadada com a prevista, incluídas as receitas intraorçamentárias, identifica-se excesso de arrecadação de 3,37%, conforme demonstra a tabela a seguir.

<sup>20</sup> As operações de crédito dos entes públicos são recursos financeiros oriundos da constituição de dívida (empréstimos e financiamentos), que se subdividem nas espécies: internas, quando contratadas com credores situados no país, e externas, quando contratadas com agências de países estrangeiros, organismos internacionais ou instituições financeiras estrangeiras.

<sup>21</sup> A receita própria do Estado refere-se a recursos obtidos em decorrência de iniciativa própria do Estado, composta das receitas correntes (receita de impostos, tributárias e contribuições de melhoria, contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, serviço, outras receitas correntes), bem como pelas receitas de capital (alienação de bens e amortização de empréstimos).

**Tabela 3.29** – Receita própria do Estado – 2019.

| Receita   | (Em R\$ milhares)       |                   |              |               |
|---|-------------------------|-------------------|--------------|---------------|
|   | Previsão Atualizada (a) | Realizada (b)     | Var. % b / a | A.V. "b" %    |
| <b>Receitas Exceto a Intraorçamentária (I) = II + III</b> | <b>16.326.564</b>       | <b>16.948.541</b> | <b>3,81</b>  | <b>93,20</b>  |
| <b>Receitas Correntes (II)</b>                            | <b>16.313.715</b>       | <b>16.930.824</b> | <b>3,78</b>  | <b>93,10</b>  |
| Receita de Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria    | 13.690.968              | 13.611.300        | -0,58        | 74,85         |
| Impostos  | 12.301.633              | 12.380.666        | 0,64         | 68,08         |
| IRRF  | 1.235.962               | 1.406.495         | 13,8         | 7,73          |
| IPVA  | 563.133                 | 573.558           | 1,85         | 3,15          |
| ITCMD   | 24.166                  | 29.656            | 22,72        | 0,16          |
| ICMS  | 10.478.372              | 10.370.956        | -1,03        | 57,03         |
| Taxas   | 1.389.335               | 1.230.634         | -11,42       | 6,77          |
| Receita de Contribuições                                  | 902.439                 | 776.500           | -13,96       | 4,27          |
| Receita Patrimonial                                       | 447.031                 | 1.066.259         | 138,52       | 5,86          |
| Receita Agropecuária                                      | 3.000                   | 92                | -96,94       | 0,00          |
| Receita Industrial  | 9.712                   | 13.428            | 38,27        | 0,07          |
| Receita de Serviços                                       | 1.166.592               | 919.972           | -21,14       | 5,06          |
| Outras Receitas Correntes                                 | 93.973                  | 543.273           | 478,12       | 2,99          |
| <b>Receitas de Capital (III)</b>                          | <b>12.848</b>           | <b>17.717</b>     | <b>37,89</b> | <b>0,10</b>   |
| Alienação de Bens   | 2.632                   | 9.562             | 263,24       | 0,05          |
| Amortizações de Empréstimos                               | 10.216                  | 8.155             | -20,17       | 0,04          |
| <b>Receitas Intraorçamentárias (IV)</b>                   | <b>1.265.996</b>        | <b>1.236.179</b>  | <b>-2,36</b> | <b>6,80</b>   |
| <b>Total (V) = I + IV</b>                                 | <b>17.592.560</b>       | <b>18.184.720</b> | <b>3,37</b>  | <b>100,00</b> |

Fonte: Siafem, 2019

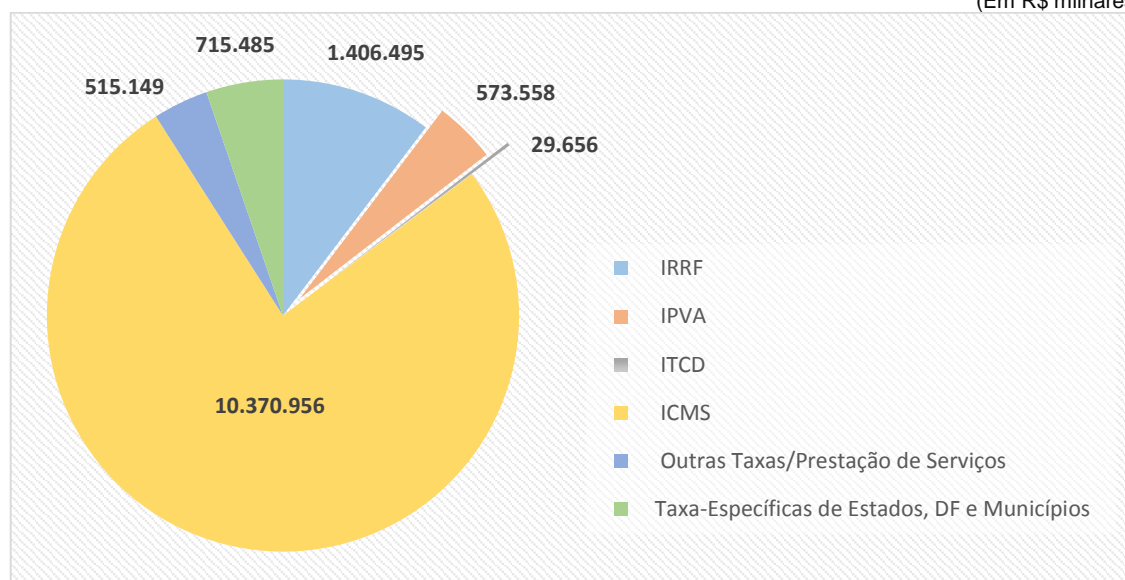
De acordo com a tabela, a receita de impostos, taxas e contribuições de melhoria, no montante de R\$13,6 bilhões, apresentou variação negativa de 0,58% na arrecadação, comparada à previsão atualizada, e representou 74,85% da arrecadação própria do Estado e 49,18% da receita total realizada no exercício.

Nesse contexto, ressalta-se que as receitas de impostos, taxas e contribuições de melhoria são as mais expressivas e despertam atenção socioeconômica, estando associadas à atividade governamental.

Os impostos arrecadados totalizaram R\$12,3 bilhões, equivalentes a 68,08% da receita própria, com variação positiva de 0,64%, em relação à previsão atualizada. Destaca-se no cômputo do desdobramento da receita o ICMS, cuja arrecadação alcançou R\$10,3 bilhões, correspondente a 57,03% da receita própria realizada. No entanto, comparando-se a previsão atualizada do ICMS com a efetiva arrecadação, nota-se uma variação negativa de 1,03%. Embora os impostos IRRF, IPVA e ITCMD tenham apresentado variação positiva, esses concorreram somente com 11,05% da espécie de receita.

As receitas de taxas totalizaram R\$1,2 bilhão e foram arrecadadas com redução (11,42%) em relação à previsão atualizada. Contribuíram significativamente para o montante arrecadado: a taxa pela prestação de serviços (R\$515,1 milhões) e as taxas específicas de Estado, DF e municípios (R\$715,4 milhões), representando 6,77% das receitas próprias do Estado.

As receitas tributárias estão visualizadas no gráfico a seguir.

**Gráfico 3.5 – Composição da arrecadação da receita de impostos, taxas e contribuições de melhoria – 2019.**  
(Em R\$ milhares)

Fonte: Siafem, 2019

As receitas de contribuições (R\$776,5 mil) compõem-se de: contribuições do Regime Próprio de Previdência do Servidor ao Finanprev, acrescidas de multas e juros de mora (R\$729,5 milhões), e ao Funprev (R\$33,1 milhões) e demais contribuições dos segurados e pensionistas do Plano de Seguridade Social dos Parlamentares (PSSP), as quais somaram R\$13,7 milhões.

As receitas de contribuições constituem-se no sexto maior grupo de arrecadação da receita no exercício e apresentou variação negativa de 13,96% em relação a sua previsão atualizada, conforme demonstra-se na tabela e no gráfico a seguir.

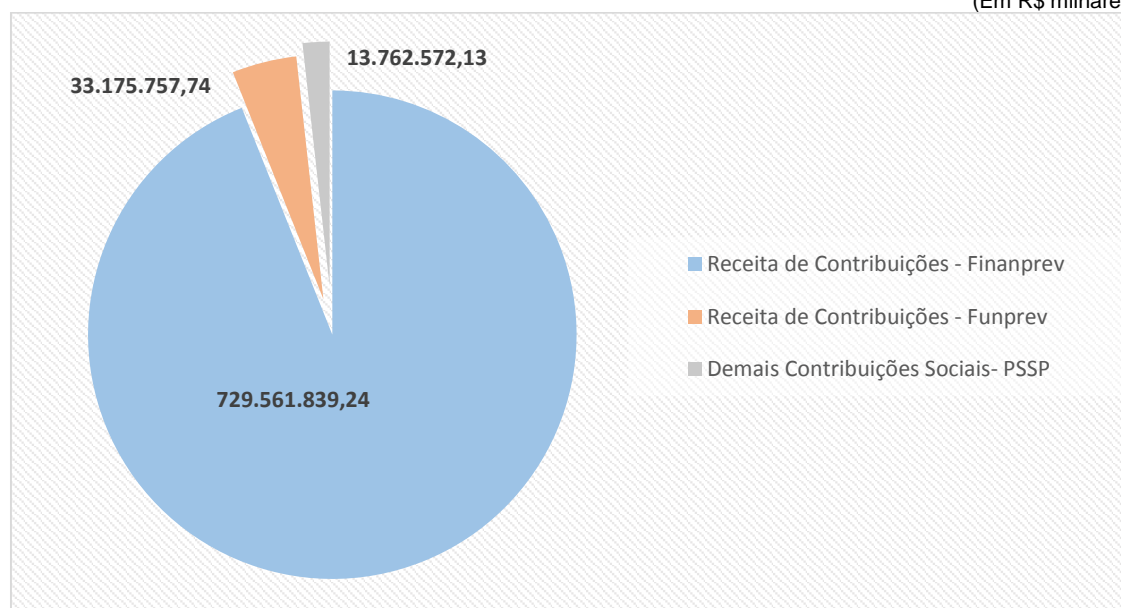
**Tabela 3.30 – Receita de contribuições previdenciárias, exceto intraorçamentária – 2019.**

(Em R\$ milhares)

| Receita  | Previsão Atualizada (a) | Realizada (b)  | Var. % b / a  | A.V. "b" %    |
|--|-------------------------|----------------|---------------|---------------|
| <b>Receita de Contribuições (I) = II + III + IV + V + VI</b> | <b>902.439</b>          | <b>776.500</b> | <b>-13,96</b> | <b>100,00</b> |
| <b>CPSSS Servidor Civil Ativo - Igeprev (II)</b>             | <b>20.958</b>           | <b>-</b>       | <b>-100</b>   | <b>-</b>      |
| <b>CPSSS Patronal - Servidor Civil Ativo - Igeprev (III)</b> | <b>34.295</b>           | <b>-</b>       | <b>-100</b>   | <b>-</b>      |
| <b>Receita de Contribuições - Finanprev (IV)</b>             | <b>800.008</b>          | <b>729.562</b> | <b>-8,81</b>  | <b>93,96</b>  |
| CPSSS Servidor Ativo Civil                                   | 611.095                 | 540.896        | -11,49        | 69,66         |
| CPSSS Patronal - Servidor Civil Ativo                        | -                       | 2.139          | -             | 0,28          |
| CPSSS Servidor Civil Ativo - Juros                           | -                       | 17             | -             | 0,00          |
| CPSSS Patronal - Servidor Civil Ativo - Juros                | -                       | 11             | -             | 0,00          |
| CPSSS Servidor Civil - Pensionista                           | 22.678                  | 19.720         | -13,04        | 2,54          |
| CPSSS Servidor Civil - Inativo                               | 74.803                  | 71.410         | -4,54         | 9,20          |
| Contribuição do Militar Ativo                                | 91.432                  | 95.368         | 4,31          | 12,28         |
| <b>Receita de Contribuições - Funprev (V)</b>                | <b>22.932</b>           | <b>33.176</b>  | <b>44,67</b>  | <b>4,27</b>   |
| CPSSS Servidor Civil Ativo                                   | 17.891                  | 22.483         | 25,66         | 2,90          |
| CPSSS Patronal - Servidor Civil Ativo                        | -                       | 11             | -             | 0,00          |
| CPSSS Servidor Civil Ativo - Juros                           | -                       | 15             | -             | 0,00          |
| CPSSS Patronal - Servidor Civil Ativo - Juros                | -                       | -              | -             | -             |
| CPSSS Servidor Civil - Pensionista                           | 1.122                   | -              | -100          | -             |
| Contribuição do Militar Ativo                                | 3.919                   | 10.667         | 172,17        | 1,37          |
| <b>Demais Contribuições Sociais - PSSP (VI)</b>              | <b>24.245</b>           | <b>13.763</b>  | <b>-43,24</b> | <b>1,77</b>   |

Fonte: Siafem, 2019

Nota: As CPSSS patronais referem-se à contribuição patronal do município em decorrência da municipalização do ensino fundamental.

**Gráfico 3.6 – Participação dos Fundos e PSSP na receita de contribuições previdenciárias – 2019.**  
(Em R\$ milhares)

Fonte: Siafem, 2019

Em que pese a arrecadação das contribuições ao Finanprev ter sido menor em 8,81% da previsão atualizada, representou 93,96% do total das contribuições. Para o Funprev, houve um aumento de 44,67% do previsto, mas representando apenas 4,27% do montante arrecadado. Já as demais contribuições sociais (PSSP), que representaram 1,77% das contribuições, arrecadou a menor 43,24% da receita prevista.

Verificou-se ainda receita de contribuição patronal previdenciária no valor de R\$1,2 bilhão, de classificação intraorçamentária, na medida em que constitui contrapartida das despesas realizadas entre órgãos, fundos e entidades integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social (OFSS), assim registrada para evitar duplicidade dos valores repassados ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos do Estado do Pará (RPPS) e ao Plano de Seguridade Social dos Parlamentares (PSSP) na consolidação das contas, conforme se demonstra na tabela a seguir.

**Tabela 3.31 – Receita de contribuições previdenciárias intraorçamentárias – 2019.**  
(Em R\$ milhares)

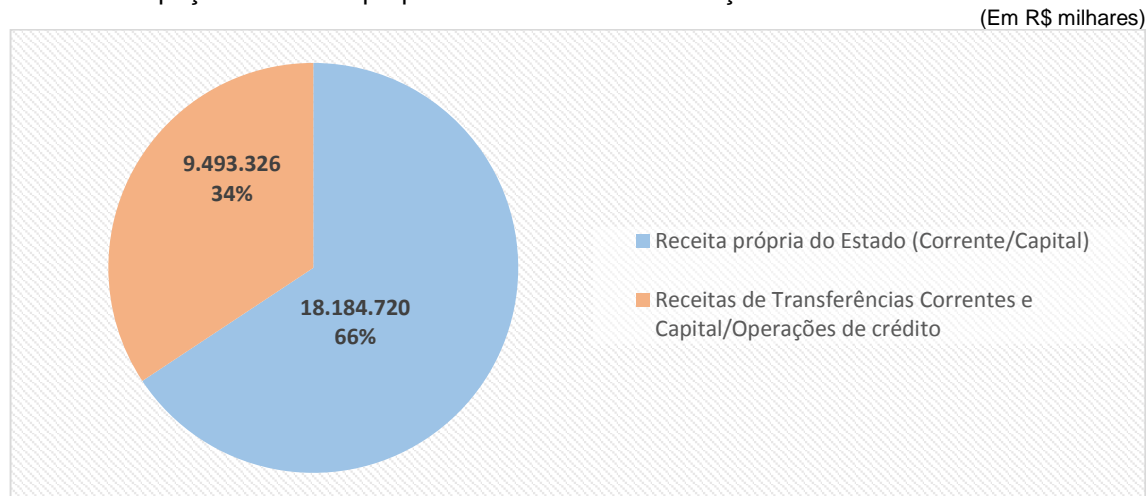
| Receita   | Previsão Atualizada (a) | Realizada (b)    | Var. % b / a  | A.V. "b" %    |
|---|-------------------------|------------------|---------------|---------------|
| <b>Receita de Contribuições Intraorçamentária (I) = II + III + IV</b> | <b>1.231.679</b>        | <b>1.232.997</b> | <b>0,11</b>   | <b>100,00</b> |
| <b>Receita de Contribuições - Finanprev (II)</b>                      | <b>983.146</b>          | <b>1.047.238</b> | <b>6,52</b>   | <b>84,93</b>  |
| CPSSS Patronal - Servidor Civil Inativo                               | -                       | 116.869          | -             | 9,48          |
| CPSSS Patronal - Servidor Civil - Pensionista                         | 31.717                  | 32.311           | 1,87          | 2,62          |
| CPSSS Patronal - Servidor Civil Ativo                                 | 947.510                 | 887.369          | -6,35         | 71,97         |
| Contribuição Patronal - Militar Ativo                                 | 3.919                   | 10.689           | 172,75        | 0,87          |
| <b>Receita de Contribuições - Funprev (III)</b>                       | <b>248.533</b>          | <b>178.572</b>   | <b>-28,15</b> | <b>14,48</b>  |
| CPSSS Patronal - Servidor Civil Ativo                                 | 17.890                  | 22.430           | 25,38         | 1,82          |
| CPSSS Patronal - Servidor Civil - Pensionista                         | 1.122                   | -                | -100,00       | -             |
| Contribuição Patronal - Militar Ativo                                 | 229.521                 | 156.142          | -31,97        | 12,66         |
| <b>Demais Contribuições Sociais - PSSP (IV)</b>                       | <b>-</b>                | <b>7.187</b>     | <b>-</b>      | <b>0,58</b>   |

Fonte: Siafem, 2019



A receita própria do Estado (R\$18,1 bilhões) correspondeu a 66% da arrecadação do Estado (R\$27,6 bilhões) em 2019, enquanto que as demais receitas (transferências e operações de crédito) representaram 34%. Isso demonstra que a receita própria do Estado é majoritária, conforme demonstrado no gráfico a seguir.

**Gráfico 3.7** – Participação da receita própria do Estado na arrecadação – 2019.



Fonte: Siafem, 2019

Ainda com relação à receita própria, ressalta-se a dívida ativa, que se constitui pelo valor originário de débito (tributário ou não) a favor do governo pelo não pagamento de tributo juridicamente constituído e esgotadas as exigências de prazos e cobranças, abrangendo também a atualização monetária, juros e multa de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato.

Nesse contexto, verificou-se o incremento de 29,13% na arrecadação da dívida ativa do Estado, acrescida de multas e juros de mora, considerando a receita arrecadada (R\$137,8 milhões) em relação à previsão atualizada (R\$106,7 milhões). Destaca-se na composição da mesma, a arrecadação da receita da dívida ativa do ICMS (R\$121,3 milhões), equivalente a 88,04% do total arrecadado, conforme se observa na tabela a seguir.

**Tabela 3.32** – Previsão atualizada x arrecadação da dívida ativa – 2019.

(Em R\$ milhares)

| Receita                                 | Previsão Atualizada (a) | Realizada (b)  | Var. % b / a | A.V. "D" %    |
|---|-------------------------|----------------|--------------|---------------|
| <b>Dívida Ativa Tributária (I)</b>      | <b>104.924</b>          | <b>135.523</b> | <b>29,16</b> | <b>98,31</b>  |
| Impostos                                | 104.744                 | 135.441        | 29,31        | 98,25         |
| IPVA                                    | 2.779                   | 10.860         | 290,73       | 7,88          |
| ITCMD                                   | 667                     | 3.217          | 381,96       | 2,33          |
| ICMS                                    | 101.297                 | 121.364        | 19,81        | 88,04         |
| Taxas                                   | 180                     | 82             | -54,27       | 0,06          |
| <b>Dívida Ativa Não Tributária (II)</b> | <b>1.831</b>            | <b>2.332</b>   | <b>27,33</b> | <b>1,69</b>   |
| <b>Dívida Ativa (III) = I + II</b>      | <b>106.755</b>          | <b>137.854</b> | <b>29,13</b> | <b>100,00</b> |

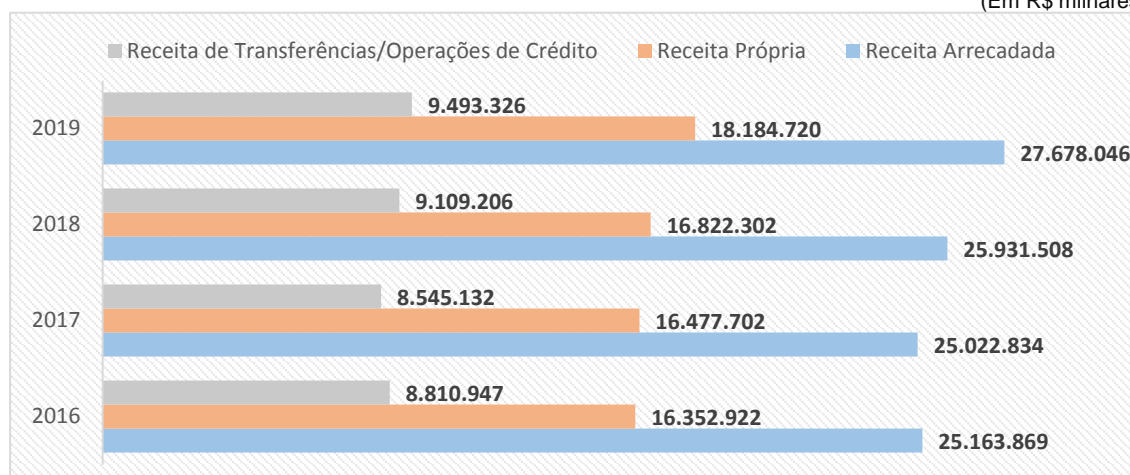
Fonte: Siafem, 2019

Nos anos de 2017, 2018 e 2019, as receitas próprias tiveram acréscimos de 0,76%, 2,09% e 8,10%, respectivamente, e mantiveram participação na arrecadação do Estado em torno de 65%. Apenas no exercício de 2018, o aumento das receitas com transferências e operações de crédito foi maior (6,6%) que o aumento das receitas próprias (2,09%).

De todo modo, os números apresentados identificam a capacidade de arrecadação majoritária do Estado, no que concerne a sua receita própria como se visualiza no gráfico a seguir.

**Gráfico 3.8 – Comportamento da receita arrecadada X receita própria X transferências – 2016-2019.**

(Em R\$ milhares)



Fonte: Siafem, 2016-2019

#### 3.4.2.4. Comportamento da Receita Arrecadada

A receita arrecadada no exercício de 2019, deduzidas a parcela destinada à formação do Fundeb, as restituições de receitas tributárias e as perdas em aplicações financeiras do RPPS, totalizou R\$27,6 bilhões.

O comportamento da receita orçamentária no período de 2016 a 2019, incluindo as origens de receita: transferências correntes, transferências de capital, operações de crédito e receitas próprias do Estado, encontra-se demonstrado a seguir.

**Tabela 3.33 – Evolução da receita arrecadada – 2016-2019.**

(Em R\$ milhares)

| Receita   | 2016              | 2017              | 2018              | 2019              | V.H. %<br>2017/<br>2016 | V.H. %<br>2018/<br>2017 | V.H. %<br>2019/<br>2018 |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|
| <b>Receita Exceto a Intraorçamentária (I)</b>     | <b>24.159.638</b> | <b>23.827.955</b> | <b>24.525.967</b> | <b>26.441.867</b> | <b>-1,37</b>            | <b>2,93</b>             | <b>7,81</b>             |
| <b>Receitas Correntes</b>                         | <b>23.873.203</b> | <b>23.379.762</b> | <b>23.635.898</b> | <b>25.917.247</b> | <b>-2,07</b>            | <b>1,10</b>             | <b>9,65</b>             |
| Receita de Impostos, Taxas e Contrib. de Melhoria | 11.931.614        | 11.881.620        | 12.385.634        | 13.611.300        | -0,42                   | 4,24                    | 9,90                    |
| Impostos  | 11.121.669        | 11.055.374        | 11.545.809        | 12.380.666        | -0,60                   | 4,44                    | 7,23                    |
| IRRF  | 1.215.647         | 1.237.876         | 1.283.415         | 1.406.495         | 1,83                    | 3,68                    | 9,59                    |
| IPVA  | 498.032           | 514.326           | 543.196           | 573.558           | 3,27                    | 5,61                    | 5,59                    |
| ITCMD   | 23.807            | 21.443            | 39.665            | 29.656            | -9,93                   | 84,98                   | -25,23                  |
| ICMS  | 9.384.183         | 9.281.729         | 9.679.532         | 10.370.956        | -1,09                   | 4,29                    | 7,14                    |
| Taxas   | 809.945           | 826.246           | 839.825           | 1.230.634         | 2,01                    | 1,64                    | 46,53                   |
| Receita de Contribuições                          | 1.372.584         | 1.601.556         | 1.520.014         | 776.500           | 16,45                   | -5,09                   | -48,91                  |
| Receita Patrimonial                               | 1.048.079         | 944.745           | 760.171           | 1.066.259         | -9,86                   | -19,54                  | 40,27                   |
| Receita Agropecuária                              | 117               | 166               | 128               | 92                | 41,23                   | -22,93                  | -28,19                  |
| Receita Industrial                                | 14.647            | 14.794            | 16.632            | 13.428            | 1,00                    | 12,43                   | -19,26                  |
| Receita de Serviços                               | 509.851           | 527.016           | 529.223           | 919.972           | 3,37                    | 0,42                    | 73,83                   |
| Transferências Correntes                          | 8.533.794         | 8.104.678         | 8.239.217         | 8.986.423         | -5,03                   | 1,66                    | 9,07                    |
| Outras Receitas Correntes                         | 462.516           | 305.187           | 184.879           | 543.273           | -34,02                  | -39,42                  | 193,85                  |
| <b>Receitas de Capital</b>                        | <b>286.436</b>    | <b>448.193</b>    | <b>890.069</b>    | <b>524.619</b>    | <b>56,47</b>            | <b>98,59</b>            | <b>-41,06</b>           |
| Operações de Crédito                              | 177.041           | 370.738           | 808.891           | 484.814           | 109,41                  | 118,18                  | -40,06                  |
| Alienação de Bens                                 | 1.409             | 1.362             | 9.262             | 9.562             | -3,37                   | 580,05                  | 3,24                    |
| Amortização de Empréstimo Financeiro              | 7.873             | 6.377             | 10.818            | 8.155             | -19,00                  | 69,64                   | -24,62                  |
| Transferências de Capital                         | 100.113           | 69.716            | 61.099            | 22.089            | -30,36                  | -12,36                  | -63,85                  |
| <b>Receita Intraorçamentária (II)</b>             | <b>1.004.231</b>  | <b>1.194.879</b>  | <b>1.405.541</b>  | <b>1.236.179</b>  | <b>18,98</b>            | <b>17,63</b>            | <b>-12,05</b>           |
| <b>Receita Total (III) = I + II</b>               | <b>25.163.869</b> | <b>25.022.834</b> | <b>25.931.508</b> | <b>27.678.046</b> | <b>-0,56</b>            | <b>3,63</b>             | <b>6,74</b>             |

Fonte: Siafem, 2016-2019

De acordo com a tabela, o comportamento da receita orçamentária computada pelos valores líquidos oscilou no período sob análise, 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 ano da série histórica. Contribuíram efetivamente para o resultado positivo, em 2019, os impostos (R\$834,8 milhões), as transferências correntes (R\$747,2 milhões) e a receita de serviços (R\$390,7 milhões).

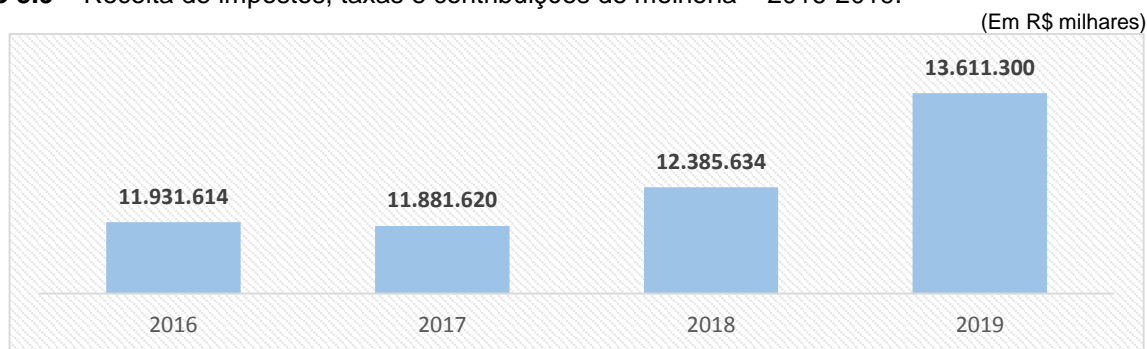
A análise por categoria econômica revela que as receitas correntes possuem maior materialidade em relação às receitas de capital, conforme evidenciado na tabela, nos anos 2016 a 2019. A primeira teve variação negativa de 2,07%, em 2017, positiva de 1,10%, em 2018, e 9,65%, em 2019. Já a segunda teve variação positiva de 56,47%, em 2017, 98,59%, em 2018, e uma variação negativa de 41,06%, em 2019, influenciada pela queda na arrecadação de operações de crédito.

As receitas de impostos, taxas e contribuições de melhoria são informadas pelos valores líquidos das respectivas deduções, tais como Fundeb, restituições e perdas apuradas nas aplicações financeiras do RPPS.

No que concerne à receita de impostos, taxas e contribuições de melhoria observou-se que no exercício de 2017, em relação a 2016, a arrecadação diminuiu em 0,42% e cresceu 4,24% e 9,90% nos exercícios de 2018 e 2019, respectivamente.

O gráfico a seguir mostra a evolução dessa espécie de receita no período em análise.

**Gráfico 3.9** – Receita de impostos, taxas e contribuições de melhoria – 2016-2019.



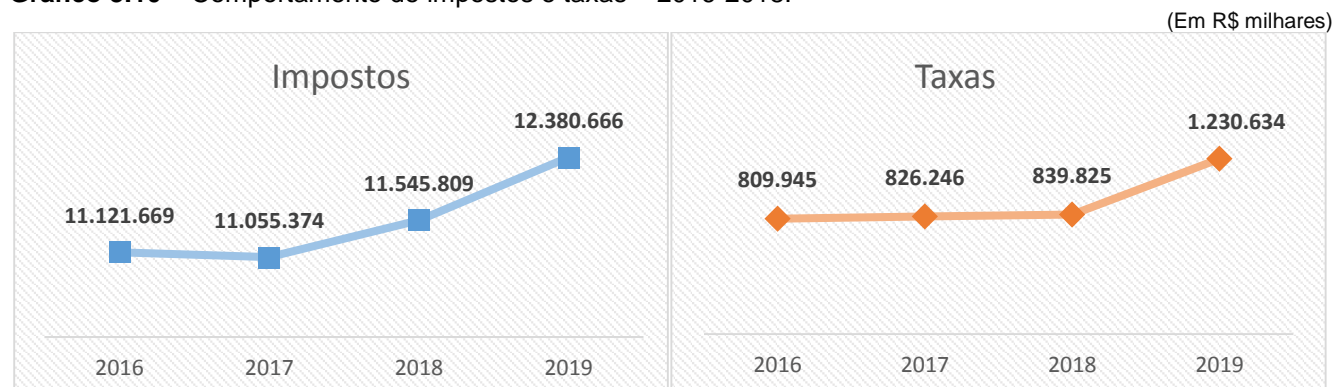
Fonte: Siafem, 2016-2019

No que se refere à receita de impostos, observou-se queda de 0,60% na arrecadação, em 2017, e crescimento de 4,44% e 7,23% nos exercícios subsequentes.

Quanto às taxas, houve crescimento durante a série histórica, tendo ocorrido elevação na arrecadação em valor equivalente a 2,01%, em 2017, 1,64%, em 2018, e 46,53%, em 2019.

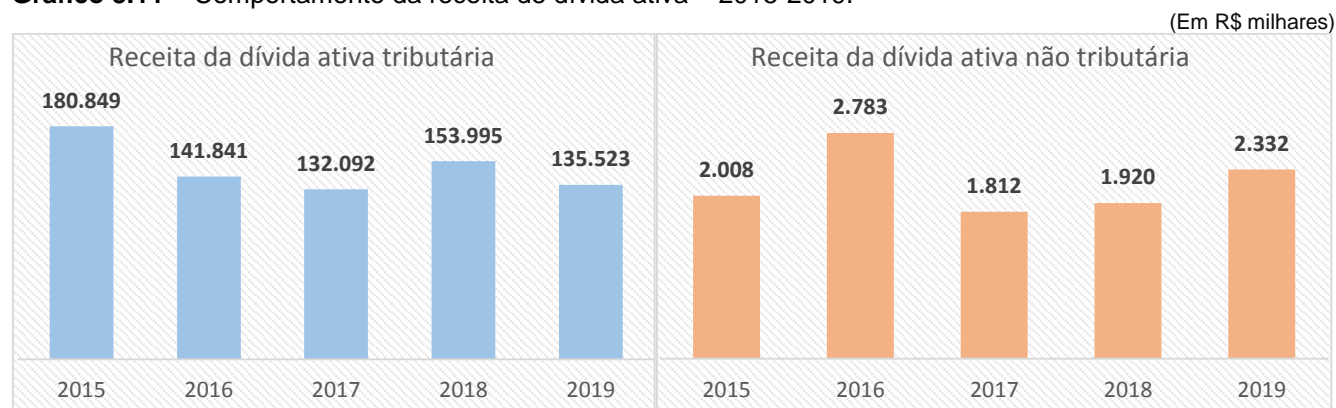
O gráfico a seguir mostra a evolução dessas espécies de receita no período em análise.

**Gráfico 3.10** – Comportamento de impostos e taxas – 2016-2018.



Fonte: Siafem, 2016-2019

Em relação à receita da dívida ativa, totalizada em R\$137,8 milhões, observa-se um decréscimo de arrecadação na ordem de 11,58%, em 2019, comparado ao exercício anterior. Porém, a série histórica da receita da dívida ativa no período de 2015 a 2019, em valores constantes, evidencia oscilações entre quedas e incrementos de arrecadação tanto em relação às receitas tributárias quanto em relação as não tributárias, conforme se observa no gráfico a seguir.

**Gráfico 3.11** – Comportamento da receita de dívida ativa – 2015-2019.

Fonte: Siafem, 2015-2019

Observa-se que os valores recuperados em 2019, quanto à dívida ativa tributária, não chegaram ao patamar dos valores recuperados em 2015 e constituíram-se na segunda menor arrecadação da série histórica. De modo inverso, os valores recuperados em 2019, sobre a dívida ativa não tributária, constituíram-se na segunda maior arrecadação da série histórica.

## RECEITA INTRAORÇAMENTÁRIA

As receitas intraorçamentárias, conforme citado alhures, constituem contrapartida das despesas realizadas entre órgãos, fundos e entidades integrantes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (OFSS), assim registradas para evitar duplicidade na consolidação das contas públicas.

Verificou-se que foi arrecadado o montante de R\$1,2 bilhão, realizando-se quase a totalidade da receita intraorçamentária prevista, variando negativamente em apenas 2,36%.

A tabela a seguir demonstra a realização da receita intraorçamentária em 2019.

**Tabela 3.34** – Receita intraorçamentária – 2019.

(Em R\$ milhares)

| Receita Intraorçamentária                  | Previsão Inicial | Previsão Atualizada | Realizada        |
|--|------------------|---------------------|------------------|
| <b>Patronal Servidor Civil</b>             | <b>998.239</b>   | <b>998.239</b>      | <b>1.058.979</b> |
| Ativo, Inativo e Pensionista - Finanprev   | 979.227          | 979.227             | 1.036.549        |
| Ativo e Pensionista - Funprev              | 19.012           | 19.012              | 22.430           |
| <b>Patronal Militar</b>                    | <b>233.440</b>   | <b>233.440</b>      | <b>166.831</b>   |
| Ativo - Finanprev                          | 229.521          | 229.521             | 156.142          |
| Ativo - Funprev                            | 3.919            | 3.919               | 10.689           |
| <b>Demais Contribuições Sociais – PSSP</b> | <b>-</b>         | <b>-</b>            | <b>7.187</b>     |
| <b>Receita Industrial</b>                  | <b>7.219</b>     | <b>7.219</b>        | <b>-</b>         |
| <b>Serviços de Informação e Tecnologia</b> | <b>27.098</b>    | <b>27.098</b>       | <b>-</b>         |
| <b>Outras Restituições</b>                 | <b>-</b>         | <b>-</b>            | <b>3.181</b>     |
| <b>Total da Receita Intraorçamentária</b>  | <b>1.265.996</b> | <b>1.265.996</b>    | <b>1.236.179</b> |

Fonte: Siafem, 2019

Nesse contexto, constatou-se que as receitas correntes intraorçamentárias (código 7) das origens industrial e serviços, alocadas, sequencialmente, nas Unidades Gestoras da Imprensa Oficial do Estado (Ioepa) e na Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Pará (Prodepa), apesar de possuírem no orçamento do Estado previsão de arrecadação nos valores respectivos de R\$7,2 milhões e R\$27 milhões, não apresentaram quaisquer registros de arrecadação nessa categoria.

Diferentemente da categoria econômica corrente (código 1), que nessas mesmas origens (industrial e serviços), evidenciaram previsão de receita nos valores respectivos de R\$9,7 milhões e R\$10,2 milhões, sendo arrecadadas, nessa ordem, as quantias de R\$13,4 milhões (Ioepa) e R\$37,9 milhões (Prodepa).

Considerando que as receitas auferidas por essas unidades decorrem, em grande parte, de operações realizadas entre órgãos integrantes do OFSS do Estado do Pará e, considerando a ausência de arrecadação na categoria *intra*, é possível inferir que a parcela das quantias arrecadadas supra referidas, mesmo se tratando de operações efetuadas no âmbito do OFSS, estejam sendo integralmente classificadas na categoria corrente (código 1).

Observa-se, portanto, que tal situação, além de implicar na consolidação das contas públicas, requer criteriosa análise documental e dos registros contábeis com vistas à adequação das classificações nas categorias econômicas pertinentes, para apuração dos resultados fiscais (primário e nominal) da receita corrente líquida, tendo em vista a inadequada classificação da categoria econômica.

Tais considerações foram objeto de questionamento mediante Ofício nº 2020/00415-ACG-2019 enviado à Secretaria de Estado da Fazenda (Sefa) que, por meio do Ofício nº 122/2020-GS/SEFA, de 26/02/2020, informou ter oficiado à Prodepa e à Ioepa e, de pronto, recomendou adoção de providências no sentido de evitar que eventual incorreção volte a ser motivo de questionamento por parte do TCE.

### **3.4.3. Despesa Orçamentária**

A despesa orçamentária será examinada sob diferentes enfoques: funções de governo; categoria econômica e grupo de natureza de despesa; destinação de recursos e despesas específicas, como DEA; transferências constitucionais aos municípios; despesas com publicidade; despesas com o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, além de abordar a execução do orçamento de investimento das empresas controladas não dependentes.

Importa mencionar que a análise das despesas orçamentárias foi efetuada com base nas despesas processadas, assim consideradas como o somatório das despesas realizadas e das empenhadas em fase de liquidação.

Os valores demonstrados nas séries históricas estão corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) para evitar distorções de análise.

Destaca-se ainda que foram desconsideradas as despesas intraorçamentárias, visto que essas representam operações entre órgãos e entidades estaduais e, para fins de consolidação, conforme orienta a Secretaria do Tesouro Nacional, essas operações devem ser excluídas a fim de se obter o resultado global do Estado.

## 3.4.3.1. Despesa por Função de Governo

As funções de governo são o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público, segundo a Portaria SOF nº 42/99. Dessa forma, a análise das despesas por função possibilita identificar em que áreas o governo concentrou seus recursos públicos.

A execução das despesas por função de governo encontra-se demonstrada na tabela a seguir, elaborada em ordem decrescente de valores, apresentando-se o percentual de gastos em relação aos respectivos montantes autorizados e em relação ao total despendido.

Tabela 3.35 – Despesas por função de governo – 2019.

(Em R\$ milhares)

| Funções                 | Dotação Atualizada (a) | Despesa Processada (b) | A.H. %<br>b / a | A.V. "b" %    |
|-------------------------|------------------------|------------------------|-----------------|---------------|
| Encargos Especiais      | 5.121.792              | 5.050.205              | 98,60           | 22,49         |
| Previdência Social      | 4.084.422              | 3.889.689              | 95,23           | 17,32         |
| Educação                | 3.954.605              | 3.604.084              | 91,14           | 16,05         |
| Segurança Pública       | 2.957.007              | 2.851.853              | 96,44           | 12,70         |
| Saúde                   | 3.044.574              | 2.827.303              | 92,86           | 12,59         |
| Assistência Social      | 1.135.163              | 1.004.061              | 88,45           | 4,47          |
| Transporte              | 905.527                | 764.870                | 84,47           | 3,41          |
| Administração           | 814.008                | 764.069                | 93,86           | 3,40          |
| Essencial à Justiça     | 669.327                | 624.675                | 93,33           | 2,78          |
| Agricultura             | 279.684                | 231.139                | 82,64           | 1,03          |
| Comércio e Serviços     | 181.129                | 161.043                | 88,91           | 0,72          |
| Cultura                 | 162.258                | 145.958                | 89,95           | 0,65          |
| Gestão Ambiental        | 141.867                | 99.563                 | 70,18           | 0,44          |
| Comunicações            | 80.094                 | 77.374                 | 96,60           | 0,34          |
| Urbanismo               | 77.964                 | 73.435                 | 94,19           | 0,33          |
| Habitação               | 58.608                 | 55.514                 | 94,72           | 0,25          |
| Ciência e Tecnologia    | 58.209                 | 47.386                 | 81,41           | 0,21          |
| Direitos da Cidadania   | 55.515                 | 44.711                 | 80,54           | 0,20          |
| Indústria               | 48.728                 | 32.515                 | 66,73           | 0,14          |
| Saneamento              | 58.067                 | 28.641                 | 49,32           | 0,13          |
| Desporto e Lazer        | 29.480                 | 22.811                 | 77,38           | 0,10          |
| Organização Agrária     | 40.260                 | 21.157                 | 52,55           | 0,09          |
| Judiciária              | 16.857                 | 14.820                 | 87,92           | 0,07          |
| Legislativa             | 9.690                  | 9.652                  | 99,60           | 0,04          |
| Trabalho                | 8.599                  | 5.810                  | 67,56           | 0,03          |
| Energia                 | 28                     | 18                     | 63,57           | 0,00          |
| Reserva de Contingência | 64.359                 | 0                      | 0,00            | 0,00          |
| <b>Total</b>            | <b>24.057.822</b>      | <b>22.452.355</b>      | <b>93,33</b>    | <b>100,00</b> |

Fonte: Siafem, 2019

Das despesas por função de governo, destacou-se Encargos Especiais que, segundo a citada portaria, trata-se de despesas “às quais não se possa associar um bem ou serviço a ser gerado no processo produtivo corrente, tais como: dívidas, ressarcimentos, indenizações e outras afins [...]”.

Com execução de R\$5 bilhões, os Encargos Especiais representaram quase um quarto do total das funções (22,49%), superando funções como: Previdência Social (17,32%), Educação (16,05%), Segurança Pública (12,70%) e Saúde (12,59%), que juntas totalizaram 81,16% das despesas realizadas por função.

Na tabela a seguir pode-se verificar a variação dos gastos realizados nessas funções na série histórica 2017-2019.

**Tabela 3.36** – Comportamento das despesas por funções mais representativas – 2017-2019.

(Em R\$ milhares)

| Funções            | 2017      | 2018      | 2019      | Var. % | Var. % |
|--------------------|-----------|-----------|-----------|--------|--------|
|                    | (a)       | (b)       | (c)       | b / a  | c / b  |
| Encargos Especiais | 4.178.570 | 4.624.109 | 5.050.205 | 10,66  | 9,21   |
| Previdência Social | 3.193.542 | 3.328.541 | 3.889.689 | 4,23   | 16,86  |
| Educação           | 3.472.747 | 3.699.397 | 3.604.084 | 6,53   | -2,58  |
| Segurança Pública  | 2.515.398 | 2.828.397 | 2.851.853 | 12,44  | 0,83   |
| Saúde              | 2.775.019 | 3.211.907 | 2.827.303 | 15,74  | -11,97 |

Fonte: Siafem, 2019

Nos comparativos dos anos, é possível perceber que em 2018 houve aumento de despesa em todas as funções analisadas, em relação a 2017. Já em 2019, os gastos nas funções educação e saúde tiveram decréscimos de 2,58% e 11,97%, respectivamente, em relação a 2018. Por outro lado, as despesas com a previdência social cresceram 16,86%.

Considerando as variações apontadas, destaca-se a seguir a execução orçamentária das subfunções que compõem as funções Previdência Social e Saúde.

**Tabela 3.37** – Detalhamento das funções Previdência Social e Saúde por subfunção – 2018-2019.

(Em R\$ milhares)

| Funções / Subfunções                      | Despesa Processada |                  | Var. %    |
|---|--------------------|------------------|-----------|
|   | 2018               | 2019             | 2019/2018 |
| <b>Previdência Social</b>                 | <b>3.328.541</b>   | <b>3.889.689</b> | 16,86     |
| Administração Geral                       | 25.799             | 23.718           | -8,07     |
| Assistência Comunitária                   | -                  | 36               | -         |
| Formação de Recursos Humanos              | 53                 | 88               | 65,47     |
| Previdência do Regime Estatutário         | 3.290.832          | 3.854.564        | 17,13     |
| Proteção e Benefícios ao Trabalhador      | 1.395              | 1.528            | 9,54      |
| Tecnologia da Informação                  | 10.462             | 9.754            | -6,77     |
| <b>Saúde</b>                              | <b>3.211.907</b>   | <b>2.827.303</b> | -11,97    |
| Administração Geral                       | 1.095.646          | 1.077.928        | -1,62     |
| Assistência Comunitária                   | 184                | 418              | 127,72    |
| Assistência Hospitalar e Ambulatorial     | 1.897.402          | 1.570.832        | -17,21    |
| Atenção Básica                            | 40.135             | 6.366            | -84,14    |
| Comunicação Social                        | 4                  | 28               | 570,73    |
| Direitos Individuais, Coletivos e Difusos | 266                | 969              | 264,76    |
| Formação de Recursos Humanos              | 8.804              | 8.911            | 1,22      |
| Normalização e Qualidade                  | 291                | 425              | 46,12     |
| Planejamento e Orçamento                  | 503                | 318              | -36,69    |
| Proteção e Benefícios ao Trabalhador      | 94.030             | 97.801           | 4,01      |
| Suporte Profilático e Terapêutico         | 39.611             | 35.100           | -11,39    |
| Tecnologia da Informação                  | 1.278              | 1.494            | 16,91     |
| Vigilância Epidemiológica                 | 33.754             | 26.712           | -20,86    |

Fonte: Siafem, 2019

Na função Previdência Social, considerando o volume de recursos, verifica-se aumento substancial de R\$563,7 milhões na subfunção Previdência do Regime Estatutário, representando 17,13% de elevação em relação ao ano de 2018.

Quanto à função Saúde, que apresentou diminuição de gastos, constata-se que a subfunção responsável por este resultado foi Assistência Hospitalar e Ambulatorial, em que se gastou R\$326,5 milhões a menos em 2019, resultando na redução de 17,21% na comparação dos dois anos analisados.

As explicações mais aprofundadas acerca das variações apresentadas podem ser melhor entendidas por meio da análise da avaliação dos programas de governo, neste relatório.

### 3.4.3.2. Despesa por Categoria Econômica e Grupo de Natureza

Desconsiderando as despesas intraorçamentárias, o orçamento, inicialmente aprovado em R\$24,3 bilhões, alocou 91,01% para despesas correntes (R\$22,1 bilhões), 7,31% para despesas de capital (R\$1,7 bilhão) e 1,68% (R\$409,1 milhões) para reservas de contingência. As alterações orçamentárias ao longo do exercício representaram a elevação da fixação da despesa total em 8,85% (R\$2,1 bilhões), considerando os aumentos de 7,69% (R\$1,7 bilhão) em despesas correntes e 44,68% (R\$795,5 milhões) em despesas de capital, enquanto houve redução de 84,27% (R\$344,7 milhões) na reserva de contingência.

Em volume de recursos, os acréscimos nos orçamentos de outras despesas correntes (R\$1,1 bilhão) e investimentos (R\$824,43 milhões) foram os que mais contribuíram para a elevação do orçamento inicial.

Quanto à execução, as despesas correntes consumiram 95,64% de sua dotação prevista, as de capital, 76,13% e a reserva de contingência não foi utilizada, enquanto que a execução total do orçamento alcançou 93,51%.

Como se pode observar, a manutenção do funcionamento do Estado consumiu a maior parte do orçamento público, considerando que esse tipo de despesa é classificado na categoria econômica despesas correntes, o qual representou 92,09% do total despendido. Nessa categoria, despesas com pessoal e encargos sociais foram responsáveis por 51,52% dos gastos totais, outras despesas correntes 39,70% e juros e encargos da dívida representaram 0,86%.

Em relação às despesas de capital, a natureza investimentos, embora tenha sido suplementada em 74,74%, sua execução chegou a 69,96%, revelando, portanto, que o acréscimo foi feito acima do necessário.

A tabela a seguir demonstra os valores orçados e executados por categoria econômica, de todos os poderes, embasando as análises supra apresentadas.

**Tabela 3.38 – Despesas por categoria econômica e grupo de natureza – 2019.**

| Categorias / Naturezas                  | Dotação           | Dotação           | Despesa           | Alterações     | A.H. %       | A.V.         |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|----------------|--------------|--------------|
|   | Inicial           | Atualizada        | Processada        | Orçamentárias  | c / b        | “C”          |
|   | (a)               | (b)               | (c)               | Var. % (b / a) |              | %            |
| <b>Despesas Corrente</b>                | <b>22.159.974</b> | <b>23.863.233</b> | <b>22.822.613</b> | <b>7,69</b>    | <b>95,64</b> | <b>92,09</b> |
| Pessoal e Encargos Sociais              | 12.557.776        | 13.172.797        | 12.769.680        | 4,90           | 96,94        | 51,52        |
| Juros e Encargos da Dívida              | 319.051           | 220.207           | 214.238           | -30,98         | 97,29        | 0,86         |
| Outras Despesas Correntes               | 9.283.147         | 10.470.229        | 9.838.694         | 12,79          | 93,97        | 39,70        |
| <b>Despesas de Capital</b>              | <b>1.780.689</b>  | <b>2.576.233</b>  | <b>1.961.325</b>  | <b>44,68</b>   | <b>76,13</b> | <b>7,91</b>  |
| Investimentos                           | 1.102.961         | 1.927.357         | 1.348.357         | 74,74          | 69,96        | 5,44         |
| Inversões Financeiras                   | 189.469           | 275.595           | 239.801           | 45,46          | 87,01        | 0,97         |
| Amortização e Refinanciamento da Dívida | 488.259           | 373.281           | 373.168           | -23,55         | 99,97        | 1,51         |
| <b>Reserva de Contingência</b>          | <b>409.146</b>    | <b>64.359</b>     | <b>-</b>          | <b>-84,27</b>  | <b>-</b>     | <b>-</b>     |
| Reserva de Contingência                 | 409.146           | 64.359            | -                 | -84,27         | -            | -            |
| <b>Total</b>                            | <b>24.349.809</b> | <b>26.503.825</b> | <b>24.783.938</b> | <b>8,85</b>    | <b>93,51</b> | <b>100</b>   |

Fonte: Siafem, 2019

Para se ter parâmetro de evolução da despesa orçamentária, faz-se necessária a comparação com a despesa executada em exercícios anteriores, desse modo, apresenta-se a seguir a tabela contendo a despesa orçamentária por categoria econômica e grupo de natureza relativa aos anos de 2017 a 2019.



**Tabela 3.39** – Despesas por categoria econômica e grupo de natureza – 2017-2019.

(Em R\$ milhares)

| Categorias / Naturezas                  | Despesa Processada |                   |                   | Var. %       | Var. %        |
|---|--------------------|-------------------|-------------------|--------------|---------------|
|   | 2017               | 2018              | 2019              | 2018/2017    | 2019/2018     |
| <b>Despesa Corrente</b>                 | <b>21.400.570</b>  | <b>22.083.998</b> | <b>22.822.613</b> | <b>3,19</b>  | <b>3,34</b>   |
| Pessoal e Encargos Sociais              | 12.228.747         | 12.589.321        | 12.769.680        | 2,95         | 1,43          |
| Juros e Encargos da Dívida              | 186.180            | 203.915           | 214.238           | 9,53         | 5,06          |
| Outras Despesas Correntes               | 8.985.643          | 9.290.762         | 9.838.694         | 3,40         | 5,90          |
| <b>Despesas de Capital</b>              | <b>1.754.501</b>   | <b>3.020.527</b>  | <b>1.961.325</b>  | <b>72,16</b> | <b>-35,07</b> |
| Investimentos                           | 1.212.773          | 2.484.035         | 1.348.357         | 104,82       | -45,72        |
| Inversões Financeiras                   | 153.656            | 191.170           | 239.801           | 24,41        | 25,44         |
| Amortização e Refinanciamento da Dívida | 388.072            | 345.321           | 373.168           | -11,02       | 8,06          |
| <b>Reserva de Contingência</b>          | -                  | -                 | -                 | -            | -             |
| Reserva de Contingência                 | -                  | -                 | -                 | -            | -             |
| <b>Total</b>                            | <b>23.155.071</b>  | <b>25.104.525</b> | <b>24.783.938</b> | <b>8,42</b>  | <b>-1,28</b>  |

Fonte: Siafem, 2019

Conforme demonstrado, em 2018 a despesa orçamentária aumentou 8,42%, em relação a 2017, e diminuiu em 1,28% no ano de 2019 comparado a 2018. Essa redução se deve exclusivamente à diminuição das despesas de capital, que diminuíram 35,07% em razão da redução de 45,72% dos investimentos, equivalente a R\$1,1 bilhão. Resta evidente que as despesas com investimentos retornaram ao patamar de 2017, após elevado crescimento ocorrido em 2018, quando a despesa correspondente cresceu 104,82%.

As despesas correntes mantiveram aumento anual na faixa de 3%, embora tenha se observado redução anual no crescimento das despesas com pessoal e encargos sociais e das despesas com juros e encargos da dívida, contrapondo-se ao aumento crescente em gastos classificados com outras despesas correntes.

Considerando apenas as despesas do Poder Executivo, a tabela a seguir evidencia, por categoria econômica e grupo de natureza, as variações percentuais na série histórica 2017-2019.

**Tabela 3.40** – Despesas por categoria econômica e grupo de natureza – Poder Executivo – 2017-2019.

(Em R\$ milhares)

| Categorias / Naturezas                  | Despesa Processada |                   |                   | Var. %       | Var. %        |
|---|--------------------|-------------------|-------------------|--------------|---------------|
|   | 2017               | 2018              | 2019              | 2018/2017    | 2019/2018     |
| <b>Despesa Corrente</b>                 | <b>18.842.926</b>  | <b>19.526.241</b> | <b>20.526.175</b> | <b>3,63</b>  | <b>5,12</b>   |
| Pessoal e Encargos Sociais              | 10.201.388         | 10.569.190        | 10.980.975        | 3,61         | 3,90          |
| Juros e Encargos da Dívida              | 186.180            | 203.915           | 214.238           | 9,53         | 5,06          |
| Outras Despesas Correntes               | 8.455.358          | 8.753.136         | 9.330.962         | 3,52         | 6,60          |
| <b>Despesas de Capital</b>              | <b>1.720.646</b>   | <b>2.975.828</b>  | <b>1.926.180</b>  | <b>72,95</b> | <b>-35,27</b> |
| Investimentos                           | 1.178.918          | 2.439.337         | 1.313.211         | 106,91       | -46,17        |
| Inversões Financeiras                   | 153.656            | 191.170           | 239.801           | 24,41        | 25,44         |
| Amortização e Refinanciamento da Dívida | 388.072            | 345.321           | 373.168           | -11,02       | 8,06          |
| <b>Reserva de Contingência</b>          | -                  | -                 | -                 | -            | -             |
| Reserva de Contingência                 | -                  | -                 | -                 | -            | -             |
| <b>Total</b>                            | <b>20.563.572</b>  | <b>22.502.069</b> | <b>22.452.355</b> | <b>9,43</b>  | <b>-0,22</b>  |

Fonte: Siafem, 2019

Em 2018, as despesas do Poder Executivo cresceram 9,43%, enquanto que em 2019 apresentaram redução de 0,22%. Assim como verificou-se nas despesas consolidadas do Estado, em 2019 essa redução dos gastos no Poder Executivo decorreu da diminuição do aporte de recursos em investimentos, quando houve queda de 46,17%, voltando ao patamar de gastos em 2017, após a elevação de investimentos ocorrida em 2018.

A análise mais minuciosa das despesas com investimentos na série histórica 2017-2019, a seguir, demonstra que as aplicações diretas e as transferências a municípios tiveram elevados aumentos em 2018: 94,12% e 273,82%, respectivamente, e quedas no ano seguinte de 44,47% e 63,53%. Em razão da participação dessas duas modalidades no volume de gastos com investimentos, verifica-se que suas variações negativas em 2019 influenciaram diretamente na redução do investimento realizado nesse ano. Contudo, ressalta-se que referida redução levou os gastos com investimentos aos patamares de 2017, após a elevação ocorrida em 2018.

**Tabela 3.41** – Despesas com investimentos por modalidade de aplicação – Poder Executivo – 2017-2019.

(Em R\$ milhares)

| Categorias / Naturezas                                | Despesa Processada |                  |                  | Var. %        | Var. %        |
|---|--------------------|------------------|------------------|---------------|---------------|
|   | 2017               | 2018             | 2019             | 2018/2017     | 2019/2018     |
| <b>Despesas de Capital</b>                            | <b>1.720.646</b>   | <b>2.975.828</b> | <b>1.926.180</b> | <b>72,95</b>  | <b>-35,27</b> |
| <b>Investimentos</b>                                  | <b>1.178.918</b>   | <b>2.439.337</b> | <b>1.313.211</b> | <b>106,91</b> | <b>-46,17</b> |
| Aplicações Diretas                                    | 1.105.174          | 2.145.406        | 1.191.237        | 94,12         | -44,47        |
| Execução Orçamentária Delegada a Município            | 660                | 980              | 2.262            | 48,39         | 130,81        |
| Transferências a Municípios                           | 54.912             | 205.276          | 74.865           | 273,82        | -63,53        |
| Transferências a Instit. Privadas sem Fins Lucrativos | 11.161             | 85.455           | 40.493           | 665,66        | -52,61        |
| Transferências à União                                | 7.011              | 2.221            | 4.354            | -68,33        | 96,07         |

Fonte: Siafem, 2019

Outro ponto de destaque revelado na tabela refere-se às transferências a instituições privadas que tiveram crescimento exponencial equivalente a 665,66%, em 2018, e queda de 52,61% em 2019.

### 3.4.3.3. Despesas Executadas Segundo a Destinação de Recursos

O mecanismo de fonte e destinação de recursos é mandamento contido na Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), art. 8º, parágrafo único, e art. 50, I.

Segundo esses dispositivos, os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objetivo da sua vinculação, assim como a disponibilidade de caixa deve constar registros próprios de forma que os recursos vinculados fiquem escriturados de forma individualizada.

Dessa forma, somente com o controle da origem e destinação dos recursos como mecanismo integrador entre receita e despesa é possível evidenciar a aplicação do recurso vinculado aos seus objetivos públicos. A destinação pode ser classificada<sup>22</sup> em:

- a) Destinação Vinculada é o processo de vinculação entre a origem e a aplicação de recursos, em atendimento às finalidades específicas estabelecidas pela norma;
- b) Destinação Ordinária é o processo de alocação livre entre a origem e a aplicação de recursos para atender a quaisquer finalidades.

A vinculação das receitas arrecadadas e as despesas realizadas em 2019, por fonte de recursos, e o resultado do confronto entre ambas está demonstrada na tabela a seguir.

<sup>22</sup> Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público – Secretaria do Tesouro Nacional 8ª Edição

**Tabela 3.42** – Detalhamento de receitas e despesas por fonte de recursos – 2019.

| Fontes de Recursos                               | (Em R\$ milhares)     |                        |                                     |
|--|-----------------------|------------------------|-------------------------------------|
|  | Receita Realizada (a) | Despesa Processada (b) | Superávit / Déficit por fonte a - b |
| <b>Recursos Ordinários</b>                       | <b>16.432.300</b>     | <b>16.012.666</b>      | <b>419.634</b>                      |
| Recursos Ordinários do Tesouro estadual          | 14.973.419            | 14.615.407             | 358.012                             |
| Rec. Próp. diretamente arrec. pela Adm. Indireta | 1.458.881             | 1.397.259              | 61.622                              |
| <b>Recursos Vinculados</b>                       | <b>11.245.741</b>     | <b>10.043.551</b>      | <b>1.202.190</b>                    |
| Recursos destinados à Educação                   | 3.958.414             | 3.821.618              | 136.796                             |
| Recursos destinados à Saúde                      | 2.962.297             | 2.909.761              | 52.537                              |
| Recursos destinados à Previdência Social - RPPS  | 2.722.363             | 2.159.807              | 562.557                             |
| Recursos de fundos da Adm. Direta e Indireta     | 196.991               | 167.470                | 29.521                              |
| Recursos ref. Transf. de Convênios e outros      | 100.773               | 112.977                | -12.204                             |
| Recursos provenientes de Operações de Crédito    | 489.088               | 405.129                | 83.959                              |
| Recursos destinados a Fundos dos Poderes         | 154.591               | 142.605                | 11.986                              |
| Outras destinações de recursos                   | 425.337               | 100.889                | 324.448                             |
| Royalties Mineral, Hídrico e Petróleo            | 235.887               | 223.295                | 12.592                              |
| <b>Total</b>                                     | <b>27.678.041</b>     | <b>26.056.217</b>      | <b>1.621.824</b>                    |

Fonte: Siafem, 2019

Observa-se o cumprimento da vinculação das fontes de recursos das receitas na execução das despesas, já que as receitas, tanto vinculadas quanto ordinárias, suplantaram as despesas, apurando-se superávit em todas as fontes de vinculação.

O déficit de R\$12,2 milhões, referente a 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.

A constatação decorre da observação de superávit financeiro em recursos provenientes de transferência de convênios e outros, na ordem de R\$394,2 milhões, ocorrido em 2018, e da abertura de créditos suplementares por essa fonte no montante de R\$234,1 milhões em 2019.

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.

#### 3.4.3.4. Despesas de Exercícios Anteriores

Conforme art. 37 da Lei nº 4.320/1964, consideram-se Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) aquelas que se enquadram nas seguintes situações:

- Despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria;
- Restos a pagar com prescrição interrompida<sup>23</sup> e;
- Compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> Corresponde a restos a pagar cancelados antes da prescrição da dívida.

<sup>24</sup> Compreendem a obrigação de pagamento criada em virtude de lei, mas somente reconhecido o direito do reclamante após o encerramento do exercício correspondente.

Essas despesas devem ser contabilizadas a partir de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos e obedecida ordem cronológica.

No exercício de 2019, as despesas executadas pelo Poder Executivo totalizaram R\$22,4 bilhões. Deste montante, R\$468,4 milhões referem-se a despesas de exercícios anteriores. Essas despesas foram inicialmente orçadas em R\$22 milhões, chegando à autorização final de R\$536,7 milhões, ou seja, acréscimo de 2.337%, e, por isso, merecem ser detalhadas, na forma a seguir.

**Tabela 3.43** – DEA do Poder Executivo por categoria e grupo de natureza da despesa – 2019.

(Em R\$ milhares)

| Categoria e grupo de natureza | Dotação Inicial (a) | Dotação Atualizada (b) | Despesa Processada (c) | A.V. % da Despesa Processada | Var. % b / a    | A. H. % c / b |
|-------------------------------|---------------------|------------------------|------------------------|------------------------------|-----------------|---------------|
| <b>Despesa corrente</b>       | <b>7.017</b>        | <b>437.998</b>         | <b>371.554</b>         | <b>79,32</b>                 | <b>6.141,96</b> | <b>84,83</b>  |
| Pessoal e encargos sociais    | 6.417               | 45.772                 | 39.068                 | 8,34                         | 613,29          | 85,35         |
| Outras despesas correntes     | 600                 | 392.226                | 332.486                | 70,98                        | 65.271,00       | 84,77         |
| <b>Despesas de capital</b>    | <b>15.007</b>       | <b>98.715</b>          | <b>96.889</b>          | <b>20,68</b>                 | <b>557,79</b>   | <b>98,15</b>  |
| Investimentos                 | -                   | 84.081                 | 82.637                 | 17,64                        | -               | 98,28         |
| Inversões Financeiras         | -                   | 935                    | 611                    | 0,13                         | -               | 65,35         |
| Amortização da dívida         | 15.007              | 13.699                 | 13.641                 | 2,91                         | -8,72           | 99,58         |
| <b>Total</b>                  | <b>22.025</b>       | <b>536.713</b>         | <b>468.443</b>         | <b>100,00</b>                | <b>2.337,00</b> | <b>87,28</b>  |

Fonte: Siafem, 2019

Observa-se que o acentuado acréscimo orçamentário decorreu das suplementações do grupo “outras despesas correntes”, que chegaram a 65.271%, seguido do grupo “pessoal e encargos sociais”, 613%. Os grupos “investimentos” e “inversões financeiras” também impactaram no referido acréscimo, porque não tiveram previsão orçamentária inicial e foram suplementados com R\$84,1 milhões e R\$935 mil, respectivamente.

Todos os grupos tiveram execução orçamentária acima de 80% das respectivas dotações atualizadas, a exceção de inversões financeiras (65,35%). A amortização da dívida teve sua dotação inicial reduzida em 8,72% e atingiu quase 100% de execução.

A evolução das despesas de exercícios anteriores do Poder Executivo encontra-se demonstrada na tabela seguir.

**Tabela 3.44** – DEA do Poder Executivo – 2015-2019.

(Em R\$ milhares)

| Grupos de despesa               | 2015              | 2016              | 2017              | 2018              | 2019              |
|---------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| <b>Despesas Correntes</b>       | <b>930.494</b>    | <b>774.400</b>    | <b>600.766</b>    | <b>751.912</b>    | <b>371.554</b>    |
| Pessoal e encargos sociais      | 228.087           | 97.654            | 47.276            | 215.690           | 39.068            |
| Juros e encargos da dívida      | -                 | -                 | -                 | -                 | -                 |
| Outras despesas correntes       | 702.407           | 676.746           | 553.490           | 536.222           | 332.486           |
| <b>Despesas de capital</b>      | <b>686.614</b>    | <b>195.653</b>    | <b>144.640</b>    | <b>99.824</b>     | <b>96.889</b>     |
| Investimentos                   | 645.793           | 176.025           | 109.521           | 85.110            | 82.637            |
| Inversões financeiras           | 18.899            | 471               | -                 | 773               | 611               |
| Amortização da dívida           | 21.922            | 19.158            | 35.119            | 13.940            | 13.641            |
| <b>Total de DEA</b>             | <b>1.617.108</b>  | <b>970.053</b>    | <b>745.406</b>    | <b>851.736</b>    | <b>468.443</b>    |
| <b>Despesa processada</b>       | <b>21.911.645</b> | <b>21.177.454</b> | <b>21.549.594</b> | <b>23.704.894</b> | <b>23.467.962</b> |
| <b>% DEA/Despesa Processada</b> | <b>7,38</b>       | <b>4,58</b>       | <b>3,46</b>       | <b>3,59</b>       | <b>2,00</b>       |

Fonte: Siafem, 2015-2019

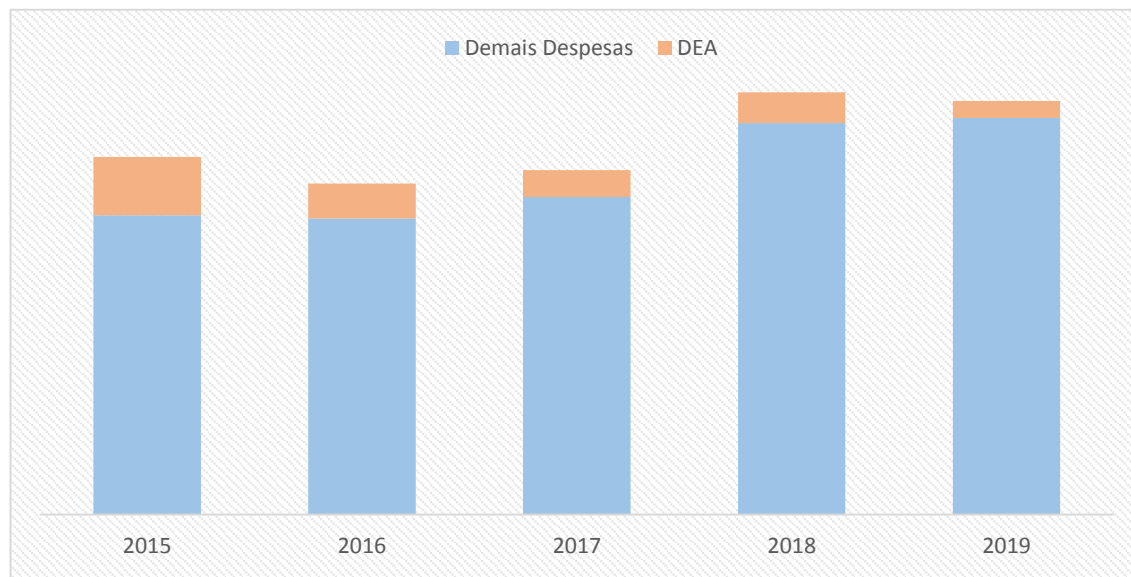
Nota: Valores anteriores a 2019 atualizados monetariamente pelo IPCA

A série histórica 2015-2019 demonstra que tem sido decrescente o volume de recursos empregados em despesas de exercícios anteriores do Poder Executivo, com exceção do exercício de 2018.

O menor comprometimento do orçamento com despesas de exercícios anteriores ocorreu no exercício de 2019, quando foram gastos 2% do total das despesas do exercício.

A diminuição da proporção entre gastos totais e DEA pode ser facilmente visualizada no gráfico a seguir.

**Gráfico 3.12** – Despesas processadas x DEA – Poder Executivo – 2019.



Fonte: Siafem, 2019

No exercício de 2019, 5 Unidades Gestoras executaram DEA acima de 10% dos seus respectivos orçamentos, como demonstra a tabela a seguir:

**Tabela 3.45** – DEA por unidades gestoras do Poder Executivo – 2019.

| Unidades Gestoras | Total da Despesa Processada | DEA     | (Em R\$ milhares)                   |
|-------------------|-----------------------------|---------|-------------------------------------|
|                   |                             |         | % DEA / total da Despesa processada |
| lasep             | 776.944                     | 185.924 | 23,93                               |
| Funsau            | 6.424                       | 1.349   | 21,00                               |
| Codec             | 9.168                       | 1.064   | 11,61                               |
| FASPM             | 5.173                       | 543     | 10,49                               |
| 11ª RPS - Marabá  | 724                         | 73      | 10,08                               |

Fonte: Siafem, 2019

Observa-se que lideram o ranking 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 suas despesas do exercício comprometidas com DEA e a segunda pouco mais de 20%, reduzindo sobremaneira seus orçamentos frente a pagamento de despesas cujos fatos geradores ocorreram em exercícios anteriores.

A tabela seguinte visa evidenciar o cumprimento da art. 37 da Lei 4.320/64 quanto à consignação de saldo orçamentário em época própria para alocação de DEA, comparando a dotação disponível e as disponibilidades de caixa.

**Tabela 3.46** – DEA x dotação disponível, disponibilidade de caixa do ano anterior.

(Em R\$ milhares)

| Fonte de recursos                     | Crédito disponível 2018 (a) | Disponibilidade de caixa 2018 (b) | DEA (c)        | DEA x Crédito Disponível (a – c) | DEA x Disponibilidade de Caixa (b – c) |
|---------------------------------------|-----------------------------|-----------------------------------|----------------|----------------------------------|--|
| <b>Recursos Ordinários</b>            | <b>88.193</b>               | <b>323.820</b>                    | <b>378.460</b> | <b>-290.267</b>                  | <b>-54.640</b>                         |
| Recursos arrec. Adm. Indireta         | 86.051                      | 151.487                           | 215.249        | -129.198                         | -63.762                                |
| Recursos do Tesouro estadual          | 2.142                       | 172.333                           | 163.211        | -161.069                         | 9.122                                  |
| <b>Recursos Vinculados</b>            | <b>28.802</b>               | <b>6.036.440</b>                  | <b>175.326</b> | <b>-146.523</b>                  | <b>5.861.114</b>                       |
| Outras destinações de recursos        | 12.867                      | 88.410                            | 10.333         | 2.534                            | 78.077                                 |
| Operações de Crédito                  | 869                         | 127.463                           | 21.821         | -20.952                          | 105.642                                |
| Recursos de fundos Dir./Ind.          | 1.964                       | 242.095                           | 9.760          | -7.796                           | 232.335                                |
| Recursos destinados à Educação        | 1.491                       | 43.561                            | 34.578         | -33.087                          | 8.983                                  |
| Recursos dos Fundos dos Poderes       | 699                         | 21.185                            | 2.357          | -1.659                           | 18.828                                 |
| Recursos destinados ao RPPS           | 4.188                       | 4.960.389                         | 15.124         | -10.936                          | 4.945.265                              |
| Recursos destinados à Saúde           | 6.438                       | 156.423                           | 34.295         | -27.857                          | 122.128                                |
| Recursos de Convênios e Outros        | 287                         | 394.252                           | 3.144          | -2.857                           | 391.108                                |
| Royalties Mineral, Hídrico e Petróleo | -                           | 2.662                             | 43.914         | -43.914                          | -41.252                                |
| <b>Total</b>                          | <b>116.996</b>              | <b>6.360.260</b>                  | <b>553.786</b> | <b>-436.790</b>                  | <b>5.806.474</b>                       |

Fonte: Siafem, 2018-2019

Se considerarmos que todas as despesas de exercícios anteriores em 2019 tiveram fatos geradores ocorridos em 2018, constata-se que nesse ano (2018) não havia dotação suficiente para apropriação das despesas no exercício próprio em que incorreram, já que a disponibilidade de crédito ao final de 2018 totalizou R\$116 milhões e foram liquidadas despesas em DEA no exercício seguinte no montante de R\$553,7 milhões, ficando R\$436,7 milhões de despesas desprovidas de orçamento, em todas as fontes de recursos, com exceção da fonte vinculada “Outras destinações de recursos”. Por outro lado, a tabela demonstra a cobertura de disponibilidade financeira em todas as fontes de recursos, com algumas exceções: “Recursos arrecadados Adm. Indireta” e “Royalties mineral, hídrico e Petróleo”.

Nas análises constantes nos relatórios pretéritos, as recomendações focaram no aperfeiçoamento dos controles na apropriação dessas despesas. Apesar da diminuição do volume de pagamentos de DEA ao longo dos últimos 5 exercícios financeiros, necessita-se identificar os principais riscos ao cumprimento do art. 37 da Lei nº 4.320/1964, principalmente os órgãos e entidades da Administração Pública estadual que destinaram um volume considerável de seus orçamentos ao atendimento de DEA.

Tal análise de riscos deve abarcar, obrigatoriamente, os principais fatores que levam a realização de DEA nos grupos de despesas de custeio (Outras Despesas Correntes) e no de pessoal e encargos sociais, pois foram os que mais contribuíram para o montante pago em 2019. Adicionalmente, cabe reforçar e uniformizar procedimentos para a correta apropriação da competência de DEA.

A análise do tratamento das despesas de exercícios anteriores é essencial para manter a autonomia orçamentária, não comprometendo a execução do exercício corrente com despesas de períodos passados, ou mesmo, assumir compromissos sem suporte financeiro-orçamentário no presente para quitação nos orçamentos seguintes, comprometendo a capacidade do Estado de promover políticas públicas.

#### 3.4.3.5. Utilização dos Recursos Referentes à Taxa Mineral

Instituída pela Lei estadual nº 7.591/2011 e regulamentada pelo Decreto estadual nº 386/2012, a Taxa de Controle, Acompanhamento e Fiscalização das Atividades de Pesquisa, Lavra, Exploração e Aproveitamento de Recursos Minerários (TFRM) tem como fato gerador o exercício regular do poder de polícia conferido ao

Estado sobre a atividade de pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento, realizada no Estado, sobre os recursos minerários.

O poder de polícia é de competência da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Mineração e Energia (Sedeme), com apoio operacional da Secretaria do Estado da Fazenda (Sefa), Secretaria de Meio Ambiente (Semas) e Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Educação Técnica e Tecnológica (Sectet), e consiste em planejar, executar, controlar e avaliar ações setoriais relativas à utilização de recursos minerais, à gestão e ao desenvolvimento da produção, distribuição e comércio de bens minerais, além de registrar e controlar as outorgas e controlar e fiscalizar as atividades de pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerários.

**Tabela 3.47** – Receita x despesa com a TFRM – 2017-2019.

(Em R\$ milhares)

| Exercício         | 2017           | 2018           | 2019          | Var. %        | Var. %        |
|-------------------|----------------|----------------|---------------|---------------|---------------|
|                   |                |                |               | 2018/2017     | 2019/2018     |
| Receita Realizada | 535.046        | 534.383        | 521.923       | -0,12         | -2,33         |
| Despesa Executada | 220.748        | 397.828        | 441.795       | 80,22         | 11,05         |
| <b>Superávit</b>  | <b>314.298</b> | <b>136.555</b> | <b>80.128</b> | <b>-56,55</b> | <b>-41,32</b> |

Fonte: Siafem, 2017-2019

A arrecadação dos recursos da TFRM, em 2019, totalizou R\$521,9 milhões, mantendo a média na série histórica, apresentando redução de 2,33% em relação ao exercício anterior, cuja receita também apresentou pequena queda de 0,12% frente a 2017.

Inversamente, as despesas cresceram no período analisado, as quais tiveram incremento de 80,22% em 2018, e 11,05% em 2019, equivalente à receita de R\$441,7 milhões. Em função da tendência de manutenção da média de arrecadação e do crescimento da despesa na série histórica, o superávit decresceu, registrando queda de 56,55%, em 2018, e 41,32% em 2019.

A execução da despesa com os recursos da Taxa Mineral 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, conforme demonstrado na tabela a seguir:

**Tabela 3.48** – Execução de despesas com recursos da TFRM por órgão – 2019.

(Em R\$ milhares)

| Órgão/Entidade/UG     | Poder de Polícia e Apoio | Despesa Processada | A.V. %        |
|-----------------------|--------------------------|--------------------|---------------|
| 1 Sefa                | Sim                      | 264.526            | 59,88         |
| 2 Setran              | Não                      | 93.930             | 21,26         |
| 3 Semas               | Sim                      | 45.946             | 10,40         |
| 4 Sectet              | Sim                      | 11.211             | 2,54          |
| 5 Sedop               | Não                      | 8.475              | 1,92          |
| 6 Sedeme              | Sim                      | 7.807              | 1,77          |
| 7 Encargos Sefa       | Não                      | 5.237              | 1,19          |
| 8 Polícia Civil       | Não                      | 1.759              | 0,40          |
| 9 CPC "Renato Chaves" | Não                      | 1.481              | 0,34          |
| 10 Susipe             | Não                      | 1.400              | 0,32          |
| 11 Emater             | Não                      | 22                 | 0,01          |
| <b>Total</b>          |                          | <b>441.795</b>     | <b>100,00</b> |

Fonte: Siafem, 2019

A Sedeme, como principal órgão responsável pelas atividades descritas na Lei nº 7.591/2011, executou somente 1,77% do total de despesas. A maior aplicação de recursos foi realizada pela Sefa com 59,88% do total dispendido com a receita proveniente da taxa, e, em seguida a Setran, com 21,26% dos recursos, alcançando o montante de R\$358,4 milhões, ou o equivalente a 81,14% do total de despesas executadas.

É importante destacar que a Setran, Sedop, Encargos Sefa, Polícia Civil, Instituto Renato Chaves, Susipe e Emater não possuem competência legal para o exercício do poder de polícia atrelado ao fato gerador da taxa, conforme dispõe a lei ordinária de criação da TFRM.

A próxima tabela apresenta os recursos da TFRM aplicados por ações de governo.

**Tabela 3.49** – Ranking das ações realizadas com recursos da TFRM – 2019.

| Projetos Atividades - Ações                                | (Em R\$ milhares)  |               |
|--|--------------------|---------------|
|  | Despesa Processada | A.V. %        |
| Operacionalização das ações de recursos humanos            | 304.293            | 68,88         |
| Conservação de rodovias                                    | 41.413             | 9,37          |
| Construção de pontes                                       | 20.558             | 4,65          |
| Recuperação de pontes                                      | 17.236             | 3,90          |
| Concessão de auxílio alimentação                           | 8.504              | 1,92          |
| Restauração de rodovias                                    | 5.507              | 1,25          |
| Contribuição ao programa de formação do patrimônio - Pasep | 5.237              | 1,19          |
| Construção de rodovias                                     | 4.633              | 1,05          |
| Reforma e adequação de infraestrutura aeroviária           | 4.584              | 1,04          |
| Implantação de educação tecnológica                        | 4.050              | 0,92          |
| Pavimentação, recuperação e drenagem de vias               | 4.007              | 0,91          |
| Gestão do Espaço São José Liberto – Polo Joalheiro         | 3.811              | 0,86          |
| Operacionalização das ações administrativas                | 3.516              | 0,80          |
| Gestão de tecnologia da informação e comunicação           | 3.290              | 0,74          |
| Gestão fazendária  | 3.173              | 0,72          |
| Construção de unidade habitacional                         | 2.142              | 0,48          |
| Construção de unidades prisionais                          | 1.752              | 0,40          |
| Realização de ações da polícia judiciária                  | 1.032              | 0,23          |
| Concessão de auxílio transporte                            | 962                | 0,22          |
| Realização de obras de abastecimento de água               | 874                | 0,20          |
| Apoio à construção e adequação de espaços                  | 822                | 0,19          |
| Macrodrenagem da bacia do Tucunduba                        | 278                | 0,06          |
| Apoio à verticalização das cadeias produtivas              | 89                 | 0,02          |
| Gestão das atividades de pesquisa, lavra e exploração      | 29                 | 0,01          |
| Apoio à verticalização da cadeia produtiva                 | 4                  | 0,00          |
| Desenvolvimento de competências e habilidades              | 1                  | 0,00          |
| <b>Total</b>   | <b>441.795</b>     | <b>100,00</b> |

Fonte: Siafem, 2019

A utilização dos recursos majoritariamente ocorreu na Operacionalização das Ações de Recursos Humanos, com 68,88% do total de recursos dispendidos. Em seguida, as ações de conservação de rodovias com 9,37%, e construção e recuperação de pontes com 8,55%.

Ao analisar a execução de recursos provenientes de TFRM por grupos de natureza da despesa, nota-se o seguinte comportamento nos últimos 3 exercícios:



**Tabela 3.50** – Execução das despesas com recursos da TFRM por grupo de natureza – 2019.  
(Em R\$ milhares)

| Grupo de Despesa           | 2017           | A.V. %        | 2018           | A.V. %        | 2019           | A.V. %        |
|----------------------------|----------------|---------------|----------------|---------------|----------------|---------------|
| Pessoal e encargos sociais | 5.044          | 2,28          | 4.745          | 1,19          | 302.538        | 68,48         |
| Outras despesas correntes  | 10.255         | 4,65          | 11.233         | 2,82          | 35.452         | 8,02          |
| Investimentos              | 205.450        | 93,07         | 370.272        | 93,07         | 103.805        | 23,50         |
| Inversões financeiras      | -              | 0,00          | 11.578         | 2,91          | -              | 0,00          |
| <b>Total</b>               | <b>220.748</b> | <b>100,00</b> | <b>397.828</b> | <b>100,00</b> | <b>441.795</b> | <b>100,00</b> |

Fonte: Siafem, 2019

Os recursos da Taxa, nos exercícios iniciais da série histórica, foram canalizados em volume substancial para investimentos (93,07% em 2017 e 2018), porém em 2019 essas receitas foram direcionadas em maior volume para pessoal e encargos sociais, cujos gastos consumiram 68,48% dos recursos, havendo, por conseguinte, declínio dos dispêndios em investimentos, os quais equivaleram a 23,50% do montante aplicado.

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.

Frisa-se que a TFRM instituída no estado do Pará enfrenta Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN), sob nº 4.786, no Supremo Tribunal Federal (STF). Considerando que ainda está sendo discutida pelo Poder Judiciário em suas respectivas instâncias, este tópico do relatório limitou-se a demonstrar as despesas ocorridas no exercício 2019.

A análise das contas de governo, ressalta-se, não alcança os atos de responsabilidade dos ordenadores dos órgãos executores das despesas com recursos da TFRM, já que os mesmos são objeto de fiscalização e julgamento específico.

### 3.5. EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO DAS EMPRESAS CONTROLADAS NÃO DEPENDENTES

O Orçamento de Investimento das Empresas Controladas abrange os investimentos nas sociedades de economia mista em que o Estado, direta ou indiretamente, detém a maioria do capital social com direito a voto e que recebem recursos destinados exclusivamente para aumento de capital refletido na participação acionária. Nesse orçamento não estão computadas as entidades cujas programações constam integralmente dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

Para 2019, a Lei Orçamentária previu receitas e fixou despesas no total de R\$317,9 milhões para investimento nas Empresas Controladas. Desse valor, R\$174 milhões, correspondentes a 54,73% do total, são destinados a investimentos em projetos ou atividades com recursos de origem do Tesouro estadual (incluindo recursos oriundos da participação acionária do Estado, recursos de transferências de convênios e de operações de crédito do governo do Estado). O montante de R\$108,1 milhões refere-se a recursos próprios mediante previsão de receita operacional. Por fim, R\$35,7 milhões referem-se a recursos de outras fontes. Os valores estão detalhados por empresa, conforme tabela a seguir.

**Tabela 3.51** – Orçamento de Investimento das Empresas Controladas – 2019.

(Em R\$ milhares)

| Empresa      | Recursos do Tesouro | Recursos Próprios | Recursos de Outras Fontes | Total          | A.V. %        |
|--------------|---------------------|-------------------|---------------------------|----------------|---------------|
| Banpará      | -                   | 108.172           | 34.249                    | 142.422        | 44,80         |
| Cosanpa      | 173.291             | -                 | -                         | 173.291        | 54,51         |
| Gás do Para  | 510                 | -                 | 1.490                     | 2.000          | 0,63          |
| Cazbar       | 200                 | -                 | -                         | 200            | 0,06          |
| <b>Total</b> | <b>174.001</b>      | <b>108.172</b>    | <b>35.739</b>             | <b>317.913</b> | <b>100,00</b> |

Fonte: Orçamento de Investimento das Empresas/2019-Sepof

Verifica-se que 54,51% do orçamento de investimento correspondem à programação da Cosanpa, tendo como fonte exclusivamente recursos do tesouro. Em seguida, o Banpará possui 44,80% da programação custeada exclusivamente por recursos próprios e outras fontes. A Companhia de Gás do Pará e a Companhia Administrativa da Zona Processamento de Exportação – Barcarena somam 0,69% do orçamento.

Há de se ressaltar que são registradas no Siafem as programações apenas relativas ao uso dos recursos do tesouro, não sendo computados os valores relativos ao uso de recursos próprios e recursos de outras fontes, ainda que estes constem do Orçamento de Investimento. Dessa forma, a análise do uso de recursos próprios e de outras fontes na consecução das atividades e projetos orçados na LOA fica restrita às fiscalizações realizadas nas Contas de Gestão dos respectivos órgãos. Verifica-se que seria de boa medida a adoção de maior transparência quanto à movimentação dessa parte da programação, em especial no que diz respeito ao Banpará, vez que a integralidade de sua orçamentação é independente dos recursos do tesouro.

No que diz respeito à programação com os Recursos do Tesouro registrada no Siafem, a dotação inicial de R\$174 milhões foi suplementada no montante de R\$80,8 milhões, gerando a dotação atualizada de R\$254,8 milhões, englobando as programações das seguintes empresas controladas pelo Estado: Cosanpa, que atua na execução de ações de Saneamento Básico Urbano; Gás do Pará, no setor da Indústria; e Cazbar, na Promoção Comercial e Comércio Exterior.

A tabela, a seguir, demonstra os recursos financeiros transferidos pelo Estado às empresas controladas, bem como a participação de cada uma na composição do somatório dos gastos.

**Tabela 3.52** – Execução do Orçamento de Investimento das Empresas Controladas – 2019.

(Em R\$ milhares)

| Empresa      | Programa                       | Dotação Inicial (a) | Crédito Suplementado (b) | Dotação Atualizada (c) = a + b | Transferências Realizadas (d) | Execução % d / c | A.V. "d" %    |
|--------------|--------------------------------|---------------------|--------------------------|--------------------------------|-------------------------------|------------------|---------------|
| Cosanpa      | Saneamento Básico              | 173.291             | 80.778                   | 254.069                        | 227.941                       | 89,72            | 99,66         |
| Gás do Pará  | Infraestrutura e Logística     | 510                 | -                        | 510                            | 472                           | 92,5             | 0,21          |
| Cazbar       | Indústria, Comércio e Serviços | 200                 | 100                      | 300                            | 300                           | 100              | 0,13          |
| <b>Total</b> |                                | <b>174.001</b>      | <b>80.878</b>            | <b>254.879</b>                 | <b>228.713</b>                | <b>89,73</b>     | <b>100,00</b> |

Fonte: Orçamento de Investimento das Empresas / Siafem, 2019

O governo do Estado realizou transferências às empresas controladas no montante de R\$228,7 milhões, equivalente a 89,73% do total autorizado.

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).

Considerando que a quase totalidade dos recursos do tesouro aplicados no orçamento de investimento refere-se à Cosanpa, vale destacar alguns apontamentos sobre a programação orçada para essa empresa.

Observa-se que foram previstas três ações para a Cosanpa, em 2019: operacionalização das ações de saneamento; realização de obras de abastecimento de água; e realização de obras de esgotamento sanitário. As ações programadas na LOA são de conteúdo não descritivo, restringindo-se a especificar atividades genéricas realizadas pela companhia, como “ações de saneamento” e “realização de obras”.

Ademais, verifica-se que o estado do Pará ainda não possui um Plano Estadual de Saneamento para balizar sua orçamentação e gestão. Vale mencionar que este plano está previsto na Lei federal nº 11.445/2007, art. 9º, e na Lei estadual nº 7.731/2013, que dispõe sobre a Política Estadual de Saneamento Básico – PES e dá outras providências.

A legislação estadual foi fruto de recomendação deste Tribunal de Contas, no bojo do Processo nº 2010/52049-9, que trata da Auditoria Operacional acerca do sistema de abastecimento de água, cujo julgamento resultou na Resolução TCE nº 18.429/2013. Também consta do rol de recomendações a elaboração de plano para guiar as ações de saneamento básico no Estado. No entanto, apesar das recomendações, até a presente data o Plano Estadual de Saneamento ainda não foi concluído<sup>25</sup>. Dessa forma, mostra-se relevante que o governo do Estado dê continuidade à elaboração desse Plano, em cumprimento à Lei federal nº 11.445/2007 e à Lei estadual nº 7.731/2013, de forma que possa balizar com mais precisão o orçamento de investimento da Companhia de Saneamento do Pará, direcionando os Recursos do Tesouro estadual para ações planejadas em busca da universalização do acesso aos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário à população paraense.

Já no que diz respeito à gestão, há de se destacar que o Siafem registra apenas o valor transferido pela Secretaria de Estado da Fazenda às respectivas empresas, não sendo possível analisar quanto foi transferido para o cumprimento de cada atividade prevista no Orçamento de Investimento. Também não é possível visualizar no sistema como as empresas utilizaram os recursos transferidos, vez que fazem uso de sistemas contábeis diferenciados e seguem as normas das Sociedades por Ações (Lei nº 6.404/1973 e devidas atualizações).

Por conta disso, este Tribunal, no âmbito da Secretaria de Controle Externo, procedeu à Inspeção Ordinária na gestão de recursos financeiros da Cosanpa (Expediente nº 2019/07955-6) em 2019, cujo relatório técnico apontou que, de janeiro a julho de 2019, boa parte dos aportes realizados pelo Estado na 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 com suas despesas, bem como a dependência de recursos estaduais. Conforme aponta o tópico 4 – 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.

Diante dos mencionados achados, cujos apontamentos ainda serão objeto de apreciação em processo apartado, faz-se pertinente que o Poder Executivo estabeleça ações criteriosas de planejamento, acompanhamento e controle dos investimentos efetuados na Cosanpa, nos aspectos financeiros e operacionais, bem como seja dada ampla divulgação dos resultados dessas ações, proporcionando o controle social por meio da transparência das informações.

---

<sup>25</sup> Dissertação de Mestrado (NAEA/UFGA), defendida em setembro de 2018, levantou dados de que a elaboração deste Plano teve dificuldades por vários períodos de continuidades e descontinuidades administrativas da SEDOP de 2012 a 2018, responsável pelo convênio com a Universidade Federal do Pará (Grupo de Pesquisa Hidráulica e de Saneamento). Na época da pesquisa, 8 dos 9 volumes já estavam concluídos pela Universidade, com um volume a ser entregue, pendente por questões de repasse financeiro.

Ver: ELMESCANY, R. S. Análise dos estágios e propostas para a política pública de saneamento básico do estado do Pará. 307 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública. Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2018. Orientação de José Almir Rodrigues Pereira. Disponível em: < <http://repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/11131>>. Acesso em: 05 mai, 2020.



4.

## DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS



## 4. DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

A Lei Complementar nº 81/2012 (Lei Orgânica do TCE-PA), art. 30, § 1º, estabelece que a prestação de contas do governador do Estado consiste no Balanço Geral do Estado (BGE) e no Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo.

A prestação de contas deve observar as normas de contabilidade pública e os demonstrativos dispostos pela Lei nº 4.320/1964, a escrituração das contas públicas regradada pela Lei Complementar nº 101/2000, bem como o disposto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – 8ª edição, válido para o exercício de 2019.

O chefe do Poder Executivo elaborou e encaminhou a este Tribunal, os seguintes demonstrativos:

- Balanço Orçamentário;
- Balanço Financeiro;
- Balanço Patrimonial;
- Demonstração das Variações Patrimoniais;
- Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC); e
- Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL).

O Ato nº 63/2012 (RI do TCE-PA), art. 100, § 3º, I, dispõe que o relatório de análise das contas deve conter informações sobre a elaboração dos balanços, de conformidade com as legislações federal e estadual supletiva, e deve contemplar o exame da gestão orçamentária, patrimonial, financeira e fiscal do exercício, além de evidenciar adequadamente os resultados no balanço geral (art. 100, § 2º).

Assim sendo, serão utilizados quadros, gráficos, índices e quocientes, tendo como base normativa a 8ª edição do MCASP, mais especificamente, quanto às Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP), que tratam da padronização das Demonstrações Contábeis apresentadas pelos entes na divulgação das contas anuais, além da Lei federal nº 4.320/1964 e da LRF.

Analisa-se também as Demonstrações Contábeis das empresas controladas pelo estado do Pará, as quais, em virtude de administrarem recursos privados e públicos, devem seguir as orientações do MCASP, bem como da Lei federal nº 6.404/1976 e resoluções do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), que tratam das sociedades por ações.

As Demonstrações Contábeis apresentadas nas análises, referentes a exercícios anteriores a 2019, apresentam-se em valores corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

Além disso, a exigência de padronização, estruturação, definição e publicação das demonstrações decorrem da evidenciação, análise e consolidação das contas públicas a nível nacional, em consonância com os ditames das regras de convergência e com o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP). Tal exigência aplica-se a todos os entes da federação, com a orientação da Secretaria do Tesouro Nacional.

Por fim, a análise abordará o cumprimento do previsto na portaria STN nº 548/2015 que trata do processo de convergência das instituições públicas às normas brasileiras de contabilidade aplicada ao setor público.

### 4.1. BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

De acordo com o art. 102 da Lei nº 4.320/1964 e art. 52, I e II, da LC nº 101/2000, o Balanço Orçamentário demonstra as receitas previstas e as despesas fixadas em confronto com as realizadas, permitindo, entre outras análises, verificar a existência de déficit, superávit ou equilíbrio na execução orçamentária em vista do que foi planejado.

No referido balanço são incluídas as informações da gestão orçamentária do estado do Pará concernentes aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, cujos valores estão líquidos das deduções relativas às restituições de impostos, às perdas nas aplicações financeiras do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e à contribuição do Estado para a formação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Fundeb).

Devem constar no Balanço Orçamentário, além dos elementos supracitados, os quadros de execução dos restos a pagar não processados e processados, segundo o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, 8ª edição.

Com base nos registros do Sistema Integrado de Administração Financeira de Estados e Municípios (Siafem) e orientações da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), apresentam-se, a seguir, os resultados da análise do Balanço Orçamentário estadual do exercício de 2019.

**Tabela 4.1 – Receitas e despesas orçamentárias – 2019.**

| (Em R\$ milhares)  |                   |
|--|-------------------|
| Receitas   | Valor             |
| <b>Previstas (I)</b>   | <b>25.545.197</b> |
| Adicional (II)   | 2.274.627         |
| Adicional Excesso  | 1.032.553         |
| Adicional Superávit  | 1.148.601         |
| Adicional Op. Crédito  | 93.474            |
| Previsão + Adicionais (III) = I + II                                 | 27.819.824        |
| Saldo dos Exercícios Anteriores usados para abertura de crédito (IV) | 1.148.601         |
| <b>Previsão Atualizada (V) = III - IV</b>                            | <b>26.671.223</b> |
| <b>Realizadas (VI)</b>   | <b>27.678.046</b> |
| <b>Excesso de arrecadação (VII) = VI - V</b>                         | <b>1.006.822</b>  |
| Despesas   |                   |
| <b>Dotação Inicial (VIII)</b>  | <b>25.545.197</b> |
| Alterações orçamentárias (IX)  | 2.274.627         |
| <b>Dotação Atualizada (X) = VIII + IX</b>                            | <b>27.819.824</b> |
| <b>Empenhadas (XI)</b>   | <b>26.056.217</b> |
| <b>Economia orçamentária (XII) = X - XI</b>                          | <b>1.763.607</b>  |
| <b>Superávit orçamentário (XIII) = VI - XI</b>                       | <b>1.621.829</b>  |

Fonte: Siafem, 2019

Importa mencionar que o saldo do exercício anterior utilizado para a abertura de créditos não pode ser evidenciado como receita realizada do exercício, em atendimento às normas da Secretaria do Tesouro Nacional<sup>26</sup>, já que já fora computado como receita do exercício anterior.

Assim sendo, confrontando-se o montante arrecadado (R\$27,6 bilhões) com a previsão atualizada da receita (R\$26,6 bilhões), já excluídos dessa previsão os créditos abertos por saldo de exercícios anteriores (R\$1,1 bilhão), verifica-se um excesso de arrecadação de R\$1 bilhão no exercício examinado.

No que se refere às despesas, os valores empenhados (R\$26 bilhões) foram menores que o montante autorizado para gastos (R\$27,8 bilhões), gerando uma economia orçamentária de R\$1,7 bilhão.

Da comparação entre as receitas arrecadadas (R\$27,6 bilhões) e as despesas empenhadas (R\$26 bilhões), resultou o superávit orçamentário de R\$1,6 bilhão no exercício de 2019.

<sup>26</sup> "O superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, embora seja uma das fontes possíveis para abertura de créditos adicionais, já foi computado como receita de exercícios anteriores e, por essa razão, não deve ser considerado entre as receitas do exercício atual, nem na previsão inicial, nem na previsão atualizada" (Manual de Demonstrativos Fiscais, 9ª Ed, 00.01.09 Conceitos Gerais).



Reforça-se que o superávit financeiro do exercício anterior utilizado para a abertura de crédito adicional não é considerado receita do exercício, por isso, a utilização dessa fonte para custear despesas do exercício pode impactar o resultado orçamentário.

Observa-se que, em 2019, as despesas empenhadas a conta do superávit financeiro do exercício anterior não afetaram o alcance do resultado orçamentário superavitário.

Esse resultado positivo (R\$1,6 bilhão) adveio do superávit do orçamento corrente (R\$3 bilhões) que cobriu o déficit do orçamento de capital (R\$1,4 bilhão), conforme demonstrado a seguir.

**Tabela 4.2** – Resultado da execução orçamentária – 2019.

| (Em R\$ milhares)                                     |                  |
|---|------------------|
| Especificação   | Valor            |
| Receitas Correntes (I)                                | 27.153.426       |
| Despesas Correntes (II)                               | 24.094.891       |
| <b>Superávit do Orçamento Corrente (III) = I - II</b> | <b>3.058.535</b> |
| Receitas de Capital (IV)                              | 524.619          |
| Despesas de Capital (V)                               | 1.961.325        |
| <b>Déficit do Orçamento de Capital (VI) = IV - V</b>  | <b>1.436.706</b> |
| <b>Resultado da Execução Orçamentária (III - VI)</b>  | <b>1.621.829</b> |

Fonte: Siafem, 2019

Em análise conjunta realizada nos dados relativos aos cinco últimos exercícios, observa-se que somente em 2018 o estado do Pará apresentou resultado orçamentário deficitário, retomando-se em 2019 o superávit proporcionado pelo aumento da receita arrecadada e pela pequena redução das despesas, conforme demonstrado a seguir.

**Tabela 4.3** – Resultado orçamentário – 2015-2019.

| (Em R\$ milhares)               |                |                  |                |                 |                  |
|---------------------------------|----------------|------------------|----------------|-----------------|------------------|
| Discriminação                   | 2015           | 2016             | 2017           | 2018            | 2019             |
| (+) Receita Arrecadada          | 25.122.029     | 25.163.869       | 25.022.834     | 25.931.508      | 27.678.046       |
| (-) Despesa Empenhada           | 24.617.895     | 23.934.988       | 24.384.099     | 26.544.222      | 26.056.217       |
| <b>= Resultado Orçamentário</b> | <b>504.134</b> | <b>1.228.882</b> | <b>638.735</b> | <b>-612.714</b> | <b>1.621.829</b> |

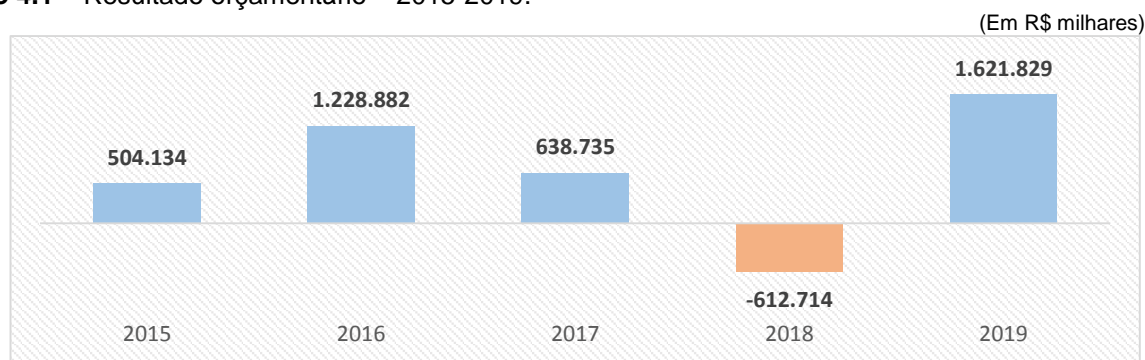
Fonte: Siafem, 2015-2019

Nota: Valores anteriores a 2019 atualizados monetariamente

Observa-se que 2019 apresenta o melhor resultado orçamentário dos últimos cinco anos, em decorrência da maior arrecadação da receita da série histórica.

Graficamente, o resultado orçamentário dos anos de 2015 a 2019 encontra-se apresentado na forma a seguir.

**Gráfico 4.1** – Resultado orçamentário – 2015-2019.



Fonte: Elaboração TCE-PA

Em relação às receitas, foi realizada análise dos Índices de Receita Própria (IRP) e de Autossuficiência da Receita Própria (IARP), ambos sugeridos pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

O IRP indica a capacidade de arrecadação do Estado, independente das transferências recebidas a qualquer título e das operações de crédito realizadas. Importa salientar que quanto mais próximo de 100 o índice apresentar-se, melhor a situação do Estado, pois demonstra a sua autossuficiência na arrecadação, sem a dependência de recursos captados de terceiros para a realização do plano de governo.

$$\text{IRP} = \frac{\text{Receita Orçamentária} - (\text{Transf.} + \text{Op. de Créd.})}{\text{Receita Orçamentária}} \times 100 = \frac{\text{R\$18,1 bilhões}}{\text{R\$27,6 bilhões}} \times 100 = \mathbf{65,70}$$

De acordo com o índice apurado, 65,70% do total da receita orçamentária é proveniente de receitas próprias do Estado e que sua dependência de recursos, por meio de transferências recebidas somadas às operações de crédito realizadas, é de 34,30%.

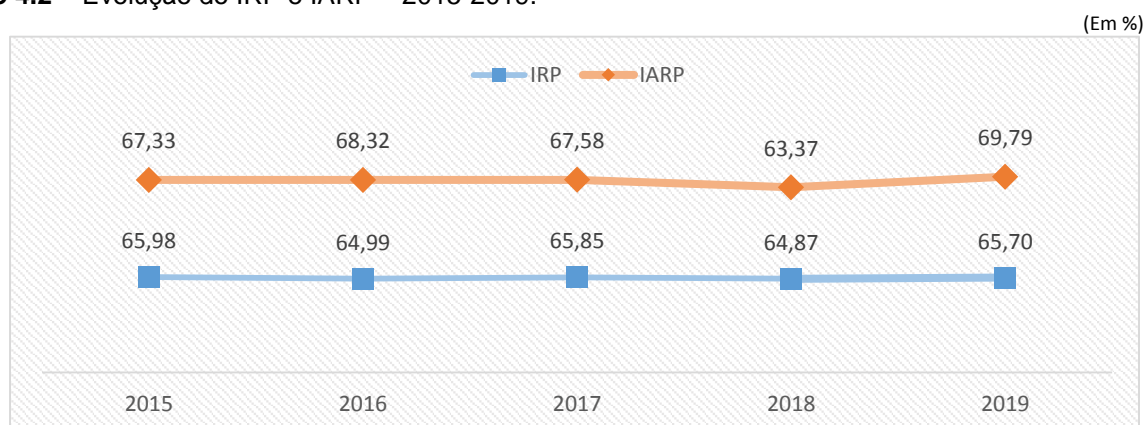
Já o IARP demonstra o quanto das despesas orçamentárias do Estado foi custeado por recursos próprios, como se calcula a seguir.

$$\text{IARP} = \frac{\text{Receita Orçamentária} - (\text{Transf.} + \text{Op. de Créd.})}{\text{Despesa Orçamentária}} \times 100 = \frac{\text{R\$18,1 bilhões}}{\text{R\$26 bilhões}} \times 100 = \mathbf{69,79}$$

O IARP evidencia que os recursos próprios arrecadados no exercício 2019 custearam 69,79% do total das despesas orçamentárias, ou seja, o Estado dependeu de fontes de terceiros (transferências ou operações de créditos e superávit de exercícios anteriores) para pagar em torno de 30,21% de suas despesas.

Como complemento à análise, demonstra-se no gráfico, a seguir, o comportamento dos índices IRP e IARP nos exercícios de 2015 a 2019.

**Gráfico 4.2 – Evolução do IRP e IARP – 2015-2019.**



Fonte: Siafem, 2015-2019

Do exposto, é possível inferir que de 2015 a 2019 o Estado do Pará apresentou certa estabilidade em relação à capacidade de arrecadação, conforme os resultados do índice IRP, mas apresentou também diminuição da dependência de recursos de terceiros para o pagamento de suas despesas orçamentárias em 2019, sendo o melhor resultado no IARP dos últimos 5 anos, melhoria essa observada após certa estabilidade no período de 2015 a 2017 e queda em 2018.

A respeito dos restos a pagar processados e não processados que compõem o Balanço Orçamentário, cabe destacar os seguintes dados:

**Tabela 4.4** – Demonstrativo de restos a pagar – 2019.

(Em R\$ milhares)

| Categoria Econômica | Inscritos em Exercícios Anteriores | Inscritos em 2018 | A.V. %     | Pagos          | A.V. %     | Cancelados    | A.V. %     | Saldo        |
|---------------------|------------------------------------|-------------------|------------|----------------|------------|---------------|------------|--------------|
| Despesas Correntes  | 2.448                              | 190.191           | 88         | 169.493        | 90         | 17.599        | 73         | 5.547        |
| Despesas de Capital | 585                                | 26.678            | 12         | 19.684         | 10         | 6.632         | 27         | 947          |
| <b>Total</b>        | <b>3.033</b>                       | <b>216.869</b>    | <b>100</b> | <b>189.177</b> | <b>100</b> | <b>24.231</b> | <b>100</b> | <b>6.494</b> |

Fonte: Siafem, 2019

Conforme os dados apresentados, o estado do Pará inscreveu em restos a pagar o montante de R\$216,8 milhões no ano de 2018 e R\$3 milhões em exercícios anteriores, totalizando R\$219,9 milhões inscritos em restos a pagar. Dos valores inscritos, foi pago, em 2019, o montante de R\$189,1 milhões, sendo cancelados R\$24,2 milhões, restando R\$6,4 milhões como saldo de obrigações a pagar, que constituem os restos a pagar não quitados, mas que ainda permanecem vigentes como obrigações com terceiros e, por isso, devem constar no passivo até a sua regular liquidação ou prescrição.

No que tange ao cancelamento de restos a pagar, no montante de R\$24,2 milhões, no exercício de 2019, verificou-se no Demonstrativo dos Restos a Pagar por Poder e Órgão, disponível no site da Secretaria de Estado da Fazenda (Sefa) que essa prática é frequente entre os órgãos do Poder Executivo estadual, destacando-se, por volume de recursos, o Instituto de Assistência dos Servidores do Estado do Pará, a Secretaria de Estado da Fazenda e a Secretaria de Estado de Transportes, que cancelaram R\$9,4 milhões, R\$4,4 milhões e R\$5,1 milhões, respectivamente.

Por fim, salienta-se que a análise isolada do Balanço Orçamentário não permite obter conclusões definitivas sobre a eficiência na gestão fiscal, já que devem ser analisadas conjuntamente às metas de resultado primário, nominal e montante da dívida consolidada líquida previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme preceitua a Secretaria do Tesouro Nacional.

## 4.2. BALANÇO FINANCEIRO

Conforme preceitua a Lei Federal nº 4.320/1964, em seu art. 103, o Balanço Financeiro demonstra as receitas e despesas orçamentárias, bem como os recebimentos e pagamentos de natureza extraorçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior e os que se transferem para o exercício seguinte.

Por certo, devem constar nesse demonstrativo as seções de ingressos e dispêndios que apresentam: a receita orçamentária realizada e a despesa orçamentária executada, por fonte/destinação de recurso, discriminando as ordinárias e as vinculadas; os recebimentos e os pagamentos extraorçamentários; as transferências financeiras recebidas e concedidas, decorrentes ou independentes da execução orçamentária, destacando os aportes de recursos para o RPPS; e o saldo em espécie do exercício anterior e para o exercício seguinte (MCASP, 8ª Edição).

Nesse contexto, o Balanço Financeiro foi analisado de acordo com as técnicas previstas no MCASP e na teoria contábil.

Preliminarmente será realizada uma abordagem geral das receitas e despesas orçamentárias e dos ingressos e dispêndios extraorçamentários por meio das informações consolidadas, em seguida, será feita a apuração do fluxo de caixa real, análise dos coeficientes financeiros da execução orçamentária e extraorçamentária. Será ainda efetuada análise comparativa dos resultados financeiros nos cinco últimos exercícios, e por fim, a disponibilidade financeira inicial do exercício de 2020 será apurada.

Demonstram-se, a seguir, os resultados obtidos a partir dos dados coletados do Siafem, referentes aos anos de 2018 e 2019 para fins de análise comparativa.

**Tabela 4.5 – Balanço Financeiro consolidado – 2018-2019.**

(Em R\$ milhares)

| Ingressos                            |                   |                   | Dispêndios                              |                   |                   |
|--------------------------------------|-------------------|-------------------|---|-------------------|-------------------|
| Especificação                        | Exercício 2018    | Exercício 2019    | Especificação                           | Exercício 2018    | Exercício 2019    |
| Receita Orçamentária (I)             | 25.931.508        | 27.678.046        | Despesa Orçamentária (VI)               | 26.544.222        | 26.056.217        |
| Ordinária                            | 15.089.419        | 16.432.300        | Ordinária                               | 15.616.029        | 16.012.666        |
| Vinculada                            | 10.842.089        | 11.245.745        | Vinculada                               | 10.928.193        | 10.043.551        |
| Transf. Financ. Recebidas (II)       | 26.149.040        | 26.640.332        | Transf. Financ. Concedidas (VII)        | 26.149.040        | 26.640.332        |
| Receb. Extraorçamentários (III)      | 42.964.091        | 41.530.351        | Pag. Extraorçamentários (VIII)          | 43.241.883        | 41.745.076        |
| Saldo do exercício anterior (IV)     | 2.922.132         | 1.947.755         | Saldo p/ o exercício seguinte (IX)      | 2.031.626         | 3.354.859         |
| <b>TOTAL (V) = I + II + III + IV</b> | <b>97.966.771</b> | <b>97.796.485</b> | <b>TOTAL (X) = VI + VII + VIII + IX</b> | <b>97.966.771</b> | <b>97.796.485</b> |

Fonte: Siafem, 2018-2019

Nota: Valores de 2018 atualizados monetariamente

Conforme os dados do Balanço Financeiro, a movimentação financeira do exercício de 2019, no montante de R\$97,7 bilhões, foi comparativamente menor que a movimentação de 2018 (R\$97,9 bilhões).

A segregação do Balanço Financeiro por destinação de recursos (ordinária e vinculada) permite evidenciar a origem e a aplicação dos recursos financeiros, interligando as receitas e as despesas orçamentárias a sua vinculação legal. Além disso, quando ocorre a realização da receita orçamentária, destaca-se a finalidade específica para a futura aplicação dos recursos públicos. Quanto às despesas, a sua execução orçamentária indica a finalidade específica da efetiva aplicação dos recursos (MCASP, 8ª Edição).

O Balanço Financeiro do estado do Pará demonstra que as receitas ordinárias, ou seja, aquelas que não possuem vinculação legal, foram superiores às despesas ordinárias em R\$419,6 milhões. Em relação às despesas vinculadas, a mesma situação foi observada, visto que os dispêndios foram inferiores aos ingressos vinculados em R\$1,2 bilhão. Da conjugação desses resultados, depreende-se que o estado do Pará obteve resultado financeiro de execução orçamentária superavitário em R\$1,6 bilhão, sendo 25,87% relacionados aos recursos ordinários e 74,13% aos recursos vinculados.

Efetua-se, a seguir, a apuração do Fluxo de Caixa Real, que evidencia as efetivas movimentações financeiras relacionadas com o resultado financeiro do exercício, desconsiderando os valores referentes às transferências financeiras recebidas e concedidas, excluindo-se do montante dos recebimentos orçamentários os valores dos restos a pagar inscritos no exercício. Nos recebimentos extraorçamentários, foram subtraídos os valores de receita financeira diferida e os restos a pagar, e nos pagamentos extraorçamentários foi deduzida somente a despesa financeira diferida, alcançando o seguinte resultado.

**Tabela 4.6 – Fluxo de Caixa real – 2019.**

(Em R\$ milhares)

| Fluxo de Caixa Real   | Valor            |
|---|------------------|
| Receita Orçamentária (I)  | 27.678.046       |
| Dispêndios Orçamentários Pagos - Regime de Caixa (II)                   | 25.755.534       |
| <b>Resultado Financeiro da Execução Orçamentária (III) = I - II</b>     | <b>1.922.512</b> |
| Recebimentos Extraorçamentários (IV)                                    | 20.485.473       |
| Pagamentos Extraorçamentários (V)                                       | 21.000.881       |
| <b>Resultado Financeiro da Execução Extraorçamentária (VI) = IV - V</b> | <b>-515.408</b>  |
| <b>Resultado Financeiro do Exercício (VII) = III + VI</b>               | <b>1.407.104</b> |

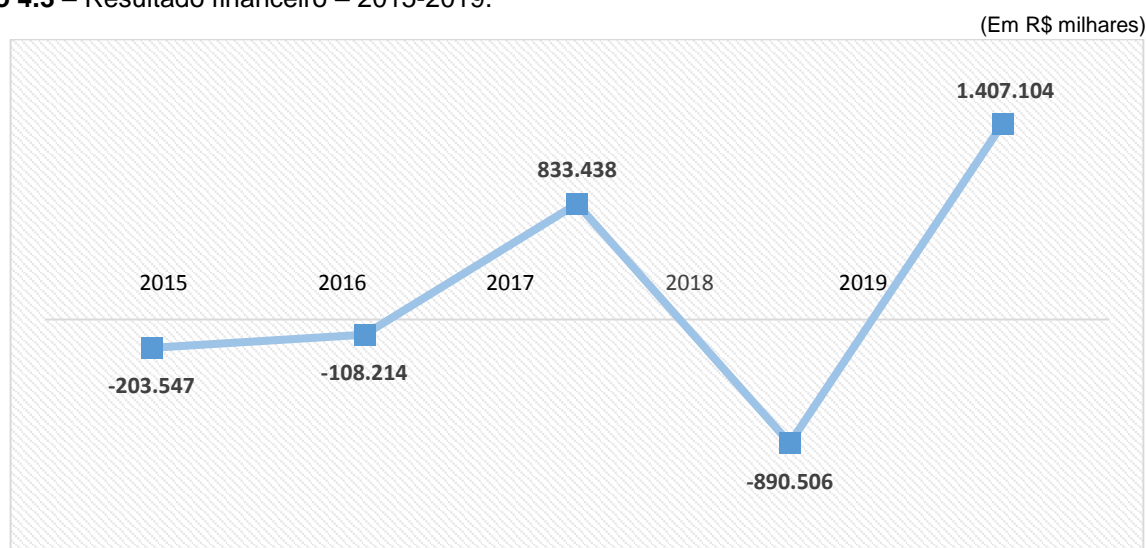
Fonte: Siafem, 2019

A apuração demonstra que os ingressos orçamentários recebidos pelo Estado foram superiores aos dispêndios orçamentários efetivamente pagos, no montante de R\$1,9 bilhão. Por outro lado, os pagamentos extraorçamentários suplantaram os recebimentos extraorçamentários, ocasionando um déficit correspondente a R\$515,4 milhões. Da conjugação dos resultados financeiros da execução orçamentária e extraorçamentária, originou o resultado financeiro superavitário de R\$1,4 bilhão.

Destaca-se que, de acordo com o MCASP 8ª Edição, “o resultado financeiro do exercício não deve ser confundido com o superávit ou déficit financeiro do exercício apurado no Balanço Patrimonial”. A variação positiva ou negativa não significa bom ou mau desempenho e sua análise deve ser feita em conjunto com o Balanço Patrimonial, conforme respectivo subtópico neste relatório.

Considerando a variação do resultado financeiro nos últimos cinco anos, o gráfico a seguir demonstra que no exercício de 2019 houve uma oscilação positiva nesse índice, revertendo a variação deficitária em 2018.

**Gráfico 4.3 – Resultado financeiro – 2015-2019.**



Fonte: Siafem, 2015-2019

Nota: Valores anteriores a 2019 atualizados monetariamente

Faz-se necessário frisar que 2019 foi o ano que apresentou maior resultado dentre os exercícios analisados na série histórica, com o melhor desempenho financeiro dos últimos cinco anos. Desse modo, verifica-se um aumento de 258,01% no resultado financeiro de 2019 quando comparado a 2018, ocasionado principalmente pelo resultado superavitário do orçamento do exercício em análise.

A análise do resultado financeiro é complementada por meio do cálculo do Coeficiente Financeiro Orçamentário (CFO) e do Coeficiente Financeiro Extraorçamentário (CFE), provenientes da execução orçamentária e extraorçamentária, obtendo-se o seguinte.

$$\text{CFO} = \frac{\text{Receita Orçamentária}}{\text{Despesa Orçamentária}} = \frac{\text{R\$27,6 bilhões}}{\text{R\$26 bilhões}} = 1,0622$$

$$\text{CFE} = \frac{\text{Recebimentos Extraorçamentários}}{\text{Pagamentos Extraorçamentários}} = \frac{\text{R\$41,5 bilhões}}{\text{R\$41,7 bilhões}} = 0,9949$$

De acordo com o resultado do Coeficiente Financeiro Orçamentário, as receitas orçamentárias excederam em 6,22% as despesas orçamentárias, ou seja, para cada R\$1 de despesa orçamentária o Estado apresentou R\$1,06 de receita equivalente.

Quanto ao Coeficiente Financeiro Extraorçamentário, este indicou que os pagamentos financeiros de natureza extraorçamentária ultrapassaram em 1% os recebimentos extraorçamentários, isto é, o Estado efetuou pagamentos extraorçamentários além dos recebimentos correspondentes, na ordem de R\$1 para cada R\$0,99 recebido.

Em relação à disponibilidade de recursos em caixa, observa-se o demonstrado a seguir:

**Tabela 4.7 – Disponibilidade do exercício – 2019.**

(Em R\$ milhares)

| Disponibilidade   | Valor            | A.V. %        |
|---|------------------|---------------|
| <b>Caixa e Equivalente de Caixa Inicial</b>                     | <b>1.811.624</b> | <b>100,00</b> |
| (+) Depósitos Restituíveis e Val. Vinculados Exercício Anterior | 136.131          | 7,51          |
| (+) Superávit Financeiro do Exercício                           | 1.407.104        | 77,67         |
| (-) Depósitos Restituíveis e Val. Vinculados Exercício Seguinte | 358.683          | 19,80         |
| <b>= Caixa e Equivalente de Caixa Final</b>                     | <b>2.996.176</b> | <b>165,39</b> |

Fonte: Siafem, 2019

Os dados revelam que o resultado superavitário de R\$1,4 bilhão, 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 em caixa.

Importa salientar que, em pesquisa realizada na conta contábil 113510000 (depósitos restituíveis e valores vinculados) do Siafem, foi possível constatar que 99,6% do valor que perfaz os depósitos restituíveis e valores vinculados é proveniente dos depósitos judiciais, restando 0,4% de depósitos ou cauções relativos a contratos ou convenções.

Por fim, é oportuno destacar que o resultado superavitário de R\$1,4 bilhão, evidenciado ao norte, é derivado quase em sua totalidade da administração direta (R\$1,1 bilhão), seguido das autarquias (R\$120 milhões) e dos fundos (R\$109 milhões), que juntos chegam ao percentual de 98,74% do superávit apurado. De igual modo, os outros tipos de administração, quais sejam, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, apresentaram resultado superavitário, porém, pouco expressivo em relação ao montante, somando juntos 1,26% do resultado financeiro.

### 4.3. BALANÇO PATRIMONIAL

O Balanço Patrimonial evidencia, qualitativa e quantitativamente, a situação patrimonial da entidade por meio de contas representativas do patrimônio, bem como os atos potenciais que podem afetar o patrimônio (STN, 2015).

A classificação do ativo e do passivo do Balanço Patrimonial considera a segregação em “circulante” e “não circulante”, com base em seus atributos de conversibilidade e exigibilidade, conforme disposto na NBC T 16.6 – Demonstrações Contábeis. A Lei nº 4.320/1964, por sua vez, confere viés orçamentário ao Balanço Patrimonial ao separar o ativo e o passivo em dois grupos, financeiro e permanente, em função da dependência ou não de autorização legislativa ou orçamentária para realização dos itens que o compõem.

O quadro seguinte demonstra, de forma sintética, o Balanço Patrimonial do Estado, exercícios 2018 e 2019.

**Quadro 4.1 – Balanço Patrimonial sintético – 2018-2019.**

(Em R\$ milhares)

| Ativo                                   | 2018              | 2019              | Passivo                                 | 2018              | 2019              |
|---|-------------------|-------------------|---|-------------------|-------------------|
| <b>Ativo Circulante</b>                 | <b>8.705.490</b>  | <b>10.560.152</b> | <b>Passivo Circulante</b>               | <b>1.380.950</b>  | <b>1.671.572</b>  |
| Caixa e Equivalentes de Caixa           | 1.889.633         | 2.996.176         | Obrig. Trab. Previd. e Assist. a Pg     | 262.451           | 237.041           |
| Créditos a Curto Prazo                  | 267.316           | 307.782           | Emp. e finan. a curto prazo             | 557.642           | 627.183           |
| Demais Créditos e Valores a Curto Prazo | 1.217.560         | 1.555.948         | Fornecedores e Contas a Pagar           | 119.489           | 210.051           |
| Investimentos e Apl. Temp.              | 5.033.179         | 5.334.237         | Obrigações Fiscais a Curto Prazo        | 20.943            | 23.795            |
| Estoques                                | 289.665           | 356.379           | Obrig. de Repart. Outros Entes          | 12.113            | 17.072            |
| VPDs pagas antecipadamente              | 8.136             | 9.630             | Provisões de Curto Prazo                | 10.090            | 12.223            |
|   |                   |                   | Demais Obrigações a Curto Prazo         | 398.223           | 544.205           |
|   |                   |                   |   |                   |                   |
| <b>Ativo Não Circulante</b>             | <b>13.516.032</b> | <b>14.182.784</b> | <b>Passivo Não Circulante</b>           | <b>5.466.888</b>  | <b>5.267.436</b>  |
| Ativo Realizável a Longo Prazo          | 246.504           | 156.054           | Obrig. Trab., Prev. e Assist. a Pg a LP | 177.153           | 134.387           |
| Investimentos                           | 1.860.110         | 1.987.514         | Empréstimos e Financiamentos a LP       | 3.571.082         | 3.526.794         |
| Imobilizado                             | 11.407.294        | 12.037.037        | Obrigações Fiscais a Longo Prazo        | 60.000            | 63.311            |
| Bens Móveis                             | 3.313.774         | 3.211.660         | Provisões de Longo Prazo                | 1.169.550         | 758.728           |
| (-) Depr./Amort./Exau Acum.             | 1.463.485         | 1.549.955         | Demais Obrigações a Longo Prazo         | 489.102           | 784.217           |
| (-) Redução ao Valor Recuperável        | 100               | 96                | <b>Total do Passivo Exigível</b>        | <b>6.847.838</b>  | <b>6.939.008</b>  |
| Bens Imóveis                            | 9.557.348         | 10.389.038        |   |                   |                   |
| (-) Depr./Amort./Exau Acum.             | 243               | 13.610            | <b>Patrimônio Líquido</b>               | <b>15.373.685</b> | <b>17.803.928</b> |
| Intangível                              | 2.124             | 2.178             | Patrimônio Social e Capital Social      | 145.745           | 153.194           |
|   |                   |                   | Adiant. p/ Futuro Aumento de Capital    | 9.237             | 0                 |
|   |                   |                   | Reservas de Capital                     | 15.389            | 14.754            |
|   |                   |                   | Ajustes de Avaliação Patrimonial        | 24.981            | 23.950            |
|   |                   |                   | Reservas de Lucros                      | 4.688             | 4.536             |
|   |                   |                   | Resultados Acumulados                   | 15.173.643        | 17.607.493        |
|   |                   |                   |   |                   |                   |
| <b>Total do Ativo</b>                   | <b>22.221.522</b> | <b>24.742.935</b> | <b>Total do Passivo e PL</b>            | <b>22.221.522</b> | <b>24.742.935</b> |
| Ativo Financeiro                        | 7.250.129         | 8.846.466         | Passivo Financeiro                      | 615.993           | 840.255           |
| Ativo Permanente                        | 14.971.394        | 15.896.470        | Passivo Permanente                      | 6.231.844         | 6.098.752         |
| <b>Total do Ativo</b>                   | <b>22.221.522</b> | <b>24.742.935</b> | <b>Total do Passivo</b>                 | <b>6.847.838</b>  | <b>6.939.008</b>  |
|   |                   |                   | <b>Saldo Patrimonial</b>                | <b>15.373.685</b> | <b>17.803.928</b> |

Fonte: Siafem, 2018-2019

Nota: Valores de 2018 atualizados monetariamente

Com base no Balanço Patrimonial do Estado de 2019, a presente análise objetiva: obter a representatividade percentual dos itens patrimoniais por meio da análise vertical; verificar a variação dos elementos patrimoniais através da análise horizontal; e identificar a situação financeira do Estado, por meio da análise por índices da situação financeira. Apresenta-se ainda a análise detalhada do imobilizado, dívida ativa e participação societária do Estado.

Como metodologia, realizou-se o processo de identificação, compilação e especificação de dados apresentados no Balanço Patrimonial. Na sequência foram aplicadas as técnicas de análise das demonstrações financeiras com vistas a avaliar a gestão econômico-financeira governamental e, posteriormente, efetuou-se análise de informações obtidas dentro dos critérios propostos pelo MCASP<sup>27</sup> e pela teoria contábil.

Realizando-se a análise da série histórica dos grupos do Balanço Patrimonial do Estado, considerando os últimos cinco anos, têm-se as seguintes representações.

<sup>27</sup> Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – 8ª edição – Secretaria do Tesouro Nacional

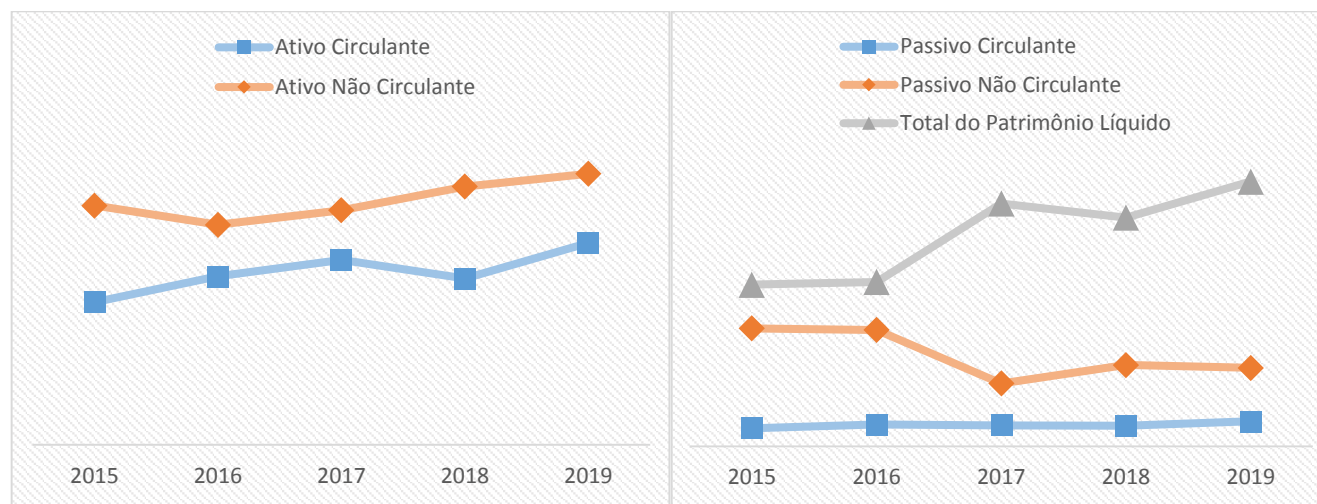
**Quadro 4.2 – Grupos do ativo e do passivo – 2015-2019.**

(Em R\$ milhares)

| Grupos                      | 2015       | 2016       | 2017       | 2018       | 2019       |
|-----------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Ativo Circulante            | 7.476.343  | 8.819.045  | 9.683.715  | 8.705.490  | 10.560.152 |
| Ativo Não Circulante        | 12.522.599 | 11.516.556 | 12.275.403 | 13.516.032 | 14.182.784 |
| Passivo Circulante          | 1.206.375  | 1.466.475  | 1.408.764  | 1.380.950  | 1.671.572  |
| Passivo Não Circulante      | 7.924.035  | 7.818.955  | 4.222.504  | 5.466.888  | 5.267.436  |
| Total do Patrimônio Líquido | 10.868.533 | 11.050.171 | 16.327.850 | 15.373.685 | 17.803.928 |

Fonte: Siafem, 2015-2019

Nota: Valores anteriores a 2019 atualizados monetariamente

**Gráfico 4.4 – Grupos do ativo e do passivo – 2015-2019.**

Fonte: Siafem, 2015-2019

Nota: Valores anteriores a 2019 atualizados monetariamente

Observa-se que o Estado vinha aumentando seu ativo circulante de 2015 a 2017. Em 2018, pelo uso dos recursos de caixa para a realização de obras públicas, houve redução desse grupo de contas. Já em 2019 houve uma recuperação do ativo circulante, que alcançou o maior valor nos últimos cinco anos, R\$10,5 bilhões.

O ativo não circulante decresceu em 2016, mas desde então vem aumentando. Assim, em 2019, alcançou o maior valor da série histórica: R\$14,1 bilhões.

Já no polo passivo, verificou-se que as obrigações de curto prazo do Estado (passivo circulante) tiveram variações bastante diferenciadas. Após o crescimento de 21,56% em 2016 e sucessivos decréscimos em 2017 (3,94%) e 2018 (1,97%), voltou a crescer em 2019 (21,05%).

O passivo não circulante sofreu oscilações, com queda de 2015 a 2017, discreta elevação em 2018, e uma pequena redução em 2019, chegando a R\$5,2 bilhões.

Já o patrimônio líquido tem demonstrado crescimento expressivo no período, com acréscimos em todos os exercícios, à exceção da queda em 2018, alcançando R\$17,8 bilhões em 2019, maior valor da série histórica.

Analisando-se mais detidamente as alterações entre 2018 e 2019, têm-se a seguinte tabela simplificada:



**Tabela 4.8** – Grupos do ativo, passivo e PL – 2018-2019.

(Em R\$ milhares)

| Grupos                           | 2018              | 2019              | Var %<br>2019/2018 | A.V. (%)<br>2018<br>(a) | A.V. (%)<br>2019<br>(b) | (b - a)<br>em ponto<br>percentual |
|----------------------------------|-------------------|-------------------|--------------------|-------------------------|-------------------------|-----------------------------------|
| Ativo Circulante                 | 8.705.490         | 10.560.152        | 21,30              | 39,18                   | 42,68                   | 3,50                              |
| Ativo Não Circulante             | 13.516.032        | 14.182.784        | 4,93               | 60,82                   | 57,32                   | -3,50                             |
| <b>Total do Ativo</b>            | <b>22.221.522</b> | <b>24.742.935</b> | <b>11,35</b>       | <b>100,00</b>           | <b>100,00</b>           | <b>0,00</b>                       |
| Passivo Circulante               | 1.380.950         | 1.671.572         | 21,05              | 6,21                    | 6,76                    | 0,54                              |
| Passivo Não Circulante           | 5.466.888         | 5.267.436         | -3,65              | 24,60                   | 21,29                   | -3,31                             |
| <b>Total do Passivo Exigível</b> | <b>6.847.838</b>  | <b>6.939.008</b>  | <b>1,33</b>        | <b>30,82</b>            | <b>28,04</b>            | <b>-2,77</b>                      |
| Total do Patrimônio Líquido      | 15.373.685        | 17.803.928        | 15,81              | 69,18                   | 71,96                   | 2,77                              |
| <b>Total do Passivo e PL</b>     | <b>22.221.522</b> | <b>24.742.935</b> | <b>11,35</b>       | <b>100,00</b>           | <b>100,00</b>           | <b>0,00</b>                       |

Fonte: Siafem, 2018-2019

Nota: Valores de 2018 atualizados monetariamente

Verifica-se que o patrimônio líquido teve acréscimo de 15,81%, tendo contribuído significativamente para isso a variação positiva ocorrida no ativo circulante (21,30%), que correspondeu a 42,68% do total do ativo. Esse aumento se deu, majoritariamente, em função do aumento de 58,56% dos valores de caixa e equivalente de caixa, que representam 28,37% do grupo, totalizando R\$2,9 bilhões em 2019. A conta mais representativa continuou sendo Investimentos e Aplicações a Curto Prazo, no montante de R\$5,3 bilhões, correspondente a 50,51% do total do ativo circulante, mas com o crescimento pouco expressivo de 5,98% em relação ao ano anterior.

O ativo não circulante teve acréscimo pouco significativo, 4,93% em relação ao ano anterior. O Imobilizado continuou sendo a conta mais representativa desse grupo, representando 84,87% do total, constituído de bens imóveis e bens móveis.

O passivo circulante apresentou crescimento de 21,05%, porém sua representatividade foi baixa dentre as classes credoras, de apenas 6,76% do total, correspondendo a R\$1,6 bilhão. Nesse grupo, o valor dos fornecedores e contas a pagar sofreu acréscimo de 75,79%, chegando a R\$210 milhões, representando 12,57% do grupo do passivo circulante. Houve aumento de 36,66% das demais obrigações a curto prazo, que em 2019 somaram R\$544,2 milhões, constituídos principalmente de valores restituíveis. Também se observa aumento de 12,47% nos empréstimos e financiamentos a curto prazo, decorrente da conjugação da redução de 18,45% dos empréstimos externos a pagar (R\$184,2 milhões) e do aumento de 40,27% dos empréstimos internos (R\$441,6 milhões).

Já o passivo não circulante, R\$5,2 bilhões, sofreu um pequeno decréscimo de 3,65% e representou 21,29% do total das classes credoras. É composto principalmente de empréstimos e financiamentos a longo prazo, os quais sofreram decréscimo de 1,24% no período e alcançaram, em 2019, R\$3,5 bilhões (sendo R\$2,6 bilhões internos e R\$917,8 milhões externos).

Também se nota o crescimento do patrimônio líquido na ordem de 15,81%, sendo esse o grupo mais representativo das contas credoras, totalizando 71,96% na análise vertical de 2019. Esse aumento se deu pelo expressivo crescimento dos resultados acumulados, que passaram de R\$15,1 bilhões a R\$17,6 bilhões no exercício, compondo 98,9% do PL.

A seguir, analisam-se os itens patrimoniais sob a ótica orçamentária nos anos de 2018 e 2019.

**Tabela 4.9 – Itens patrimoniais sob a ótica orçamentária – 2018-2019.**

(Em R\$ milhares)

| Subgrupo                             | 2018              | 2019              | Var. %<br>2019/2018 |
|--------------------------------------|-------------------|-------------------|---------------------|
| Ativo Financeiro (a)                 | 7.250.129         | 8.846.466         | 22,02               |
| Ativo Permanente (b)                 | 14.971.394        | 15.896.470        | 6,18                |
| <b>Total do Ativo (c) = a + b</b>    | <b>22.221.522</b> | <b>24.742.935</b> | <b>11,35</b>        |
| Passivo Financeiro (d)               | 615.993           | 840.255           | 36,41               |
| Passivo Permanente (e)               | 6.231.844         | 6.098.752         | -2,14               |
| <b>Total do Passivo (f) = d + e</b>  | <b>6.847.838</b>  | <b>6.939.008</b>  | <b>1,33</b>         |
| <b>Saldo Patrimonial (g) = c - f</b> | <b>15.373.685</b> | <b>17.803.928</b> | <b>15,81</b>        |

Fonte: Siafem, 2018-2019

Nota: Valores de 2018 atualizados monetariamente

De acordo com a tabela, verificou-se aumento do ativo financeiro (22,02%) e do passivo financeiro (36,41%). O ativo permanente teve aumento de 6,18%, enquanto que o passivo permanente reduziu 2,14%. O saldo patrimonial, que é a diferença entre ativo e passivo, alcançou R\$17,8 bilhões, demonstrando um acréscimo de 15,81% em relação ao ano anterior, equivalente à alteração do Patrimônio Líquido.

Quanto ao Superávit Financeiro do Balanço Patrimonial de 2019, foi apurado o montante de R\$8 bilhões, que, comparado a valores atualizados do exercício de 2018, revela aumento de 20,68%, conforme se depreende a seguir.

**Tabela 4.10 – Superávit financeiro – 2018-2019.**

(Em R\$ milhares)

| Subgrupo                             | 2018<br>(a)      | 2019<br>(b)      | Var. %<br>b / a |
|--------------------------------------|------------------|------------------|-----------------|
| Ativo Financeiro (I)                 | 7.250.129        | 8.846.466        | 22,02%          |
| Passivo Financeiro (II)              | 615.993          | 840.255          | 36,41%          |
| <b>Superávit Financeiro (I - II)</b> | <b>6.634.135</b> | <b>8.006.210</b> | <b>20,68%</b>   |

Fonte: Siafem, 2018-2019

Nota: Valores de 2018 atualizados monetariamente

Conforme registra o Balanço Patrimonial, o superávit financeiro foi formado pelas seguintes fontes de recursos.

**Tabela 4.11 – Superávit financeiro por fonte de recursos – 2019.**

(Em R\$ milhares)

| Fonte de recursos  | 2019             | A.V. %        |
|--|------------------|---------------|
| 01- Recursos Ordinários do Tesouro estadual                          | 546.352          | 6,82          |
| 02- Recursos Próprios Diretamente Arrec. pela Administração Indireta | 213.706          | 2,67          |
| 11- Recursos Vinculados à Educação                                   | 179.683          | 2,24          |
| 12- Recursos Vinculados à Saúde                                      | 209.753          | 2,62          |
| 13- Recursos Destinados à Previdência Social - RPPS                  | 5.532.531        | 69,10         |
| 14- Royalties Mineral, Hídrico e Petróleo                            | 15.260           | 0,19          |
| 15- Recursos Prov. de Transferências de Convênios e outros           | 380.992          | 4,76          |
| 16- Recursos Destinados a Fundos da Administração Direta             | 214.643          | 2,68          |
| 17- Recursos Destinados a Fundos da Administração Indireta           | 57.327           | 0,72          |
| 18- Recursos Destinados a Fundos dos Poderes                         | 33.860           | 0,42          |
| 19- Recursos Destinados a Operações de Crédito                       | 209.892          | 2,62          |
| 50- Outras Destinações de Recursos                                   | 412.211          | 5,15          |
| <b>Total das fontes de recursos</b>                                  | <b>8.006.210</b> | <b>100,00</b> |

Fonte: Siafem, 2019

O superávit financeiro apurado em Balanço Patrimonial do exercício, segundo a Lei federal nº 4.320/64, art. 43, I, é fonte de recurso para abertura de créditos suplementares e especiais no ano seguinte, porém cabe cautela quanto a essa fonte, pois no caso específico do estado do Pará, o superávit apurado é formado por cerca de 69,10% dos recursos destinados à previdência social – RPPS, ou seja, recurso vinculado e específico para determinada despesa pública. Dessa forma, os créditos abertos em 2020 devem observar os limites de abertura relativos a cada fonte vinculada específica, sendo apenas 6,82% do montante do superávit financeiro disponível para livre destinação.

Busca-se, em seguida, avaliar a situação financeira do Estado, por meio da análise dos índices de liquidez e endividamento.

Os Índices de Liquidez do Estado classificam-se em:

- Liquidez Corrente – resulta da relação entre o ativo circulante e o passivo circulante. Demonstra quanto a entidade poderá dispor em recursos a curto prazo (caixa, bancos, clientes, estoques, etc.) para pagar suas dívidas circulantes (fornecedores, empréstimos e financiamentos a curto prazo, contas a pagar, etc.), ou seja, também de curto prazo;
- Liquidez Seca - leva em consideração 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 Imediata - leva em consideração apenas as disponibilidades do ativo circulante, ou seja, caixa e equivalentes de caixa, em razão das dívidas circulantes;
- Liquidez Geral – indica se a situação financeira do Estado é suficiente para arcar com todas as obrigações, seja a curto ou longo prazo.

Os índices de Liquidez apurados em 2019 estão demonstrados na tabela a seguir.

**Tabela 4.12** – Índices de Liquidez – 2019.

| Especificação     | Fórmula  | Valores em R\$ milhares        | Índice |
|-------------------|--|--------------------------------|--------|
| Liquidez Corrente | $\frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}}$  | $\frac{10.560.152}{1.671.572}$ | 6,32   |
| Liquidez Seca     | $\frac{\text{Disponibilidades + Créd. a Curto Prazo}}{\text{Passivo Circulante}}$                      | $\frac{3.303.958}{1.671.572}$  | 1,98   |
| Liquidez Imediata | $\frac{\text{Disponibilidades}}{\text{Passivo Circulante}}$  | $\frac{2.996.176}{1.671.572}$  | 1,79   |
| Liquidez Geral    | $\frac{\text{Ativo Circulante + Realizável a LP}}{\text{Passivo Circulante + Passivo não Circulante}}$ | $\frac{10.716.206}{6.939.008}$ | 1,54   |

Fonte: Siafem, 2019

O resultado do Índice de Liquidez Corrente demonstra que o Estado, caso decidisse quitar todas suas dívidas a curto prazo, dispunha de cerca de seis vezes a quantia necessária em seus ativos circulantes.

Observa-se que o Estado também apresenta Liquidez Seca positiva, maior do que a necessária para quitação das obrigações, sem depender dos itens não monetários.

Já o Índice de Liquidez Imediata, ao relacionar as disponibilidades do ativo circulante com o passivo circulante, demonstrou que o Estado possui capacidade financeira para honrar imediatamente seus compromissos de curto prazo, contando apenas com os recursos disponíveis em caixa ou bancos, isto é, sem considerar a vinculação por fonte de recursos.

Por fim, de acordo com o Índice de Liquidez Geral, o resultado de 1,54 indica que o Estado, considerando todos os ativos realizáveis a curto e longo prazo, possui situação financeira suficiente para arcar com todas suas obrigações, seja a curto ou longo prazo.

A seguir apresenta-se um comparativo dos índices de liquidez apurados em 2018 e 2019.

**Tabela 4.13 – Índices de Liquidez – 2018-2019.**

| Especificação     | 2018 | 2019 | Var. (%) |
|-------------------|------|------|----------|
| Liquidez Corrente | 6,30 | 6,32 | 0,21     |
| Liquidez Seca     | 1,56 | 1,98 | 26,55    |
| Liquidez Imediata | 1,37 | 1,79 | 30,99    |
| Liquidez Geral    | 1,31 | 1,54 | 18,13    |

Fonte: Siafem, 2019

De acordo com a tabela, todos os índices de liquidez apresentaram melhoria em relação ao exercício anterior, em razão do crescimento de recursos de caixa e equivalentes de caixa. Destacou-se o Índice de Liquidez Imediata, que teve aumento de 30,99%.

Quanto ao endividamento, serão analisados três indicadores:

- Índice de Composição do Endividamento - representa o quanto do endividamento total corresponde a parcelas de curto prazo;
- Índice de Endividamento Geral - demonstra quanto do total das origens de recursos é advindo de terceiros;
- Índice de Solvência - expressa o grau de garantia que o Estado dispõe em ativos (totais) para pagamento total de suas dívidas.

Os índices apurados em 2019 acerca do endividamento do Estado constam da tabela a seguir.

**Tabela 4.14 – Índice de Endividamento do Estado – 2019.**

| Especificação               | Fórmula   | Valores em R\$ milhares        | Índice |
|-----------------------------|---|--------------------------------|--------|
| Composição do Endividamento | $\frac{\text{Passivo Circulante}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante}}$                             | $\frac{1.671.572}{6.939.008}$  | 0,24   |
| Endividamento Geral         | $\frac{\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante}}{\text{Passivo Total}}$                                  | $\frac{6.939.008}{24.742.935}$ | 0,28   |
| Solvência                   | $\frac{\text{Ativo Circulante} + \text{Ativo Não Circulante}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante}}$ | $\frac{24.742.935}{6.939.008}$ | 3,57   |

Fonte: Siafem, 2019

De acordo com a tabela, quanto à composição do endividamento, o Estado demonstrou que a maior concentração das suas dívidas é de longo prazo, visto que somente 24% das dívidas são de curto prazo.

O Índice de Endividamento Geral demonstrou que o passivo exigível correspondeu a 28% das origens de recursos, o que significa que a maior parte da estrutura de capital do Estado foi oriunda de seu próprio patrimônio líquido.

Pelo Índice de Solvência, observou-se que o ativo total do Estado se constituiu cerca de três vezes e meia o montante das obrigações. Isso significa que para cada R\$1,00 de dívida, o Estado possuía R\$3,57 de ativos. Ressalta-se que uma entidade é solvente quando está em condições de fazer frente a suas obrigações e ainda apresenta uma situação patrimonial que garanta sua sobrevivência no futuro.

Analisando-se esses quocientes de endividamento, em comparação com os apurados em 2018, tem-se a tabela a seguir.

**Tabela 4.15** – Índices de Composição do Endividamento, Endividamento Geral e de Solvência – 2018-2019.

| Especificação               | 2018 | 2019 | Var. % |
|-----------------------------|------|------|--------|
| Composição do Endividamento | 0,20 | 0,24 | 19,45  |
| Endividamento Geral         | 0,31 | 0,28 | -8,99  |
| Índice de Solvência         | 3,25 | 3,57 | 9,88   |

Fonte: Siafem, 2019

Observou-se que o Estado aumentou suas parcelas a curto prazo na composição do endividamento em 19,45%, em relação a 2018. Em contrapartida, o índice de Endividamento Geral diminuiu em 8,99%, pois o crescimento do passivo exigível ficou muito aquém do crescimento do total do passivo, o qual aumentou substancialmente pela elevação do patrimônio líquido. O índice de Solvência aumentou em 9,88%, proporcionado pela variação positiva dos ativos (11,35%) bem maior que a do passivo exigível (1,33%).

A seguir, apresenta-se o detalhamento acerca de itens do Ativo Não Circulante, quais sejam: Imobilizado, Dívida Ativa e Participações Societárias (registradas em Investimentos).

#### 4.3.1. Imobilizado

De acordo com a Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público nº 17, o ativo imobilizado é “o item tangível que: (a) é mantido para o uso na produção ou fornecimento de mercadorias ou serviços, para aluguel a terceiros, ou para fins administrativos; e (b) se espera utilizar por mais de um período”.

Segundo o Balanço Geral do Estado, os valores do imobilizado foram registrados pelos valores nominais atribuídos por ocasião de suas respectivas aquisições ou pelo custo de produção ou de construção, conforme preceitua o artigo 106, II, da Lei nº 4.320/64, e também foram registrados os valores redutores do imobilizado.

**Tabela 4.16** – Imobilizado – 2018-2019.

| Imobilizado                             | 2018              | 2019              | Var. %<br>2019/2018 | (Em R\$ milhares) |                |
|---|-------------------|-------------------|---------------------|-------------------|----------------|
|   |                   |                   |                     | A.V. %<br>2018    | A.V. %<br>2019 |
| Bens móveis                             | 3.313.774         | 3.211.660         | -3,08               | 29,05             | 26,68          |
| (-) Depr./Amort./Exaust./Red. Vlr. rec. | 1.463.586         | 1.550.052         | 5,91                | -12,83            | -12,88         |
| Bens Imóveis                            | 9.557.348         | 10.389.038        | 8,70                | 83,78             | 86,31          |
| (-) Depr./Amort./Exaust./Red. Vlr. rec. | 243               | 13.610            | 5.504,91            | 0,00              | -0,11          |
| <b>Total</b>                            | <b>11.407.294</b> | <b>12.037.037</b> | <b>5,52</b>         | <b>100,00</b>     | <b>100,00</b>  |

Fonte: Siafem, 2018-2019

Nota: valores de 2018 atualizados monetariamente

Deduzindo o valor da depreciação e/ou redução ao valor recuperável, verifica-se que a maior parte do Ativo Imobilizado do Estado foi composta de bens imóveis, que representou 86,20% do grupo em 2019. Comparado com 2018, esse grupo teve acréscimo de 8,56%, alcançando o valor de R\$10,3 bilhões. Já os bens móveis deduzida a depreciação, representaram 13,80% do imobilizado e tiveram decréscimo de 10,19% em relação a 2018, somando R\$1,6 bilhão.

Em razão de sua materialidade e relevância, detalham-se os bens imóveis nos anos de 2018 e 2019 para fins de comparação entre si.

**Tabela 4.17 – Bens imóveis – 2018-2019.**

| Detalhamento - Bens Imóveis                     | (Em R\$ milhares) |                   |                 |                |                |
|---|-------------------|-------------------|-----------------|----------------|----------------|
|   | 2018<br>(a)       | 2019<br>(b)       | Var. %<br>b / a | A.V. %<br>2018 | A.V. %<br>2019 |
| <b>Bens Imóveis em Andamento</b>                | <b>7.213.063</b>  | <b>7.760.185</b>  | <b>7,59</b>     | <b>75,47</b>   | <b>74,76</b>   |
| Obras em Andamento                              | 6.924.352         | 7.472.155         | 7,91            | 72,45          | <b>71,99</b>   |
| Obras em Andamento - Regime de exec. espec.     | 243.450           | 245.055           | 0,66            | 2,55           | <b>2,36</b>    |
| Estudos e Projetos                              | 45.262            | 42.974            | -5,05           | 0,47           | <b>0,41</b>    |
| <b>Bens de Uso Especial</b>                     | <b>2.249.157</b>  | <b>2.529.229</b>  | <b>12,45</b>    | <b>23,53</b>   | <b>24,37</b>   |
| Edifícios                                       | 2.188.793         | 2.265.547         | 3,51            | 22,90          | <b>21,83</b>   |
| Terrenos/Glebas                                 | 48.696            | 262.248           | 438,54          | 0,51           | <b>2,53</b>    |
| Imóveis Residenciais                            | 9.720             | 8.747             | -10,01          | 0,10           | <b>0,08</b>    |
| Imóveis Comerciais                              | 2.190             | 2.100             | -4,13           | 0,02           | <b>0,02</b>    |
| (-) Depreciação / Amort. Exhaust. Acm           | 243               | 9.413             | 3.776,27        | 0,00           | <b>0,09</b>    |
| <b>Instalações</b>                              | <b>79.115</b>     | <b>74.578</b>     | <b>-5,73</b>    | <b>0,83</b>    | <b>0,72</b>    |
| <b>Benfeitorias em Propriedade de Terceiros</b> | <b>12.384</b>     | <b>11.873</b>     | <b>-4,13</b>    | <b>0,13</b>    | <b>0,11</b>    |
| <b>Bens de Uso Comum do Povo</b>                | <b>3.224</b>      | <b>3.091</b>      | <b>-4,13</b>    | <b>0,03</b>    | <b>0,03</b>    |
| <b>Bens Dominicais</b>                          | <b>0</b>          | <b>514</b>        | <b>-</b>        | <b>0,00</b>    | <b>0,00</b>    |
| (-) Depreciação / Amort. Exhaust. Acm           | 0                 | 13                | -               | 0,00           | 0,00           |
| <b>Demais Bens Imóveis</b>                      | <b>162</b>        | <b>155</b>        | <b>-4,13</b>    | <b>0,00</b>    | <b>0,00</b>    |
| (-) Depreciação / Amort. Exhaust. Acm           |                   | 4.185             | -               | 0,00           | -0,04          |
| <b>Bens Imóveis</b>                             | <b>9.557.105</b>  | <b>10.379.626</b> | <b>8,61</b>     | <b>100,00</b>  | <b>100,00</b>  |

Fonte: Siafem, 2018-2019

Nota: Valores de 2018 atualizados monetariamente

Observa-se que os bens imóveis do Estado, compostos em grande parte por Bens Imóveis em Andamento (obras, estudos e projetos), representaram 74,76% do grupo e 7,59% de crescimento no período, atingindo R\$7,7 bilhões em 2019.

Os bens de uso especial, por sua vez, referem-se àqueles bens que se destinam à execução dos serviços administrativos e serviços públicos em geral, como exemplo: prédio onde esteja instalado hospital ou escola pública. Registrou-se, em 2019, R\$2,5 bilhões nessa categoria, dos quais a maior parte se refere a edifícios. Em comparação com 2018, observou-se aumento no valor registrado de terrenos e glebas de propriedade do governo do Estado.

Instalações, benfeitorias em propriedades de terceiros e bens de uso comum do povo (ruas e estradas, por exemplo), já representaram percentual bem menos significativo dos bens imóveis registrados. Ressalta-se que o reconhecimento e mensuração dos bens de infraestrutura tem prazo para execução até 01/01/2022, de acordo com o PIPCP, motivo pelo qual esse grupo de contas está, ainda, subavaliado em relação à materialidade real acerca do patrimônio estadual.

Há de se destacar, porém, que o prazo para execução do Plano de Implementação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP), no que diz respeito ao registro contábil dos bens móveis e imóveis, excetuando-se bens de infraestrutura e patrimônio cultural, passou a ser obrigatório para os Estados em 01/01/2019<sup>28</sup>. A adoção dos procedimentos contábeis patrimoniais provenientes do processo de convergência às normas brasileiras de contabilidade aplicadas ao setor público será tratada em tópico específico deste relatório.

Verificou-se também que o valor de depreciação registrado quanto aos demais bens imóveis (R\$4,1 milhões credores) superou o valor dos bens registrados. Quanto a isso, a Secretaria de Fazenda estadual esclareceu, por intermédio do Ofício nº 212/2020/GS/SEFA, que essa divergência ocorreu nos registros

<sup>28</sup> Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens móveis e imóveis; respectiva depreciação ou exaustão; reavaliação e redução ao valor recuperável (exceto bens do patrimônio cultural e de infraestrutura). Antes da Federação: DF e Estados. Preparação de sistemas e outras providências de implantação (até): 31/12/2018. Obrigatoriedade dos registros contábeis (a partir de): 01/01/2019 (PIPCP, p. 18).

contábeis da Fundação Cultural do Pará (FCP) e da Companhia de Desenvolvimento Econômico do Pará (Codec), e que no decorrer de 2020 serão providenciadas as correções devidas nas mencionadas rubricas.

A seguir, avaliam-se os indicadores relativos ao imobilizado, quais sejam: Índice de Imobilização do Patrimônio Líquido (IPL) e índice de Imobilização de Recursos Não Correntes (IRNC).

O índice de Imobilização do Patrimônio Líquido ou Grau de Imobilização (GI) indica quanto do patrimônio líquido foi investido em bens e direitos permanentes (investimentos, imobilizado, intangível). Já o Índice de Imobilização dos Recursos Não Correntes avalia o nível de imobilização em relação aos recursos próprios e de terceiros de longo prazo. O estado do Pará, em 2019, apresentou os seguintes índices.

**Tabela 4.18** – Apuração do IPL e IRNC – 2019.

| (Em R\$ milhares)                            |                   |
|--|-------------------|
| Apuração IPL e IRNC                          | Valor             |
| Imobilizado                                  | 12.037.037        |
| Investimentos                                | 1.987.514         |
| Intangível                                   | 2.178             |
| <b>Ativo Permanente - AP<sup>29</sup></b>    | <b>14.026.730</b> |
| <b>Total do Patrimônio Líquido - PL</b>      | <b>17.803.928</b> |
| <b>Total do Passivo Não Circulante - PNC</b> | <b>5.267.436</b>  |
| <b>IPL = Ativo Permanente / PL</b>           | <b>0,79</b>       |
| <b>IRNC = Ativo Permanente / PL + PNC</b>    | <b>0,61</b>       |

Fonte: Siafem, 2019

O índice de 0,79 correspondente ao IPL evidenciou que o grau de imobilização dos recursos próprios é elevado, pois 79% dos recursos próprios do Estado encontram-se aplicados em ativos permanentes, especialmente imobilizados.

Quanto ao IRNC, o índice de 0,61 demonstra que o Estado utilizou 61% dos seus recursos próprios somados aos recursos de terceiros de longo prazo para imobilização de seus ativos.

#### 4.3.2. Dívida Ativa

Dívida ativa representa os créditos da Fazenda Pública perante os contribuintes que deixaram de quitar seus compromissos no prazo de vencimento. Os créditos podem ser de origem tributária, denominados dívida ativa tributária, quando provenientes de obrigações legais relativas a tributos e respectivos adicionais, atualizações monetárias, encargos e multas tributárias; e de origem não tributária, quando correspondentes aos demais créditos da Fazenda Pública.

No exercício em análise, o estoque final da dívida ativa totalizou R\$25,8 bilhões e foi formado pela seguinte composição.

<sup>29</sup> O Ativo Permanente para cálculo dos Índices de Imobilização dos Recursos Não Correntes (IRNC) e de Imobilização do Patrimônio Líquido (IPL), refere-se à soma das contas Imobilizado, Investimentos e Intangível, registradas no Ativo Não Circulante, conforme as Normas Brasileiras de Contabilidade. Difere-se do Ativo Permanente calculado para fins de demonstração conforme a Lei nº 4.320/1964, que classifica os ativos em Ativo Financeiro e Ativo Permanente, dando ao patrimônio ótica orçamentária, tratando-se de homônimos com metodologias de cálculo distintas.

**Tabela 4.19** – Dívida ativa – 2019.

(Em R\$ milhares)

| Dívida Ativa                           | Valor             | A.V. %        |
|--|-------------------|---------------|
| <b>Saldo Inicial</b>                   | <b>22.890.750</b> | <b>88,49</b>  |
| (+) Inscrição de créditos              | 763.985           | 2,95          |
| (+) Correção monetária, juros e multas | 2.746.824         | 10,62         |
| (-) Receitas                           | 137.858           | 0,53          |
| (-) Cancelamento e Dispensas           | 396.871           | 1,53          |
| <b>Saldo Final</b>                     | <b>25.866.831</b> | <b>100,00</b> |

Fonte: Siafem, 2019

O saldo da dívida aumentou 13% em relação ao exercício anterior. O componente que mais influenciou no aumento do estoque da dívida foi “correção monetária, juros e multas” (10,62%). Porém é de se destacar o valor de inscrição no período, pois R\$763,9 milhões deixaram de ser arrecadados e foram inscritos no período pela Fazenda Pública estadual.

O recebimento em 2019 dos créditos dos valores anteriormente inscritos foi de R\$137,8 milhões e os cancelamentos e dispensas no período somaram R\$396,8 milhões. Esses valores, com pouca representatividade, contribuíram para o saldo final do estoque da dívida

O quadro a seguir demonstra, em valores atualizados, a série histórica das contas “estoque da dívida”, “inscrição de créditos” e “receita de dívida ativa no exercício”, evidenciando a evolução do saldo da dívida ativa nos últimos cinco exercícios.

**Quadro 4.3** – Inscrição de créditos, receitas e estoque da dívida ativa – 2015-2019.

(Em R\$ milhares)

| Exercício | Inscrição de Créditos | Receita do Exercício | Estoque Final da Dívida |
|-----------|-----------------------|----------------------|-------------------------|
| 2015      | 844.355               | 183.974              | 12.956.160              |
| 2016      | 3.923.274             | 144.641              | 18.487.154              |
| 2017      | 1.081.942             | 133.977              | 21.460.347              |
| 2018      | 939.779               | 156.029              | 23.876.435              |
| 2019      | 763.985               | 137.858              | 25.866.831              |

Fonte: Siafem, 2015-2019

Nota: Valores anteriores a 2019 atualizados monetariamente

Os dados do quadro podem ser visualizados na forma a seguir.

**Gráfico 4.5** – Inscrição de créditos, receitas e estoque da dívida ativa – 2015-2019.

Fonte: Siafem, 2015-2019

Nota: Valores anteriores a 2019 atualizados monetariamente



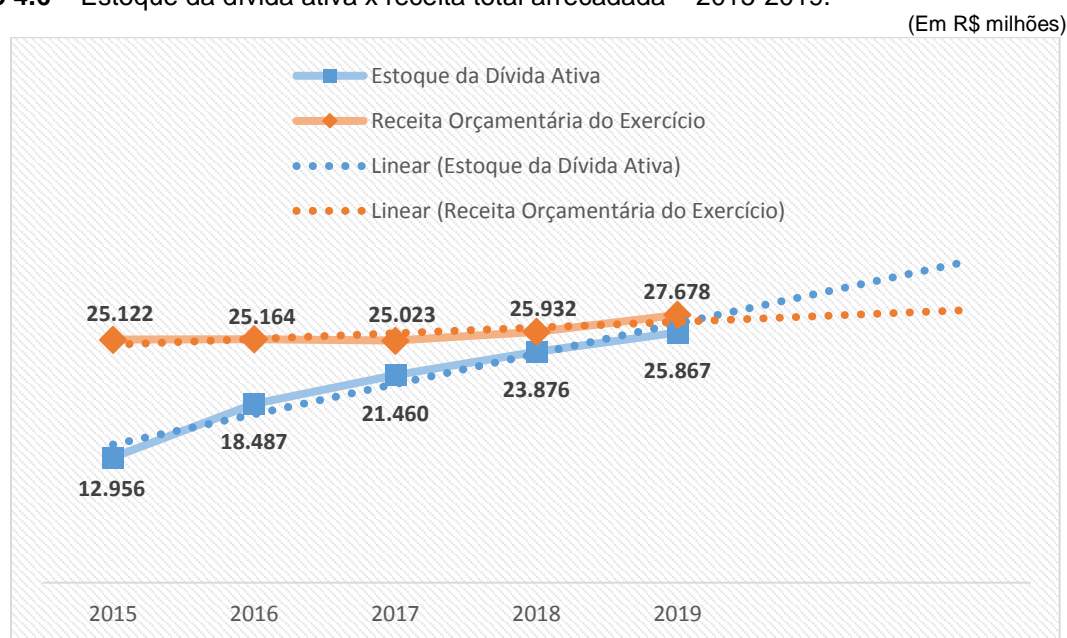
Nota-se que o estoque da dívida é crescente nos últimos cinco anos, passando de R\$12,9 bilhões, em 2015, para R\$25,8 bilhões no exercício das contas em análise, representando aumento de 99,65% no período, ou seja, quase o dobro do estoque de 2015.

É possível visualizar a discrepância entre os valores do estoque da dívida e os valores recebidos a cada ano. A receita recebida dos valores inscritos oscilou entre acréscimos e decréscimos na série histórica, mas sempre se manteve na faixa aproximada de R\$130 milhões a R\$180 milhões, diferentemente do vultoso aumento do estoque da dívida já mencionado, o que indica que o Estado vem progressivamente perdendo sua capacidade de recuperação dos créditos.

Acerca da inscrição de créditos, verifica-se que depois do acentuado aumento no exercício de 2016, houve sucessivos decréscimos nos exercícios seguintes, sendo 2019 o ano de menor valor inscrito da série histórica.

A seguir, o gráfico apresenta os valores do estoque da dívida ativa, comparando-os com a receita orçamentária total arrecadada no período de 2015 a 2019.

**Gráfico 4.6** – Estoque da dívida ativa x receita total arrecadada – 2015-2019.



Fonte: Siafem, 2015-2019

Nota: Valores anteriores a 2019 atualizados monetariamente

Ao longo dos últimos cinco anos o estoque da dívida apresentou tendência matemática de contínuo crescimento. Já as receitas orçamentárias totais arrecadadas pelo Estado nos últimos exercícios se mantiveram na forma gráfica retilínea, com exceção de 2019 que apresentou tendência crescente conforme demonstrado.

É possível afirmar que, se o Estado não tivesse apresentado melhoria do desempenho no total da arrecadação em 2019, o montante da dívida ativa praticamente se igualaria ao valor arrecadado de um exercício financeiro, contando todas as receitas orçamentárias.

Contraopondo as duas previsões lineares, é possível 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 equivalerão a um montante de receita orçamentária anual, previsão esta já realizada nos anos anteriores.

A composição do estoque da dívida ativa, no montante de R\$25,8 bilhões, está segregada em tributária e não tributária, demonstrada na tabela a seguir.

**Tabela 4.20** – Dívida ativa tributária, não tributária e provisão para perdas – 2019.

(Em R\$ milhares)

| Composição                                       | Valor             | %      |
|--|-------------------|--------|
| <b>Dívida Ativa Tributária (I)</b>               | <b>24.595.698</b> | 100,00 |
| ICMS   | 23.288.915        | 94,69  |
| IPVA   | 783.393           | 3,19   |
| ITCMD  | 41.484            | 0,17   |
| TFRM   | 1.180             | 0,00   |
| TFRH   | 480.725           | 1,95   |
| <b>Dívida Ativa Não Tributária (II)</b>          | <b>1.271.132</b>  |        |
| <b>Total do Estoque da Dívida (III) = I + II</b> | <b>25.866.831</b> |        |
| <b>Ajuste de Perdas de Dívida Ativa (IV)</b>     | <b>25.685.540</b> |        |
| <b>Saldo (V) = III - IV</b>                      | <b>181.291</b>    |        |

Fonte: Siafem, 2019. Detalhamento da dívida ativa: BGE, 2019, vol. 3, p. 523

Observa-se que 94,69% da dívida ativa tributária, de acordo com o Balanço Geral do Estado 2019 (p. 523), referem-se a créditos de ICMS.

No ano de 2019, em obediência ao que prevê a legislação específica, o Estado registrou no Siafem a provisão para perdas de créditos inscritos em dívida ativa. Assim, do montante do estoque da dívida (R\$25,8 bilhões), o Estado registrou provisão para perdas no valor de R\$25,6 bilhões, correspondente a 99,3% do valor do total.

Dessa forma, em relação ao montante registrado, o Estado prevê recuperar apenas R\$181,2 milhões, valor esse 11,70% menor que o valor previsto para o exercício de 2018 (R\$205 milhões).

Nesse sentido, observa-se que as atuais medidas para o combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições não estão sendo capazes de recuperar os valores que o Estado tem por direito receber, fato que se conflagra com a escassez de receita proveniente da atual conjuntura econômica do Estado e do país.

A análise sobre as ações do governo do Estado para a recuperação de créditos encontra-se em tópico próprio deste relatório sobre temas específicos – dívida ativa.

### 4.3.3. Participação Societária

A participação do governo do Estado em sociedades controladas, integrantes da Administração Indireta estadual (dependentes e não dependentes) e do governo Federal, das quais é controlador e titular de direitos, está registrada no Balanço Patrimonial, no subgrupo Investimentos. A seguir, detalha-se o registro contábil do Siafem acerca desse subgrupo de contas.

**Tabela 4.21** – Investimentos – 2018-2019.

(Em R\$ milhares)

| Investimentos                                   | 2018             | 2019             | A.H.         | A.V.<br>2018<br>(a) | A.V.<br>2019<br>(b) | A.H.<br>p.p.<br>b - a |
|---|------------------|------------------|--------------|---------------------|---------------------|-----------------------|
| Participação em Sociedades Controladas          | 1.690.322        | 1.746.767        | 3,34%        | 90,87%              | 87,89%              | -2,99%                |
| Adiantamento para futuro aumento de capital     | 156.907          | 228.413          | 45,57%       | 8,44%               | 11,49%              | 3,06%                 |
| Participação em outras Sociedades               | 12.917           | 12.369           | -4,24%       | 0,69%               | 0,62%               | -0,07%                |
| (-) Red. a val. recup. particip. av. mét. custo | -36              | -35              | -4,13%       | 0,00%               | 0,00%               | 0,00%                 |
| <b>Total</b>                                    | <b>1.860.110</b> | <b>1.987.514</b> | <b>6,85%</b> | <b>100,00%</b>      | <b>100,00%</b>      | <b>0,00%</b>          |

Fonte: Siafem, 2018-2019

Nota: Valores de 2018 atualizados monetariamente

Em 2019 esses investimentos totalizaram R\$1,9 bilhão, expressando aumento de 6,85% em relação aos valores corrigidos de 2018. Desse total, R\$1,7 bilhão corresponde a participações em sociedades controladas, R\$228,4 milhões a adiantamento para futuro aumento de capital e R\$12,3 milhões a participações em outras sociedades. Registrou-se R\$35 mil a título de redução a valor recuperável de acordo com o método de custo.

A depender da classificação dos investimentos, esses são avaliados contabilmente utilizando-se métodos diferentes. O Balanço Geral do Estado de 2019 evidenciou que o registro de investimentos de empresas controladas não dependentes foi feito pelo método de equivalência patrimonial, uma vez que não integram a consolidação do BGE. Já os investimentos das empresas controladas dependentes, assim como o de títulos e valores do governo federal, foram registrados pelo método de custo corrigido. Tais procedimentos estão de acordo com o preceituado pelo MCASP - 8ª Edição.

A tabela a seguir evidencia o resumo da composição da participação societária.

**Tabela 4.22** – Participação societária do Estado – 2019.

| (Em R\$ milhares)                               |                  |               |
|---|------------------|---------------|
| Participação Societária                         | Valor            | A.V. %        |
| <b>Método de Equivalência Patrimonial (MEP)</b> | <b>1.746.767</b> | <b>99,30</b>  |
| Empresas Controladas - Não Dependentes          | 1.746.767        | 99,30         |
| <b>Método de Custo Corrigido</b>                | <b>12.335</b>    | <b>0,70</b>   |
| Empresas Controladas - Dependentes              | 513              | 0,03          |
| Títulos e Valores - Governo Federal             | 11.821           | 0,67          |
| <b>Total</b>                                    | <b>1.759.102</b> | <b>100,00</b> |

Fonte: Balanço das Empresas – BGE, 2019, vol. 3, p. 527

Os investimentos nas empresas controladas dependentes, avaliados pelo método do custo de aquisição, totalizaram R\$513 mil, apresentando decréscimo de 2,78% em relação ao ano anterior em razão de redução ocorrida na Companhia de Habitação do Estado do Pará (Cohab).

Já os investimentos em títulos e valores do governo federal, correspondentes à participação na Petrobrás S/A e Oi S/A, somaram o montante de R\$11,8 milhões, situação inalterada em relação ao saldo apurado em 2018.

Por sua vez, as empresas controladas não dependentes, avaliadas pelo método de equivalência patrimonial, correspondem a 99,30% da participação societária do Estado, no valor de R\$1,7 bilhão, o que corresponde à quase totalidade dos investimentos estatais.

Pode-se analisar a evolução da participação societária nas empresas controladas não dependentes conforme a tabela a seguir.

**Tabela 4.23** – Participação societária do Estado nas empresas controladas não dependentes – 2019.

| (Em R\$ milhares)   |                  |
|---|------------------|
| Participação Societária – Empresas Controladas Não Dependentes                                      | Valor            |
| <b>Empresas Controladas, avaliadas pelo MEP – 2018 (I)</b>  | <b>1.620.541</b> |
| Valorização de investimento / MEP (II)  | 126.227          |
| <b>Empresas Controladas, avaliadas pelo MEP – 2019 (III) = I + II</b>                               | <b>1.746.767</b> |
| Adiantamento para aumento de capital futuro (IV)  | 228.413          |
| <b>Total previsto de participações societárias após aumento de capital adiantado (V) = III + IV</b> | <b>1.975.180</b> |

Fonte: Balanço das Empresas – BGE, 2019, vol. 3, p. 527

Em 2019, a participação societária do Estado em empresas não dependentes, avaliada pelo método da Equivalência Patrimonial, correspondeu a R\$1,7 bilhão, valor esse 7,79% maior em relação ao observado no ano anterior, em razão da valorização dos investimentos.

O estado do Pará realizou adiantamento para aumento de capital futuro, ainda não incorporado ao patrimônio líquido das empresas, no montante de R\$228,4 milhões, sendo R\$227,9 milhões referentes a aportes na Cosanpa e R\$472 mil à Companhia de Gás do Pará. Dessa forma, é previsto que futuramente a participação societária do Estado, após esse aumento de capital, corresponda a R\$1,9 bilhão.

Conforme o Balanço Geral do Estado (pág. 527), a participação societária do Estado, referente à avaliação dos investimentos pela equivalência patrimonial, mediante a aplicação do percentual de participação no capital social sobre o patrimônio líquido de cada empresa controlada integrante do Orçamento de Investimento do exercício de 2019, é demonstrada conforme segue.

**Tabela 4.24 – Participação societária do Estado nas empresas controladas não dependentes – MEP, 2019.**

(Em R\$ milhares)

| Empresas     | Total da Participação sobre o Patrimônio Líquido em 2018<br>(a) | Patrimônio Líquido das Empresas no Balanço em 2019<br>(b) | % de Particip. Societária do Estado<br>(c) | Total da Participação sobre o Patrimônio Líquido em 2019<br>(d) = b * c | Total da Equiv. Patrimonial<br>(e) = d - a | Var. % da Participação Societária<br>d / a | Adiantamento para Aumento de Capital<br>(f) | Total da Particip. Após Aumento do Capital<br>(g) = d + f |
|--------------|---|---|--|---|--|--|---|---|
| Banpará      | 1.217.008   | 1.365.474   | 99,9767                                    | 1.365.156   | 148.147                                    | 12,17                                      | -   | 1.365.156   |
| Cosanpa      | 379.412   | 357.366   | 99,9800                                    | 357.294   | -22.118                                    | -5,83                                      | 227.941                                     | 585.235   |
| Gás do Pará  | 167   | 691   | 25,5000                                    | 176   | 9  | 5,07                                       | 472   | 648   |
| Cazbar       | 23.953  | 24.141  | 100,0000                                   | 24.141  | 188  | 0,79                                       | -   | 24.141  |
| <b>Total</b> | <b>1.620.541</b>  | <b>1.747.672</b>  |  | <b>1.746.767</b>  | <b>26.227</b>                              | <b>7,79</b>                                | <b>228.413</b>                              | <b>1.975.180</b>  |

Fonte: Balanço das Empresas Controladas Não Dependentes – BGE, 2019, vol. 3, p. 527

Em 2019 o governo do Estado passou a deter R\$1,3 bilhão do capital do Banpará, o que representa um aumento de 12,17% em relação ao saldo da participação no exercício de 2018. A participação no Banpará apresenta maior materialidade dentre as participações societárias do Estado avaliadas pelo método da equivalência patrimonial, representando 78,15% do total.

Quanto à Cosanpa, observa-se que o Estado possui investimento no valor de R\$357,2 milhões, o que corresponde a 20,45% do total das participações. Verificou-se que o resultado da equivalência patrimonial apresentou redução na ordem de R\$22,1 milhões, em razão principalmente da redução do patrimônio líquido da Companhia, que passou de R\$379,4 milhões, em 2018, para R\$357,3 milhões em 2019, em razão do aumento dos prejuízos acumulados. Dessa forma, houve redução de 5,83% na participação, compensada e superada pelo adiantamento de capital futuro no montante de R\$227,9 milhões.

Quanto à Companhia de Gás do Estado do Pará, houve um aumento na participação societária, passando de R\$167 mil, em 2018, para R\$176 mil, em 2019, devido à integralização de capital social no exercício, aumentando o patrimônio líquido da empresa, o que resultou no aumento de 5,07% na participação. Somado a isso, o governo do Estado aportou adiantamento para aumento de capital futuro na ordem de R\$472 mil. Esses investimentos representam 0,01% das participações societárias do Estado.

Em 2019, a participação do Estado na Cazbar somou R\$24,1 milhões, evidenciando aumento de 0,79% na participação em relação ao exercício anterior, representando 1,38% do total das participações do Estado.

#### 4.4. DEMONSTRAÇÕES DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

A Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP), segundo o MCASP<sup>30</sup> - 8ª Edição, evidencia as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indica o resultado patrimonial do exercício, que é apurado pelo confronto entre as variações patrimoniais aumentativas (VPA) e diminutivas (VPD), permitindo a análise das alterações dos elementos patrimoniais e do desempenho da administração pública.

A DVP do BGE/2019, vol. 3, p. 476, foi apresentada no modelo sintético, especificando os grupos de 2º nível de detalhamento do PCASP, e apurou resultado superavitário de R\$2,9 bilhões, já que computou os valores relativos a transferências intragovernamentais, que são contas intraorçamentárias. No entanto, segundo o MCASP - 8ª Edição, caso haja contas intraorçamentárias, essas devem ser excluídas para fins de consolidação das Demonstrações Contábeis no âmbito de cada ente, a menos que as demonstrações se refiram apenas às contas de um órgão, entidade ou empresa pública, o que não é o caso.

As variações patrimoniais do Estado referentes aos exercícios de 2019 e 2018 encontram-se detalhadas na tabela a seguir para fins de comparação do resultado.

**Tabela 4.25** – Demonstração das Variações Patrimoniais – 2018-2019.

| Variações  | 2018              | 2019              | A.H.<br>%    | (Em R\$ milhares) |                   |
|--|-------------------|-------------------|--------------|-------------------|-------------------|
|  |                   |                   |              | A.V.<br>%<br>2018 | A.V.<br>%<br>2019 |
| <b>Variação Patrimonial Aumentativa (I)</b>                | <b>32.236.979</b> | <b>34.859.743</b> | <b>8,14</b>  | <b>100,00</b>     | <b>100,00</b>     |
| Impostos, taxas e contrib. de melhoria                     | 14.898.917        | 15.637.368        | 4,96         | 46,22             | 44,86             |
| Transferências e delegações recebidas                      | 9.533.346         | 10.390.303        | 8,99         | 29,57             | 29,81             |
| VPA financeiras  | 3.529.536         | 3.953.673         | 12,02        | 10,95             | 11,34             |
| Contribuições  | 2.945.385         | 2.805.297         | -4,76        | 9,14              | 8,05              |
| Outras variações patrimoniais aumentativas                 | 515.700           | 1.393.484         | 170,21       | 1,60              | 4,00              |
| Exploração e venda de bens, serviços e direitos            | 573.594           | 575.176           | 0,28         | 1,78              | 1,65              |
| Valoriz. e ganhos c/ ativos e desinc. passivos             | 240.502           | 104.442           | -56,57       | 0,75              | 0,30              |
| <b>Variação Patrimonial Diminutiva (II)</b>                | <b>32.546.785</b> | <b>31.956.548</b> | <b>-1,81</b> | <b>100,00</b>     | <b>100,00</b>     |
| Pessoal e encargos   | 11.346.965        | 11.169.940        | -1,56        | 34,86             | 34,95             |
| Transferências e delegações concedidas                     | 7.353.914         | 7.801.544         | 6,09         | 22,59             | 24,41             |
| Benefic. previd. e assistenciais                           | 3.699.382         | 3.984.906         | 7,72         | 11,37             | 12,47             |
| Desvaloriz. perda ativos e incorpor. passivos              | 3.826.113         | 3.740.558         | -2,24        | 11,76             | 11,71             |
| Uso de bens, servic. e consumo de capital fixo             | 3.459.353         | 3.436.323         | -0,67        | 10,63             | 10,75             |
| Outras variações patrimoniais diminutivas                  | 1.699.945         | 582.782           | -65,72       | 5,22              | 1,82              |
| VPD financeiras  | 587.305           | 674.863           | 14,91        | 1,80              | 2,11              |
| Tributárias  | 573.509           | 565.607           | -1,38        | 1,76              | 1,77              |
| Custo das merc/produt. vendidos e serv. prestados          | 300               | 24                | -91,84       | 0,00              | 0,00              |
| <b>Resultado das Variações Patrimoniais (III) = I - II</b> | <b>-309.806</b>   | <b>2.903.195</b>  | <b>-</b>     | <b>-</b>          | <b>-</b>          |

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais (Siafem, 2018-2019 e BGE, 2018)

Nota: Valores de 2018 atualizados monetariamente

Comparadas ao exercício anterior, as variações aumentativas cresceram 8,14%, enquanto as variações diminutivas decresceram 1,81%.

No grupo das VPAs, destacou-se o aumento do grupo Outras Variações Patrimoniais Aumentativas, que cresceu 170,21% devido principalmente à reversão de provisões matemáticas previdenciárias a longo prazo, em parte compensadas pelo registro de provisões diminutivas correspondentes. Importa destacar que o registro de

<sup>30</sup> Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público da Secretaria do Tesouro Nacional – STN

reversões (VPA) e provisões matemáticas (VPD) no ano de 2019, quando confrontadas, resultaram no saldo positivo de R\$363,4 milhões, correspondentes a 12,52% do resultado superavitário obtido.

Outro destaque foram as VPAs Financeiras, que cresceram 12,02% em 2019, referentes à arrecadação de multas e juros tributários e não tributários. Também se viu um crescimento das transferências e delegações recebidas, no percentual de 8,99%, tendo contribuído para este aumento o recebimento de transferências intergovernamentais e doações.

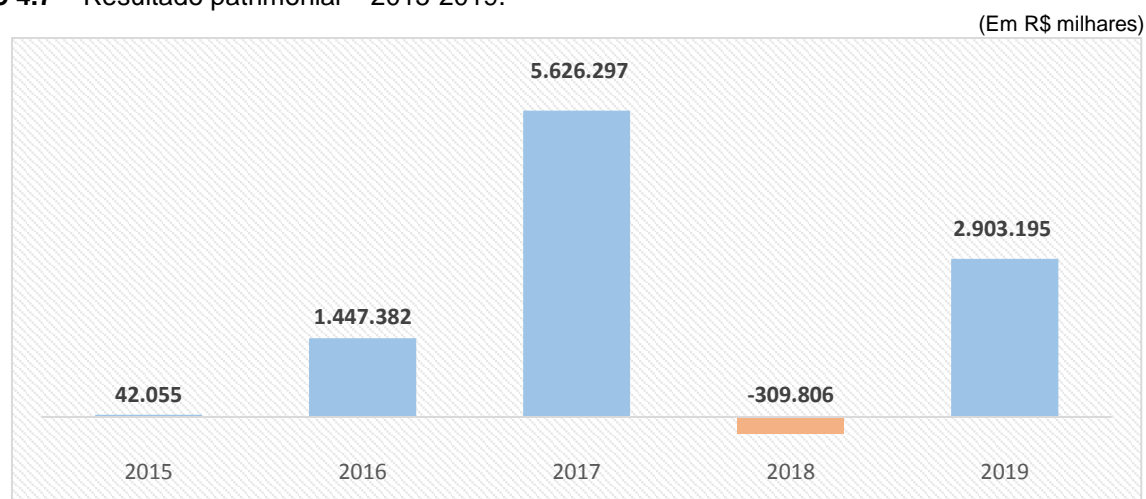
Houve também crescimento de 4,96% na arrecadação de impostos, taxas e contribuições de melhoria, o que impactou significativamente o resultado devido ser a variação patrimonial aumentativa que representou 44,86% de todas as VPAs em 2019. Este crescimento decorreu, principalmente, da melhoria de desempenho arrecadatário do ICMS e do IPVA.

Nas variações patrimoniais diminutivas verificou-se que o Governo teve redução de despesas na ordem de 1,81%. O grupo mais representativo, pessoal e encargos, teve redução de 1,56%.

Portanto, o confronto entre as variações patrimoniais aumentativas e diminutivas resultou no superávit de R\$2,9 bilhões, significativa alteração quando comparado ao resultado deficitário do ano anterior.

O gráfico a seguir apresenta a evolução do resultado patrimonial nos últimos cinco exercícios.

**Gráfico 4.7 – Resultado patrimonial – 2015-2019.**



Fonte: Siafem, 2015-2019

Nota: valores anteriores a 2019 atualizados monetariamente

A série histórica demonstra um ascendente resultado patrimonial superavitário até 2017, seguido de acentuada queda com um resultado deficitário e, na sequência, retomada do superávit.

Destacou-se o ano de 2017, pelo elevado superávit de R\$5,6 bilhões (em valores correntes) diante do aumento de “outras variações patrimoniais aumentativas”, referentes à reversão de provisões e ajustes de perdas, no montante de R\$3,5 bilhões, devido à alteração do modelo previdenciário dos servidores estaduais, que levou à reversão do saldo de provisões matemáticas previdenciárias no passivo não circulante, impactando o resultado patrimonial positivamente em 67,40%, ou seja, mais da metade do resultado patrimonial se deu devido a este registro.

Já, em 2018 houve nova contabilização das provisões matemáticas previdenciárias, sendo registradas no passivo não circulante no montante de R\$1,1 bilhão, o que conseqüentemente levou a uma variação patrimonial diminutiva correspondente, e impactou negativamente no resultado patrimonial nesse exercício. Outras contas influenciaram no déficit patrimonial, apurando-se variação patrimonial deficitária em 2018, na ordem de R\$309,8 milhões em valores correntes.

## 4.5. DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA

A Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC), de acordo com o MCASP, 8ª Edição, apresenta as entradas e saídas de caixa e as classifica em fluxos, identificando: as fontes de geração dos fluxos de entrada de caixa; os itens de consumo de caixa durante o período das Demonstrações Contábeis; e o saldo do caixa na data das Demonstrações Contábeis.

Em consonância com as normas técnicas do Conselho Federal de Contabilidade, a DFC pode ser elaborada pelo método direto ou indireto de maneira a evidenciar as movimentações ocorridas no caixa e seus equivalentes nos seguintes fluxos: das operações<sup>31</sup>; dos investimentos<sup>32</sup>; e dos financiamentos<sup>33</sup> (Resolução CFC nº 1.133/2008).

Diante disso, foram analisados os fluxos de caixa de cada categoria, bem como a geração líquida de caixa e a avaliação de quocientes correlatos. Analisaram-se separadamente as transferências intragovernamentais realizadas (integrantes do fluxo de caixa das atividades operacionais), por apresentarem peculiaridades no exercício. Os valores foram apurados tendo em consideração seus registros nominiais, para evitar distorções na análise da geração líquida de caixa.

### Fluxo de Caixa das Atividades Operacionais

Os exames que seguem demonstram os fluxos de caixa do governo do Estado nos exercícios de 2018 e 2019.

**Tabela 4.26** – Fluxo de Caixa das Atividades Operacionais – 2018-2019.

| (Em R\$ milhares)  |                   |                   |                 |
|--|-------------------|-------------------|-----------------|
| Fluxo de Caixa das Atividades Operacionais                               | 2018<br>(a)       | 2019<br>(b)       | Var. %<br>b / a |
| <b>Ingressos (I)</b>   | <b>90.112.946</b> | <b>96.352.488</b> | <b>6,92</b>     |
| Receitas derivadas e originárias   | 16.108.586        | 18.167.003        | 12,78           |
| Transferências correntes recebidas                                       | 33.027.205        | 35.648.844        | 7,94            |
| Outros ingressos operacionais  | 40.977.155        | 42.536.641        | 3,81            |
| <b>Desembolsos (II)</b>  | <b>89.172.473</b> | <b>93.912.116</b> | <b>5,32</b>     |
| Pessoal e outras despesas correntes por função                           | 18.048.333        | 17.776.556        | -1,51           |
| Juros e encargos da dívida   | 195.497           | 214.238           | 9,59            |
| Transferências concedidas  | 29.469.853        | 32.646.722        | 10,78           |
| Outros desembolsos operacionais  | 41.458.790        | 43.274.601        | 4,38            |
| <b>Fluxo de caixa líquido das atividades operacionais (III) = I - II</b> | <b>940.473</b>    | <b>2.440.372</b>  | <b>159,48</b>   |

Fonte: Siafem, 2018-2019

Nota: Valores de 2018 atualizados monetariamente

Em 2019 o fluxo de caixa líquido das atividades operacionais foi positivo em R\$2,4 bilhões, superando em 159,48% o valor do exercício anterior.

Os ingressos operacionais tiveram aumento de 6,92%, impulsionado pelos crescimentos das receitas derivadas e originárias (12,78%), das transferências correntes recebidas (7,94%) e dos outros ingressos operacionais (3,81%).

<sup>31</sup> O fluxo de caixa das operações compreende os ingressos, inclusive decorrentes de receitas originárias e derivadas, e os desembolsos relacionados com a ação pública e os demais fluxos que não se qualificam como de investimento ou financiamento.

<sup>32</sup> O fluxo de caixa dos investimentos inclui os recursos relacionados à aquisição e à alienação de ativo não circulante, bem como recebimentos em dinheiro por liquidação de adiantamentos ou amortização de empréstimos concedidos e outras operações da mesma natureza.

<sup>33</sup> O fluxo de caixa dos financiamentos inclui os recursos relacionados à captação e à amortização de empréstimos e financiamentos.

Já os desembolsos financeiros apresentaram aumento de 5,32%, em razão do incremento de gastos com juros e encargos da dívida (9,59%), transferências concedidas (10,78%) e outros desembolsos operacionais (4,38%), contrabalançados pela redução de desembolsos com pessoal e outras despesas correntes por função (1,51%).

### Fluxo de Caixa das Atividades de Investimento

O fluxo de caixa das atividades de investimento demonstra os recursos relacionados aos ativos não circulantes, bem como recebimentos em dinheiro por liquidação de adiantamentos ou amortização de empréstimos concedidos e outras operações de mesma natureza, como se vê na tabela a seguir.

**Tabela 4.27** – Fluxo de Caixa das Atividades de Investimento – 2018-2019.

|   | (Em R\$ milhares) |                   |                 |
|---|-------------------|-------------------|-----------------|
| Fluxo de Caixa das Atividades de Investimento                               | 2018<br>(a)       | 2019<br>(b)       | Var. %<br>b / a |
| <b>Ingressos (I)</b>  | <b>19.251</b>     | <b>17.717</b>     | <b>-7,97</b>    |
| Alienação de bens   | 8.879             | 9.562             | 7,69            |
| Amortização de empréstimos  | 10.371            | 8.155             | -21,37          |
| <b>Desembolsos (II)</b>   | <b>2.256.341</b>  | <b>1.385.310</b>  | <b>-38,60</b>   |
| Aquisição de ativo não circulante   | 2.005.665         | 1.177.621         | -41,29          |
| Concessão de empréstimos e financiamentos                                   | 17.485            | 9.947             | -43,11          |
| Outros desembolsos de investimentos   | 233.191           | 197.743           | -15,20          |
| <b>Fluxo de caixa líquido das atividades de investimento (III) = I - II</b> | <b>-2.237.090</b> | <b>-1.367.594</b> | <b>-38,87</b>   |

Fonte: Siafem, 2018-2019

Nota: Valores de 2018 atualizados monetariamente

Em 2019 o fluxo de caixa de investimentos foi negativo no valor de R\$1,3 bilhão, ocasionado, em maior parte, pela aquisição de bens no ativo não circulante e pelos investimentos realizados. Houve redução de 7,97% nos ingressos com investimentos e redução de 38,60% dos desembolsos com investimentos. Essas operações ocasionaram redução do resultado negativo do fluxo de caixa de investimentos em comparação a 2018, ano em que houve maior aquisição de ativo não circulante.

### Fluxo de Caixa das Atividades de Financiamento

O fluxo de caixa das atividades de financiamento (não classificadas como atividades operacionais) resulta em mudanças no tamanho e na composição do capital próprio e no endividamento da entidade. Os valores registrados a esse título apresentam-se na tabela a seguir.

**Tabela 4.28** – Fluxo de Caixa das Atividades de Financiamento – 2018-2019.

|  | (Em R\$ milhares) |                |                 |
|--|-------------------|----------------|-----------------|
| Fluxo de Caixa das Atividades de Financiamento                               | 2018<br>(a)       | 2019<br>(b)    | Var. %<br>b / a |
| <b>Ingressos (I)</b>   | <b>775.498</b>    | <b>484.814</b> | <b>-37,48</b>   |
| Operações de crédito   | 775.498           | 484.814        | -37,48          |
| <b>Desembolsos (II)</b>  | <b>331.066</b>    | <b>373.040</b> | <b>12,68</b>    |
| Amortização/refinanciamento da dívida  | 331.066           | 373.040        | 12,68           |
| <b>Fluxo de caixa líquido das atividades de financiamento (III) = I - II</b> | <b>444.432</b>    | <b>111.773</b> | <b>-74,85</b>   |

Fonte: Siafem, 2018-2019

Nota: Valores de 2018 atualizados monetariamente



Em 2019 ocorreram ingressos oriundos de operações de crédito maiores que os desembolsos com a amortização e refinanciamento da dívida, resultando em um fluxo de caixa das atividades de financiamento superavitário em R\$111,7 milhões. Isso significa que o Estado aumentou suas disponibilidades de recursos por meio da contratação de operações de crédito.

Comparando com 2018, nota-se uma redução de 37,48% nos ingressos de financiamento e aumento de 12,68% dos pagamentos correspondentes à amortização e refinanciamento da dívida. Essas operações fizeram com que o resultado do fluxo de caixa das atividades de financiamento de 2019 fosse 74,85% menor que o apurado em 2018.

### Geração Líquida de Caixa

A geração líquida de caixa consiste no somatório dos fluxos de caixas líquidos das três atividades apresentadas na DFC (operacional, investimento e financiamento), conforme se demonstra a seguir.

**Tabela 4.29** – Apuração do fluxo de caixa – 2018-2019.

(Em R\$ milhares)

| Apuração do fluxo de caixa do período                    | Exercício 2018   | Exercício 2019   |
|--|------------------|------------------|
| Geração líquida de caixa e equivalente de caixa (I)      | -852.186         | 1.184.552        |
| Caixa e equivalente de caixa inicial (II)                | 2.663.810        | 1.811.624        |
| <b>Caixa e equivalente de caixa final (III) = I + II</b> | <b>1.811.624</b> | <b>2.996.176</b> |

Fonte: Siafem, 2018-2019

Nota: Valores de 2018 atualizados monetariamente

Somando-se os fluxos de caixa de cada atividade apresentada na DFC, gerou-se caixa líquido positivo de R\$1,1 bilhão, em 2019. Adicionado do valor registrado na conta caixa e equivalente de caixa inicialmente, tem-se o caixa e equivalente de caixa final de R\$2,9 bilhões, superior em 65,39% em relação ao exercício anterior.

O gráfico abaixo ilustra a variação dos fluxos de caixa líquidos das atividades financeiras do Estado nos exercícios de 2018 e 2019.

**Gráfico 4.8** – Fluxo de caixa líquido por atividade – 2018-2019.



Fonte: Siafem, 2018-2019

Nota: Valores de 2018 atualizados monetariamente

Observa-se que a geração líquida de caixa passou de negativo, em 2018, para positivo, em 2019, principalmente pelo aumento de 159,48% do fluxo de caixa das atividades operacionais, conforme já mencionado, e da redução significativa do fluxo negativo de caixa líquido das atividades de investimento.

Para complementar a análise, foram utilizados quocientes que apuram:

1. O fluxo de caixa líquido das atividades em relação ao resultado patrimonial;
2. A capacidade de amortização de dívida;
3. Atividade operacional do Estado.

#### Quociente do fluxo de caixa líquido das atividades operacionais em relação ao resultado patrimonial – QFL

$$\text{QFL} = \frac{\text{Fluxo de Caixa Líquido das Atividades Operacionais}}{\text{Resultado Patrimonial}} = \frac{\text{R\$2,4 bilhões}}{\text{R\$2,9 bilhões}} = \mathbf{0,8406}$$

Com base na relação do fluxo das atividades operacionais em relação ao resultado patrimonial, verifica-se que a relação entre o caixa líquido gerado nas operações e o resultado patrimonial é de 84,06%, ou seja, as atividades operacionais contribuíram nessa proporção para o alcance do resultado patrimonial.

#### Quociente da capacidade de amortização de dívida – QCAD

- Em relação ao Passivo Total

$$\text{QCAD} = \frac{\text{Fluxo de Caixa Líquido das Atividades Operacionais}}{\text{Passivo Total}} = \frac{\text{R\$2,4 bilhões}}{\text{R\$6,9 bilhões}} = \mathbf{0,3517}$$

- Em relação ao Passivo Circulante

$$\text{QCAD} = \frac{\text{Fluxo de Caixa Líquido das Atividades Operacionais}}{\text{Passivo Circulante}} = \frac{\text{R\$2,4 bilhões}}{\text{R\$1,6 bilhão}} = \mathbf{1,4599}$$

O QCAD demonstra o quanto foi gerado de caixa líquido das atividades operacionais para pagamento das dívidas de curto e longo prazo. Ao se apurar o quociente da capacidade de amortização de dívida, considerando todo o passivo estadual, verificou-se que o fluxo de caixa líquido gerado por meio das atividades operacionais é capaz de cobrir 35,17% das dívidas totais do Estado.

Todavia, ao apurar o QCAD tendo como denominador apenas as dívidas de curto prazo do Estado (passivo circulante), constata-se que o fluxo de caixa líquido das atividades operacionais as cobrem totalmente, inclusive com sobra de 45,99%.

#### Quociente da Atividade Operacional – QAO

$$\text{QAO} = \frac{\text{Fluxo de Caixa Líquido das Atividades Operacionais}}{\text{Geração Líquida de Caixa e Equivalente de Caixa}} = \frac{\text{R\$2,4 bilhões}}{\text{R\$1,1 bilhão}} = \mathbf{2,0602}$$

O QAO demonstra a parcela da geração líquida de caixa do Estado atribuída às atividades operacionais. O resultado demonstra que o fluxo de caixa líquido das atividades operacionais correspondeu, aproximadamente, ao dobro da geração líquida total de caixa, representando 206,02% do seu valor.

Comparados ao exercício anterior, verificou-se que todos esses índices aumentaram, conforme se visualiza na tabela a seguir.

**Tabela 4.30** – Variação dos quocientes da DFC – 2018-2019.

| Índices                 | 2018<br>% | 2019<br>% |
|-------------------------|-----------|-----------|
| <b>QFL</b>              | -319,90   | 84,06     |
| <b>QCAD<sup>1</sup></b> | 14,33     | 35,17     |
| <b>QCAD<sup>2</sup></b> | 71,04     | 145,99    |
| <b>QAO</b>              | -110,36   | 206,02    |

Fonte: Siafem, 2018-2019

Nota: 1) Em relação ao passivo total

2) Em relação ao passivo circulante

#### 4.5.1. Transferências Intragovernamentais

As transferências intragovernamentais (que incluem transferências recebidas e concedidas) integram o fluxo de caixa das atividades operacionais e representam quantias transferidas no âmbito do mesmo ente da Federação, no caso, entre entidades integrantes do governo do estado do Pará.

De acordo com o MCASP, 8ª Edição, as transferências dessa natureza devem estar registradas em quadro complementar de Transferências Correntes Recebidas e Concedidas, ao final do Demonstrativo do Fluxo de Caixa de cada entidade governamental.

Essas transferências podem ser financeiras ou apresentar também impactos orçamentários. Nesse último caso, são denominadas operações intraorçamentárias, podendo ser classificadas como receitas ou despesas. O MCASP assim as define:

Operações intraorçamentárias são aquelas realizadas entre órgãos e demais entidades da Administração Pública integrantes do orçamento fiscal e do orçamento da seguridade social do mesmo ente federativo; por isso, não representam novas entradas de recursos nos cofres públicos do ente, mas apenas movimentação de receitas entre seus órgãos. (MCASP 8ª ed. p. 34-35).

Esse tipo de operação é conceituado pelo art. 1º da Portaria Interministerial nº 338/2006 (SOF) como operações que resultam de “despesas decorrentes da aquisição de materiais, bens e serviços, pagamento de impostos, taxas e contribuições”, quando o receptor dos recursos também for uma entidade no âmbito da mesma esfera de governo.

A mesma portaria disciplina procedimentos para a contabilização dessas operações intraorçamentárias. As receitas dessa natureza devem ser registradas pelos códigos 7, para as receitas correntes intraorçamentárias, e 8 para as receitas de capital intraorçamentárias. Já as despesas intraorçamentárias devem ser classificadas com a modalidade de aplicação “91 – Aplicação direta decorrente de operações entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes do Orçamento Fiscal e do Orçamento da Seguridade Social”.

Esse procedimento é realizado para que as transações orçamentárias entre entes da mesma federação possam ser identificadas, eliminando o efeito da dupla contagem de seus valores financeiros. Caso não seja assim, cada operação orçamentária entre as referidas entidades constituiria uma nova receita a ser contabilizada, sendo que na verdade não se trata de um novo ingresso de recursos, e, sim, de recursos que já transitavam dentro da mesma esfera governamental. O mecanismo permite que, quando da consolidação das contas de todos os órgãos do mesmo ente federativo, os valores sejam anulados reciprocamente e que os valores finais expressos de receitas, despesas, e caixa e equivalente de caixa estejam precisamente representados nos registros contábeis.

Assim sendo, passa-se a analisar as transferências intragovernamentais registradas na Demonstração dos Fluxos de Caixa do governo do estado do Pará.

Verificou-se que a DFC do exercício 2019 apresentou valores referentes a essas transações sintetizadas na tabela a seguir.

**Tabela 4.31** – Transferências intragovernamentais recebidas e concedidas – 2019.

| (Em R\$ milhares)                             |                   |
|---|-------------------|
| Transação                                     | Valor             |
| Transferências intragovernamentais recebidas  | 26.640.332        |
| Transferências intragovernamentais concedidas | 27.847.420        |
| <b>Diferença</b>                              | <b>-1.207.088</b> |

Fonte: Demonstração dos Fluxos de Caixa - Consolidado BGE 2019

Nota-se que, em 2019, o valor das transferências intragovernamentais concedidas supera o valor das recebidas em R\$1,2 bilhão. Em tese, por se tratar de demonstrativo consolidado, não deveria apresentar diferença de valores, o que indica que os procedimentos contábeis adequados não foram utilizados.

Considerando essa divergência, foram solicitados esclarecimentos ao governo do Estado, que mediante Ofício nº 212/2020/GS/SEFA, informou ter adotado a Instrução de Procedimentos Contábeis (IPC) nº 08, que trata da Metodologia para Elaboração da Demonstração dos Fluxos de Caixa, expedido pela Secretaria do Tesouro Nacional. Afirma ainda que a diferença se refere à exata soma das despesas na modalidade 91 (despesas intraorçamentárias).

Verifica-se que esse procedimento contábil adotado para a elaboração da DFC pelo governo do Estado está adequado, devendo ser registradas as despesas intraorçamentárias como transferências intragovernamentais a esse título na DFC. Porém, verificou-se que o mesmo não foi feito em relação à sua contraparte, as receitas intraorçamentárias, que em 2019 somaram R\$1,2 bilhão, com pequena diferença registrada em relação às despesas intraorçamentárias pagas (R\$29 milhões).

O registro, de um lado, das despesas intraorçamentárias sem o registro das respectivas receitas intraorçamentárias, de outro, gerou a distorção de valores nas transferências intragovernamentais registradas na DFC. Faz-se necessário que o governo do Estado adeque seu procedimento de forma a incluir, também, as receitas dessa categoria como transferência intragovernamental.

Haja vista a diferença, observada em 2019, entre o montante das receitas e despesas intraorçamentárias, procedeu-se à análise dos comportamentos das receitas intraorçamentárias arrecadadas e despesas intraorçamentárias pagas dos últimos cinco anos, conforme a tabela a seguir.

**Tabela 4.32** – Receitas e despesas intraorçamentárias – 2015-2019.

| Ano  | Registros Intraorçamentários |              | Diferença |
|------|------------------------------|--------------|-----------|
|      | Receita Arrecadada           | Despesa Paga |           |
| 2015 | 799.091                      | 855.658      | -56.567   |
| 2016 | 901.447                      | 887.389      | 14.058    |
| 2017 | 1.104.193                    | 1.076.780    | 27.413    |
| 2018 | 1.347.517                    | 1.298.732    | 48.785    |
| 2019 | 1.236.179                    | 1.207.088    | 29.091    |

Fonte: Siafem, 2015-2019

Notas: 1) Receitas por Categoria (7 e 8) - Despesas pagas por Modalidade de Aplicação (91)

2) Valores anteriores a 2019 atualizados monetariamente

Verifica-se que é recorrente o registro diferenciado entre receitas e despesas intraorçamentárias em todos os anos apurados, o que demonstra a adoção de procedimentos contábeis frágeis em relação à contabilização dessas transações.

Vale destacar que, apesar das distorções anuais, o montante não é significativo para impactar o resultado das contas públicas, vez que a diferença em 2019 (R\$29 milhões) representou 0,11% das receitas orçamentárias arrecadadas, 0,14% da Receita Corrente Líquida, e 2,46% da geração líquida de caixa do exercício. No entanto, é uma distorção a ser considerada e corrigida pelo governo Estadual.

Em 2019, as receitas intraorçamentárias arrecadadas superaram as despesas intraorçamentárias pagas em R\$29 milhões, demonstrando que alguns pagamentos entre órgãos do governo do Estado não ocorreram com o adequado uso dos registros intraorçamentários.

No que diz respeito às receitas intraorçamentárias, em 2019 registrou-se R\$1,2 bilhão, referente a recebimentos no Finanprev (R\$1,1 bilhão), Funprev (R\$33,1 milhões), UG Financeira (R\$10,2 milhões) e na Adepará (R\$113,2 mil), sendo a maior representatividade os recebimentos do Finanprev, com 96,48% do valor total.

Já em relação às despesas intraorçamentárias, observou-se que quase todas as unidades gestoras componentes do governo do Estado utilizaram essa modalidade em suas notas de empenho, em grande parte para destinar pagamento de aposentadorias ao Igeprev (R\$1,1 bilhão, correspondendo a 95,60% do total).

No entanto, vários outros órgãos do Estado também receberam transações intraorçamentárias sem realizar a categorização adequada, como, por exemplo, a Imprensa Oficial do Estado (Ioepa), que recebeu R\$4,2 milhões dos órgãos estaduais a título de remuneração pelas publicações no Diário Oficial do Estado, mas cuja receita foi registrada como ordinária, ao invés de intraorçamentária. A Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Pará (Prodepa) também recebeu valores de outros órgãos do Estado (R\$23,4 milhões), sem o necessário registro na categoria adequada.

Além disso, verificou-se que algumas despesas foram classificadas incorretamente como intraorçamentárias, pois seus favorecidos não são entes da mesma federação que o governo do estado do Pará. Foram destinados R\$954,2 mil a outros entes da federação (classificando-se, portanto, como transferências intergovernamentais) e R\$365,9 mil a entes do setor privado (constituindo despesas orçamentárias de aplicação direta). Estes valores, somados, correspondem a 0,11% das despesas intraorçamentárias registradas, não sendo materialmente relevantes diante do montante, mas ainda assim evidenciam o uso inadequado dessa modalidade de aplicação quando do registro contábil de despesas.

Dessa forma, verifica-se que o Poder Executivo necessita disciplinar o adequado trato contábil das operações intraorçamentárias, computando adequadamente suas receitas e despesas, afim de não gerar distorções orçamentárias, financeiras e patrimoniais nos registros contábeis, em atendimento à Portaria Interministerial nº 338/2006 (SOF), ao MCASP e à fidedignidade da informação contábil.

#### 4.6. DEMONSTRAÇÃO DAS MUTAÇÕES DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO

De acordo com o MCASP, 8ª Edição, a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL) evidencia a evolução (aumento ou redução) do patrimônio líquido da entidade durante um período e é elaborada utilizando-se o grupo 3 (patrimônio líquido) da classe 2 (passivo) do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP).

Ainda de acordo com o MCASP, a elaboração da DMPL é obrigatória para as empresas estatais dependentes, desde que constituídas sob a forma de sociedades anônimas, e facultativa para os demais órgãos e entidades dos entes da Federação.

Dessa forma, neste tópico do relatório, realizou-se o processo de identificação, compilação e especificações de dados apresentados na Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido e, na sequência, foram aplicadas as técnicas de análise das demonstrações financeiras nas contas que compõem o demonstrativo, com destaque a conta de “ajustes de exercícios anteriores”, seguindo os critérios propostos pelo MCASP e pela teoria contábil.

A tabela a seguir evidencia a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido do Estado.

**Tabela 4.33 – Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido – 2019.**

(Em R\$ milhares)

| Especificação                          | Patrimônio Social/Capital Social | AFAC <sup>1</sup> | Reservas de Capital | Ajustes de Avaliação Patrimonial | Reservas de Lucros | Resultados Acumulados | Total             |
|--|----------------------------------|-------------------|---------------------|----------------------------------|--------------------|-----------------------|-------------------|
| <b>Saldo inicial 2019</b>              | <b>139.728</b>                   | <b>8.856</b>      | <b>14.754</b>       | <b>23.950</b>                    | <b>4.494</b>       | <b>14.547.234</b>     | <b>14.739.016</b> |
| Ajustes de Exercícios Anteriores       |                                  |                   |                     |                                  |                    | 148.487               | 148.487           |
| Patrimônio Social                      | 13.466                           |                   |                     |                                  |                    |                       | 13.466            |
| Resultado do Exercício                 |                                  |                   |                     |                                  |                    | 2.903.195             | 2.903.195         |
| Lucros/Prejuízos Exercícios Anteriores |                                  | -8.856            |                     |                                  | 42                 | 8.577                 | -237              |
| <b>Saldo Final 2019</b>                | <b>153.194</b>                   | <b>-</b>          | <b>14.754</b>       | <b>23.950</b>                    | <b>4.536</b>       | <b>17.607.493</b>     | <b>17.803.927</b> |

Fonte: Demonstração das Mutações do PL (BGE 2019)

Nota: 1) Adiantamento para futuro aumento de capital (AFAC)

A movimentação apresentada no demonstrativo é compatível com a observada nas contas do patrimônio líquido registrada no Balanço Patrimonial do Estado, conforme consulta ao Siafem.

Destaca-se que a conta “Patrimônio Social/Capital Social”, que compreende o patrimônio social das autarquias, fundações e fundos e o capital social das demais entidades da administração indireta, conforme disposto no MCASP, 8ª Edição, apresentou evolução menos expressiva que a ocorrida no exercício anterior, com registro no valor de R\$22,3 milhões, em 2018, e R\$13,4 milhões, em 2019.

Por outro lado, a conta “Resultados Acumulados”, que havia sofrido redução no exercício anterior, apresentou aumento em 2019, influenciado, principalmente, pelo registro de valor positivo na conta “Resultado do Exercício”, seguido pelos registros nas contas “Ajustes de Exercícios Anteriores” e “Lucros/Prejuízos de Exercícios Anteriores”.

O valor registrado na conta “Resultado do Exercício”, proveniente do confronto entre as variações patrimoniais aumentativas e diminutivas, extraídas da Demonstração das Variações Patrimoniais, revela que em 2019 o estado do Pará apresentou um aumento significativo, quando comparado a 2018, passando de um saldo negativo de R\$293,9 milhões para um saldo positivo de R\$2,9 bilhões.

Quanto à conta “Ajustes de Exercícios Anteriores”, que, segundo o MCASP, registra os efeitos de mudanças de critério contábil ou da retificação de erro imputável a exercício anterior, que não possam ser atribuídos a fatos subsequentes, resultou da variação das contas detalhadas na tabela a seguir.

**Tabela 4.34** – Ajustes de exercícios anteriores no patrimônio líquido – 2019.

(Em R\$ milhares)

| Descrição                                       | Saldo em 2019 (a) | Saldo em 2018 (b) | Movimentação a - b |
|---|-------------------|-------------------|--------------------|
| <b>Superávits/Déficits (I)</b>                  | <b>-848.887</b>   | <b>-1.008.364</b> | <b>159.477</b>     |
| Créditos Previdenciários inscritos Dívida Ativa | 29.344            | 29.344            | -                  |
| Créditos a receber de curto e longo prazo       | -80.702           | -80.704           | 2                  |
| Participações permanentes                       | -153.995          | -153.995          | -                  |
| Ajustes de bens móveis                          | 133.858           | 227.579           | -93.721            |
| Ajustes de bens imóveis                         | 106.735           | -160.325          | 267.060            |
| Depreciação                                     | -894.660          | -880.797          | -13.864            |
| Sentenças Judiciais                             | 10.533            | 10.533            | -                  |
| <b>Lucros e Prejuízos Acumulados (II)</b>       | <b>9.964</b>      | <b>20.954</b>     | <b>-10.990</b>     |
| Tributos a recuperar/compensar                  | 2.803             | 2.803             | -                  |
| Ajustes de provisões                            | 143               | 143               | -                  |
| Créditos a receber de curto e longo prazo       | -24.019           | -8.915            | -15.104            |
| Ajuste de bens intangíveis                      | -10               | -10               | -                  |
| Ajuste de bens móveis                           | -8.718            | -8.656            | -62                |
| Ajuste de bens imóveis                          | 11.730            | 7.554             | 4.176              |
| Depreciação                                     | 28.099            | 28.099            | -                  |
| Amortização                                     | -64               | -64               | -                  |
| <b>Total = I + II</b>                           | <b>-838.923</b>   | <b>-987.410</b>   | <b>148.487</b>     |

Fonte: Siafem, 2019

O saldo de R\$148,4 milhões apresentado nessa conta foi influenciado, em grande parte, pelos valores das contas “Ajustes de Bens Imóveis”, que apresentaram resultados positivos.

O valor positivo de R\$106,7 milhões registrado na conta “Ajustes de Bens Imóveis” (conta contábil 237110333) contribuiu para diminuir o valor do déficit, quando comparado ao exercício 2018, período no qual foi apresentado ajuste no valor negativo de R\$160,3 milhões na mesma conta.

Quanto aos “Ajustes de Bens Imóveis” (conta contábil 237210333), que têm reflexos na apuração dos “Lucros e Prejuízos Acumulados”, houve aumento em relação ao período anterior, passando de R\$7,5 milhões para R\$11,7 milhões, amenizando, assim, o impacto relacionado ao ajuste negativo de R\$24 milhões da conta “Créditos a Receber de Curto e Longo Prazo” (conta contábil 237210320).

Por fim, destaca-se que, embora tenha ocorrido diminuição na conta “Lucros e Prejuízos Acumulados”, passando de R\$20,9 milhões, em 2018, para R\$9,9 milhões, em 2019, apurou-se valor positivo de “Ajustes de Exercícios Anteriores”, em decorrência da diminuição do déficit, que passou de R\$1 bilhão, em 2018, para R\$848,8 milhões, em 2019.

#### 4.7. DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS DAS EMPRESAS CONTROLADAS NÃO DEPENDENTES

As Demonstrações Contábeis das empresas controladas não dependentes foram examinadas de acordo com as disposições contidas na Lei das Sociedades por Ações, com as alterações introduzidas pela Lei nº 11.638/2007, e pela Lei nº 11.941/2009, em consonância, quando aplicável, com os normativos do Banco Central do Brasil (Bacen), do Conselho Monetário Nacional (CMN), da Comissão de Valores Mobiliários (CVM), e em aderência ao processo de convergência com as normas internacionais de contabilidade, o Comitê de Pronunciamentos Contábeis (CPC) e as Normas Brasileiras de Contabilidade emanadas pelo Conselho Federal de Contabilidade.

As demonstrações, a seguir, apresentam a situação patrimonial e financeira das empresas em 31/12/2019, comparada ao exercício anterior, corrigida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

#### 4.7.1. Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial evidencia a situação econômico-financeira das empresas em dado momento estático de referência e proporciona a seus usuários a visão da aplicação de recurso feita pela empresa (Ativo), o quanto desse recurso é devido a terceiros (Passivo), o nível de endividamento, a liquidez da empresa e a proporção do capital próprio (Patrimônio Líquido).

O Balanço Patrimonial Consolidado das Empresas Não Dependentes do Estado demonstrado sinteticamente no BGE/2019, vol. 3, p. 526, compõe-se das seguintes Empresas:

- Banco do Estado do Pará S/A (Banpará);
- Companhia de Saneamento do Pará (Cosanpa);
- Companhia de Gás do Pará (Gás do Pará);
- Companhia Administradora da Zona de Processamento de Exportações de Barcarena (Cazbar), subsidiária da Companhia de Desenvolvimento Econômico do Pará (Codec)

A tabela a seguir apresenta os principais grupos de contas do Balanço Patrimonial consolidado, sobre os quais é efetuada a análise dos saldos do exercício de 2019 comparados aos saldos atualizados do exercício de 2018, exibindo análises verticais e horizontais como parâmetro comparativo entre os valores.

**Tabela 4.35** – Balanço Patrimonial consolidado das empresas controladas – 2018-2019.

(Em R\$ milhares)

| Grupos do Balanço Patrimonial | 2018             |               | 2019              |               | Var. % 2019/2018 |
|-------------------------------|------------------|---------------|-------------------|---------------|------------------|
|                               | Valor            | A.V. %        | Valor             | A.V. (%)      |                  |
| <b>Ativo</b>                  | <b>9.218.909</b> | <b>100,00</b> | <b>10.608.262</b> | <b>100,00</b> | <b>15,07</b>     |
| Circulante                    | 4.336.339        | 47,04         | 4.866.943         | 45,88         | 12,24            |
| Não Circulante                | 4.882.570        | 52,96         | 5.741.319         | 54,12         | 17,59            |
| <b>Passivo</b>                | <b>9.218.909</b> | <b>100,00</b> | <b>10.608.262</b> | <b>100,00</b> | <b>15,07</b>     |
| Circulante                    | 5.225.513        | 56,68         | 6.489.395         | 61,17         | 24,19            |
| Não Circulante                | 2.302.190        | 24,97         | 2.371.195         | 22,35         | 3,00             |
| Patrimônio Líquido            | 1.691.207        | 18,34         | 1.747.672         | 16,47         | 3,34             |

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado das Empresas Controladas 2018 e 2019

Nota: Valores de 2018 atualizados monetariamente

O saldo total do Ativo e Passivo, no exercício de 2019, foi de R\$10,6 bilhões, registrando aumento de 15,07% em relação ao exercício anterior.

O ativo circulante, em 2019, apresentou saldo de R\$4,8 bilhões, maior que o de 2018 em 12,24%. Todas as empresas contribuíram para esse aumento, com exceção da Gás do Pará, que teve pequeno decréscimo em seus registros no ativo circulante. Apurou-se que 96,52% do ativo circulante compõe-se de ativos do Banpará.

O ativo não circulante atingiu R\$5,7 bilhões em 2019, correspondendo a 54,12% do ativo total das empresas. Esse saldo apresentou crescimento de 17,59% em relação a 2018, influenciado principalmente pelo aumento desse grupo de contas no Balanço Patrimonial do Banpará. Desse ativo não circulante, 71,33% referem-se a ativos do Banpará e 28,25% a ativos da Cosanpa.



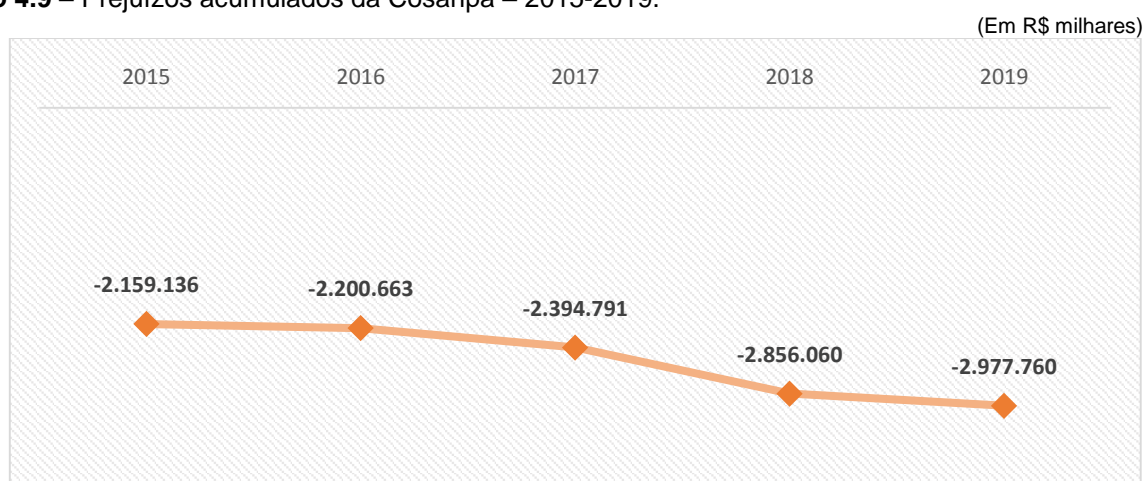
O passivo circulante, em 2019, apresentou saldo de R\$6,4 bilhões, ou seja, 24,19% maior que o do ano anterior, devido ao aumento do endividamento do Banpará e da Cosanpa. O grupo representou 61,17% do passivo total, sendo que 85,42% dos seus valores são referentes ao Banpará e 14,58% à Cosanpa.

Já o passivo não circulante totalizou R\$2,3 bilhões, apresentando acréscimo de 3,00% em relação ao saldo de 2018. O Banpará é a empresa que teve a maior participação nesse total (79,47%), seguido pela Cosanpa (20,53%).

O patrimônio líquido das empresas controladas totalizou R\$1,7 bilhão, equivalente a 16,47% do passivo total. Comparando a 2018, esse grupo apresentou acréscimo de 3,34%. O Banpará foi a empresa que apresentou maior representatividade, sendo o responsável por 78,13% do patrimônio líquido consolidado.

Todas as empresas demonstraram aumento do patrimônio líquido, com exceção da Cosanpa, cujo patrimônio líquido foi reduzido em razão do aumento de prejuízos acumulados. Observa-se no gráfico a seguir que a Cosanpa vem acumulando prejuízos, em valores atualizados, nos últimos cinco anos.

**Gráfico 4.9 – Prejuízos acumulados da Cosanpa – 2015-2019.**



Fonte: Balanços Patrimoniais da Cosanpa (2015, 2016, 2017, 2018, 2019)  
Nota: valores anteriores a 2019 corrigidos monetariamente

O aumento dos prejuízos acumulados ocorreu em razão dos subsequentes resultados negativos do exercício, como se analisa no tópico a seguir.

#### 4.7.2. Demonstração do Resultado do Exercício

Conforme estabelecido no art. 176 da Lei federal nº 6.404/1976, a Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) deverá ser elaborada ao fim de cada exercício social, exprimindo com clareza a situação do patrimônio da empresa.

A DRE das empresas controladas pelo Estado tem por objetivo evidenciar a formação do resultado líquido do exercício (lucro ou prejuízo), mediante o confronto entre receitas, custos e despesas apurados pelo regime de competência em 31/12/2019 e de forma consolidada.

O resultado líquido dos exercícios de 2019 e 2018, bem como os componentes que provocaram a alteração na situação líquida patrimonial das empresas em determinado período são evidenciados na tabela a seguir.

**Tabela 4.36** – Resultado consolidado do exercício das empresas controladas – 2018-2019.

(Em R\$ milhares)

| Grupos                               | 31/12/2018    |             | 31/12/2019    |             | Var. %<br>2019/2018 |
|--------------------------------------|---------------|-------------|---------------|-------------|---------------------|
|                                      | Valor         | A.V. %      | Valor         | A.V. %      |                     |
| Receitas Operacionais                | 2.031.840     | 100,00      | 2.273.452     | 100,00      | 11,89               |
| Outras Receitas                      | 37            | 0,00        | 9.317         | 0,41        | 25.341,07           |
| (-) Despesas Operacionais            | 1.679.615     | 82,66       | 1.708.465     | 75,15       | 1,72                |
| (-) Outras Despesas                  | 287.021       | 14,13       | 500.106       | 22,00       | 74,24               |
| <b>Resultado Operacional Líquido</b> | <b>65.240</b> | <b>3,21</b> | <b>74.198</b> | <b>3,26</b> | <b>13,73</b>        |

Fonte: Demonstrativo Consolidado dos Resultados do Exercício das Empresas – 2018 e 2019

Nota: Valores de 2018 atualizados monetariamente

Para efeito de análise da representatividade de cada grupo de conta que compõe o resultado consolidado das empresas controladas, efetuada através da análise vertical, considerou-se como referência o valor da Receita Operacional, ao qual foi atribuída a grandeza máxima de 100%.

No exercício 2019, as Receitas Operacionais das empresas controladas totalizaram R\$2,2 bilhões, apresentando um aumento de 11,89% em relação ao saldo atualizado do exercício 2018, no qual foi registrado o valor de R\$2 bilhões.

Quanto aos valores correspondentes a “Outras Receitas”, o montante de R\$9,3 milhões registrado em 2019 representou aumento de 25.341,07% em relação ao exercício 2018, devido ao registro de receitas financeiras obtidas pela Cosanpa. Porém, quando comparado ao valor das Receitas Operacionais, aquele montante representa apenas 0,41%, ou seja, pouca expressividade.

As Despesas Operacionais, que somaram R\$1,7 bilhão, em 2019, apresentaram aumento de 1,72% em relação ao exercício 2018 (R\$1,6 bilhão), e representaram 75,15% das Receitas Operacionais do período, evidenciando uma redução de 7,51 p.p. em relação à representatividade de 2018, que registrou 82,66%, conforme dados extraídos do Relatório de Análise das Contas do exercício 2018.

O valor de R\$500,1 milhões registrado no grupo “Outras Despesas” representou 22% das Receitas Operacionais no exercício 2019, proporcionando o aumento de 74,24% em relação ao exercício anterior.

O lucro apurado em 2019, no valor de R\$74,1 milhões, representou 3,26% das Receitas Operacionais do período, 13,73% maior que o obtido no exercício anterior, que registrou a quantia de R\$65,2 milhões.

Demonstra-se, na tabela a seguir, o resultado econômico e financeiro do exercício de 2019, por empresa, comparado ao resultado do exercício de 2018, que foi atualizado pelo índice de inflação para efeito de análise.

**Tabela 4.37** – Gestão econômica e financeira das empresas controladas – 2018-2019.

(Em R\$ milhares)

| Empresas     | Resultado do Exercício de 2018 Atualizado (I) | 2019                 |                       |                      |                     | Resultado Do Exercício (VI)=II+III-IV-V | Variação % do Resultado 2019/2018 |
|--------------|---|----------------------|-----------------------|----------------------|---------------------|---|-----------------------------------|
|              |   | Receita Operac. (II) | Outras Receitas (III) | Despesa Operac. (IV) | Outras Despesas (V) |   |                                   |
| Banpará      | 321.601                                       | 1.929.996            | 0                     | 1.409.168            | 196.776             | 324.052                                 | 0,76                              |
| Cosanpa      | -254.939                                      | 343.456              | 9.271                 | 297.890              | 303.322             | -248.485                                | -2,53                             |
| Gás do Pará  | -1.127  | 0                    | 21                    | 1.272                | 5                   | -1.256                                  | 11,50                             |
| Cazbar       | -295  | 0                    | 25                    | 135                  | 3                   | -112                                    | -61,82                            |
| <b>Total</b> | <b>65.240</b>                                 | <b>2.273.452</b>     | <b>9.317</b>          | <b>1.708.465</b>     | <b>500.106</b>      | <b>74.198</b>                           | <b>13,73</b>                      |

Fonte: Demonstrações Contábeis das Empresas – 2018 e 2019

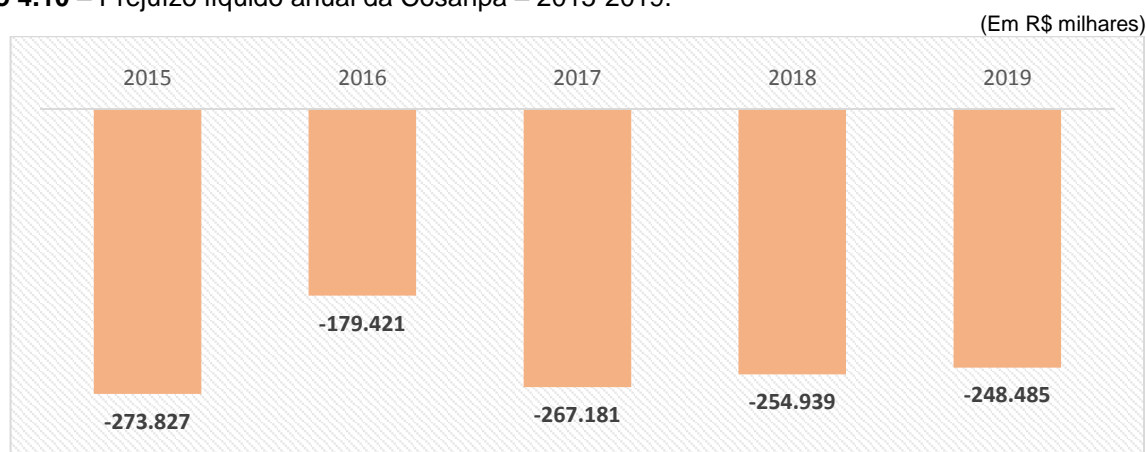
Nota: Valores de 2018 atualizados monetariamente

Como mencionado anteriormente, o resultado consolidado das empresas controladas no exercício 2019 foi positivo e maior que o registrado em 2018. No entanto, de forma semelhante ao que ocorreu no exercício anterior, embora o Banpará tenha apresentado lucro no valor de R\$324 milhões, o desempenho consolidado das

empresas foi fortemente impactado pelo prejuízo de R\$248,4 milhões apurado na Cosanpa, tendo sido influenciado, ainda, pelos prejuízos apresentados pelas empresas Gás do Pará (R\$1,2 milhão) e Cazbar (R\$112 mil).

No exercício de 2019, o montante das despesas (operacionais e outras despesas), apurado na Cosanpa, superou o total de suas receitas (operacionais e outras receitas), ocasionando o resultado negativo retro mencionado. A Cosanpa apresentou os seguintes resultados econômicos nos últimos cinco anos:

**Gráfico 4.10** – Prejuízo líquido anual da Cosanpa – 2015-2019.



Fonte: Demonstração do Resultado do Exercício – Cosanpa (2015, 2016, 2017, 2018 e 2019)

Nota: valores anteriores a 2019 corrigidos monetariamente

Verificou-se que a Cosanpa vem apresentando prejuízos em toda a série histórica analisada. No entanto, ao comparar o desempenho de 2019 com o exercício anterior, que também apresentou prejuízo, observa-se uma pequena melhora no resultado, tendo em vista que o prejuízo de 2019 (R\$248,4 milhões) foi 2,53% menor que o de 2018 (R\$254,9 milhões).

A Companhia de Gás do Pará não apresentou lançamento de receitas operacionais em 2019, mas apenas de receitas financeiras, que compõem o saldo da conta outras receitas, no valor de R\$21 mil, as quais foram insuficientes para cobrir as despesas operacionais da empresa, ocasionando um resultado negativo de R\$1,2 milhão, que foi 11,5% maior que o prejuízo de R\$1,1 milhão registrado no exercício 2018.

Quanto à empresa Cazbar, também não apresentou registro de receitas operacionais em 2019, mas somente de receitas de rendimentos de aplicação financeira, que originaram o saldo das outras receitas no valor de R\$25 mil, o qual não foi suficiente para atender às despesas operacionais, gerando, assim, um prejuízo de R\$112 mil. Porém, quando comparado ao exercício anterior, verifica-se que houve uma melhora no resultado da empresa, uma vez que o saldo negativo de 2019 foi 61,82% menor que o prejuízo apurado em 2018.

### 4.7.3. Fluxo de Caixa

Conforme as Demonstrações Contábeis encaminhadas ao TCE-PA, as empresas controladas não dependentes aderiram ao processo de convergência às normas internacionais e adotaram as interpretações e orientações do Comitê de Pronunciamentos Contábeis (CPC), em conformidade com as Resoluções nº 3.604/2008 (CPC 03 – Demonstração dos Fluxos de Caixa) e nº 4.007/2011 (CPC 23 – Políticas Contábeis, Mudança de Estimativa e Retificação de Erro).

A elaboração da Demonstração dos Fluxos de Caixa está prevista dentre as demonstrações financeiras elencadas no art. 176, IV, da Lei nº 6.404/1976 (Lei das Sociedades Anônimas), o qual estabelece que será elaborada ao fim de cada exercício social, com base na escrituração mercantil da empresa.

A Lei das Sociedades Anônimas estabelece em seu art. 188, cuja redação foi instituída pela Lei nº 11.638/2007, que a Demonstração do Fluxo de Caixa (DFC) indicará as alterações ocorridas no saldo de caixa e equivalentes de caixa durante o exercício, com obrigatoriedade de elaboração e publicação para as companhias abertas ou com patrimônio líquido superior ao valor de R\$2 milhões.

Ainda de acordo com o art. 188 da Lei das Sociedades Anônimas, as alterações no saldo de caixa e equivalentes de caixa devem ser segregadas em, no mínimo, três fluxos, quais sejam, operacionais, de investimentos e de financiamentos.

Há, ainda, a possibilidade de utilização de dois métodos de apresentação, cuja utilização fica a critério das empresas, que assim esteve configurada no exercício 2019:

- Método Direto - utilizado pela empresa Cazbar, resume todos os pagamentos e recebimentos decorrentes das atividades operacionais da empresa, com apresentação dos componentes do fluxo em valores brutos;
- Método Indireto – utilizado pelo Banpará, Cosanpa e Gás do Pará, os recursos oriundos das atividades operacionais são demonstrados com base no lucro ou prejuízo líquido, ajustados pelas operações registradas na Demonstração do Resultado do Exercício.

Apresenta-se, a seguir, o resumo das DFCs das empresas, o resultado em conjunto dos fluxos das atividades e as disponibilidades de caixa e equivalentes no exercício de 2019.

**Tabela 4.38 – Demonstração dos Fluxos de Caixa – 2019.**

(Em R\$ milhares)

| Fluxos de Caixa                                   | Banpará  | Cosanpa  | Cazbar | Gás do Pará | Total    |
|---|----------|----------|--------|-------------|----------|
| De Atividades Operacionais                        | -342.958 | -87.790  | -172   | -1.231      | -432.150 |
| De Atividades Operacionais de Investimentos       | -14.649  | -118.321 | 0      | -47         | -133.017 |
| De Atividades Operacionais de Financiamentos      | -175.870 | 223.344  | 325    | 1.270       | 49.069   |
| Aumento/Redução das Disponibilidades              | -533.477 | 17.233   | 154    | -8          | -516.098 |
| Caixa e Equivalente de Caixa no Início do Período | 791.896  | 4.322    | 514    | 630         | 797.362  |
| Caixa e Equivalente de Caixa no Fim do Período    | 258.419  | 21.555   | 668    | 622         | 281.263  |

Fonte: Demonstração dos Fluxos de Caixa das Empresas – 2019

Conforme demonstrado, o caixa líquido das Atividades Operacionais conjuntas das empresas controladas não dependentes encerrou o exercício com saldo negativo de R\$432,1 milhões, decorrente da apuração do Fluxo das Atividades Operacionais negativo em todas as empresas, com maior destaque para o Banpará, o qual apurou um caixa no valor de R\$342,9 milhões, negativo, o que representa 79,36% do fluxo total.

O fluxo de caixa das Atividades de Investimentos das empresas encerrou o exercício de 2019 com saldo negativo de R\$133 milhões, contribuindo para esse resultado os fluxos negativos de todas as empresas, com exceção da Cazbar, que apresentou saldo zero. Destaca-se, em termos de representatividade em relação ao total apurado, o resultado da Cosanpa, que apresentou caixa negativo de R\$118,3 milhões, em decorrência de aplicação no Ativo Permanente, especialmente no sistema de abastecimento de água e esgoto, bem como em bens de uso geral.

O fluxo de caixa das Atividades de Financiamentos, por outro lado, apresentou saldo positivo de R\$49 milhões, influenciado principalmente pelo saldo positivo de R\$223,3 milhões da Cosanpa, em razão de adiantamento para futuro aumento de capital, em contraposição ao saldo negativo de R\$175,8 milhões apurado no Banpará, proveniente do pagamento de juros sobre o capital próprio e dividendos. Contribuíram ainda para o resultado, embora de maneira mais discreta, os saldos positivos apurados nas empresas Cazbar (R\$325 mil) e Gás do Pará (R\$1,2 milhão).

Como consequência dos resultados negativos apurados no Fluxo de Caixa de Atividades Operacionais (R\$432,1 milhões) e no Fluxo de Caixa de Atividades de Investimentos (R\$133 milhões), a variação no saldo das disponibilidades de caixa total foi negativa no valor de R\$516 milhões, maior que a variação negativa ocorrida no exercício 2018, cujo valor totalizou R\$288,1 milhões.

Em razão da variação negativa ocorrida no saldo das disponibilidades em 2019, o caixa e equivalente de caixa final das empresas controladas apresentou redução de 64,72% em relação ao exercício 2018 (R\$797,3 milhões), encerrando o período com saldo de R\$281,2 milhões.

#### 4.7.4. Análise por Coeficiente

O desempenho econômico e financeiro das empresas controladas pode ser observado por meio de indicadores financeiros na análise de coeficientes ou índices, conforme se demonstra no quadro a seguir.

**Quadro 4.4** – Coeficientes das empresas controladas – 2015-2019.

| Coeficientes                          | FÓRMULA   | 2015  | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|---------------------------------------|---|-------|------|------|------|------|
| Liquidez Imediata                     | $\frac{\text{Disp.}}{\text{PC}}$                        | 0,04  | 0,03 | 0,03 | 0,03 | 0,04 |
| Liquidez Corrente                     | $\frac{\text{AC}}{\text{PC}}$                           | 0,70  | 0,85 | 0,87 | 0,83 | 0,75 |
| Liquidez Seca                         | $\frac{\text{AC-Estq}}{\text{PC}}$                      | 0,70  | 0,85 | 0,87 | 0,83 | 0,75 |
| Liquidez Geral                        | $\frac{\text{AC} + \text{RLP}}{\text{PC} + \text{ELP}}$ | 1,02  | 1,03 | 1,03 | 1,00 | 1,00 |
| Participação de Capitais de Terceiros | $\frac{\text{PC} + \text{ELP}}{\text{Pass. Total}}$     | 0,77  | 0,78 | 0,79 | 0,82 | 0,84 |
| Composição do Endividamento           | $\frac{\text{PC}}{\text{PC} + \text{ELP}}$              | 0,83  | 0,74 | 0,73 | 0,69 | 0,73 |
| Rentabilidade sobre o Investimento    | $\frac{\text{Res. Exerc.}}{\text{PL}}$                  | -0,02 | 0,04 | 0,01 | 0,04 | 0,04 |
| Rentabilidade sobre o Ativo           | $\frac{\text{Res. Exerc.}}{\text{At. Total}}$           | 0,00  | 0,01 | 0,01 | 0,01 | 0,01 |
| Margem Operacional                    | $\frac{\text{Res. Oper.}}{\text{Vendas Líq.}}$          | 0,12  | 0,22 | 0,16 | 0,17 | 0,35 |
| Margem Líquida                        | $\frac{\text{Res. Exerc.}}{\text{Vendas Líq.}}$         | -0,04 | 0,08 | 0,01 | 0,03 | 0,05 |

Fonte: BP Consolidado e DRE das Empresas Controladas – 2015-2019

O índice de Liquidez Imediata no exercício de 2019 foi de 0,04 e sinaliza que para cada um R\$1,00 de dívidas de curto prazo as empresas terão condições de liquidar imediatamente apenas R\$0,04. Comparando esse índice com os valores obtidos nos anos anteriores, verifica-se que houve pequena variação positiva de 0,01 p.p. em relação aos três anos anteriores.

Os indicadores de Liquidez Corrente e Liquidez Seca são semelhantes nos cinco exercícios e demonstram quanto as empresas possuem de ativos circulantes disponíveis para pagar suas obrigações de curto prazo. A similaridade nos valores dos índices sinaliza que o volume de estoques não interfere na liquidez do ativo circulante. No exercício de 2019 os índices foram de 0,75 e indicam que, para cada R\$1,00 de obrigações a curto prazo, as empresas possuem R\$0,75 de ativos circulantes disponíveis para pagamento. Os índices apresentaram redução em relação aos três anos anteriores.

O coeficiente de Liquidez Geral permaneceu o mesmo do ano anterior com índice de 1,00 em 2019, indicando que existe R\$1,00 de direitos e haveres no circulante e no realizável a longo prazo para cada R\$1,00 de dívida, ou seja, é possível fazer frente a todas as obrigações utilizando os ativos disponíveis de forma geral.

No exercício de 2019 as empresas controladas apresentaram o índice de 0,84 de Participação de Capital de Terceiros, demonstrando que há capital de terceiros na ordem de 84% e capital próprio de 16%. Observa-se crescimento progressivo desde 2015, quando esse índice correspondia a 77% da composição do capital, efeito gradual de aumento da dependência do capital de terceiros em detrimento do capital próprio.

O indicador de Composição do Endividamento demonstra quanto as empresas possuem de obrigações de curto prazo para cada R\$1,00 de obrigações totais (curto e longo prazo). Quanto menor a participação das dívidas de curto prazo no endividamento total, melhor será a situação da empresa, uma vez que nesse cenário seu capital de giro estaria menos comprometido em curto prazo. Na série histórica, esse indicador havia sofrido sucessivas reduções até 2018, revertendo a tendência em 2019 mediante pequeno acréscimo com o índice de 0,73, demonstrando que as dívidas de curto prazo correspondem a 73% do endividamento total.

O índice de Rentabilidade Sobre o Investimento relaciona o resultado líquido do exercício com o valor do investimento, ou seja, indica o quanto as empresas obtêm de lucro para cada R\$1,00 de capital próprio investido. No exercício de 2019 a taxa de rentabilidade sobre o capital próprio foi de 0,04, que corresponde à obtenção de 4% de lucro sobre os investimentos, o mesmo valor obtido no exercício anterior.

A Rentabilidade Sobre o Ativo possibilita identificar quanto as empresas obtiveram de lucro ou prejuízo em relação aos investimentos totais feitos com capital próprio e de terceiros (ativo total). O índice 0,01 demonstrado no exercício de 2019 revela uma rentabilidade de 1% de lucro sobre o ativo total do exercício, observando-se a mesma rentabilidade (0,01) desde 2016.

O coeficiente da Margem Operacional expressa o quanto as empresas obtêm de lucro operacional líquido sobre as vendas efetuadas. O índice de 0,35 no exercício de 2019 mostra um aumento em relação ao índice do exercício de 2018 (0,17). Assim, verifica-se que o lucro operacional no exercício em análise foi equivalente a 35% das vendas.

O indicador da Margem Líquida revela a margem de lucro ou prejuízo em relação ao faturamento das empresas. O índice apresentado em 2019 demonstra que a empresa obteve R\$0,05 de lucro para cada real vendido, desempenho melhor que o registrado no exercício anterior, quando as empresas apresentaram R\$0,03 de lucro para cada real vendido.

De modo geral, o que se observou em 2019 foi a manutenção da liquidez geral no mesmo patamar do ano anterior; o aumento da participação de capitais de terceiros e conseqüente aumento da composição do endividamento em dívidas de curto prazo; a manutenção dos mesmos índices de rentabilidade; e uma pequena melhoria das margens operacional e líquida das empresas controladas.

#### **4.8. CONVERGÊNCIA ÀS NORMAS BRASILEIRAS DE CONTABILIDADE APLICADAS AO SETOR PÚBLICO**

Desde o ano de 2008, vários normativos foram expedidos pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC), órgão responsável pela normatização teórica, bem como pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), órgão central do sistema de contabilidade nacional, responsável pela publicação de manuais práticos, com o fito de padronizar a nova contabilidade voltada ao setor público brasileiro.

Destaca-se a aprovação da NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público, que estabelece os conceitos aplicáveis ao desenvolvimento das demais Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCs TSP) e à elaboração e à divulgação formal dos Relatórios Contábeis de Propósito Geral das Entidades do Setor Público (RCPGs).

Para a adoção dos procedimentos contábeis patrimoniais provenientes do processo de convergência, a STN expediu a Portaria nº 548/2015. A referida portaria dispõe sobre prazos-limite de adoção dos procedimentos contábeis patrimoniais aplicáveis aos entes da federação, com vistas à consolidação das contas públicas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sob a mesma base conceitual.

Os prazos, dentro do período de 2015 a 2022, foram estipulados em cronograma denominado de Plano de Implementação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIP-CP), composto de 19 procedimentos contábeis a serem implantados gradualmente pelas entidades da federação.

Quanto à situação do Pará, já foram implantados sete procedimentos contábeis do plano, correspondentes aos itens 3, 4, 10, 12, 13, 17 e 18. Destaca-se, dentre os itens cumpridos, a implementação do item “18. Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos estoques”, cujo prazo era de até 2021, porém, já foi realizado pelo governo com a regulamentação e implementação do sistema SIMAS.

Dois procedimentos têm cumprimento previsto para 2022, e seus procedimentos ainda não foram iniciados (itens 8 e 9). Outros três procedimentos ainda precisam ter seus prazos definidos em ato normativo específico, vez que seus prazos foram reavaliados (itens 14, 16 e 19).

Sete procedimentos que tiveram seus prazos esgotados ainda não foram concluídos, conforme demonstra o quadro a seguir.

**Quadro 4.5 – Procedimentos contábeis patrimoniais ainda não concluídos.**

| Procedimentos contábeis patrimoniais  | Prazo obrigatório dos registros contábeis para os Estados | Situação do estado do Pará (BGE, vol. 1, p. 78) |
|---|---|---|
| 1. Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos oriundos de receitas tributárias e de contribuições (exceto créditos previdenciários), bem como dos respectivos encargos, multas, ajustes para perdas e registro de obrigações relacionadas à repartição de receitas; | 01/01/2020  | Iniciado  |
| 2. Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos previdenciários, bem como dos respectivos encargos, multas, ajustes para perdas;  | 01/01/2020  | Iniciado  |
| 5. Reconhecimento, mensuração e evidenciação das provisões por competência;   | 01/01/2019  | Implantado parcialmente                         |
| 6. Evidenciação de ativos e passivos contingentes em contas de controle e em notas explicativas;  | 01/01/2019  | Não iniciado                                    |
| 7. Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens móveis e imóveis; respectiva depreciação, amortização ou exaustão; reavaliação e redução ao valor recuperável (exceto bens do patrimônio cultural e de infraestrutura);   | 01/01/2019  | Implantado parcialmente                         |
| 11. Reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações por competência decorrentes de benefícios a empregados (ex.: 13º salário, férias, etc.);   | 01/01/2017  | Implantado parcialmente                         |
| 15. Reconhecimento, mensuração e evidenciação de softwares, marcas, patentes, licenças e congêneres, classificados como intangíveis e eventuais amortizações, reavaliação e redução ao valor recuperável.   | 01/01/2020  | Não iniciado                                    |

Fonte: BGE 2019

Os itens 1, 2 e 15, que possuíam prazo para implantação até 01/01/2020, ainda não foram concluídos, estando dois iniciados e um não iniciado. Os itens 5 e 6, com prazo excedido em 01/01/2019, ainda não foram implementados. Cabe ao governo do Estado envidar esforços para implementar esses procedimentos, vez que já excedeu o prazo.

O procedimento patrimonial “11 – reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações por competência decorrentes de benefícios a empregados” que deveria ser implantado em 2017 ainda apresenta situação de parcialmente implantado. Persiste, portanto, o descumprimento parcial do previsto na Portaria STN nº 548/2015.

Quanto ao item 7, que diz respeito ao registro contábil dos bens móveis e imóveis, excetuando-se os bens de infraestrutura e patrimônio cultural, passou a ser obrigatório o registro contábil para os Estados em 01/01/2019<sup>34</sup>. Apesar do prazo já ter passado, verificou-se que o item continua com status de implantação parcial.

O TCE-PA, para dirimir a questão, solicitou informações à Secretaria de Estado da Fazenda, que, por meio do Ofício nº 212/2020/GS/SEFA, esclareceu que o governo do Estado vem adotando uma série de providências quanto ao tema desde 2008, incluindo a integração do Siafem com o Sispat Web (mobiliário), já utilizado pela integralidade da administração pública estadual, e o Sispat Imóveis (Imobiliário), cujas ações de integração encontram-se suspensas devido à substituição do Siafem pelo Siafi que ocorrerá brevemente.

Ainda, a Sefa esclareceu que a maioria dos entes da federação ainda não conseguiu cumprir integralmente o plano, quanto ao item, conforme pesquisa realizada pelo Gefin (Grupo de Gestores de Finanças Estaduais). No Pará, a programação encontra-se parcialmente implantada.

Outro fato que merece menção trata da implantação de novo sistema de administração financeira (Siafi) em substituição ao Siafem, cujo processo foi iniciado em 2019, conforme informa o BGE/2019, vol. 1, p. 76, no intuito de permitir avanços significativos no processo de convergência das NBCASP no estado do Pará.

Entre os anos de 2020 a 2022 desafios ainda maiores quanto à implantação dos procedimentos contábeis patrimoniais estão por vir conforme o cronograma. Diante disso, deve a Sefa preparar-se para o desenvolvimento das novas rotinas.

---

<sup>34</sup> Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens móveis e imóveis; respectiva depreciação ou exaustão; reavaliação e redução ao valor recuperável (exceto bens do patrimônio cultural e de infraestrutura). Entes da Federação: DF e Estados. Preparação de sistemas e outras providências de implantação até 31/12/2018. Obrigatoriedade dos registros contábeis a partir de 01/01/2019 (PIPSP, p. 18).



5.

GESTÃO  
FISCAL



## 5. GESTÃO FISCAL

A manutenção do equilíbrio das contas governamentais é primordial para a consecução dos fins do setor público. Em razão disso, a Lei Complementar nº 101/2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estabeleceu normas de finanças públicas para direcionar os administradores na correta aplicação dos recursos públicos, exigindo a adoção de práticas de condutas e procedimentos necessários à efetivação da gestão fiscal responsável, equilibrada e sustentável.

A sobredita lei é aplicável a todas as esferas governamentais e está alicerçada em quatro grandes eixos: Planejamento, Transparência, Controle e Responsabilização, os quais visam assegurar, dentre outros, a adequada coordenação das políticas fiscais dos entes federativos, a partir da prevenção de riscos e da correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

Como instrumentos de transparência da gestão fiscal, a LRF instituiu a obrigatoriedade de emissão dos Relatórios Resumido de Execução Orçamentária (RREO) e de Gestão Fiscal (RGF), os quais devem ser publicados, respectivamente, com periodicidade bimestral e quadrimestral, reunindo um conjunto de informações que demonstram a situação das contas públicas. A divulgação desses instrumentos dá subsídios para que os órgãos de fiscalização e a sociedade exerçam o controle acerca da observância ou não dos princípios, regras e limites legalmente previstos.

Nesse contexto, este capítulo aborda temas relacionados à Gestão Fiscal do estado do Pará em 2019, sob as condições e fundamentos estabelecidos na LRF, como também em outras legislações correlatas. Dentre o conjunto de informações apresentadas, destacam-se as análises quanto aos limites de gastos com pessoal, endividamento (dívida consolidada, concessão de garantias e contragarantias, operações de crédito, despesa, juros e amortização da dívida), Regra de Ouro, alienação de ativos e aplicação desses recursos, metas fiscais (resultados primário e nominal) e disponibilidade de caixa e inscrição em restos a pagar.

### 5.1. DIVULGAÇÃO DOS RELATÓRIOS E AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

A LRF, art. 48, dispõe que seja dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, dos planos, orçamentos, leis de diretrizes orçamentárias, RREO, RGF, prestações de contas e do respectivo parecer prévio, definidos como instrumentos de transparência da gestão fiscal.

A Lei Complementar nº 131/2009 e a Lei Complementar nº 156/2016 alteraram o supracitado artigo ampliando o rol de atividades relacionadas à transparência, as quais, em suma, devem assegurar:

- O incentivo à participação popular e à realização de audiências públicas;
- A liberação ao pleno conhecimento da sociedade, em tempo real, de informações sobre execução orçamentária e financeira; e
- A adoção de sistema único pelo ente que atenda ao padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União, resguardada a autonomia administrativa, financeira e a independência dos Poderes.

#### 5.1.1. Divulgação dos relatórios da LRF

A LRF, ao prestigiar a transparência da gestão fiscal, visa à ampla, acessível e diversificada divulgação nos meios de comunicação, inclusive na internet, de relatórios que tratem das receitas e despesas. O prazo de publicação do RGF foi definido na referida lei, já em relação ao RREO, a periodicidade estabelecida na LRF se coaduna ao prazo estabelecido no texto constitucional.

## Publicação

O art. 165, § 3º, da CF/1988, determina que o Poder Executivo deve publicar, até o trigésimo dia após o encerramento de cada bimestre, o RREO. A LRF, art. 52, reforça esse prazo de divulgação.

No exercício de 2019, o Poder Executivo do estado do Pará procedeu à publicação dos relatórios na imprensa oficial, conforme cronologia a seguir:

**Quadro 5.1** – Publicação do RREO – 2019.

| Período     | Prazo de Publicação | Data da Publicação | Período     | Prazo de Publicação | Data da Publicação |
|-------------|---------------------|--------------------|-------------|---------------------|--------------------|
| 1º Bim/2019 | 30/03/2019          | 29/03/2019         | 4º Bim/2019 | 30/09/2019          | 27/09/2019         |
| 2º Bim/2019 | 30/05/2019          | 28/05/2019         | 5º Bim/2019 | 30/11/2019          | 28/11/2019         |
| 3º Bim/2019 | 30/07/2019          | 30/07/2019         | 6º Bim/2019 | 30/01/2020          | 30/01/2020         |

Fonte: Diário Oficial do Estado (DOE)

Em relação ao RGF, previsto no art. 54 da LRF, este deve ser emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos ao final de cada quadrimestre. No caso do Poder Executivo estadual, a publicação dos relatórios ocorreu no Diário Oficial, de acordo com a cronologia que segue:

**Quadro 5.2** – Publicação do RGF – 2019.

| Período      | Prazo de Publicação | Data da Publicação | Período      | Prazo de Publicação | Data da Publicação |
|--------------|---------------------|--------------------|--------------|---------------------|--------------------|
| 1º Quad/2019 | 30/05/2019          | 28/05/2019         | 3º Quad/2019 | 30/01/2020          | 30/01/2020         |
| 2º Quad/2019 | 30/09/2019          | 27/09/2019         | Consolidado  | 28/02/2020          | 10/02/2020         |

Fonte: Diário Oficial do Estado (DOE)

## Disponibilização em Meio Eletrônico

Os relatórios de Gestão Fiscal (RREO e RGF) do estado do Pará e do Poder Executivo, incluindo suas versões consolidadas e simplificadas, foram disponibilizados em meio eletrônico de amplo acesso público no Portal da Secretaria de Estado da Fazenda<sup>35</sup>.

Conforme definido pela Lei Complementar nº 131/2009, regulamentado pelo Decreto nº 7.185/2010, os entes devem disponibilizar ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público.

Em relação à liberação dessas informações, em tempo real, ou seja, até o primeiro dia útil à data do registro contábil, foram identificados no Portal da Transparência do Estado<sup>36</sup> dados acerca das receitas e das despesas nos níveis de detalhamento exigidos. De igual modo, os dados apresentados possibilitam ao usuário a geração de relatórios em formato de texto editáveis Comma-Separated Values (CSV).

Considerando-se que não há centralização de todas as informações do ente no citado portal, a exemplo dos relatórios da LRF, verificou-se que foram incluídos links que direcionam o usuário para as páginas específicas das Secretarias responsáveis pelas informações.

<sup>35</sup> [Informação obtida em <http://www.sefa.pa.gov.br/index.php/receitas-despesas/contabilidade-geral/2269-relatorio-lrf>]

<sup>36</sup> [Informação obtida em <http://www.transparencia.pa.gov.br/>]

No tocante à adoção do sistema integrado, os órgãos e poderes integrantes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social do Estado utilizam o Siafem, o qual, gerenciado pela Secretaria de Estado da Fazenda (Sefa), subsidia o envio de dados contábeis, orçamentários e fiscais ao Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi), de que trata a Portaria STN nº 549/2018.

### 5.1.2. Audiências Públicas

As audiências públicas foram instituídas pela LRF com o objetivo de oferecer à sociedade oportunidade de participar nas decisões políticas de alocação dos recursos públicos, exercer o princípio da transparência e motivar o controle social dos atos da administração.

A LRF, portanto, trouxe contribuição importante para a transparência da gestão fiscal, ao definir que os relatórios fiscais devem ter ampla divulgação, assegurando inclusive a participação da sociedade na discussão do PPA, LDO e LOA.

O art. 9º, § 4º, da supracitada lei, estabeleceu que, até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo deve demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre em audiências públicas na comissão própria do Poder Legislativo.

No estado do Pará, as audiências públicas para esse feito foram realizadas na Comissão de Fiscalização Financeira e Orçamentária (CFFO) da Assembleia Legislativa do Estado do Pará (Alepa), dentro dos prazos estabelecidos na LRF, conforme demonstrado no quadro a seguir.

**Quadro 5.3** – Realização das audiências públicas – 2019.

| Quadrimestre | Data Limite | Data da Realização |
|--------------|-------------|--------------------|
| 1º           | 31/05/2019  | 29/05/2019         |
| 2º           | 30/09/2019  | 25/09/2019         |
| 3º           | 28/02/2020  | 12/02/2020         |

Fonte: Diário Oficial do Estado (DOE)

## 5.2. RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

A Receita Corrente Líquida (RCL), definida no art. 2º, IV, da LRF, é o denominador comum utilizado no cálculo e aferição dos limites fiscais de gastos com pessoal, dívida consolidada líquida, operações de crédito, serviço da dívida, operações de crédito por antecipação da receita orçamentária, garantias concedidas, dentre outros previstos em lei.

A metodologia apresentada na LRF para apuração da RCL considera o montante das receitas correntes arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades<sup>37</sup> e deduzidas: as parcelas entregues aos municípios por determinação constitucional, a contribuição dos servidores para o custeio do sistema de previdência e assistência social<sup>38</sup> e as receitas provenientes da compensação financeira entre os sistemas previdenciários.

<sup>37</sup> (...) As receitas intraorçamentárias (contrapartida da modalidade 91) deverão ser excluídas do cálculo da RCL por caracterizarem duplicidades, uma vez que representam operações entre entidades integrantes do mesmo orçamento fiscal e da seguridade social. Ou seja, as receitas intraorçamentárias não poderão ser computadas nas linhas referentes às receitas correntes brutas e também não poderão ser deduzidas (MDF/STN-9ª edição, p.172).

<sup>38</sup> Após a Reforma da Previdência, consignada na EC nº 40/2003, as receitas e despesas da previdência foram separadas das demais receitas e despesas da seguridade social (assistência social e saúde). Dessa forma, quando na LRF, editada anteriormente à EC 40, são citadas a previdência e assistência social, deve-se entender apenas a previdência, à luz das normas constitucionais (MDF/STN-9ª edição, p.172).

De forma complementar o MDF/STN, em consonância com a sobredita lei, define o formato padrão utilizado no cálculo da RCL, que deve ser elaborado pelo Poder Executivo e publicado, bimestralmente, no RREO (Anexo 3, LRF, art. 53, I).

No exercício de 2019, o montante da RCL do estado do Pará, compreendida no período de janeiro a dezembro (mês de referência e onze anteriores), correspondeu a R\$20,9 bilhões.

Cumprir destacar, especificamente em relação às receitas correntes classificadas nas origens industrial e serviços, que parcela delas, em torno de 5,5 % do total realizado (R\$933,4 milhões), foi arrecadada pelas Unidades Gestoras da Ioepa (R\$13,4 milhões) e da Prodepa (R\$37,9 milhões). Tais ingressos, apesar de terem como fato gerador operações realizadas, majoritariamente, entre órgãos integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social, não foram devidamente classificados na categoria intraorçamentária, conforme preveem a Portaria STN/SOF nº 338/2006 e o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), mas alocados, em sua totalidade, na categoria corrente (exceto intra).

A referida situação foi submetida à Sefa, por meio do Ofício nº 2020/00415-ACG-2019, de 11/02/2020, que, por sua vez, solicitou esclarecimentos à Ioepa e à Prodepa. Em resposta, ambas reconheceram a impropriedade na contabilização desses ingressos e apontaram que já adotaram providências para a correção dos registros contábeis, porém a partir do exercício de 2020.

Ressalta-se que as receitas intraorçamentárias por serem consideradas duplicidades não são incluídas no cálculo da RCL.

Importa destacar, contudo, que não foi possível a Unidade Técnica da Secex identificar precisamente o montante dos ingressos intraorçamentários da quantia arrecadada nessas origens (R\$51,3 milhões), por conta das limitações do sistema Siafem, que não possibilita a extração segregada das operações registradas.

De todo modo, reconhece-se que a RCL do ente, apresenta valores inflados, provenientes de ingressos intraorçamentários, contabilizados nas origens Industrial e Serviços. Tal situação, a despeito da pouca materialidade, em relação ao montante arrecadado das receitas correntes, compromete a informação divulgada e demanda controle efetivo dos registros dessas operações de forma que evidenciem fidedignamente a origem da receita, não prejudique a elaboração do demonstrativo fiscal e não comprometa a consolidação das contas públicas.

Salienta-se que no demonstrativo apresentado pelo Poder Executivo, RREO do 6º bimestre/2019 (Anexo 3), bem como no BGE/2019, vol. 3, p. 544, o valor da RCL apurado foi de R\$21,7 bilhões, evidenciando diferença de R\$759,7 milhões em relação ao valor calculado pela Unidade Técnica da Secretaria de Controle Externo do TCE (R\$20,9 bilhões).

Tal divergência decorreu da alteração efetuada pelo Poder Executivo, especificamente no que se refere ao reconhecimento da receita patrimonial originária das remunerações das aplicações financeiras dos recursos do RPPS, conta orçamentária classificada na natureza de receita (NR - 13210041), que até o RREO do 5º bimestre/2019 estava sendo expurgada do referido cálculo, ou seja, ao mesmo tempo em que essa remuneração era computada no montante bruto das receitas correntes, também era deduzida na contribuição dos servidores ao RPPS, de forma que anulava o efeito sobre a RCL apurada.

Esclareça-se que o procedimento realizado até o 5º bimestre/2019 estava amparado na LRF (art. 2º, IV, “c”) e nas orientações do MDF/STN-9ª edição<sup>39</sup>, já que esses rendimentos, conquanto sejam recursos decorrentes das contribuições patronais e de servidores ao regime próprio, no caso estadual, estão vinculados ao pagamento de benefícios e de despesas administrativas inerentes, na forma prescrita no art. 1º, III, da Lei nº

<sup>39</sup> As multas, juros e quaisquer acessórios incidentes sobre o principal, bem como a dívida ativa e multas e juros incidentes sobre as parcelas da dívida ativa dedutíveis da RCL deverão receber o mesmo tratamento dado ao principal, já que integram o produto da arrecadação e não subsistem quando descabida a cobrança do respectivo valor principal (MDF/STN-9ª edição, p.177-178).

9.717/1998<sup>40</sup>, logo não deveriam integrar a RCL. A propósito, os gastos com inativos e pensionistas, se efetuados com esses recursos, são deduzidos do cálculo da despesa total com pessoal (art. 19, § 1º, VI, da LRF).

Não obstante, no demonstrativo apresentado no RREO do 6º bimestre/2019, a receita proveniente desses rendimentos foi ajustada de forma que a anulação dos efeitos foi revertida, o que ocasionou o incremento de R\$759,7 milhões na RCL do Estado, equivalente a 3,63% do valor efetivamente realizado.

Vale destacar que a Sefa foi instada a se manifestar sobre a situação e, em resposta, informou que deixou de deduzir o valor da referida receita em decorrência de autorização expressa no texto da LRF e no anexo relativo ao mapeamento<sup>41</sup> do MDF/STN-9ª edição, considerando-se que, na relação de códigos de natureza de receita disponibilizada, a referida natureza não foi destacada.

Todavia, observa-se, em contraponto à estrutura do mapeamento, que a orientação contida nas páginas 177/178 do referido manual, no tocante às deduções, é no sentido de que o tratamento dado às multas, juros e quaisquer acessórios incidentes sobre o principal deve ser semelhante, ou seja, se os recursos vinculados do RPPS não integram a RCL, o mesmo tratamento deve ser dado aos montantes advindos da alocação de tais recursos no mercado financeiro, pois se tratam de rendimentos do principal aplicado.

Ademais, destaca-se que a STN na estrutura referenciada no mapeamento, que corresponde ao plano orçamentário, considera, para efeito de reconhecimento dessa receita, o disposto na Instrução de Procedimento Contábil (IPC) nº 14/2018<sup>42</sup>, que se baseia na premissa do registro de ganhos apenas na efetiva realização financeira do investimento, ou seja, no seu resgate, o que não é o caso do estado do Pará, já que, conforme dados do Siafem, contabiliza a remuneração do RPPS, com base na premissa de marcação do mercado, conjugado com o registro de perdas nas referidas aplicações financeiras.

Dessa maneira, considerando-se que a remuneração reconhecida no plano orçamentário é referência para levantamento da RCL, o ente deve ater-se também à sobredita orientação.

Diante do exposto, a inclusão desses rendimentos na apuração da RCL, que são recursos vinculados à Previdência, causa aumento fictício da receita corrente líquida, que é parâmetro para cálculo de diversos limites fiscais. Tal feito pode dar margem para a liberação de aumento das despesas com pessoal e do endividamento público.

Ressalta-se que a matéria em questão está na abrangência da análise realizada no RREO referente ao 6º bimestre de 2019, capeado pelo Processo nº 2020/50585-5, em trâmite regimental nesta Corte. O relatório da referida análise recomenda:

“Que o Poder Executivo Estadual, em vista da alteração efetuada no cálculo da Receita Corrente Líquida, proceda aos ajustes necessários para excluir do referido cálculo as receitas patrimoniais provenientes das remunerações das aplicações financeiras do RPPS, providenciando a imediata republicação do demonstrativo (Anexo 3 do RREO), bem como daqueles demonstrativos que adotam a RCL como parâmetro para aferição de limite [...]”.

Assim sendo, para fins de verificação de limites no período sob análise (exercício 2019), em relação às despesas com pessoal, à dívida consolidada líquida, às operações de crédito, às garantias e contragarantias e às despesas da dívida, será adotada a RCL apurada pela Unidade Técnica da Secretaria de Controle Externo do TCE, no montante de R\$20,9 bilhões, conforme demonstrado na tabela a seguir, que apresenta os valores de 2019 e de quatro exercícios anteriores, atualizados pelo IPCA.

<sup>40</sup> Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências.

<sup>41</sup> O mapeamento consiste na definição das contas contábeis, conjugadas ou não com informações complementares, cujos saldos comporão cada célula das declarações do setor público (demonstrações contábeis e demonstrativos fiscais).

<sup>42</sup> Trata dos Procedimentos Contábeis relativos ao RPPS. As IPCs têm caráter orientador e são emitidas no intuito de auxiliar os entes da Federação na aplicação e interpretação das diretrizes, normas e procedimentos contábeis relativos à consolidação das contas públicas sob a mesma base conceitual.

**Tabela 5.1 – Receita corrente líquida do estado do Pará – 2015-2019.**

(Em R\$ milhares)

| Especificação  | 2015              | 2016              | 2017              | 2018              | 2019              |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| <b>Receitas Correntes (I)</b>                          | <b>26.843.984</b> | <b>26.866.530</b> | <b>26.267.157</b> | <b>26.622.366</b> | <b>29.069.646</b> |
| Receita Tributária                                     | 13.870.016        | 13.678.590        | 13.609.937        | 13.959.450        | 15.512.612        |
| Receita de Contribuições                               | 1.423.020         | 1.372.583         | 1.601.556         | 1.518.325         | 776.500           |
| Receita Patrimonial                                    | 708.615           | 1.048.079         | 944.745           | 760.171           | 1.066.259         |
| Receita Agropecuária                                   | 132               | 117               | 166               | 128               | 92                |
| Receita Industrial                                     | 14.282            | 14.647            | 14.794            | 16.632            | 13.428            |
| Receita de Serviços                                    | 492.155           | 509.851           | 527.016           | 529.223           | 919.972           |
| Transferências Correntes                               | 9.430.745         | 9.780.146         | 9.263.756         | 9.447.260         | 10.237.510        |
| Outras Receitas Correntes                              | 905.018           | 462.517           | 305.187           | 391.178           | 543.273           |
| <b>Deduções (II)</b>                                   | <b>6.963.531</b>  | <b>6.900.803</b>  | <b>6.770.312</b>  | <b>6.993.644</b>  | <b>8.138.820</b>  |
| Transferências Constitucionais e Legais                | 3.260.117         | 3.162.016         | 3.146.817         | 3.247.258         | 3.462.211         |
| Contribuição do Servidor p/ o Plano de Previdência     | 749.567           | 741.968           | 734.037           | 757.135           | 1.520.323         |
| Compensação Finan. entre Reg. de Prev.                 | 2.776             | 3.491             | 2.063             | 2.783             | 3.888             |
| Deduções de Rec. p/ Formação do Fundeb                 | 2.951.071         | 2.993.328         | 2.887.395         | 2.986.468         | 3.152.398         |
| <b>Receita Corrente Líquida (III) = I - II</b>         | <b>19.880.453</b> | <b>19.965.727</b> | <b>19.496.846</b> | <b>19.628.722</b> | <b>20.930.826</b> |
| <b>Varição % RCL exercício/ RCL exercício anterior</b> |                   | <b>0,43</b>       | <b>-2,35</b>      | <b>0,68</b>       | <b>6,63</b>       |

Fonte: Siafem, 2015-2019

Notas: 1) A contribuição previdenciária patronal de servidores cedidos/municipalizados passou em 2019 a integrar a dedução compensação financeira entre regimes de previdência, conforme orientação contida no MDF/STN-9ª edição (p. 179).

2) As Contribuições do Plano de Assistência à Saúde dos Servidores do Estado (PAS) e de Assistência Médica dos Militares, que até o exercício 2018 estavam sendo classificadas nas Receitas de Contribuições, a partir de 2019 passaram a compor as Receitas de Serviços.

Observa-se que entre os exercícios 2015 e 2018 as receitas correntes brutas do Estado apresentaram certa regularidade, embora tenham registrado percentuais de arrecadação anuais que oscilaram entre 0,1% (2016), 2,02% negativos (2017) e 1,35% (2018), a média ficou na faixa de R\$26,6 bilhões. Em 2019, houve acréscimo significativo (9,19%), já que a referida receita atingiu o montante de R\$29 bilhões.

Tal incremento deu-se pelo aumento da arrecadação das receitas tributárias, sobretudo do ICMS, e também das receitas patrimoniais e de serviços, além das transferências correntes, onde estão computadas a cota parte do FPE, o Fundeb e os recursos do excedente da cessão onerosa de que trata a Lei nº 12.276/2010.

As deduções das Receitas Correntes no mesmo período (2015 a 2018) também apresentaram variações percentuais em relação ao ano anterior, mas mantiveram-se na faixa média de R\$6,9 bilhões, correspondendo anualmente a 26% da receita corrente bruta arrecadada. Em 2019, essas deduções passaram para R\$8,1 bilhões, evidenciando aumento de 28%, o que se deve, em grande parte, ao acréscimo das deduções relativas às contribuições do servidor para o RPPS e à compensação financeira entre os regimes previdenciários.

Por conseguinte, a RCL apurada no período 2015 a 2018, a despeito da oscilação percentual registrada, 0,43% (2016), 2,35% negativos (2017) e 0,68% (2018), manteve-se em R\$19,7 bilhões, passando para R\$20,9 bilhões em 2019, demonstrando o melhor desempenho da série histórica (6,63%), o que se justifica pela arrecadação estadual das receitas tributárias, conjugadas com as transferências correntes recebidas e também as receitas patrimoniais e de contribuições.

### 5.3. CUMPRIMENTO DE LIMITES LEGAIS

A LRF, ao definir os instrumentos de promoção da gestão fiscal responsável, estabelece diretrizes e regras que devem ser cumpridas pelos entes federativos, visando à prevenção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.



Em vista disso, o equilíbrio fiscal, por via de regra, deve ser alcançado mediante o cumprimento de parâmetros estruturais relacionados às metas de resultados entre receitas e despesas e à obediência a limites, no que se refere à despesa com pessoal, dívida consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação da receita, concessão de garantia e inscrição de restos a pagar.

Repise-se que a RCL utilizada para verificação de limites será aquela apurada pela Unidade Técnica da Secretaria de Controle Externo do TCE-PA, no montante de R\$20,9 bilhões, uma vez que, para seu cálculo foi utilizada metodologia estabelecida na LRF e, de forma complementar, as orientações do MDF/STN, em consonância com a sobredita lei.

A seguir, apresenta-se a situação do estado do Pará em relação a esses limites e regras, na forma preconizada na LRF, nas Resoluções do Senado<sup>43</sup>, nas orientações do MDF/STN -9ª edição e também nas normas internas do TCE-PA<sup>44</sup> pertinentes ao assunto.

### 5.3.1. Despesas com Pessoal

A fixação de limites em relação às despesas com pessoal representa importante mecanismo indutor no controle de gastos públicos, tendo em vista que essas despesas têm grande representatividade nos gastos totais dos entes federativos.

Para verificação do cumprimento do limite de despesa com pessoal consideram-se os valores relativos a pessoal ativo, inativo, pensionistas e outras despesas decorrentes de contratos de terceirização, acumulados nos últimos doze meses, incluído o mês de referência, ajustados em relação às deduções legais, e adotando-se a Receita Corrente Líquida Ajustada (RCLA)<sup>45</sup> como parâmetro de referência para aferição do percentual.

No âmbito dos Estados, a LRF determinou que o percentual não deve exceder 60% da RCL. Ademais, insta mencionar que por força do disposto no art. 20, § 1º, da citada lei, a distribuição interna dos limites entre os Poderes Legislativo e Judiciário, no âmbito do estado do Pará, foi calculada pela Resolução TCE-PA nº 17.793/2009, da seguinte forma:

**Tabela 5.2** – Limites de despesa com pessoal por Poder e órgão no estado do Pará – 2019.

| Poderes e Órgãos                                   | Limites %    |
|--|--------------|
| <b>Poder Executivo</b>                             | <b>48,60</b> |
| <b>Poder Legislativo</b>                           | <b>3,40</b>  |
| Assembleia Legislativa do Estado (Alepa)           | 1,56         |
| Tribunal de Contas do Estado (TCE)                 | 0,96         |
| Tribunal de Contas dos Municípios (TCM)            | 0,60         |
| Ministério Público de Contas do Estado (MPC)       | 0,20         |
| Ministério Público de Contas dos Municípios (MPCM) | 0,08         |
| <b>Poder Judiciário</b>                            | <b>6,00</b>  |
| Tribunal de Justiça do Estado (TJE)                | 5,92         |
| Justiça Militar do Estado (JME)                    | 0,08         |
| <b>Ministério Público do Estado</b>                | <b>2,00</b>  |
| <b>Consolidado do estado do Pará</b>               | <b>60,00</b> |

Fonte: LRF, art. 20, § 1º. Resolução TCE-PA nº 17.793/2009

<sup>43</sup> Resolução do Senado Federal nº 40, de 21 de dezembro de 2001. Dispõe sobre limite globais para o montante da dívida dos Estados, DF e Municípios. Resolução do Senado Federal nº 43, de 21 de dezembro de 2001. Dispõe sobre operações de crédito dos Estados, DF e Municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização e dá outras providências.

<sup>44</sup> Resolução nº 16.769, de 14 de agosto de 2003. Trata da exclusão da despesa com pessoal do valor do Imposto de Renda Retido na Fonte sobre a folha de pagamento; Resolução nº 17.659, de 10 de março de 2009. Aprova a Instrução Normativa que dispõe sobre a fiscalização do cumprimento das normas instituídas na LRF; Resolução nº 17.793, de 14 de dezembro de 2009. Dispõe sobre os percentuais de limites de gastos com pessoal dos Poderes e órgãos da administração pública estadual.

<sup>45</sup> Após a promulgação da EC nº 86/2015 o parâmetro de referência para a verificação do cumprimento do limite das despesas com pessoal passou a ser a Receita Corrente Líquida Ajustada, que promove ajuste na RCL a partir da exclusão dos valores de transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais, conforme disciplina o § 13, art. 166, da CF/88.

Convém informar que a Defensoria Pública não dispõe de limite específico para gastos com pessoal, apesar de sua autonomia orçamentária-financeira conferida pela EC nº 45/2004 e pela Lei Complementar estadual nº 54/2006 após a edição da LC nº 101/2000. Por isso os seus gastos são computados aos do Poder Executivo.

Por oportuno, não se pode deixar de mencionar também que, segundo o MDF/STN-9ª edição, os dispêndios com pessoal decorrentes de contratação de serviços públicos de forma indireta deveriam ser incluídos na apuração dos gastos totais com pessoal.

Todavia, a Portaria STN nº 233/2019 estabeleceu novos prazos para atendimento dessa demanda, em razão da necessidade de definição de rotinas, contas contábeis e orçamentárias para operacionalização do registro dessas informações, além de adequações nos respectivos dispositivos contratuais pelos entes federativos.

Com isso, a citada portaria permitiu, excepcionalmente, que para os exercícios de 2018, 2019 e 2020, tais dispêndios não sejam levados em consideração no cômputo da despesa total com pessoal do ente contratante, os quais serão aplicáveis a partir do exercício de 2021, conforme as regras a serem definidas no MDF.

Desse modo, as despesas com pessoal das Organizações Sociais não foram consideradas para fins de verificação do cumprimento do limite de gastos do Estado no exercício sob análise.

#### 5.3.1.1. Despesas com Pessoal do Estado e do Poder Executivo

A composição dos gastos com pessoal do Estado (consolidado do ente) e do Poder Executivo, no exercício 2019, segue demonstrada na tabela a seguir:

**Tabela 5.3 – Despesa com pessoal do Estado e do Poder Executivo – 2019.**

(Em R\$ milhares)

| Despesas com Pessoal  | Estado            | Poder Executivo   |
|---|-------------------|-------------------|
| <b>Despesa Bruta com Pessoal (I)</b>                                      | <b>14.014.620</b> | <b>11.577.494</b> |
| Pessoal Ativo   | 10.139.017        | 8.114.900         |
| Pessoal Inativo e Pensionista   | 3.875.602         | 3.462.594         |
| Outras despesas de pessoal terceirização - LRF, art.18, § 1º              | -                 | -                 |
| Imposto de Renda Retido na Fonte - Res. TCE-PA nº 16.769/2003 (II)        | 1.402.881         | 1.060.817         |
| Despesas Não Computadas - LRF, art. 19, § 1º (III)                        | 2.595.417         | 2.141.041         |
| Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão voluntária              | 3.215             | 846               |
| Decorrentes de Decisão Judicial   | 371.928           | 370.057           |
| Despesas de Exercícios Anteriores   | 117.024           | 25.319            |
| Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados                           | 2.103.249         | 1.744.819         |
| <b>Despesa Líquida com Pessoal - DTP (IV) = I - II - III</b>              | <b>10.016.322</b> | <b>8.375.636</b>  |
| Receita Corrente Líquida - RCL (V)  | 20.930.826        | 20.930.826        |
| Transferências Obrigatórias da União às emendas individuais (VI)          | 6.171             | 6.171             |
| <b>Receita Corrente Líquida Ajustada - RCLA (VII) = V - VI</b>            | <b>20.924.655</b> | <b>20.924.655</b> |
| <b>% Despesa Total com Pessoal sobre a RCLA (VIII) = (IV / VII) * 100</b> | <b>47,87</b>      | <b>40,03</b>      |
| Limite Máximo - LRF, art. 20, II  | 60                | 48,60             |
| Limite Prudencial - LRF, art. 22, parágrafo único                         | 57                | 46,17             |
| Limite Alerta - LRF, art. 59, §1º, II                                     | 54                | 43,74             |

Fonte: Siafem, 2019

A despesa bruta realizada pelo Estado e pelo Poder Executivo, em 2019, correspondeu, respectivamente, aos montantes de R\$14 bilhões e R\$11,5 bilhões, evidenciando aumento de 0,12% (Consolidado) e redução de 0,97% (Poder Executivo) em relação ao exercício imediatamente anterior, quando a despesa atingiu as cifras, atualizadas monetariamente, de R\$13,9 bilhões (Estado) e de R\$11,6 bilhões (Poder Executivo).

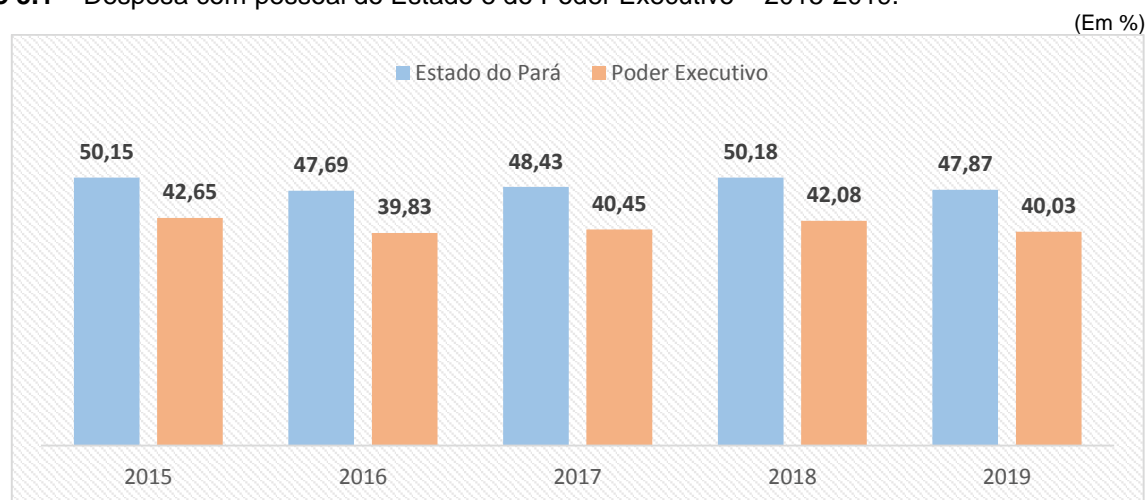
Após as deduções previstas na LRF e na Resolução TCE-PA nº 16.769/2003, a despesa líquida do Ente resultou em R\$10 bilhões e a do Poder Executivo em R\$8,3 bilhões, registrando aumento de 1,78% (Estado) e 1,50% (Poder Executivo) em relação à 2018, quando as despesas realizadas importaram, sequencialmente, em R\$9,8 bilhões e R\$8,2 bilhões.

Por conseguinte, os percentuais aferidos indicam que, em 2019, o Estado aplicou em despesas com pessoal 47,87% da RCLA e o Poder Executivo 40,03%. Em ambos os casos, os percentuais ficaram abaixo dos limites máximos permitidos para gastos com pessoal, conforme definidos na LRF.

Vale destacar que do percentual de gasto com pessoal efetuado pelo Poder Executivo estadual (40,03%), 0,58%<sup>46</sup> refere-se a gastos da Defensoria Pública do Estado e o restante, 39,45%, aos demais órgãos e entidades do referido Poder.

No gráfico a seguir, apresenta-se a série histórica dos percentuais aferidos pelo Estado e pelo Poder Executivo nos últimos 05 anos.

**Gráfico 5.1** – Despesa com pessoal do Estado e do Poder Executivo – 2015-2019.



Fonte: Siafem, 2015-2019

Verifica-se que, em 2019, o percentual apurado no Estado foi inferior aos registrados nos exercícios anteriores, com exceção de 2016, que foi o menor da série histórica. Em relação a 2018, a redução foi de 2,31 p.p.

Do mesmo modo, o limite de gastos com pessoal do Poder Executivo registrado no exercício sob análise evidenciou decréscimos em relação aos exercícios anteriores, com exceção de 2016. Em referência ao ano de 2018, a redução foi de 2,05 p.p.

Conclui-se, com base nos limites percentuais apresentados na série histórica, que tanto o Poder Executivo, que passou de 42,65%, em 2015, para 40,03%, em 2019, quanto o estado do Pará, cuja variação no mesmo período foi de 50,15% para 47,87%, vêm cumprindo os limites de gastos com pessoal estabelecidos na LRF.

<sup>46</sup> Memória de Cálculo (Em R\$ Milhares): Despesa Bruta (R\$190.637) – Deduções LRF e IRRF (R\$69.755) = Despesa Líquida (R\$120.883)/RCLA (R\$20.924.655) = 0,58%

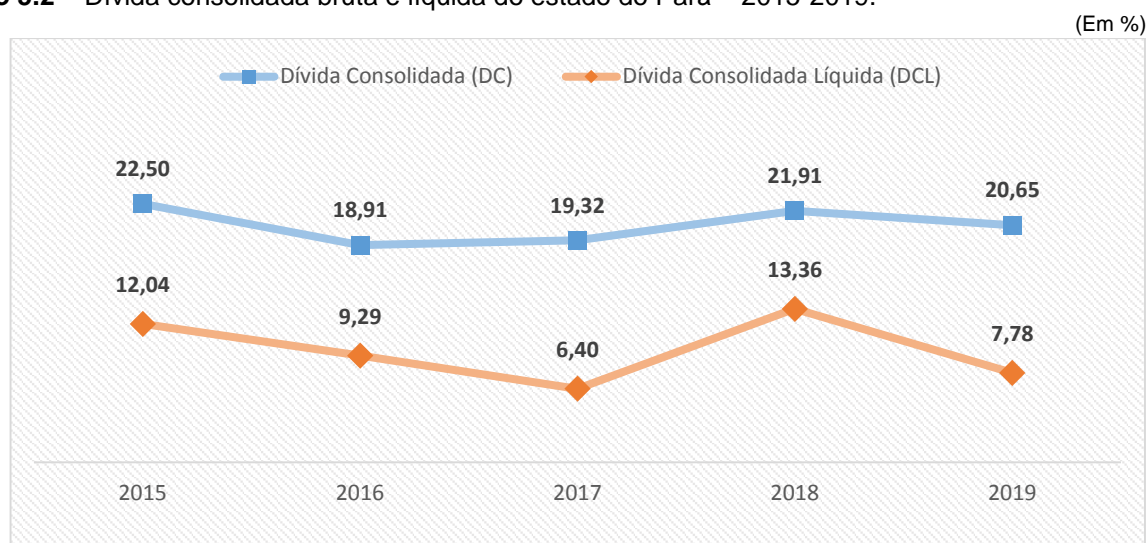


A Dívida Consolidada do estado do Pará, ao final de 2019, correspondeu ao montante de R\$4,3 bilhões. Desse montante, R\$4,1 bilhões, ou seja, 96,08%, provêm de empréstimos, financiamentos e reestruturação da dívida do Estado<sup>47</sup> e o restante R\$169,2 milhões, ou seja, 3,92%, são decorrentes dos parcelamentos de tributos, contribuições previdenciárias, sociais e fundo de garantia por tempo de serviço efetuados com a União.

Após as deduções legais relativas às disponibilidades de caixa e aos demais haveres financeiros (R\$2,6 bilhões), a Dívida Consolidada Líquida do Ente importou em R\$1,6 bilhão, que representa 7,78% da RCL (R\$20,9 bilhões). Assim, considerando que o limite para a DCL definido na RSF nº 40/2001 é de 200% da RCL, conclui-se que o Ente atendeu ao referido dispositivo legal.

O gráfico a seguir ilustra o comportamento da DC e da DCL do estado do Pará, em relação à RCL, na série histórica de 2015 a 2019.

**Gráfico 5.2 – Dívida consolidada bruta e líquida do estado do Pará – 2015-2019.**



Fonte: Siafem, 2015-2019

Verifica-se, no decorrer da série histórica, que os limites da dívida apurados vêm se mantendo abaixo do estabelecido pelo Senado Federal, apresentando oscilações nos exercícios. Em 2019, o percentual da Dívida Consolidada foi inferior ao registrado em 2015 e 2018, já em relação aos anos de 2016 e 2017 evidenciou aumento.

Quanto à Dívida Consolidada Líquida, observa-se que no exercício 2019 o limite aferido foi o segundo menor da série histórica, superando apenas o ano de 2017. Ressalta-se que a proporção de redução da Dívida Consolidada de 2018 para 2019 foi significativamente inferior à da Dívida Consolidada Líquida, sendo de 1,26 p.p. e 5,58 p.p., respectivamente.

A expressiva redução, conforme pode ser observado na tabela precedente, é justificada pelo acréscimo das deduções, especialmente da Disponibilidade de Caixa, que evidenciou variação de 70,67% de 2018 para 2019.

Assim, ainda que o montante da DC, de um ano para o outro, tenha registrado discreto aumento em valores nominais, a alta das disponibilidades provocou queda de 37,90% na DCL apurada que, conjugada com o aumento da RCL (6,63%), fez com que o percentual aferido diminuísse consideravelmente.

<sup>47</sup> Acordo firmado com a União em virtude do Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados (PAF), nos termos da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, alterada pelas Leis Complementares nº 148, de 25 de novembro de 2014 e nº 156, de 28 de dezembro de 2016.

### 5.3.3. Garantias e Contragarantias de Valores

As garantias indicam o compromisso de adimplência de obrigação financeira ou contratual assumida por determinado ente da Federação ou entidade a ele vinculada para a cobertura de operações de crédito firmadas. Afinal, no caso de eventual inadimplência do beneficiário o ente pode ser chamado a honrar o compromisso assumido.

As contragarantias, por sua vez, representam a contrapartida oferecida pelo ente federativo que irá receber uma garantia, de forma que seja em valor igual ou superior ao da garantia a ser concedida, e que abranja o ressarcimento integral dos custos financeiros decorrentes da cobertura de eventual inadimplemento.

O Demonstrativo de Garantias e Contragarantias de Valores visa a assegurar a transparência das garantias oferecidas a terceiros por Ente da Federação e verificar os limites de que trata a LRF, bem como das contragarantias vinculadas, decorrentes das operações de crédito internas e externas.

O art. 9º da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal (SF) estabelece que o saldo global das garantias concedidas pelos Estados não poderá exceder a 22% da RCL, calculada na forma do seu art. 4º. Outrossim, este limite poderá ser elevado a 32% da RCL, desde que atenda determinados requisitos explicitados na citada Resolução<sup>48</sup>.

Ressalta-se que a LRF, no art. 40, § 5º, prevê que é nula a garantia concedida acima dos limites fixados pelo SF. Na tabela, a seguir, estão demonstrados os saldos, em 31/12/2019, das garantias concedidas pelo estado do Pará.

**Tabela 5.5** – Demonstrativo das garantias e contragarantias de valores – 2019.

| (Em R\$ milhares)  |                  |
|--|------------------|
| Garantias Concedidas   | Saldo            |
| Em Operações de Crédito Internas                             | 153.021          |
| Receita Corrente Líquida (RCL)                               | 20.930.826       |
| <b>% do Total das Garantias sobre a RCL</b>                  | <b>0,73</b>      |
| <b>Limite Definido por Resolução do Senado Federal (22%)</b> | <b>4.604.782</b> |

Fonte: Siafem, 2019

O saldo de R\$153 milhões refere-se às garantias (fianças) decorrentes de operações de crédito realizadas pela Celpa (R\$73,6 milhões) e pela Cosanpa (R\$79,4 milhões), que correspondem a 0,73% da RCL. Ressalta-se que a Celpa, mesmo após a privatização, permanece com saldo de sua dívida garantido por força de disposição contratual.

Assim, com base nos parâmetros definidos na Resolução do SF e nas informações apresentadas, verifica-se que o estado de Pará cumpriu o limite estabelecido. Vale ressaltar que o governo do Estado não recebeu contragarantia, pois, conforme determina o art. 18, II, § 3º, da supracitada Resolução, esta não será exigida de órgãos e entidades que integram o próprio Estado, o Distrito Federal ou o Município.

<sup>48</sup> Art. 9º. Parágrafo único (...)

I – não tenha sido chamado a honrar, nos últimos 24 (vinte e quatro) meses, a contar do mês da análise, quaisquer garantias anteriormente prestadas;

II – esteja cumprindo o limite da dívida consolidada líquida, definido na Resolução nº 40, de 2001, do Senado Federal;

III – esteja cumprindo os limites de despesa com pessoal previstos na Lei Complementar nº 101, de 2000;

IV – esteja cumprindo o Programa de Ajuste Fiscal acordado com a União, nos termos da Lei nº 9.496, de 1997.

### 5.3.4. Operações de Crédito

Nos termos da LRF, constituem operações de crédito os compromissos financeiros assumidos em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas.

As operações de crédito internas e externas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios devem obedecer ao limite global das operações realizadas no exercício financeiro, sendo que esse limite, conforme disposto na Resolução do Senado Federal nº 43/2001, não poderá ser superior a 16% da RCL, assim como as operações de crédito decorrentes da Antecipação da Receita Orçamentária (ARO) não podem ultrapassar 7%, de acordo com o art.10 da referida Resolução.

No estado do Pará, as receitas de operações de crédito no exercício de 2019, conforme demonstrado na tabela a seguir, alcançaram o montante de R\$484,8 milhões, correspondente a 2,32% da RCL, abaixo do limite estabelecido na Resolução do SF nº 43/2001.

**Tabela 5.6** – Demonstrativo das operações de crédito – 2019.

(Em R\$ milhares)

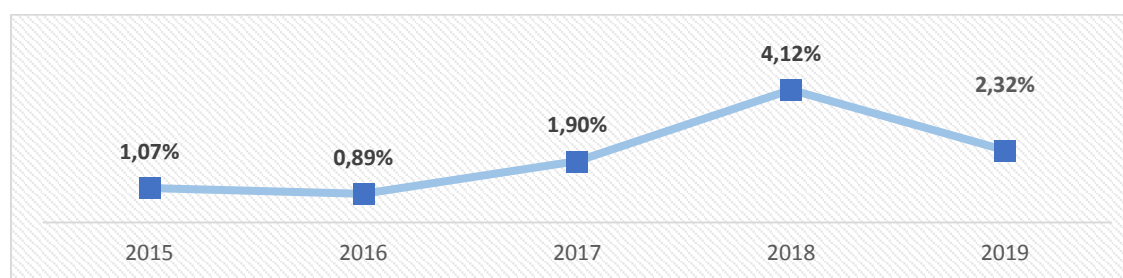
| Operações de Crédito  | Valor Realizado   |                      |
|---|-------------------|----------------------|
| <b>Contratual</b>   | <b>484.814</b>    |                      |
| <b>Interna</b>  |                   |                      |
| Empréstimos   |                   |                      |
| Operações de Crédito Prevista no art. 7º, § 3º, da RSF nº 43/2001         | 274.305           |                      |
| <b>Externa</b>  |                   |                      |
| Empréstimos   |                   |                      |
| Operações de Crédito Prevista no art. 7º, § 3º, da RSF nº 43/2001         | 210.509           |                      |
| <b>Apuração do Cumprimento dos Limites</b>                                | <b>Valor</b>      | <b>% Sobre a RCL</b> |
| <b>Receita Corrente Líquida (RCL)</b>                                     | <b>20.930.826</b> |                      |
| Operações Vedadas   | -                 | -                    |
| <b>Total Considerado para Fins de Apuração do Cumprimento do Limite</b>   | <b>484.814</b>    | <b>2,32</b>          |
| Limite Definido pela RSF para as Operações de Crédito Internas e Externas | 3.348.932         | 16                   |
| LIMITE DE ALERTA (Inciso III do § 1º do art. 59 da LRF) - 90%             | 3.014.039         | 14,4                 |
| <b>Operações de Crédito por ARO</b>                                       | -                 | -                    |
| Limite Definido pela RSF para as Operações de Crédito por ARO             | 1.465.158         | 7                    |

Fonte: Siafem, 2019

Os contratos de operações de crédito internas formalizados pelo Estado tiveram a participação de 56,58% do total realizado, destinados em grande parte ao Financiamento em Infraestrutura e Saneamento (Finisa). Já os contratos de operações de crédito externas vinculados aos programas da educação (R\$126,9 milhões) e à ampliação do sistema de abastecimento de água de Belém corresponderam a 43,42% do total realizado.

Cumprir destacar que de acordo com as informações do Siafem, em 2019, não houve realização de operações de crédito por ARO de que tratam os artigos 32 e 38 da LRF, destinadas ao atendimento de insuficiências de caixa durante o exercício financeiro. Outrossim, não foram identificados registros das operações de crédito nulas ou vedadas dispostas nos termos do art. 33 da LRF.

Os percentuais aferidos pelo estado do Pará decorrentes das operações de crédito realizadas nos últimos 05 (cinco) anos seguem demonstrados no gráfico a seguir.

**Gráfico 5.3** – Operações de crédito em percentual da RCL – 2015-2019.

Fonte: Siafem, 2015-2019

Verifica-se, na série histórica, que no período de 2015 a 2016 houve queda das operações de crédito e, em 2017, retomada de crescimento. A trajetória dessas operações evidencia que o ano de 2018 superou as proporções registradas desde 2015. No entanto, em 2019, houve a ocorrência de decréscimo de 1,8 p.p. na captação de recursos em relação ao ano anterior.

Em todos os exercícios em análise houve o cumprimento do limite em percentual significativamente abaixo do estabelecido pelo Senado Federal.

### 5.3.5. Regra de Ouro

O art. 167, III, da CF/1988, estabelece que é vedada a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta. Essa vedação é conhecida como Regra de Ouro.

A LRF, art. 32, § 3º, também reforça o controle dessas operações de crédito, a fim de conter o endividamento dos entes públicos para pagamento de despesas correntes, tais quais, pessoal, juros, dentre outras. Com isso, contribui para o fortalecimento da sustentabilidade fiscal e financeira do ente federativo.

A tabela a seguir demonstra o cálculo da Regra de Ouro referente ao exercício de 2019, segundo os critérios constantes no MDF, 9ª edição. Ressalta-se que a exigência para o cumprimento do referido dispositivo, segundo o que prescreve a CF/88 e a LRF, deve considerar o planejamento orçamentário e a respectiva execução.

**Tabela 5.7** – Demonstrativo das receitas de operações de crédito e despesas de capital – 2019.

(Em R\$ milhares)

| Receitas                                   | Previsão Atualizada | Receitas Realizadas |
|--|---------------------|---------------------|
| <b>Receita de Operações de Crédito (I)</b> | <b>443.400</b>      | <b>484.814</b>      |
| Operações de Crédito Internas              | 250.552             | 274.305             |
| Operações de Crédito Externas              | 192.848             | 210.509             |
| Despesas                                   | Dotação Atualizada  | Despesas Empenhadas |
| <b>Despesas de Capital (II)</b>            | <b>2.576.233</b>    | <b>1.961.325</b>    |
| Investimentos                              | 1.927.357           | 1.348.357           |
| Inversões Financeiras                      | 275.595             | 239.801             |
| Amortização da Dívida                      | 373.281             | 373.168             |
| <b>Resultado Apurado (III) = I - II</b>    | <b>-2.132.833</b>   | <b>-1.476.511</b>   |

Fonte: Siafem, 2019

Conclui-se que, nos termos do dispositivo constitucional, a “Regra de Ouro” foi cumprida em 2019, tanto no planejamento, considerando-se que a previsão atualizada da receita de operações de crédito (R\$443,4 milhões) foi significativamente inferior à dotação atualizada da despesa de capital (R\$2,5 bilhões), quanto na



execução orçamentária, tendo em vista que o montante de receitas de operações de crédito internas e externas (R\$484,8 milhões) foi inferior ao total de despesas de capital executadas (R\$1,9 bilhão).

### 5.3.6. Despesas da Dívida Pública

A dívida pública refere-se a todas as dívidas contraídas pelo governo para financiamento do seu déficit orçamentário, nele incluído o refinanciamento da própria dívida, e para outras operações com finalidades específicas, definidas em lei.

A Resolução nº 43/2001 do Senado Federal estabelece no art. 7º, II, que o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar, não poderá exceder a 11,5% da RCL.

No exercício de 2019, o estado do Pará comprometeu R\$587,4 milhões com o serviço da dívida, correspondente a 2,81% da RCL, inferior ao limite estipulado pela Resolução senatorial. Do montante realizado, R\$214,2 milhões referem-se a juros e encargos da dívida por contrato e R\$373,1 milhões à amortização da dívida, conforme demonstrado na tabela a seguir.

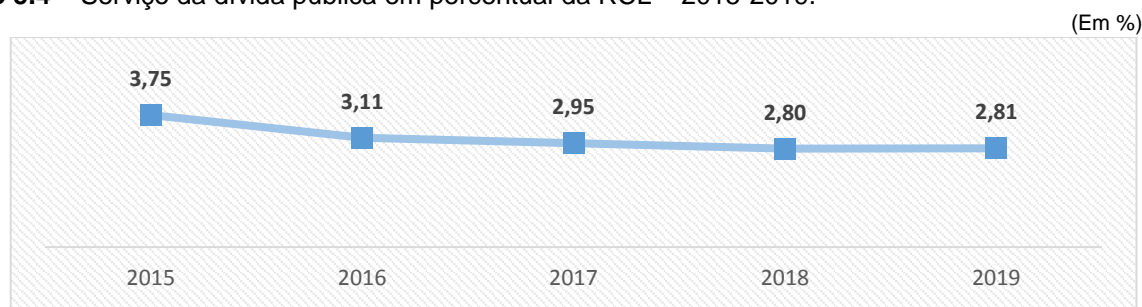
**Tabela 5.8** – Demonstrativo da dívida pública do estado do Pará – 2019.

| Especificação  | Valor             |
|--|-------------------|
| <b>Despesa da Dívida Pública</b>                                   | <b>587.406</b>    |
| Amortizações   | 373.168           |
| Juros e Encargos da Dívida   | 214.238           |
| <b>Receita Corrente Líquida</b>                                    | <b>20.930.826</b> |
| <b>Limite Definido pela Resolução SF nº 43/2001 (11,5% da RCL)</b> | <b>2.407.045</b>  |
| <b>% Apurado das Amortizações, Juros e Encargos da Dívida</b>      | <b>2,81</b>       |

Fonte: Siafem, 2019

A representação gráfica da proporção entre as despesas com serviços da dívida do Estado e a RCL, na série histórica 2015 a 2019, segue apresentada a seguir.

**Gráfico 5.4** – Serviço da dívida pública em percentual da RCL – 2015-2019.



Fonte: Siafem, 2015-2019

Observa-se que os percentuais aferidos, nos últimos 05 anos, apresentaram gradativa redução, sendo que no exercício de 2019, o percentual apontou pequena variação em relação ao ano anterior.

## 5.4. DISPONIBILIDADE DE CAIXA E RESTOS A PAGAR

A LRF, ao tratar da escrituração e consolidação das contas públicas, estabeleceu no art. 50, I, que a disponibilidade de caixa deverá constar de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada.

Adicionalmente, o art. 55, III, “a” e “b”, da referida lei, determina que os Poderes e órgãos divulguem, no Relatório de Gestão Fiscal do último quadrimestre do exercício, o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar. A versão consolidada do demonstrativo com as informações do ente federativo também deve ser divulgada, cabendo ao órgão central de contabilidade do Poder Executivo a sua elaboração e disponibilização em até trinta dias após a publicação do último RGF do exercício.

O MDF/STN, por sua vez, ao definir o padrão a ser utilizado na estruturação desse demonstrativo, orienta que as disponibilidades de caixa (bruta e líquida) e as respectivas obrigações financeiras (restos pagar processados e não processados, do exercício e de períodos anteriores), depósitos, consignações/retenções, entradas compensatórias e demais obrigações financeiras<sup>49</sup> sejam apresentadas, de forma segregada por Fonte/Destinação de recursos<sup>50</sup>.

O conjunto dessas informações visa dar transparência aos recursos disponíveis para fins de inscrição em restos a pagar de despesas não liquidadas no exercício, bem como em relação às demais obrigações. Dessa forma, subsidia a aferição, do ponto de vista fiscal, da capacidade dos Poderes, órgãos e, numa perspectiva geral, do ente para arcarem com os compromissos financeiros assumidos.

#### 5.4.1. Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar do Estado

Numa perspectiva geral e levando-se em consideração os dados registrados no Siafem, demonstrados na tabela a seguir, o estado do Pará, em 31/12/2019, apresentou disponibilidade de caixa suficiente para atender as obrigações contraídas.

**Tabela 5.9 – Demonstrativo consolidado da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar – 2019.**

(Em R\$ milhares)

| Identificação dos Recursos  | Disponibilidade de Caixa Bruta | Obrigações Financeiras                |                |   |                               | Insuficiência Financeira Verificada no Consórcio Público | Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes da Insc. RP não Processados do Exercício)<br>(g) = a-b+c+d+e-f | Restos a Pagar Empenhados e não Liquidados no Exercício | Empenhos não Liquidados e Cancelados (Não Inscritos por Insuficiência Financeira) | Disponibilidade de Caixa Líquida (Após a Insc. em Restos a Pagar não Processados do Exercício)<br>(i) = (g-h) |
|---|--------------------------------|---------------------------------------|----------------|---|-------------------------------|--|--|---|---|---|
|   |                                | Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos |                | Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores | Demais Obrigações Financeiras |  |  |   |   |   |
|   |                                | De Exercícios Anteriores              | Do Exercício   |   |                               |  |  |   |   |   |
|   | (a)                            | (b)                                   | (c)            | (d)   | (e)                           | (f)  | (h)  |   | (i)   |   |
| <b>Recursos não Vinculados (I)</b>  | <b>1.389.121</b>               | <b>5.000</b>                          | <b>121.675</b> | -   | <b>468.997</b>                | -  | <b>793.449</b>   | <b>33.391</b>   | -   | <b>760.058</b>  |
| Recursos Ordinários   | 1.389.121                      | 5.000                                 | 121.675        | -   | 468.997                       | -  | 793.449  | 33.391  | -   | 760.058   |
| Outros Recursos Não Vinculados  | -                              | -                                     | -              | -   | -                             | -  | -  | -   | -   | -   |
| <b>Recursos Vinculados (II)</b>   | <b>7.457.345</b>               | <b>1.493</b>                          | <b>83.211</b>  | -   | <b>64.082</b>                 | -  | <b>7.308.559</b>   | <b>62.407</b>   | -   | <b>7.246.152</b>  |
| Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos – Educação            | 91.821                         | 116                                   | 20.942         | -   | 41.142                        | -  | 29.621   | 25.336  | -   | 4.285   |
| Transferências do FUNDEB  | 180.219                        | -                                     | 126            | -   | 272                           | -  | 179.822  | 15.163  | -   | 164.658   |
| Outros Recursos Vinculados à Educação                                     | 27.940                         | 72                                    | 2.484          | -   | 571                           | -  | 24.813   | 506   | -   | 24.307  |
| Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos – Saúde               | 39.803                         | 257                                   | 16.151         | -   | 13.290                        | -  | 10.105   | 4.205   | -   | 5.900   |
| Outros Recursos Vinculados à Saúde  | 211.181                        | 274                                   | 4.150          | -   | 772                           | -  | 205.985  | 2.132   | -   | 203.853   |
| Recursos Vinculados à Assistência Social                                  | 4.720                          | 20                                    | 388            | -   | 517                           | -  | 3.795  | 31  | -   | 3.763   |
| Recursos destinados ao RPPS - Plano Previdenciário                        | 4.279.675                      | -                                     | 1              | -   | 407                           | -  | 4.279.267  | -   | -   | 4.279.267   |
| Recursos destinados ao RPPS - Plano Financeiro                            | 1.255.501                      | -                                     | 476            | -   | 1.761                         | -  | 1.253.264  | -   | -   | 1.253.264   |
| Recursos de Operações de Crédito (Exceto vinculados à Educação e à Saúde) | 215.991                        | 13                                    | 17.171         | -   | 599                           | -  | 198.208  | 1.884   | -   | 196.325   |
| Recursos de Alienação de Bens/Ativos                                      | 17.476                         | -                                     | -              | -   | -                             | -  | 17.476   | 71  | -   | 17.405  |
| Outros Recursos Vinculados  | 1.133.017                      | 741                                   | 21.322         | -   | 4.751                         | -  | 1.106.203  | 13.078  | -   | 1.093.126   |
| <b>Total (III) = (I + II)</b>   | <b>8.846.466</b>               | <b>6.493</b>                          | <b>204.886</b> | -   | <b>533.079</b>                | -  | <b>8.102.008</b>   | <b>95.798</b>   | -   | <b>8.006.210</b>  |

Fonte: Siafem, 2019

A disponibilidade de caixa bruta correspondeu ao montante de R\$8,8 bilhões. Deduzindo-se as obrigações financeiras relativas aos restos a pagar processados de exercícios anteriores (R\$6,4 milhões) e do

<sup>49</sup> Identifica o total, em 31 de dezembro do exercício de referência, das obrigações financeiras, relativas à respectiva vinculação, que não transitaram pela execução orçamentária e, conseqüentemente, não foram inscritas em restos a pagar. Deverão ser identificados, por exemplo, os depósitos e as consignações sem o valor correspondente nas contas de ativos e as obrigações incorridas que não foram registradas orçamentariamente ou que tiveram o empenho cancelado. (MDF/STN - 9ª edição, p. 615)

<sup>50</sup> Destinação vinculada: processo de vinculação entre a origem e a aplicação de recursos, em atendimento às finalidades específicas estabelecidas pela norma. Destinação ordinária: processo de alocação livre entre a origem e a aplicação de recursos para atender a quaisquer finalidades. (MDF/STN - 9ª edição, p. 606).

exercício (R\$204,8 milhões), bem como as demais obrigações relativas às consignações, retenções, depósitos de terceiros e diferido (R\$533 milhões), o saldo disponível em caixa, antes da inscrição dos restos a pagar não processados (RPNP), importou em R\$8,1 bilhões.

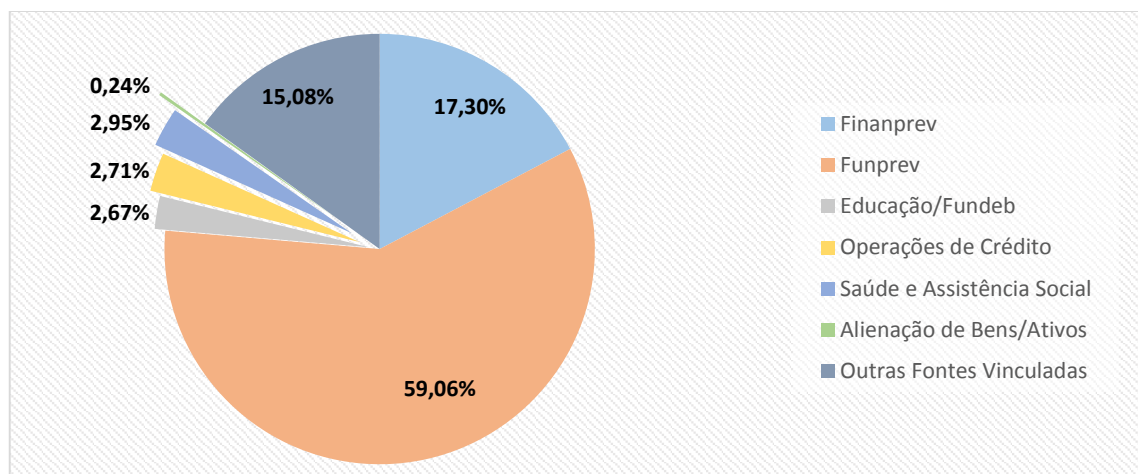
Após a inscrição dos RPNP do exercício (R\$95,7 milhões), o saldo líquido em caixa apurado foi de R\$8 bilhões, o que evidencia a capacidade do Ente para arcar com os compromissos financeiros assumidos.

Não obstante, salienta-se que as obrigações incorridas e não registradas orçamentariamente ou que tiveram o empenho cancelado, nas quais vige o direito do credor, ou seja, obrigações por competência que não foram identificados no Siafem registros com atributos dessa natureza, não estão sendo retratadas no demonstrativo sob análise, conforme prescreve o MDF/STN-9ª edição (p. 615).

Quanto ao cálculo das disponibilidades de caixa por fonte individualizada de recursos<sup>51</sup>, verificou-se que as mesmas também suportam os compromissos assumidos pelo Estado e que o saldo remanescente em caixa refere-se, em sua maioria (90%), ou seja, R\$7,2 bilhões, aos recursos vinculados e o restante (10%), ou seja, R\$760 milhões, aos não vinculados (ordinários), que são considerados recursos livres.

A representação gráfica com a distribuição das disponibilidades líquidas dos recursos vinculados do estado do Pará, dada a sua expressividade, segue apresentada a seguir.

**Gráfico 5.5** – Disponibilidade de caixa líquida dos recursos vinculados do estado do Pará em 31/12/2019.



Fonte: Siafem, 2019

De acordo com os dados do gráfico anterior, nota-se que as disponibilidades dos fundos do RPPS (Funprev e Finanprev) são as mais representativas, já que concentram 76,36% do total dos recursos vinculados, o restante (23,64%) engloba os recursos da educação/Fundeb, da assistência social e saúde, das operações de crédito e de outros recursos, nestes incluídos o excedente da cessão onerosa, de que trata a Lei nº 12.276/2010, e os convênios.

No caso específico dos recursos da Previdência, há que se observar que o Funprev abarca a maior quantia, R\$4,2 bilhões, ou seja, 59,06% dos recursos vinculados, em razão de agregar os recursos provenientes das contribuições e rendimentos dos servidores que ingressaram no serviço público posteriormente a 2017, enquanto o Finanprev provê recursos para pagamento de aposentadorias, reformas e pensões do Estado, abrangendo os servidores admitidos no serviço público antes de 2017.

<sup>51</sup> Para efeito de segregação das fontes em recursos vinculados e não vinculados foi considerada a codificação da fonte no seu maior nível de agregação, qual seja, grupo de fonte (3º dígito), conforme especificado no Manual do Orçamento do Estado 2019 (Anexo IX). Disponível em: <[https://seplan.pa.gov.br/sites/default/files/PDF/loa/loa2019/manual\\_completo\\_oge\\_2019\\_1.pdf](https://seplan.pa.gov.br/sites/default/files/PDF/loa/loa2019/manual_completo_oge_2019_1.pdf)>. Acesso em: 20.fev.2020.

Este último, a despeito de sua caracterização como fundo de natureza deficitária, apresentou total de disponibilidade líquida, em 31/12/2019, de R\$1,2 bilhão<sup>52</sup>. Evidenciou ainda, saldo de recursos aportados pelo Tesouro estadual para cobertura de insuficiências financeiras (R\$1,9 milhão) não utilizado até o encerramento do exercício. A citada quantia, no demonstrativo, compõe os recursos ordinários (não vinculados) no montante de R\$760 milhões.

Por fim, insta mencionar que, no demonstrativo publicado no RGF (Anexo 5) e apresentado no BGE/2019, vol. 3, p.578, as informações relativas aos investimentos e aplicações financeiras do RPPS não foram evidenciadas, o que, segundo consta nas notas explicativas e também na resposta à solicitação de informações, demandada no Ofício sob nº 2020/00415-ACG-2019, de 11/02/2020, deve-se ao fato desses recursos não integrarem o grupo de Caixa e Equivalentes de Caixa.

No entanto, a Unidade Técnica manteve integralmente as informações no demonstrativo sob análise, alicerçada na transparência da gestão fiscal, no conceito de disponibilidade de caixa bruta<sup>53</sup>, bem como na estrutura padrão apresentada no MDF/STN-9ª edição (p. 612), nos atributos legais das contas contábeis<sup>54</sup> utilizados nos registros do Siafem e tendo em vista que os resultados obtidos com esses investimentos são utilizados nas despesas previdenciárias do Estado, nos termos da LC nº 115/2017.

#### 5.4.2. Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar do Poder Executivo

De acordo com as informações do Siafem demonstradas na tabela a seguir, o Poder Executivo estadual paraense, em 31/12/2019, apresentou disponibilidade de caixa suficiente para atender as obrigações contraídas.

**Tabela 5.10 – Demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar – Poder Executivo – 2019.**

(Em R\$ milhares)

| Identificação dos Recursos  | Disponibilidade de Caixa Bruta | Obrigações Financeiras                |                |   |                               | Insuficiência Financeira Verificada no Consórcio Público | Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes da Insc. RP não Processados do Exercício) | Restos a Pagar Empenhados e não Liquidados no Exercício | Empenhos não Liquidados e Cancelados (Não Inscritos por Insuficiência Financeira) | Disponibilidade de Caixa Líquida (Após a Insc. em Restos a Pagar não Processados do Exercício) |
|---|--------------------------------|---------------------------------------|----------------|---|-------------------------------|--|---|---|---|--|
|   |                                | Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos |                | Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores | Demais Obrigações Financeiras |  |   |   |   |  |
|   |                                | De Exercícios Anteriores              | Do Exercício   |   |                               |  |   |   |   |  |
| (a)   | (b)                            | (c)                                   | (d)            | (e)   | (f)                           | (g) = a-b+c+d+e-f  | (h)   | (i) = (g-h)   |   |  |
| <b>Recursos não Vinculados (I)</b>  | <b>804.920</b>                 | <b>4.991</b>                          | <b>102.626</b> | -   | <b>106.840</b>                | -  | <b>590.462</b>  | <b>30.906</b>   | -   | <b>559.556</b>   |
| Recursos Ordinários   | 804.920                        | 4.991                                 | 102.626        | -   | 106.840                       | -  | 590.462   | 30.906  | -   | 559.556  |
| Outros Recursos Não Vinculados  | -                              | -                                     | -              | -   | -                             | -  | -   | -   | -   | -  |
| <b>Recursos Vinculados (II)</b>   | <b>7.328.424</b>               | <b>1.324</b>                          | <b>66.866</b>  | -   | <b>63.119</b>                 | -  | <b>7.197.114</b>  | <b>62.319</b>   | -   | <b>7.134.796</b>   |
| Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos – Educação            | 91.821                         | 116                                   | 20.942         | -   | 41.142                        | -  | 29.621  | 25.336  | -   | 4.285  |
| Transferências do FUNDEB  | 180.219                        | -                                     | 126            | -   | 272                           | -  | 179.822   | 15.163  | -   | 164.658  |
| Outros Recursos Vinculados à Educação                                     | 27.940                         | 72                                    | 2.484          | -   | 571                           | -  | 24.813  | 506   | -   | 24.307   |
| Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos – Saúde               | 39.803                         | 257                                   | 16.151         | -   | 13.290                        | -  | 10.105  | 4.205   | -   | 5.900  |
| Outros Recursos Vinculados à Saúde  | 211.181                        | 274                                   | 4.150          | -   | 772                           | -  | 205.985   | 2.132   | -   | 203.853  |
| Recursos Vinculados à Assistência Social                                  | 4.720                          | 20                                    | 388            | -   | 517                           | -  | 3.795   | 31  | -   | 3.763  |
| Recursos destinados ao RPPS - Plano Previdenciário                        | 4.279.675                      | -                                     | 1              | -   | 407                           | -  | 4.279.267   | -   | -   | 4.279.267  |
| Recursos destinados ao RPPS - Plano Financeiro                            | 1.252.638                      | -                                     | 476            | -   | 1.551                         | -  | 1.250.611   | -   | -   | 1.250.611  |
| Recursos de Operações de Crédito (Exceto vinculados à Educação e à Saúde) | 215.991                        | 13                                    | 17.171         | -   | 599                           | -  | 198.208   | 1.884   | -   | 196.325  |
| Recursos de Alienação de Bens/Ativos                                      | 16.936                         | -                                     | -              | -   | -                             | -  | 16.936  | -   | -   | 16.936   |
| Outros Recursos Vinculados  | 1.007.501                      | 572                                   | 4.978          | -   | 3.999                         | -  | 997.952   | 13.061  | -   | 984.891  |
| <b>Total (III) = (I + II)</b>   | <b>8.133.344</b>               | <b>6.315</b>                          | <b>169.492</b> | -   | <b>169.960</b>                | -  | <b>7.787.577</b>  | <b>93.225</b>   | -   | <b>7.694.352</b>   |

Fonte: Siafem, 2019

Nota: Inclui as disponibilidades da Defensoria Pública do Estado e dos Fundos do RPPS (Funprev e Finanprev)

<sup>52</sup> Dessa quantia (R\$1,2 bilhão), que constitui o superávit financeiro apurado, o montante de R\$742,3 milhões foi utilizado até o 1º bimestre de 2020 na abertura de créditos adicionais suplementares, conforme autorização contida no Decreto nº 517, de 22 de janeiro de 2020.

<sup>53</sup> Identifica o valor bruto das disponibilidades financeiras relativas à respectiva vinculação. A disponibilidade de caixa bruta é composta pelo somatório dos seguintes itens: (...) 3. Aplicações Financeiras – O saldo, em 31 de dezembro do exercício de referência, da disponibilidade financeira referente a aplicações financeiras consideradas equivalentes de caixa.

<sup>54</sup> O uso dos atributos Financeiro (F) e Permanente (P) é descrito na Parte IV – Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) do MCASP-8ª edição. O atributo (F) serve para identificar as contas contábeis que serão incluídas na apuração do superávit financeiro, apurado no Balanço Patrimonial, de que trata o art. 43, § 1º, I, da Lei nº 4.320/1964.

A disponibilidade de caixa bruta correspondeu a R\$8,1 bilhões. Deduzindo-se as obrigações financeiras relativas aos restos a pagar processados de exercícios anteriores (R\$6,3 milhões) e do exercício (R\$169,4 milhões), bem como as demais obrigações relativas às consignações, retenções, depósitos de terceiros e diferido (R\$169,9 milhões), o saldo disponível antes da inscrição dos restos a pagar não processados (RPNP) importou em R\$7,7 bilhões.

Após a inscrição dos RPNP do exercício (R\$93,2 milhões) o saldo líquido em caixa apurado foi de R\$7,6 bilhões, o que evidencia a capacidade do Poder Executivo arcar com os compromissos financeiros assumidos.

Não obstante, salienta-se que as obrigações incorridas e não registradas orçamentariamente ou que tiveram o empenho cancelado, nas quais vige o direito do credor, ou seja, obrigações por competência que não foram identificados no Siafem registros com atributos dessa natureza, não estão sendo retratadas no sobredito demonstrativo, conforme prescreve o MDF/STN-9ª edição (p. 615).

Cumprir observar ainda que no demonstrativo sob análise foram incluídas as disponibilidades da Defensoria Pública. Assim, para fins de transparência, em vista da autonomia funcional, administrativa e financeira desse órgão, destaca-se que do montante líquido apurado no Poder Executivo a quantia de R\$3,5 milhões refere-se à DPE.

Na decomposição interna, 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.

## 5.5. METAS FISCAIS

De acordo com as regras de cálculo definidas na 9ª edição do MDF/STN, vigente para o exercício financeiro de 2019, que manteve a mesma base metodológica da edição anterior (8ª edição) e foi utilizada na elaboração das metas fiscais da LDO/2019, tanto o resultado primário quanto o resultado nominal podem ser mensurados por meio da metodologia “acima da linha”<sup>55</sup> e “abaixo da linha”<sup>56</sup>. As duas metodologias são comparáveis e ambas importantes para a boa evidenciação da política fiscal, devendo ser utilizadas de forma complementar.

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.

### 5.5.1. Resultado Primário

O resultado primário pode ser entendido como o esforço fiscal direcionado à diminuição do estoque da dívida pública. É apurado pela diferença entre as receitas e as despesas primárias, não considerando o pagamento do principal e dos juros da dívida, tampouco as receitas financeiras.

O Demonstrativo do resultado primário, previsto no art. 53, III, da LRF, evidencia a meta fiscal apurada e confronta com a estabelecida na LDO, a fim de verificar o equilíbrio das contas públicas conforme planejado.

<sup>55</sup> A mensuração por essa metodologia permite ao gestor avaliar os resultados da política fiscal corrente por meio de um retrato amplo e detalhado da situação fiscal. Nessa metodologia, o resultado primário é calculado pela diferença entre as receitas e as despesas não financeiras (primárias) adotando-se o regime de caixa, excluindo do cálculo as receitas e as despesas intraorçamentárias. Enquanto o resultado nominal considera o resultado primário adicionado dos juros nominais.

<sup>56</sup> A mensuração por essa metodologia permite demonstrar as mudanças no estoque da dívida consolidada. Nessa metodologia, o cálculo do resultado nominal considera a variação da dívida consolidada líquida após a realização dos ajustes metodológicos, o qual acréscimo dos juros nominais comporá o resultado primário.

A LDO/2019, Lei estadual nº 8.757/2018, fixou meta superavitária de R\$10,5 milhões para o resultado primário sem especificar a metodologia utilizada.

Na tabela a seguir, apresenta-se a apuração da meta com base na metodologia acima da linha, já que a metodologia abaixo da linha deve convergir com a acima da linha.

**Tabela 5.11 – Resultado primário – 2019.**

| (Em R\$ milhares)   |                   |
|---|-------------------|
| Apuração do Resultado Primário                            | Valor             |
| <b>1 - Receitas Não Financeiras</b>                       | <b>25.058.217</b> |
| Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria               | 13.611.300        |
| Contribuições   | 776.500           |
| Demais Receitas Patrimoniais                              | 175.578           |
| Transferências Correntes                                  | 8.986.423         |
| Demais Receitas Correntes                                 | 1.476.765         |
| Alienação de Bens   | 9.562             |
| Transferência de Capital                                  | 22.089            |
| <b>2 - Despesas Não Financeiras</b>                       | <b>24.058.282</b> |
| Pessoal e Encargos  | 12.773.133        |
| Outras Despesas Correntes                                 | 9.771.368         |
| Investimentos   | 1.284.639         |
| Demais Inversões Financeiras                              | 229.142           |
| <b>3 - Resultado Primário (1 - 2)</b>                     | <b>999.935</b>    |
| <b>Meta estabelecida na LDO para o Resultado Primário</b> | <b>10.525</b>     |
| Diferença em relação à meta da LDO                        | 989.410           |

Fonte: Siafem, 2019

Assim, o resultado primário apurado de R\$999,9 milhões, acima da linha, foi superavitário e superou o valor da meta fixada pelo Ente na LDO/2019.

### 5.5.2. Resultado Nominal

O resultado nominal representa a variação da DCL em dado período e pode ser obtido a partir do resultado primário por meio da soma da conta de juros (juros ativos menos juros passivos). Essa metodologia de apuração denomina-se acima da linha.

A LDO/2019 fixou meta de R\$529,2 milhões para o resultado nominal, sem especificar a metodologia: acima ou abaixo da linha. Considerando que a segunda metodologia deve convergir com a primeira, apresenta-se, a seguir, o resultado nominal apurado no ano de 2019, com base na metodologia acima da linha.

**Tabela 5.12 – Resultado nominal – 2019.**

| (Em R\$ milhares)  |                  |
|--|------------------|
| Especificação  | 2017             |
| <b>1 - Resultado Primário – acima da linha</b>           | <b>999.935</b>   |
| <b>2 - Juros Nominais = a - b</b>                        | <b>589.216</b>   |
| Juros e Encargos Ativos (a)                              | 1.118.941        |
| Juros e Encargos Passivos (b)                            | 529.725          |
| <b>3 - Resultado Nominal (1 + 2)</b>                     | <b>1.589.151</b> |
| <b>Meta Estabelecida na LDO para o Resultado Nominal</b> | <b>529.257</b>   |
| Diferença em relação à meta da LDO/2019                  | 1.059.894        |

Fonte: RREO/2019, Siafem 2019 e LDO/2019

A apuração evidenciou resultado nominal superavitário de R\$1,5 bilhão, indicando que a meta fixada foi cumprida pelo estado do Pará.

O superávit obtido no resultado nominal decorreu da elevação das receitas não financeiras aliada à baixa utilização dos recursos provenientes do superávit financeiro<sup>57</sup> de exercícios anteriores, fatores que também proporcionaram o resultado primário superavitário.

### 5.5.3. Convergência das metodologias de apuração dos Resultados

Vale reforçar que a análise ora apresentada se baseia na forma de apuração “acima da linha”. A forma de apuração “abaixo da linha” deve convergir com a “acima da linha”, após a realização de ajustes metodológicos.

Entretanto, conforme apontado pela Unidade Técnica do TCE-PA nas análises dos Relatórios de Execução Orçamentária, que são elaborados bimestralmente, os resultados nominal e primário na metodologia “abaixo da linha” não convergem com a metodologia “acima da linha”.

À vista do disposto no MDF/STN (p. 220) de que: ‘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’, a Unidade Técnica, quando da análise do RREO relativo ao 1º bimestre/2019, solicitou informações e esclarecimentos à Sefa (fls. 68, processo nº 2019/51346-0).

Em resposta, o órgão informou que as modificações no cálculo do resultado ainda estão passando por um processo de maturação e que a suposta convergência não tem fundamento no Manual. Além disso, trouxe informações acerca da situação da União e de outros Estados (PE, MG e SC), cujos resultados não convergiram. Acrescentou ainda a desnecessidade de inserção de notas explicativas, já que não apresentou no demonstrativo valores relativos ao item “outros ajustes metodológicos”.

Pois bem, segundo prevê o citado manual (p.239), a finalidade do item “outros ajustes” do item Ajustes Metodológicos é justamente para que os demais valores que não tenham sido considerados nos itens anteriores e que sejam identificados como fatores de divergências entre os resultados primário e nominal calculados pelas metodologias “acima da linha” e “abaixo da linha” possam ser evidenciados. Prevê ainda, ao tratar do resultado primário calculado sob o método “abaixo da linha”, que este deve estar compatível aos valores apurados sob o método “acima da linha”.

Em consulta ao Portal da Transparência do Tesouro Nacional<sup>58</sup>, verificou-se, no âmbito da União, que, diferentemente do que afirma a Sefa, os referidos ajustes metodológicos foram realizados e os resultados “acima” e “abaixo” da linha convergiram, assim como ocorreu em outros Estados como, por exemplo, o Espírito Santo<sup>59</sup>.

De todo modo, considerando as dificuldades apontadas pela Sefa dada as recentes modificações empreendidas no demonstrativo, teve-se expectativa de que até o encerramento do exercício a situação fosse sanada, o que efetivamente não ocorreu, já que, de acordo com o BGE/2019, vol. 3, p. 549, foram apurados resultado primário de R\$999,9 milhões pelo método acima da linha e R\$453,6 milhões pelo método abaixo da linha, assim como resultado nominal de R\$1,5 bilhão, acima da linha, e R\$1 bilhão, abaixo da linha.

<sup>57</sup> A utilização de superávit financeiro no custeio de despesas primárias tende a afetar negativamente o Resultado Primário e consequentemente o resultado nominal, pelo fato dessa fonte de recursos não ser destacada entre as receitas primárias, mas apenas entre as despesas.

<sup>58</sup> Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/352657/RREOfev2019.pdf>>. Acesso em: 23.ago.2019.

<sup>59</sup> Disponível em: <[https://internet.sefaz.es.gov.br/contas/contabilidade/leif/arquivos/01B2019/06%20-%20ANEXO%20%20-%20RESULTADO%20PRIMARIO\\_NOMINAL\\_1Bim\\_2019\\_.pdf](https://internet.sefaz.es.gov.br/contas/contabilidade/leif/arquivos/01B2019/06%20-%20ANEXO%20%20-%20RESULTADO%20PRIMARIO_NOMINAL_1Bim_2019_.pdf)>. Acesso em: 23.ago.2019.

## 5.6. RECEITAS E DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS

A execução orçamentária, financeira e patrimonial do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do estado do Pará é de competência do Instituto de Gestão Previdenciária do Estado do Pará (Igeprev), nos termos da Lei Complementar nº 39/2002 e alterações posteriores, e abarca os seguintes fundos:

- O Fundo Financeiro de Previdência do Estado do Pará (Finanprev), de natureza contábil, em regime de repartição simples, tem a finalidade de prover recursos exclusivamente para o pagamento dos benefícios, reserva remunerada, reforma e pensão aos segurados que ingressaram no serviço público antes de 11 de janeiro de 2002. Com a edição da Lei Complementar nº 112/2016, a data de corte passou para 31 de dezembro de 2016.
- O Fundo Previdenciário do Estado do Pará (Funprev), de natureza contábil, em regime de capitalização, tem a finalidade de prover recursos exclusivamente para o pagamento dos benefícios, reserva remunerada, reforma e pensão aos segurados que ingressaram após 11 de janeiro de 2002. Com a edição da LC nº 112/2016, a data foi alterada para 01 de janeiro de 2017.

Feitas essas considerações e com base nas informações extraídas do Siafem, a gestão dos recursos do RPPS, no exercício de 2019, pode ser demonstrada da seguinte forma:

**Tabela 5.13** – Resultado previdenciário – 2019.

| (Em R\$ milhares)                              |                   |               |
|--|-------------------|---------------|
| Resultado Previdenciário                       | Valor             | %             |
| <b>Receitas Previdenciárias (I)</b>            | <b>2.756.987</b>  | <b>100,00</b> |
| Receitas de Contribuições dos Servidores       | 760.577           | <b>27,59</b>  |
| Contribuição Patronal                          | 1.227.971         | <b>44,54</b>  |
| Receitas Patrimoniais                          | 759.648           | <b>27,55</b>  |
| Outras Receitas Correntes                      | 8.791             | <b>0,32</b>   |
| (-) Deduções da Receita                        | -                 | -             |
| <b>Despesas Previdenciárias (II)</b>           | <b>3.901.282</b>  | <b>100,00</b> |
| Administração Geral                            | 37.333            | <b>0,96</b>   |
| Previdência Social                             | 3.863.949         | <b>99,04</b>  |
| Outras Despesas Previdenciárias                | -                 | -             |
| Despesas Intraorçamentárias                    | -                 | -             |
| <b>Resultado Previdenciário (III) = I – II</b> | <b>-1.144.295</b> |               |
| <b>Aportes de Recursos ao RPPS</b>             | <b>1.696.200</b>  |               |
| <b>Grau de Dependência</b>                     | <b>46,48</b>      |               |

Fonte: Siafem, 2019

As receitas destinadas a custear o RPPS, em 2019, totalizaram R\$2,7 bilhões e estão formadas, em sua maior parte, pela contribuição patronal de R\$1,2 bilhão (44,54%) e pela contribuição dos servidores, R\$760,5 milhões (27,59%). As demais receitas perfizeram R\$768,4 milhões e corresponderam a 27,87% do montante da arrecadação previdenciária.

As despesas de cunho previdenciário-social, aquelas ligadas às funções básicas de proteção ao indivíduo e/ou à sua família, abrangendo as previdenciárias propriamente ditas e as assistenciais, totalizaram R\$3,8 bilhões (99,04%) e responderam pela quase totalidade das despesas previdenciárias.

No que tange às despesas voltadas para o custeio do sistema previdenciário, isto é, despesas correntes e de capital necessárias à organização e ao funcionamento da unidade gestora do RPPS, inclusive para a conservação do seu patrimônio, perfizeram R\$37,3 milhões, equivalentes a 0,96% do total dos dispêndios.



Do confronto entre as receitas e despesas previdenciárias resultou o déficit de R\$1,1 bilhão, ou seja, as despesas no período superaram as receitas. Isso decorreu do resultado deficitário apurado no Finanprev, conforme demonstrado a seguir:

**Tabela 5.14** – Apuração de resultado do Funprev e Finanprev – 2019.

| Composição                    | (Em R\$ milhares) |                   |
|-------------------------------|-------------------|-------------------|
|                               | Funprev           | Finanprev/Igeprev |
| Receitas Previdenciárias (I)  | 695.724           | 2.061.263         |
| Despesas Previdenciárias (II) | 157               | 3.901.125         |
| Resultado RPPS (III) = I – II | 695.567           | -1.839.862        |

Fonte: Siafem, 2019

De acordo com as informações da tabela, o Funprev evidenciou resultado superavitário na ordem de R\$695,5 milhões, superando em 321,65% o estimado na LOA/2019 (R\$164,9 milhões). Ressalta-se, contudo, que a despeito desse resultado o referido fundo efetuou transferências financeiras ao Finanprev e Igeprev relacionadas, respectivamente, aos rendimentos da capitalização do Funprev, de que trata a LC nº 115/2017<sup>60</sup> (R\$608 milhões) e a taxa de administração (R\$35,5 milhões).

Tais quantias não foram consideradas no cálculo do resultado supra demonstrado em decorrência do órgão efetivar o registro contábil dessas transações, exclusivamente, como transferências financeiras.

No período sob análise, verificou-se também que foram utilizados R\$102 milhões do montante da Reserva Orçamentária do RPPS<sup>61</sup>, contabilizada no Funprev, como fonte de recurso na abertura de créditos adicionais suplementares para reforço de dotações do Finanprev destinadas ao pagamento de inativos e pensionistas<sup>62</sup>, remanescendo, ao final do período, saldo de R\$62,9 milhões.

Apesar de não constarem indícios de que nessa situação as transferências de recursos financeiros entre os fundos tenham sido concretizadas e em razão das particularidades e características da citada reserva, a matéria merece cuidadosa análise nas contas de gestão consolidadas do Igeprev.

O Finanprev/Igeprev, diversamente do que ocorreu com o Funprev, registrou resultado deficitário (R\$1,8 bilhão) que foi inferior em 8,13% ao previsto na LOA/2019 (R\$2 bilhões), sinalizando para a necessidade de aporte de recursos ordinários do tesouro para cobertura de suas despesas.

A despeito dessa necessidade, é oportuno salientar, em relação ao cálculo desse resultado, conforme destacado nas análises dos relatórios bimestrais da execução orçamentária do Estado, que em decorrência do viés orçamentário<sup>63</sup> definido no manual da STN, as despesas realizadas com fontes de recursos, que não se refiram à arrecadação do exercício, tendem a superavaliar o déficit, o que para efeito de aporte, deve ser levado em consideração.

Nesse sentido, com base nos registros contábeis destacados nos códigos de fontes/destinação de recurso<sup>64</sup> do Siafem, observou-se que da receita total arrecadada no exercício (R\$2 bilhões), no Finanprev/Igeprev, a parcela de R\$1,9 bilhão foi utilizada no custeio das despesas totais (R\$3,9 bilhões). O

<sup>60</sup> Alterada pela LC nº 125/2019. Art. 5º Os rendimentos apurados no exercício de 2016 e seguintes, decorrentes da capitalização do Funprev, de que trata o art. 70-A, serão revertidos ao Finanprev, de que trata o art. 70, ambos da Lei Complementar Estadual nº 039/2002, com a finalidade de viabilizar o pagamento dos benefícios previdenciários de sua competência.

<sup>61</sup> Art. 25, § 1º da LDO/2019, define que a Reserva do RPPS corresponde ao ingresso de registros superavitários destinados a garantir futuros desembolsos do RPPS.

De acordo com o MCASP-8ª edição, p. 330 (...) a Reserva do RPPS não pode ser executada orçamentariamente, pois esses recursos possuem previsão de serem utilizados em exercícios futuros, em rubricas específicas. Da forma como está prevista, serve somente para elaboração das respectivas leis orçamentárias, quando as receitas previstas compõem montante maior que as despesas fixadas para o exercício. Essa diferença é representada pela Reserva Orçamentária do RPPS e servirá de fonte de recursos para custeio das despesas previdenciárias respectivas em exercícios futuros.

<sup>62</sup> Decreto Estadual nº 404/2019. Abre no Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, em favor do(s) órgão(s) da Administração Pública Estadual, crédito suplementar por ANULAÇÃO para reforço de dotação(ões) consignada(s) no Orçamento vigente.

<sup>63</sup> As receitas informadas são, exclusivamente, as arrecadadas no exercício, em decorrência do disposto no art. 35, I da Lei nº 4.320/1964), enquanto as despesas, independente da fonte de recurso utilizada, são incluídas na sua totalidade, vez que são reconhecidas no estágio do empenho.

<sup>64</sup> A classificação por fonte/destinação de recursos tem por objetivo identificar as fontes de financiamento dos gastos públicos, baseada em codificação própria estabelecida pelo ente federativo visando, dentre outros, ao atendimento do parágrafo único do art. 8º e do inciso I, do art. 50 da LRF.

restante (R\$2 bilhões) proveio de fontes de recursos que não transitaram pela receita orçamentária, quais sejam: superávit financeiro de exercício anterior, recursos ordinários do tesouro para atendimento de insuficiência financeira, rendimentos do Funprev, taxa administrativa/Igeprev e recursos ordinários para pagamento de auxílio funeral, precatórios e RPV.

Dessa forma, apesar do resultado apurado apresentar déficit de R\$1,8 bilhão, o montante de recursos ordinários repassados pelo tesouro para cobertura de insuficiências financeiras importou em R\$1,6 bilhão, que corresponde a 46,48% das despesas totais realizadas no período (R\$3,9 bilhões).

Ainda assim, há que se destacar que, em levantamento efetuado pela Unidade Técnica, foram identificados saldos de recursos próprios da Previdência arrecadados no exercício e também saldos remanescentes de exercícios anteriores (R\$1,2 bilhão)<sup>65</sup>, os quais foram transferidos para o exercício seguinte na forma de superávit financeiro. De igual modo, foram observados saldos de recursos ordinários do tesouro, incluindo os provenientes de aportes para cobertura de insuficiências financeiras, no montante R\$1,9 milhão.

Tal situação possibilita inferir que o Finanprev, ao mesmo tempo em que mantém saldos de recursos próprios, gerando superávits financeiros para o exercício seguinte, opta, no decorrer do exercício, por utilizar recursos aportados pelo tesouro para cobertura de insuficiências financeiras. Esses também apresentaram sobras no encerramento do exercício, o que dá indícios de que esses aportes estão sendo superavaliados.

Ressalta-se, de todo modo, que a matéria pode constituir objeto de análise em processo de contas de gestão, porque decorre de registros contábeis efetuados no âmbito da unidade que gerencia os recursos previdenciários, e o resultado dos minuciosos exames poderá contribuir para o aperfeiçoamento da gestão dos recursos do fundo e, conseqüentemente, para a transparência desses gastos, que consomem continuamente parcela significativa do orçamento do Estado.

#### **- Alteração na Lei Complementar nº 39/2002**

A Lei Complementar nº 39/2002, que instituiu os dois fundos do regime próprio de previdência (Financeiro e Previdenciário), veio a sofrer alteração ao final de 2016, por intermédio da Lei Complementar (LC) nº 112/2016, alterando a “data de corte” do Fundo Previdenciário do Estado do Pará (Funprev) para janeiro de 2017. Com essa mudança, os servidores antes integrantes do Funprev passaram a integrar o Fundo Financeiro de Previdência do Estado do Pará (Finanprev), conforme previsto nos arts. 1º e 2º da LC nº 112/2016, a seguir transcritos:

Art. 1º Altera a redação do art. 70 da Lei Complementar nº 39, de 9 de janeiro de 2002, que passa a ter a seguinte redação: Art. 70. Fica instituído o Fundo Financeiro de Previdência do Estado do Pará – Finanprev [...], dos segurados do Regime Próprio de Previdência Estadual de que trata a presente Lei Complementar, que ingressaram no serviço público estadual até 31 de dezembro de 2016. (grifou-se)

Art. 2º Altera a redação do art. 70-A da Lei Complementar nº 39, de 9 de janeiro de 2002, que passa a ter a seguinte redação: Art. 70-A. Fica, igualmente, instituído o Fundo Previdenciário do Estado do Pará – Funprev, [...], dos segurados do Regime Próprio de Previdência Estadual de que trata a presente Lei Complementar, que ingressaram no Estado a partir de janeiro de 2017. (grifou-se)

Em 2019, com a edição da Lei Complementar (LC) nº 125/2019, foi dada nova redação ao art. 70-A da LC nº 39/2002, transcrito a seguir:

<sup>65</sup> Dessa quantia (R\$1,2 bilhão), que constitui o superávit financeiro apurado, o montante de R\$742,3 milhões foi utilizado até o 1º bimestre de 2020 na abertura de créditos adicionais suplementares, conforme autorização contida no Decreto nº 517/2020.

Art. 1º A Lei Complementar nº 039, de 9 de janeiro de 2002, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 70-A. Fica, igualmente, instituído o Fundo Previdenciário do Estado do Pará - FUNPREV, de natureza contábil, em regime de capitalização, também vinculado ao Instituto de Gestão Previdenciária do Estado do Pará, com a finalidade de prover recursos, exclusivamente, para o pagamento dos benefícios de aposentadoria, reserva remunerada e reforma, e pensão aos segurados do Regime de Previdência Estadual de que trata a presente Lei Complementar, que ingressaram no Estado a partir de janeiro de 2017, ressalvada a disposição do art. 5º da Lei Complementar nº 112, de 28 de dezembro de 2016.”

Tal alteração, imposta ao RPPS dos servidores estaduais, implicou na transferência de segurados do Funprev (período 2002 a 2016) ao Finanprev a partir de 1º de janeiro de 2017, não obstante às orientações da Portaria nº 403, de 10 de dezembro de 2008, do Ministério da Previdência (MPS), a qual prevê expressamente que:

#### Seção VI - Da Segregação de Massa

Art. 20. Na hipótese da inviabilidade do plano de amortização previsto nos art. 18 e 19 para o equacionamento do déficit atuarial do RPPS, será admitida a segregação da massa de seus segurados, observados os princípios da eficiência e economicidade na realocação dos recursos financeiros do RPPS e na composição das submassas, e os demais parâmetros estabelecidos nesta Portaria. (Redação Nova dada pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

[...]

§ 2º O Plano Financeiro deve ser constituído por um grupo fechado em extinção sendo vedado o ingresso de novos segurados, os quais serão alocados no Plano Previdenciário. (Redação dada pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013). (grifou-se)

Art. 21. A segregação da massa será considerada implementada a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, mediante a separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes. (Redação dada pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013).

[...]

§ 2º Uma vez implementada a segregação de massas, fica vedada qualquer espécie de transferência de segurados, recursos ou obrigações entre o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário, não se admitindo, também, a previsão da destinação de contribuições de um grupo para financiamento dos benefícios do outro grupo. (grifou-se)

Antes disso, o governo do Pará editou a Lei Complementar nº 115/2017, alterando a Lei Complementar nº 112/2016, fazendo-a dispor sobre os rendimentos do RPPS a serem utilizados para cobrir a folha de inativos atuais, como segue:

Art. 1º O caput e os §§ 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º do art. 6º da Lei Complementar Estadual nº 112/2016, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 6º Os rendimentos apurados no exercício de 2016 e seguintes, decorrentes da capitalização do Funprev, de que trata o art. 70-A, serão revertidos ao Finanprev, de que trata o art. 70, ambos da Lei Complementar Estadual nº 039/2002, com a finalidade de viabilizar o pagamento dos benefícios previdenciários de sua competência.

§ 1º A transferência de recursos de que trata o caput deste artigo será destinada ao pagamento imediato de benefícios previdenciários bem como a formação de reservas para o pagamento imediato de benefícios previdenciários bem como a formação de reservas para pagamento de benefícios futuros do Finanprev, de acordo com os seguintes critérios (...).

A Lei Complementar nº 112/2016 passou a vigorar novamente com outra redação a partir de nova alteração ocorrida na Lei Complementar nº 115/2017 por força da Lei Complementar nº 125/2019, conforme o texto descrito a seguir:

Art. 3º A Lei Complementar nº 115, de 17 de julho de 2017, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º O caput e os §§ 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º do art. 5º da Lei Complementar Estadual nº 112, de 28 de dezembro de 2016, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 5º Os rendimentos apurados no exercício de 2016 e seguintes, decorrentes da capitalização do FUNPREV, de que trata o art. 70-A, serão revertidos ao FINANPREV, de que trata o art. 70, ambos da Lei Complementar Estadual nº 039, de 9 de janeiro de 2002, com a finalidade de viabilizar o pagamento dos benefícios previdenciários de sua competência”.

O estado do Pará, em 04/12/2017, ajuizou a Ação Cível Originária nº 3081 perante o Supremo Tribunal Federal, cujos pleitos consistem, dentre outros, na declaração incidental de inconstitucionalidade dos arts. 7º e 9º da Lei nº 9.717/1998 e da íntegra da Portaria MPS nº 403/2008, bem como na declaração de que não há obrigação legal ou regulamentar descumprida por parte do Estado, em razão da edição da LC nº 112/2016, de modo que não há empecilho algum à regular expedição de nova Certidão de Regularidade Previdenciária.

Em 12/12/2017, a Ministra Relatora Rosa Weber, em decisão monocrática a ser submetida à apreciação do Plenário (ad referendum), deferiu parcialmente a antecipação dos efeitos da tutela. A decisão, que permanece válida e eficaz, determina à União que suspenda a inscrição do estado do Pará nos cadastros de inadimplentes, bem como emita o Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), caso o motivo da inscrição ou da negativa de emissão consista exclusivamente na falta de prévia autorização do MPS para a segregação de massas realizada com base na Lei Complementar estadual nº 112/2016.

O estado do Pará possuía o CRP nº 934001-181981<sup>66</sup>, emitido em 30/12/2019, e cuja validade se estendeu até 27/06/2020. Consta no site do Ministério da Previdência Social (MPS), no Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social<sup>67</sup> (Cadprev), que a concessão do aludido CRP não resultou de ação judicial. Logo, verifica-se que as alterações legislativas promovidas pela LC nº 112/2016, pela LC nº 115/2017 e pela LC nº 125/2019 não configuram óbices à certificação, pelo MPS, de que o estado do Pará cumpre os critérios e exigências estabelecidos na Lei federal nº 9.717/1998.

## 5.7. ALIENAÇÕES DE ATIVOS E AS APLICAÇÕES DESSES RECURSOS

Com o objetivo de preservar o patrimônio público, dispõe a LRF, art. 44, que as receitas de capital decorrentes de alienação de bens e direitos devem ser aplicadas em despesas de capital, salvo se destinadas por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

No exercício de 2019, as operações com alienação de ativos apresentaram os seguintes valores:

**Tabela 5.15** – Demonstrativo de alienação de ativos e aplicação dos recursos – 2019.

(Em R\$ milhares)

| Especificação   | Valor         |
|---|---------------|
| <b>Receitas de Alienação de Ativos (I)</b>                | <b>9.993</b>  |
| Receita de Alienação de Bens Móveis                       | 1.094         |
| Receita de Alienação de Bens Imóveis                      | 8.468         |
| Receita de Rendimentos de Aplicações Financeiras          | 431           |
| <b>Aplicação dos Recursos da Alienação de Ativos (II)</b> | <b>2.670</b>  |
| Despesas de Capital (Investimentos)                       | 2.670         |
| <b>Saldo do Exercício Anterior (III)</b>                  | <b>9.541</b>  |
| <b>Saldo do Exercício (IV) = I – II + III</b>             | <b>16.864</b> |

Fonte: Siafem, 2019 e Anexo 11 do RREO 2019

<sup>66</sup> <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/publico/visualizarCrp.xhtml?id=181981>.

<sup>67</sup> <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/publico/crp/pesquisarEnteCrp.xhtml>

O estado do Pará, no exercício de 2019, por meio da Unidade Gestora Financeira (170103) arrecadou R\$9,9 milhões a título de receita de Alienação de Ativos (Bens Móveis e Imóveis) que, acrescidos do saldo do exercício anterior (R\$9,5 milhões), resultaram em recursos disponíveis na ordem de R\$19,5 milhões para aplicação em despesas de capital.

Ressalta-se que na contabilização da alienação de bens na conta da receita “4.2.2.1.3.00.11 - Alienação de Bens Móveis e Semoventes – Principal”, identificou-se registro indevido na Fonte de Recursos “0119 - Recursos Próprios do Fundo de Reaparelhamento do Ministério Público” - no valor de R\$20,4 mil, pois deveria ter sido registrada na Fonte “0123 – Recursos Provenientes da Alienação de Bens”, a partir da qual se permite avaliar a correta destinação desses recursos, nos termos da LRF, art.44.

Dos recursos oriundos da alienação de ativos, foi aplicado no grupo Investimentos o montante de R\$2,6 milhões, especificamente no Fundo de Investimento de Segurança Pública (R\$820 mil), no Fundo de Reaparelhamento do Judiciário (R\$247 mil) e no Instituto de Terras do Pará (R\$1,6 milhão).

Remanesceu para os exercícios seguintes o saldo financeiro de R\$16,8 milhões, cuja aplicação também está submetida à vinculação fixada pelo art. 44 da LRF.

No exercício de 2019, o estado do Pará cumpriu, portanto, o que determina a Lei de Responsabilidade Fiscal, apesar da ocorrência de registros indevidos na contabilização relativa à fonte de recursos da receita de alienação de bens.



6.

## LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS





## 6. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Em função de exigências constitucionais e legais, parte da receita pública deve ser destinada a ações governamentais específicas, com vistas a garantir recursos para áreas consideradas prioritárias. O cumprimento desses limites mínimos de gastos é tratado neste tópico.

### 6.1. MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

A Constituição federal de 1988, art. 212, em consonância com a Lei nº 9.394/1996, art. 69, determina que os recursos a serem aplicados na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) não deverão ser inferiores a 25% da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais e legais para esse fim.

Entende-se por ações de MDE os gastos que visam alcançar os objetivos básicos da educação nacional: educação de qualidade para todos, ou seja, são ações voltadas à obtenção dos objetivos das instituições educacionais em todos os níveis.

Em 2019, a Receita Líquida de Impostos (RLI) totalizou R\$17,1 bilhões, resultando em R\$4,29 bilhões o limite mínimo para gastos do Estado em MDE, conforme demonstrado a seguir:

**Tabela 6.1** – Receita líquida de impostos – 2019.

|  | (Em R\$ milhares) |
|--|-------------------|
| Receitas   | Valor             |
| Receita de Impostos (I)  | 14.281.977        |
| Receita de Transferências Constitucionais e Legais (II)            | 6.345.583         |
| Transferências Constitucionais e Legais aos Municípios (III)       | 3.455.491         |
| <b>Receita Líquida de Impostos (IV) = I + II - III</b>             | <b>17.172.069</b> |
| <b>Limite mínimo para aplicação em despesas com MDE (IV x 25%)</b> | <b>4.293.017</b>  |

Fonte: Siafem, 2019

As despesas realizadas com a manutenção e desenvolvimento do ensino atingiram R\$4,34 bilhões, conforme demonstra a tabela a seguir, por níveis de ensino:

**Tabela 6.2** – Despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino – 2019.

|   | (Em R\$ milhares) |
|---|-------------------|
| Despesas  | Valor             |
| Ensino Fundamental  | 1.052.817         |
| Ensino Médio  | 1.388.183         |
| Ensino Superior   | 37.102            |
| Ensino Profissional não Integrado ao Ensino Regular           | 7.231             |
| Outras Despesas <sup>68</sup>                                 | 1.233.182         |
| <b>Subtotal</b>   | <b>3.718.515</b>  |
| Adições para Fins de Limite Constitucional <sup>69</sup>      | 626.196           |
| <b>Total das despesas submetidas ao limite constitucional</b> | <b>4.344.712</b>  |

Fonte: Siafem, 2019

Constata-se, então, que o governo do Estado aplicou recursos financeiros na MDE equivalentes a 25,30% da Receita Líquida de Impostos, ou seja, acima do limite mínimo estabelecido na Constituição federal, cumprindo assim, a determinação constitucional.

<sup>68</sup> Referem-se a gastos com Investimentos, Outras Despesas Correntes e Pessoal e Encargos Sociais, ocorridos nas fontes 0102, 2102, 6102 e 6302 referentes à Educação – Recursos Ordinários.

<sup>69</sup> Compõe-se do resultado líquido das transferências do Fundeb e das deduções das despesas custeadas com a complementação do Fundeb no exercício, das despesas vinculadas ao superávit financeiro do acréscimo e da complementação do exercício anterior, bem como das despesas vinculadas ao superávit financeiro de outros recursos de impostos do exercício anterior.

A tabela e o gráfico seguir apresentam o comportamento da aplicação de recursos em MDE, na série histórica 2015-2019, expressos em valores correntes e em percentual.

**Tabela 6.3** – Gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino – 2015-2019.  
(Em R\$ milhares)

| Anos | Base de Cálculo | Valor Aplicado | % Aplicado |
|------|-----------------|----------------|------------|
| 2015 | 13.498.757      | 3.561.709      | 26,39      |
| 2016 | 14.530.247      | 3.867.128      | 26,61      |
| 2017 | 14.487.856      | 3.893.191      | 26,87      |
| 2018 | 15.548.461      | 4.154.281      | 26,72      |
| 2019 | 17.172.069      | 4.344.712      | 25,30      |

Fonte: RREO e Siafem, 2015-2019

**Gráfico 6.1** – Despesas com MDE em percentual da RLI – 2015-2019.



Fonte: RREO e Siafem, 2015-2019

De acordo com a série histórica, os dispêndios efetuados em 2019 foram os menores dos últimos 5 anos.

## 6.2. FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) é um fundo especial, de natureza contábil, que arrecada recursos do Estado e dos municípios para redistribuí-los em partes proporcionais ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica, matriculados nas redes de ensino, no âmbito de atuação prioritária.

Com vigência até 2020, o Fundeb foi instituído pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Medida Provisória nº 339/2006, convertida na Lei nº 11.494/2007.

Além dos recursos oriundos de impostos e de transferências, ainda compõe o Fundeb, a título de complementação, uma parcela de recursos federais sempre que, no âmbito de cada Estado, o valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente. Independentemente da origem, todo o recurso gerado é redistribuído para aplicação exclusiva na educação básica.

De acordo com as disposições da Lei federal nº 11.494/2007, a contribuição do governo do estado do Pará ao fundo deu-se da seguinte forma:

**Tabela 6.4** – Contribuição do estado do Pará ao Fundeb – 2019.

| Impostos     | Valor Arrecadado (a) | % (b) | Contribuição ao Fundeb      |       |                          |                              |                                       |
|--------------|----------------------|-------|-----------------------------|-------|--------------------------|------------------------------|---------------------------------------|
|              |                      |       | Base de Cálculo (c) = a x b | % (d) | Valor Devido (e) = c x d | Transferido no exercício (f) | Saldo transferido em 2020 (g) = e - f |
| ICMS         | 12.201.125           | 75    | 9.150.844                   | 20    | 1.830.169                | 1.822.243                    | 7.926                                 |
| IPVA         | 637.287              | 50    | 318.643                     | 20    | 63.729                   | 63.270                       | 458                                   |
| ITCMD        | 37.070               | 100   | 37.070                      | 20    | 7.414                    | 7.188                        | 226                                   |
| <b>Total</b> | <b>12.875.482</b>    |       | <b>9.506.557</b>            |       | <b>1.901.311</b>         | <b>1.892.701</b>             | <b>8.610</b>                          |

Fonte: Siafem, 2019

Nota: Incluídos multas, juros e dívida ativa e excluídas as transferências aos Municípios

Conforme demonstrado, o valor da contribuição do Estado ao Fundeb totalizou R\$1,9 bilhão. Desse total, foi transferido R\$1,8 bilhão ao fundo no exercício de 2019, restando R\$8,6 milhões para pagamento em 2020, ficando registrada a obrigação, no encerramento do exercício, na conta 2.1.8.8.1.04.03 - Depósitos de Terceiros. Conforme consulta ao Siafem/2020, esse valor foi integralmente recolhido ao fundo, em cumprimento ao disposto no art. 17, § 2º, da Lei nº 11.494/2007.

Dos recursos provenientes das transferências constitucionais recebidas da União, foi retido R\$1,2 bilhão para ser repassado ao Fundeb, conforme segue:

**Tabela 6.5** – Transferências constitucionais ao Fundeb – 2019.

| (Em R\$ milhares)                         |                    |       |                             |       |                          |
|---|--------------------|-------|-----------------------------|-------|--------------------------|
| Transferências Constitucionais            | Valor Recebido (a) | % (b) | Base de Cálculo (c) = a x b | % (d) | Valor Devido (e) = c x d |
| Cota-Parte FPE                            | 5.995.735          | 100   | 5.995.735                   | 20    | 1.199.147                |
| Cota-Parte IPI-Exportação                 | 346.267            | 75    | 259.700                     | 20    | 51.940                   |
| Desoneração ICMS/Exportações <sup>1</sup> | -                  | 100   | -                           | 20    | -                        |
| <b>Total</b>                              | <b>6.342.002</b>   |       | <b>6.255.435</b>            |       | <b>1.251.087</b>         |

Fonte: Siafem, 2019

Nota: 1) Lei Complementar nº 87/96 - Recursos recebidos da União pela desoneração das exportações (Lei Kandir).

Adicionando-se o valor decorrente da arrecadação dos impostos ao das transferências constitucionais, chega-se ao montante de R\$3,1 bilhões de contribuição do Estado ao Fundeb, no exercício de 2019.

Em contrapartida o estado do Pará recebeu desse Fundo R\$2,4 bilhões, provenientes de retorno e complementação da União, inclusive as receitas de aplicação financeira.

Constata-se que o montante recebido do Fundo foi inferior ao montante transferido, conforme segue:

**Tabela 6.6** – Resultado da contribuição ao Fundeb – 2019.

| (Em R\$ milhares)                                      |                  |
|--|------------------|
| Fluxo dos Recursos destinados ao Fundeb                | Realizado        |
| <b>Recebimentos do Fundeb (I):</b>                     | <b>2.427.267</b> |
| Valor do retorno do Fundeb                             | 1.311.558        |
| Complementação recebida da União                       | 1.110.704        |
| Receita de Aplicação Financeira dos Recursos do Fundeb | 5.004            |
| <b>Transferências ao Fundeb (II)</b>                   | <b>3.152.398</b> |
| ICMS, ITCMD e IPVA                                     | 1.901.311        |
| Transferências de impostos recebidos da União          | 1.251.087        |
| <b>Resultado Líquido do Fundeb (III) = I - II</b>      | <b>- 725.131</b> |

Fonte: Siafem, 2019

Na distribuição dos recursos do Fundeb, 60%, no mínimo, serão 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 11.494/2007. Em 2019, esse limite foi de R\$1,4 bilhão.

O estado do Pará aplicou R\$1,6 bilhão, ou seja, 67,69% do valor recebido do fundo, cumprindo, portanto, o referido dispositivo legal.

No máximo, 40% dos recursos do Fundeb podem ser aplicados nas demais despesas consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, previsto no art. 70 da Lei nº 9.394/1996, Lei das Diretrizes Básicas da Educação (LDB), observando o respectivo âmbito de atuação prioritária do Estado, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição federal. O estado do Pará aplicou no ensino médio e fundamental 25,56%, ou seja, R\$620,3 milhões em atendimento à legislação em referência.

A tabela a seguir demonstra os recursos do Fundeb aplicados, confrontando-os com os limites estabelecidos.

**Tabela 6.7 – Aplicação dos recursos do Fundeb x limites legais – 2019.**

(Em R\$ milhares)

| Especificação   | Valores Correntes |
|---|-------------------|
| <b>Receitas Recebidas do Fundeb (I)</b>   | <b>2.427.267</b>  |
| Pagamento Líquido aos Profissionais do Magistério (II)                                    | 1.643.073         |
| Pagamento aos Profissionais do Magistério   | 1.675.327         |
| (-) Parcela Custeada c/ Superávit Financ. do Exerc. Ant. do Fundeb                        | 32.254            |
| Limite Mínimo de 60% aos Profissionais da Educ. Básica (III) = 60% x (I)                  | 1.456.360         |
| <b>Percentual Efetivo Aplicado na Remun. Profis. Educ. Básica (IV) = (III / I x 100)</b>  | <b>67,69%</b>     |
| Despesas com Outras Ações Vinculadas ao Fundeb (V)  | 620.385           |
| Limite Máximo de 40% em Outras Desp. Vinc. ao Fundeb (VI) = 40% x (I)                     | 970.907           |
| <b>Percentual Efetivo Aplicado em Outras Desp. Vinc. ao Fundeb (VII) = (VI / I x 100)</b> | <b>25,56%</b>     |
| <b>Soma do Percentual Efetivo Aplicado com os recursos do Fundeb (VIII) = (IV + VII)</b>  | <b>93,25%</b>     |

Fonte: Siafem, 2019

Dispõe o art. 21, caput, da Lei nº 11.494/2007, que os recursos do Fundeb, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios no exercício financeiro em que lhes forem creditados, permitindo no § 2º que até 5% desses recursos poderão ser utilizados no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

Conforme se depreende da tabela anterior, das receitas oriundas do Fundeb em 2019 (R\$2,4 bilhões), o governo do Estado aplicou 93,25% no exercício, deixando de aplicar 6,75% (R\$163,8 milhões), o que ultrapassa em 1,75% o limite legal.

### 6.3. TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS AOS MUNICÍPIOS

A Constituição federal, na seção que trata da repartição das receitas tributárias, criou obrigações aos Estados quanto à destinação de recursos aos seus municípios.

Segundo os critérios estabelecidos no normativo constitucional, em 2019 o valor de R\$3,462 bilhões deveria ser objeto de transferência pelo Estado aos municípios paraenses. Em consulta realizada no Siafem/2019, apurou-se o repasse de R\$3,448 bilhões a título de transferências aos municípios, restando o saldo de R\$14 milhões registrado em subcontas específicas da conta 21505.00.00 – Obrigações de Repartição a Outros Entes – Municípios, pelo encerramento do exercício.

Em 2020, o valor remanescente foi devidamente transferido, conforme se observou em consulta realizada ao Siafem, por meio das Ordens Bancárias nºs 2020OB00007, 2020OB00009 e 2020OB00011.

A tabela a seguir demonstra o cumprimento da obrigação constitucional no que se refere às transferências aos municípios, tendo em vista que o Tesouro estadual repassou integralmente os valores devidos.

**Tabela 6.8 – Transferências aos municípios – 2019.**

(Em R\$ milhares)

| Incidência   | Dispositivo Constitucional | Valor            |                     |                     | Total Transferido |
|--------------|----------------------------|------------------|---------------------|---------------------|-------------------|
|              |                            | Devido           | Transferido em 2019 | Transferido em 2020 |                   |
| 25% do ICMS  | art. 158, IV               | 3.050.281        | 3.039.860           | 10.421              | 3.050.281         |
| 50% do IPVA  | art. 158, III              | 318.643          | 316.809             | 1.834               | 318.643           |
| 25% do IPI   | art. 159, II, § 3º         | 86.567           | 84.814              | 1.753               | 86.567            |
| 25% da CIDE  | art. 159, III, § 4º        | 6.719            | 6.719               | -                   | 6.719             |
| <b>Total</b> |                            | <b>3.462.210</b> | <b>3.448.202</b>    | <b>14.008</b>       | <b>3.462.210</b>  |

Fonte: Siafem, 2019

#### 6.4. RECURSOS DESTINADOS ÀS AÇÕES E A SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação segundo a Constituição federal no seu art. 196.

Nas ações e serviços públicos de saúde, o estado do Pará deve destinar no mínimo 12% da receita resultante de impostos, incluindo os valores da transferência da União e deduzidas as receitas de transferências aos municípios, de acordo com a Emenda Constitucional nº 29/2000 e com a Lei Complementar nº 141/2012.

A Receita Líquida de Impostos (RLI) é a base de cálculo para aplicação do percentual mínimo dos gastos nas ações e serviços públicos de saúde que, em 2019, pode ser demonstrada da seguinte forma.

**Tabela 6.9** – Apuração da receita líquida de impostos – 2019.

| (Em R\$ milhares)                                       |                   |
|---|-------------------|
| Receitas  | Valor Realizado   |
| Receita Resultante de Impostos                          | 14.281.977        |
| (+) Receitas de Transferências Constitucionais e Legais | 6.345.583         |
| (-) Transferências Constitucionais e Legais             | 3.455.491         |
| <b>= Receita Líquida de Impostos</b>                    | <b>17.172.069</b> |

Fonte: Siafem, 2019

A RLI arrecadada no exercício financeiro de 2019 atingiu R\$17,1 bilhões. Aplicando-se o percentual mínimo de 12% sobre esse montante, chega-se a R\$2 bilhões, ou seja, valor mínimo constitucional a ser aplicado nas ações e serviços públicos de saúde no referido exercício.

O governo do Estado, conforme dados extraídos do Siafem, aplicou R\$2,3 bilhões em despesas próprias com saúde, correspondentes a 13,96% da RLI, consideradas somente as despesas que possuem caráter universal. Esse percentual é superior ao mínimo a ser aplicado (12%), logo o governo cumpriu o mandamento constitucional, conforme demonstra a tabela a seguir.

**Tabela 6.10** – Despesas com saúde – 2019.

| (Em R\$ milhares)  |                  |
|--|------------------|
| Despesas   | Valor Empenhado  |
| <b>Despesas Correntes</b>  | <b>2.788.029</b> |
| Pessoal e Encargos Sociais   | 1.020.122        |
| Outras Despesas Correntes  | 1.767.907        |
| <b>Despesas de Capital</b>   | <b>113.015</b>   |
| Investimentos  | 113.015          |
| <b>Total (I)</b>   | <b>2.901.044</b> |
| <b>Despesas não Computadas para Fins de Limite (II)</b>                        | <b>504.506</b>   |
| Custeadas com Outros Recursos Destinados à Saúde                               | 503.958          |
| Custeadas com Disponibilidade de Caixa Vinculada aos Restos a Pagar Cancelados | 548              |
| <b>Despesas Próprias c/ Ações e Serviços Públicos de Saúde (III) = I - II</b>  | <b>2.396.538</b> |
| <b>Percentual sobre Receita Líquida de Impostos</b>                            | <b>13,96</b>     |

Fonte: Siafem, 2019

Conforme demonstra a tabela, os recursos aplicados em ações e serviços públicos de saúde ocorreram em maior parte na categoria econômica Despesas Correntes, ou seja, aquelas direcionadas ao custeio de manutenção das atividades dos órgãos da administração pública.

Não foram consideradas, para fins de apuração do percentual mínimo constitucional, as despesas custeadas por recursos de outras fontes destinadas à saúde, bem como aquelas custeadas com disponibilidades vinculadas a restos a pagar cancelados.

A tabela a seguir detalha as despesas com saúde segregadas por programas e ações.

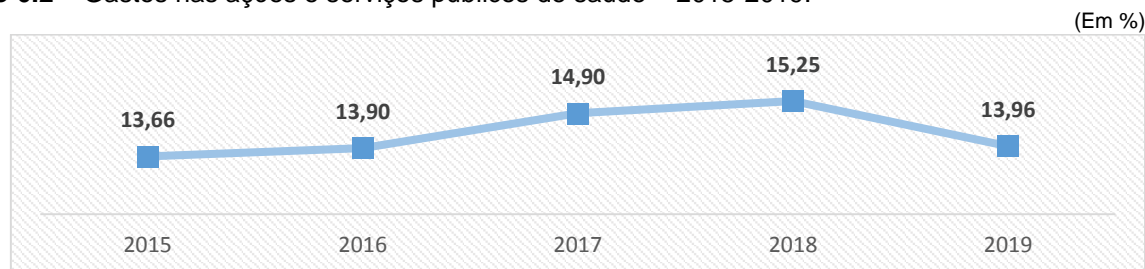
**Tabela 6.11 – Despesas com saúde por programas e ações – 2019.**

(Em R\$ milhares)

| Programas / Ações   | Valor Empenhado  |
|---|------------------|
| <b>1297 – Manutenção da Gestão</b>                                    | <b>1.178.446</b> |
| 4668 - Abastecimento de Unidades Móveis do Estado                     | 3.606            |
| 8311 - Concessão de Auxílio Alimentação                               | 83.611           |
| 8312 - Concessão de Auxílio Transporte                                | 13.767           |
| 8338 - Operacionalização das Ações Administrativas                    | 100.820          |
| 8339 - Operacionalização das Ações de Recursos Humanos                | 976.642          |
| <b>1422 - Cidadania e Direitos Humanos</b>                            | <b>34</b>        |
| 8203 - Implementação da Rede de Atenção Psicossocial                  | 34               |
| <b>1424 - Governança para Resultados</b>                              | <b>4.997</b>     |
| 6077 - Desenvolvimento de Competências e Habilidades                  | 377              |
| 8233 - Edição e Publicação de Atos da Administração                   | 573              |
| 8238 - Gestão de Tecnologia da Informação e Comunicação               | 4.048            |
| <b>1427 - Saúde</b>   | <b>1.213.060</b> |
| 6705 - Manutenção do Contrato de Gestão dos Hospitais                 | 719.002          |
| 6775 - Articulação Interfederativa                                    | 393              |
| 7582 - Implantação de Estabelecimento Assistencial                    | 50.421           |
| 8284 - Apoio à Implementação de Serviços da Atenção                   | 1.124            |
| 8285 - Apoio às Ações de Estratégia Saúde da Família                  | 116              |
| 8286 - Cofinanciamento da Atenção Básica                              | 5.126            |
| 8287 - Implementação da Rede de Atenção à Pessoa com Deficiência      | 15.749           |
| 8288 - Implementação dos Serviços de Média e Alta Complexidade        | 236.170          |
| 8289 - Requalificação de Estabelecimento de Saúde                     | 45.985           |
| 8290 - Implementação de Tratamento Fora de Domicílio                  | 22.855           |
| 8292 - Cofinanciamento da Média e Alta Complexidade                   | 50.993           |
| 8293 - Realização de Serviços de Hemoterapia                          | 13.589           |
| 8294 - Apoio à Realização de Transplante                              | 4.012            |
| 8298 - Cofinanciamento da Assistência Farmacêutica                    | 18.163           |
| 8299 - Implement. da Assist. Farmacêutica de Méd. e Alta Complexidade | 8.720            |
| 8300 - Apoio à Assistência Farmacêutica na Atenção Primária           | 1.160            |
| 8301 - Cofinanciamento da Vigilância em Saúde                         | 7.005            |
| 8302 - Vigilância e Controle a Agravos Transmissíveis                 | 625              |
| 8303 - Saúde do Trabalho, Ambiental e Agravos                         | 777              |
| 8304 - Vigilância Sanitária a Produtos e Serviços                     | 8                |
| 8305 - Realização de Auditoria do SUS                                 | 80               |
| 8306 - Implementação do Planejamento do SUS                           | 275              |
| 8307 - Educação Permanente na Saúde                                   | 1.816            |
| 8308 - Realização de Residência em Saúde                              | 3.403            |
| 8309 - Regulação em Saúde   | 4.525            |
| 8362 - Apoio a Ações dos Conselhos de Saúde                           | 969              |
| <b>Total</b>  | <b>2.396.538</b> |

Fonte: Siafem, 2019

O comportamento dos gastos com saúde, nos últimos cinco exercícios, encontra-se representado graficamente na forma a seguir.

**Gráfico 6.2** – Gastos nas ações e serviços públicos de saúde – 2015-2019.

Fonte: RREO e Siafem, 2015-2019

Analisando o comportamento das despesas com ações e serviços públicos de saúde no período de 2015 a 2019, observa-se constante elevação no percentual de aplicação das despesas até 2018. Já em 2019, a taxa de gastos reduziu em 1,29 ponto percentual. A maior ou menor aplicação de recursos financeiros nas ações de saúde não indica melhora ou piora na qualidade da prestação desses serviços, já que a avaliação qualitativa deve ser conjugada com os resultados dos programas de governo. Mas a quantidade de recursos despendidos em determinada ação/programa indica as prioridades do governo.

## 6.5. DESPESAS COM PUBLICIDADE

No exercício de 2019, as ações com publicidade custaram R\$43,6 milhões aos cofres do Estado. Verifica-se que as despesas com publicidade do Poder Executivo não excederam a 1% da respectiva dotação orçamentária, conforme estabelece a Constituição do Estado, art. 22, § 2º.

A composição das despesas com publicidade dos Poderes e do Ministério Público do Estado, em 2019, está demonstrada a seguir:

**Tabela 6.12** – Despesas com publicidade por Poder e órgão – 2019.

(Em R\$ milhares)

| Poderes e Órgão    | Despesa Autorizada (a) | Despesa Processada (b) | Var. % b / a |
|--------------------|------------------------|------------------------|--------------|
| Poder Executivo    | 25.109.043             | 43.679                 | 0,17         |
| Poder Legislativo  | 890.382                | -                      | -            |
| Poder Judiciário   | 1.238.140              | -                      | -            |
| Ministério Público | 582.259                | -                      | -            |
| <b>Total</b>       | <b>27.819.824</b>      | <b>43.679</b>          | <b>0,17</b>  |

Fonte: Siafem, 2019

Conforme se observa na tabela anterior, somente o Poder Executivo efetuou despesas com publicidade. Em consulta ao Siafem, verificou-se que a Secretaria de Estado de Comunicação realizou o maior gasto (R\$43,6 milhões).

## 6.6. PROGRAMA DE FORMAÇÃO DO PATRIMÔNIO DO SERVIDOR PÚBLICO

O Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), instituído pela Lei Complementar nº 8/1970 e regulamentado pelo Decreto nº 4.751/2003, tem por finalidade a promoção da participação dos servidores estaduais na receita dos órgãos e entidades integrantes da administração pública direta e indireta, nos âmbitos federal, estadual e municipal.

Em decorrência da edição da Lei Complementar federal nº 26/1975, houve a unificação dos fundos constituídos com os recursos do Programa de Integração Social (PIS) e Pasep, originando assim, o Fundo de Participação PIS-Pasep.

A Secretaria da Receita Federal/Ministério da Fazenda promoveu o Ato Declaratório SRF nº 39/1995, que estabelece a obrigação mensal, às pessoas jurídicas de direito público, de apurar a contribuição ao Pasep.

Sob esse aspecto, o Pasep incide, com a alíquota mensal de 1%, sobre o valor das receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas por pessoas jurídicas de direito público.

Com o advento da Lei nº 12.810/2013, as Transferências de Convênios tornaram-se dedução da base de cálculo do Pasep.

O § 6º do art. 2º da Lei nº 9.715/1998 atribui à Secretaria do Tesouro Nacional o dever de efetuar a retenção da contribuição devida para o PIS/Pasep sobre o valor das transferências constitucionais e legais recebidas da União. Em 2019, o montante retido na fonte foi na ordem de R\$70,1 milhões, conforme segue.

**Tabela 6.13** – Contribuição para o Pasep incidente sobre transferências constitucionais e legais – 2019.  
(Em R\$ milhares)

| Transferências Constitucionais Recebidas             | Valor Recebido (a) | Formação da Base % (b) | Base de Cálculo (c) = a x b | Valor Retido 1% x c |
|--|--------------------|------------------------|-----------------------------|---------------------|
| Cota-Parte FPE                                       | 5.995.735          | 100,00                 | 5.995.735                   | 59.957              |
| Cota-Parte IPI-Exportação                            | 346.267            | 60,00                  | 207.760                     | 2.078               |
| Cota-parte do Imp. s/ Oper. Crédito, Câmbio e Seguro | 3.582              | 100,00                 | 3.582                       | 36                  |
| Excedente da cessão onerosa – Lei nº 12.276/2010     | 343.897            | 100,00                 | 343.897                     | 3.439               |
| Compensação Financ. Exploração Recursos Naturais     | 442.263            | 100,00                 | 442.263                     | 4.423               |
| CIDE   | 26.878             | 75,00                  | 20.158                      | 202                 |
| <b>Total</b>   | <b>7.158.622</b>   |                        | <b>7.013.395</b>            | <b>70.135</b>       |

Fonte: Siafem, 2019

A contribuição para formação do Pasep incidente sobre as receitas correntes e transferências de capital arrecadadas, com obrigação de recolhimento pelo Poder Executivo, está demonstrada na tabela a seguir.

**Tabela 6.14** – Contribuição para o Pasep incidente sobre as receitas correntes e transferências de capital – 2019.  
(Em R\$ milhares)

| Descrição                                      | Valor Arrecadado (a) | Contribuição para o Pasep |                             |       |                          |                                     |   |
|--|----------------------|---------------------------|-----------------------------|-------|--------------------------|-------------------------------------|---|
|  |                      | Deduções (b) <sup>1</sup> | Base de Cálculo (c) = a - b | % (d) | Valor Devido (e) = c x d | Valor pago no exercício de 2019 (f) | Valor em Obrigações a Pagar para 2020 (g) = e - f |
| Receitas Correntes + Transferências de Capital | 22.934.559           | 10.670.472                | 12.264.087                  | 1     | 122.641                  | 107.916                             | 14.725  |

Fonte: Siafem, 2019

Nota: 1) Parcelas deduzidas para formação da base de cálculo: receitas de transferências do Fundeb, restituições, retenção na fonte do Pasep pela STN, transferências efetuadas a outras entidades públicas e transferências de convênios.

Verifica-se que o cálculo da apuração para formação da contribuição ao Pasep sobre as receitas correntes e as transferências de capital arrecadadas resultou no valor devido de R\$122,6 milhões. Desse montante foram recolhidos R\$107,9 milhões no decorrer de 2019 e o saldo remanescente foi registrado nas contas 2.1.4.1.1.11.00- PIS/Pasep a recolher e 2.1.4.1.3.11.00- PIS/Pasep a recolher nos valores de R\$77 mil e R\$14,7 milhões, respectivamente.

Em consulta ao Siafem/2020, no mês de julho, foi verificado o recolhimento do montante de R\$14 milhões ao Fundo PIS/Pasep, restando ainda o montante de R\$719 mil a ser recolhido.

Portanto, a contribuição devida pelo Estado para a formação do Pasep, decorrente da retenção sobre as transferências constitucionais e legais recebidas da União (R\$70,1 milhões) e sobre as receitas correntes e transferências de capital arrecadadas (R\$122,6 milhões), totalizou R\$192,7 milhões, estando registrados os recolhimentos e as obrigações a recolher.



7.

## FISCALIZAÇÃO EM TEMAS ESPECÍFICOS



## 7. FISCALIZAÇÃO EM TEMAS ESPECÍFICOS

### 7.1. GESTÃO PREVIDENCIÁRIA

Vários são os aspectos dos gastos previdenciários merecedores de avaliação, a despeito do volume de recursos envolvidos e de sua importância social, como: ações estratégicas, ações de investimentos, atuação do controle interno, dentre outras. No entanto, a presente análise reporta-se acerca do Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Pará (RPPS), pontualmente sob dois aspectos da gestão administrativa:

- a) A boa gestão de seus regimes próprios, 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, cadastramento e prova de vida.

Inicialmente importa mencionar que a análise decorre da fiscalização deste TCE, conforme expediente nº 2020/01094-3, efetuada no Igeprev, instituto responsável pela gestão dos benefícios previdenciários do Regime de Previdência Estadual e dos Fundos Financeiro de Previdência do Estado do Pará e Previdenciário do Estado do Pará (Finanprev e Funprev).

As técnicas e os procedimentos utilizados compreenderam o exame das justificativas e documentos fornecidos pelo Igeprev, a análise da legislação pertinente, a pesquisa de jurisprudência e de doutrina.

#### 7.1.1. Do Certificado de Regularidade Previdenciária

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

Os critérios para emissão do CRP estão dispostos no art. 5º da Portaria nº 204/2008. Já o art. 4º, desse dispositivo legal, traz a importância e os impactos que o CRP gera ao ente federativo, de modo que ele é exigido como condição para: I – realização de transferências voluntárias de recursos pela União; II – celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como recebimento de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da administração direta e indireta da União; III – liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais; e IV – pagamento dos valores devidos pelo RGPS, em razão do disposto na Lei nº 9.796/1999.

Desse modo, a emissão dos CRPs não constitui mera formalidade, pois sua negativa pode resultar em diversos prejuízos para a gestão do erário.

Nesse passo, considerando que foram obtidos os CRPs no exercício de 2019, a atuação do gestor está em conformidade com as normas vigentes.

#### 7.1.2. Do Censo Previdenciário e do Cadastramento

De acordo com o Igeprev, o último e único censo previdenciário foi realizado em 2012.

Ocorre que há a necessidade de realização de censo previdenciário em periodicidade mínima de cinco anos (art. 9º, II, Lei federal nº 10.887/2004 c/c art. 15, II, da Orientação Normativa SPS nº 02/2009).

Além da exigência legal, a realização de censo previdenciário traz incontestes benefícios para a gestão do RPPS, como a sustentabilidade dos fundos previdenciários, evitando-se pagamentos indevidos em todas as suas modalidades, além de possibilitar a atualização da base de dados, gerando economia para a instituição.

Foi o que ocorreu após o último censo, em 2012, o qual gerou economia de R\$3.551.752,15 na folha de inativos e pensionistas, segundo afirmação do próprio Igeprev.

O benefício da atualização dos dados cadastrais dos servidores se manifesta de várias formas, quais sejam: a facilitação da compensação previdenciária; a melhoria da gestão previdenciária; e a avaliação atuarial mais eficiente e eficaz.

No que concerne à facilitação da compensação previdenciária, o cálculo do valor da compensação previdenciária a receber pelo RPPS que tenha formalizado acordo de cooperação técnica ou convênio, deverá estar fundamentado em base cadastral atualizada, completa e consistente (art. 11, § 1º, da Portaria nº 403/2008).

Quanto à melhoria da gestão previdenciária, possibilita detectar fraudes e pagamentos indevidos de benefícios previdenciários, o que impacta na redução da folha de pagamento, além de facilitar a correta apuração (simulação) e concessão desses benefícios.

No tocante à avaliação atuarial mais eficiente e eficaz, esta deverá contemplar os dados de todos os servidores (ativos, inativos e pensionistas) e seus respectivos dependentes; bem como o parecer atuarial deverá conter a avaliação da qualidade da base cadastral, destacando a sua atualização, amplitude e consistência. Ressaltando que, caso a base cadastral dos segurados esteja incompleta ou inconsistente, o parecer atuarial deverá dispor sobre o impacto em relação ao resultado apurado (art. 12 e 13, § 1º, da Portaria nº 403/2008 do MPS).

Cumprido frisar que, com relação à consistência, os dados utilizados na reavaliação atuarial foram submetidos aos processos usuais de análise e crítica de dados e as informações, analisadas através de testes de consistência, foram consideradas de boa qualidade, conforme a análise do profissional atuário contida no “Relatório da Reavaliação Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Pará dos servidores civis” realizadas no âmbito do Finanprev e Funprev, para o ano de 2019.

Nesse passo, o parecer atuarial não observou que a base de dados estava desatualizada por ausência de recenseamento previdenciário, o que certamente comprometeu a fidedignidade das informações avaliadas.

Necessário lembrar que as entidades, órgãos e Poderes que compõem a estrutura do ente federativo deverão fornecer à unidade gestora do RPPS as informações cadastrais dos servidores para fins de formação da base cadastral, para a realização das reavaliações atuariais anuais, para a concessão dos benefícios previdenciários e para preparação dos requerimentos de compensação previdenciária (art. 46, II, da Orientação Normativa SPPS nº 2/2009).

É válido reportar que o Igeprev informou que deu início, desde 2018, nas tratativas para a realização do censo previdenciário que estaria programado para ser realizado neste ano de 2020, não obstante já ter extrapolado em mais de 02 (dois) anos do prazo legal.

Com efeito, considera-se que o gestor no exercício de 2019, não atuou em conformidade com a lei, uma vez que se quedou inerte quanto a sua obrigação legal de realização do censo previdenciário no prazo estabelecido no art. 9º, II, da Lei nº 10.887/2004 e art. 15, II, da Orientação Normativa SPS nº 02/2009.

## 7.2. GESTÃO DA DÍVIDA ATIVA

A análise ora apresentada decorre da fiscalização deste Tribunal, no exercício de suas competências contidas no art. 1º, XIV, da Lei Complementar nº 081/2012, efetuada na Secretaria de Estado da Fazenda (Sefa) e na Procuradoria Geral do Estado (PGE), conforme Expediente nº 2019/09876-5.

A fiscalização objetivou examinar a gestão da dívida ativa do estado do Pará, no período de janeiro a setembro de 2019, nos seus aspectos legais e procedimentais para recuperação de valores, tendo em vista que, ao longo dos últimos cinco anos, o estoque da dívida se comportou de maneira evolutiva com tendência matemática de contínuo crescimento, enquanto as receitas decorrentes da cobrança da dívida mantiveram-se na forma gráfica retilínea, conforme expõe o relatório de análise das contas de governo, exercício 2018, página 144. Então, a fiscalização buscou identificar:

- a) O lapso temporal médio decorrido entre o momento em que o contribuinte é considerado inadimplente e a inscrição do crédito em dívida ativa, assim como qual é o lapso temporal médio entre a referida inscrição e o início da cobrança da dívida ativa por meio dos métodos existentes;
- b) As principais dificuldades que cercam a cobrança judicial da dívida ativa tributária e não tributária no estado do Pará, assim como o grau de efetividade desse meio de cobrança;
- c) As principais dificuldades que cercam o protesto da certidão de dívida ativa, utilizado como modo alternativo para buscar, extrajudicialmente, a satisfação da pretensão creditória do estado do Pará, assim como o grau de efetividade na recuperação de créditos da dívida ativa estadual.

As técnicas e os procedimentos utilizados compreenderam o exame de documentos fornecidos pela Sefa e pela PGE, a análise da legislação pertinente, a pesquisa de jurisprudência e de doutrina.

### 7.2.1. Considerações iniciais

A dívida ativa é composta pelos créditos que a Fazenda Pública possui com pessoas físicas ou jurídicas relativas a dívidas não pagas espontaneamente. Tais dívidas podem ter natureza tributária ou não tributária (art. 39, § 2º, Lei nº 4.320/1964), cujas definições, no âmbito estadual, estão dispostas no art.1º, caput e § 1º, do Decreto nº 5.204/2002.

O ente público, enquanto credor, tem a possibilidade de cobrar o seu crédito por um meio privilegiado, tanto do ponto de vista procedimental quanto do ponto de vista processual. A execução baseada na Lei nº 6.830/1980 é o meio judicial que o Estado dispõe para cobrar créditos, tributários ou não, inscritos em dívida ativa, que possui em virtude do exercício de sua atividade financeira. Aplica subsidiariamente o Código de Processo Civil no que se refere à execução judicial especificamente quanto às regras gerais.

No que tange apenas aos créditos de natureza tributária, os artigos 52, 53 e 53-B da Lei estadual nº 6.182/1998 especificam o fluxo que culmina na inscrição em dívida ativa e no envio da Certidão de Dívida Ativa<sup>70</sup> (CDA) à Procuradoria Geral do Estado, o que somente ocorre 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.

Ressalta-se que o art. 53-A, § 2º, da Lei estadual nº 6.182/1998, prevê que “poderão ser firmados convênios com entidades de proteção ao crédito, de registros públicos, cartórios e tabelionatos para utilização, no exercício de suas atividades, das informações (...)” acerca dos contribuintes que tenham débitos tributários inscritos em dívida ativa. Então, para regulamentar este dispositivo legal, foi editada a Portaria Sefa nº 123/2008,

<sup>70</sup> A Certidão de Dívida Ativa é título executivo extrajudicial que goza de certeza, liquidez e exigibilidade (art.3º, Lei nº 6.830/1980 c/c art. 6º, Decreto estadual nº 5.204/2002), ou seja, tal título cumpre as exigências do art. 783 do Código de Processo Civil.

que disciplina o repasse de informações sobre os créditos inscritos na dívida ativa da Fazenda Pública estadual a órgão de proteção ao crédito, que mantenha convênio com a Secretaria de Estado da Fazenda.

De maneira ampla, tratando de créditos tributários e não tributários, o Decreto estadual nº 5.204/2002 (arts. 3º, 4º, 7º e 8º, I e II, § 1º) traz o rito procedimental do inadimplemento do devedor, da inscrição em dívida ativa, que é efetuada pela Secretaria de Estado da Fazenda (Sefa), por intermédio da Célula de Controle e Cobrança da Dívida Ativa (CCDA), subordinada à Diretoria de Arrecadação e Informações Fazendárias (DAIF) (art. 2º), e do encaminhamento da Certidão de Dívida Ativa (CDA) à Procuradoria Geral do Estado do Pará, a qual é responsável pela cobrança executiva (art. 53, § 1º, Lei nº 6.182/1998 c/c art. 8º, § 2º, Decreto estadual nº 5.204/2002).

A Lei estadual nº 8.870/2019, que revogou a Lei estadual nº 7.772/2013, com efeitos a partir de 12/06/2019, trata nos artigos 1º e 2º dos casos em que a PGE está autorizada a não ajuizar ações de execução judicial e a desistir daquelas já ajuizadas, referentes a crédito tributário inscrito em dívida ativa. Destaca-se que o disposto nessa Lei se aplica, no que couber, aos processos de execução de créditos de natureza não tributária (art. 5º).

A Lei estadual nº 8.870/2019, em seu art. 4º, autoriza a PGE a adotar medidas administrativas de cobrança extrajudicial.

O protesto extrajudicial possui procedimento célere e traz consequências práticas ao credor, pois o protesto de títulos e outros documentos de dívida têm o condão de produzir efeitos negativos na seara civil e negocial do devedor.

Ressalta-se que as Certidões de Dívida Ativa são títulos passíveis de protesto (art. 1º, Parágrafo Único, Lei nº 9.492/1970). O objetivo principal do legislador, ao permitir o protesto da Certidão de Dívida Ativa, foi engajar esforços para compelir o pagamento do tributo não quitado, sem perspectiva de quitação e cuja judicialização é inviável e desproporcional.

A cobrança extrajudicial de créditos de pequena monta, inclusive com a possibilidade de protesto da Certidão de Dívida Ativa, é alternativa salutar, que viabiliza à entidade federada perseguir o pagamento de dívidas que possuem baixa expectativa de pagamento. Note-se a consequência positiva: inúmeros créditos de pequeno valor não quitados (em conjunto, representam vultosa quantia financeira) que poderão ser contestados e quitados para, então, guarnecer os cofres públicos.

Outrossim, merece destaque o fato de que a cobrança extrajudicial de créditos de valores módicos auxilia no resguardo e na efetivação da responsabilidade na gestão fiscal da pessoa jurídica tributante, com base no art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No âmbito do estado do Pará, conforme notícia constante no sítio eletrônico da Sefa, a cobrança da dívida ativa mediante protesto em cartório é realizada pelo governo do Estado, por meio da Sefa e da PGE, em parceria com o Poder Judiciário do Estado e com o Instituto de Protesto (IEPTB/PA). Tal notícia informa a data de 09/11/2017 como a de início desse tipo de cobrança pela referida Secretaria por intermédio de sistema informatizado para envio dos dados.

A fiscalização da gestão da dívida ativa possibilitou verificar os seguintes aspectos.

#### 1. Quanto ao volume quantitativo e monetário de inscrições em dívida ativa

No período fiscalizado (janeiro a setembro/2019) foram feitas 628.385 inscrições em dívida ativa. A maioria delas foi decorrente de créditos relativos ao IPVA (97,28%). Apesar disso, no que tange a valores, o ICMS gerou um volume de créditos inscritos em dívida ativa bem superior ao dos demais tributos e ao da receita não tributária.

Quanto aos valores, foram inscritos em dívida ativa R\$1,3 bilhão nesse período. Desse montante, 87,33% eram créditos relacionados ao ICMS.

Por fim, quando comparados o montante inscrito em dívida ativa em 2019 (até 30/09) aos montantes inscritos em dívida ativa nos exercícios de 2016 a 2018, em termos monetários, constata-se que manteve-se um padrão de valores, sem disparidades evidentes.

## 2. Quanto ao volume de créditos recuperados

De janeiro a setembro/2019, foi inscrito em dívida ativa o montante de R\$1,3 bilhão, e foi recuperado somente R\$72,1 milhões de crédito nesse período. Essa baixa recuperação dos valores inscritos ocorre com frequência, conforme os dados apresentados pela Sefa referentes ao período de 2016 a 30/09/2019 relacionados na tabela a seguir.

**Tabela 7.1** – Inscrição em dívida ativa e recuperação de créditos – 01/01/2016 a 30/09/2019.

(Em R\$ milhares)

| Exercício     | Inscrição em dívida ativa entre 01/01/2016 e 30/09/2019 | Recuperação de créditos inscritos em dívida ativa entre 01/01/2016 e 30/09/2019 | % de Recuperação |
|---------------|---|---|------------------|
| 2016          | 1.940.433   | 38.784  | 2,00             |
| 2017          | 1.704.426   | 69.055  | 4,05             |
| 2018          | 1.875.374   | 81.985  | 4,37             |
| 2019          | 1.314.829   | 72.150  | 5,49             |
| <b>Totais</b> | <b>6.835.062</b>  | <b>261.974</b>  | <b>3,83</b>      |

Fonte: Sefa

## 3. Quanto ao volume e principais motivos de cancelamento da dívida ativa

Em relação aos créditos inscritos em dívida ativa no período entre 01/01/2016 e 30/09/2019, foram verificados 5.121 cancelamentos em 2016, 1.026 cancelamentos em 2017, 1.225 cancelamentos em 2018, e, em 2019, até 30/09, 1.144 cancelamentos que importaram em R\$207,1 milhões no período fiscalizado.

Os principais motivos dos cancelamentos das inscrições em dívida ativa ocorridos no período, quanto ao ICMS, foram o “pagamento não processado pelo sistema na conta corrente do contribuinte” (37,5%), o “erro no preenchimento da Dief com parecer fiscal favorável da Cerat/Ceeat do contribuinte, antes no início da execução fiscal” (26,3%) e a inscrição indevida – cancelamento dti” (11,2%). No que tange ao IPVA, os cancelamentos decorreram principalmente de inscrição indevida – cancelamento dti” (85,7%). No caso do ITCMD, os cancelamentos formam resultado, em maioria, de “cumprimento de decisão administrativa – 1ª instância” (62,3%).

## 4. Periodicidade da remessa das certidões de dívida ativa à Procuradoria Geral do Estado

Segundo a Sefa e a PGE, quanto aos créditos tributários, a remessa das Certidões de Dívida Ativa é feita diariamente pela Célula de Controle e Cobrança da Dívida Ativa (CCDA) da Sefa à PGE, por intermédio de *web service* sendo, portanto, cumprido, no que diz respeito aos créditos dessa natureza, o § 2º do art. 8º do Decreto estadual nº 5.204/2002, que estabeleceu o prazo de 10 (dez) dias para envio, após a emissão da CDA. Não foi apresentada informação no que concerne às CDAs relativas a créditos não tributários.

## **7.2.2. Resultado da Fiscalização**

### *7.2.2.1. A cobrança judicial da dívida ativa e o grau de efetividade de cobrança*

Com amparo nas informações da PGE e, pormenorizando os atos da execução fiscal, tem-se que, na fase de citação, existem muitos empecilhos para a cobrança judicial. A questão gira principalmente em torno de dois pontos: a localização do devedor e a possibilidade de arrecadação sobre o patrimônio deste para saldar a dívida. Sem a coexistência dessas duas condições, impossível será o prosseguimento do feito executório, pois, com o passar de cinco anos sem nenhuma movimentação processual, ocorrerá a extinção da dívida por prescrição intercorrente (art. 40 e parágrafos, Lei nº 6.830/1980). Essa extinção do crédito por prescrição é frequente.

Passados os obstáculos da fase de citação, o Estado ainda se vê no desafio de enfrentar todo o curso processual, que, em geral, apresenta bastante demora, haja vista o congestionamento do Judiciário.

Tais situações acabam, de uma forma indireta e reflexa, incentivando a sonegação de tributos por parte do contribuinte, o que ocasiona desfalque indesejável aos cofres públicos.

Acerca do grau de efetividade da cobrança judicial da dívida ativa (tributária e não tributária) no ano de 2019 (até 30/09) e nos últimos três anos (2016-2018), a PGE não apresentou informação, mencionou somente que a Sefa forneceria tais dados.

Entende-se que a PGE, por ser o órgão encarregado de promover a cobrança judicial da dívida ativa do Estado, contando com Procuradoria específica, deveria ter amplo controle acerca da efetividade das ações judiciais que ajuíza, com dados percentuais ao longo dos anos.

Ao contrário do afirmado pela PGE, a Sefa não encaminhou as informações, o que se justifica pelo fato de que tal questionamento só foi feito à PGE, órgão diretamente responsável pelas execuções judiciais.

### *7.2.2.2. O protesto extrajudicial da certidão de dívida ativa e o grau de efetividade de cobrança*

A Sefa e a PGE apontaram as mesmas dificuldades, no que tange ao protesto judicial da certidão de dívida ativa, quais sejam: as inconsistências do sistema e a limitação mensal da quantidade de títulos a serem enviados a protesto. Ressalta-se que a PGE informou que a partir de dezembro de 2019, tal limite deixaria de existir, o que provavelmente resultaria em volume maior de quitações de débitos inscritos em dívida ativa em decorrência desse tipo de cobrança.

No que tange à Lei estadual nº 8.870/2019, sobreleva lembrar que ela autoriza a PGE adotar medidas administrativas de cobrança extrajudicial de créditos inscritos em dívida ativa. Desde a publicação da referida Lei, somente a PGE passou a encaminhar CDAs para protesto. Antes disso, esse encaminhamento era feito pela Sefa e pela PGE.

Contudo, enfatiza-se que a Lei estadual nº 8.869/2019, que acrescentou o art. 51-A à Lei estadual nº 6.182/1998, faculta à Sefa a utilização de qualquer instrumento legal de cobrança administrativa visando à recuperação de créditos da Fazenda Pública Estadual, incluindo o protesto de títulos.

Quanto ao grau de efetividade do protesto extrajudicial das certidões de dívida ativa, a Sefa informou que, entre 06/11/2014 e 30/09/2019, 125.648 títulos foram enviados aos cartórios para protesto, totalizando o valor de R\$16,1 bilhões, dos quais 20.684 foram devolvidos ou retirados; 103.229 títulos foram protestados, no montante de R\$13 bilhões, e 1.735 títulos, que totalizam R\$4,8 milhões, foram pagos antes do protesto, o que corresponde a taxa de efetividade de 1,65%.



Apenas 6.128 títulos que representam R\$240,6 milhões foram pagos ou parcelados após o protesto, o que equivale a taxa de efetividade de 5,94%.

A PGE apresentou informações fornecidas pela Central de Remessa de Arquivo (CRA) dos cartórios, do período entre 02/07/2018 e 30/10/2019. Nesse ínterim, foram enviados 28.398 títulos relacionados à dívida ativa/auto de infração/IPVA, dos quais foram efetivamente processados 22.163 títulos e pagos 627 títulos, o que corresponde à taxa de sucesso de 2,83%. Dos títulos relacionados à dívida ativa/auto de infração/ICMS, foram remetidos 14.129, efetivamente processados 11.856 e pagos 87 títulos, o que corresponde à taxa de sucesso de 0,73%.

Constata-se que os percentuais de CDAs encaminhadas à protesto que resultaram em pagamento dos valores devidos ao Estado são muito baixos. A despeito disso, verifica-se um esforço em prol de que essa ferramenta de cobrança traga resultados mais expressivos ao Estado, o que se nota principalmente pela ação conjunta dos órgãos e Poderes envolvidos, pela recente edição da Lei estadual nº 8.870/2019 e pelo fim da limitação mensal de envio de títulos a serem protestados nos cartórios.

Portanto, o protesto extrajudicial é importante, porém é um incipiente instrumento de recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa que demanda o aprimoramento constante dos seus procedimentos para garantir maior efetividade.

#### *7.2.2.3. Tempo médio entre o registro da inadimplência e a inscrição do crédito em dívida ativa*

Verificou-se que, no que tange a alguns tributos e situações específicas, as inscrições são automatizadas. Esse é o caso dos créditos relacionados ao ICMS, em relação aos quais a Sefa, desde outubro de 2019, realiza as inscrições em dívida ativa tendo como parâmetro do sistema o primeiro dia 06 posterior a 180 dias da data do vencimento do crédito tributário, bem como dos créditos tributários parcelados antes da inscrição em dívida ativa, que são inscritos automaticamente na data da rescisão do parcelamento.

Com relação às inscrições em dívida ativa oriundas de Autos de Infração (AINF), a Sefa informou os seguintes lapsos temporais médios, considerando os créditos tributários inscritos no período entre 01/01/2016 até 30/09/2019: 258 dias para AINF de ICMS, 763 dias para AINF de IPVA, 206 dias para AINF de ITCMD e 22 dias para AINF de TFRH.

Assim, com exceção dos créditos relativos à Taxa de Controle, Acompanhamento e Fiscalização das Atividades de Exploração e Aproveitamento de Recursos Hídricos (TFRH), há um significativo lapso temporal entre a verificação da inadimplência em procedimentos de auto de infração e a inscrição em dívida ativa, principalmente quanto aos créditos de IPVA. Tal demora deve ser atribuída à Sefa, responsável por tais inscrições em âmbito estadual, por intermédio da CCDA (art. 2º, Decreto nº 5.204/2002).

#### *7.2.2.4. Tempo médio entre a inscrição e o início da cobrança da dívida ativa*

A PGE não soube informar o lapso temporal médio entre a inscrição em dívida ativa e o ajuizamento da ação de execução judicial, considerando o ano de 2019 (até 30/09) e os últimos três anos (2016-2018).

Resta clara a falta do devido controle da PGE no que se refere a informações inerentes a sua atribuição de promover as execuções judiciais de créditos inscritos em dívida ativa do Estado.

Por essa razão, requereu-se informações acerca do ajuizamento de execução judicial ou encaminhamento para protesto de 50 certidões de dívida ativa, cujas inscrições ocorreram entre os meses de março e maio de 2019, listadas na amostra enviada a PGE. Verificou-se que foram ajuizadas 22 ações judiciais,

ou seja, 44% das CDAs, estando outras em arquivo provisório e as demais sem qualquer informação quanto ao ajuizamento.

Da amostra, verificou-se que as CDAs ajuizadas ocorreram em tempo razoável, observando uma média de 70 dias entre a inscrição em dívida ativa e o ajuizamento da execução fiscal.

Não foram repassadas informações sobre o encaminhamento para protesto, sob o argumento de que há a necessidade do CNPJ das empresas listadas, para que o sistema de cartórios CRA (Central de Remessa de Arquivos) permita a consulta dos títulos protestados.

Sobre as execuções judiciais de créditos inscritos em dívida ativa ajuizadas em 2019, a PGE enviou relação de 28.949 processos que tiveram início entre 01/01/2019 e 10/12/2019. A maioria das execuções, cerca de 89%, refere-se a inscrições realizadas no corrente ano.

Observa-se o empenho da PGE no sentido de promover a execução judicial das CDAs mais recentes, a fim de se obter maior efetividade na cobrança da dívida ativa.

A PGE encaminhou relatório analítico com cerca de 46.500 títulos enviados para protesto junto aos cartórios no ano de 2019, até 10/12/2019. No entanto, o relatório não fornece a data de inscrição em dívida ativa das CDAs relacionadas, razão pela qual não é possível verificar a periodicidade média entre a inscrição em dívida ativa e o encaminhamento para protesto.

A Sefa apresentou informações sobre o lapso temporal entre a inscrição em dívida ativa e o encaminhamento das CDAs para protesto, mas somente quanto ao período de 01/03/2019 a 31/05/2019. Segundo os dados, foram encaminhadas para protesto, neste intervalo, 12.800 CDAs. Contando da data da inscrição em dívida ativa, tais encaminhamentos demoraram, em média, 1.332 dias para ocorrerem. Logo, com base nessa amostra, observa-se demora significativa entre a inscrição em dívida ativa e o encaminhamento das CDAs aos cartórios para protesto.

Finalmente, fazendo uma comparação entre a quantidade de inscrições em dívida ativa em 2019 e a quantidade de ajuizamentos de execuções judiciais e envios de CDAs para protesto nesse ano, verifica-se uma grande discrepância.

Conforme se apurou, tal situação poderá ser amenizada em breve, pois estão em vias de implementação do sistema SAJ-Procuradorias e do sistema SAJ-protestos.

De acordo com a PGE, o primeiro sistema integrará o banco de dados da Sefa e da PGE, além da integração com o Tribunal de Justiça, e promoverá a redução drástica no tempo de ajuizamento, tramitação de feitos, controle de prazos e recebimento de intimações, pois o envio e o recebimento dos títulos, bem como seu efetivo ajuizamento, será automático, tornando o procedimento totalmente digital. O segundo sistema citado se propõe a permitir, dentre outras funcionalidades: a) a identificação das CDAs em situação de não protestadas; b) a geração de processos administrativos de protesto para cada CDA; c) a seleção das CDAs aptas a protesto com filtragem por situação financeira; d) a possibilidade de agendamento da geração de processo; e) a notificação nos processos de protesto quando houver eventos oriundos da Sefa como parcelamento, suspensão e quitação.

### **7.3. GOVERNANÇA PARA IMPLEMENTAÇÃO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

As informações apresentadas decorrem da fiscalização realizada pelo TCE-PA, com o objetivo de analisar a estrutura de governança voltada à implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) no estado do Pará, por intermédio do Expediente nº 2020/01131-2.

### 7.3.1. Considerações Iniciais

Em 2015, 193 estados membros da ONU, dentre eles o Brasil, firmaram acordo de cúpula intitulado “Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”<sup>71</sup>, com o compromisso de promover o desenvolvimento sustentável mediante o equilíbrio entre o crescimento econômico, a inclusão social e a proteção ao meio ambiente.

A Agenda 2030 é composta por 17 objetivos de desenvolvimento sustentável que se desdobram em 169 metas. Os ODS são distribuídos em quatro dimensões: ambiental (6), econômica (3), social (6) e institucional (2), sendo essa última necessária para mobilizar parcerias e aprimorar os meios de implementação das políticas públicas, diante da transversalidade dos objetivos propostos, conforme ilustra a figura a seguir.

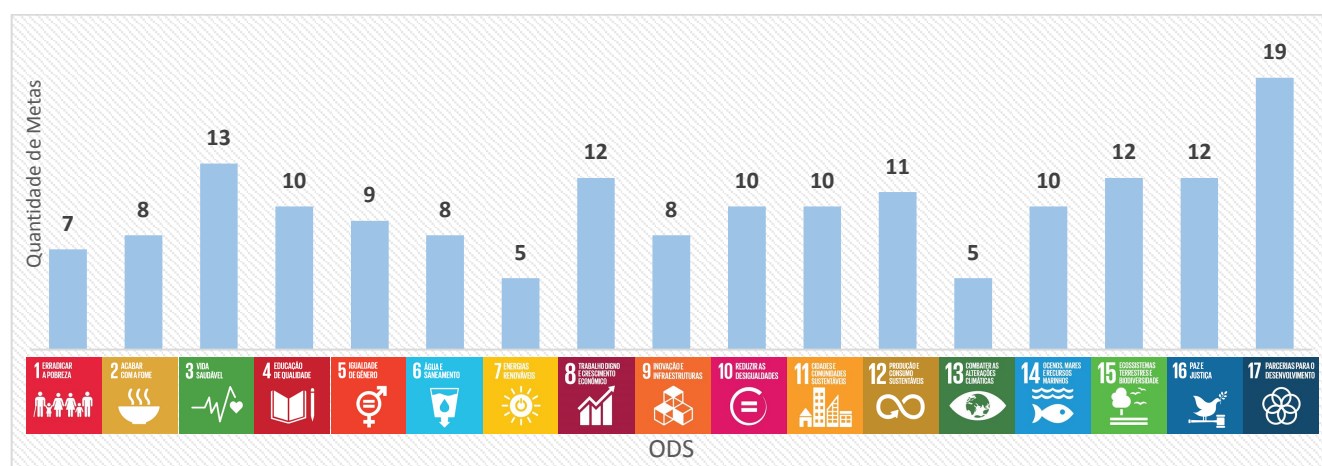
**Figura 7.1** – Dimensões abrangidas pelos ODS.



Fonte: Adaptação da apresentação Agenda 2030 e Gestão Municipal, realizada no evento da Escola de Contas Professor Barreto Guimarães, do TCE-PE, em 2019.

O nível de alcance dos ODS se dará mediante avaliação do cumprimento das metas estabelecidas, verificadas por meio de 232 indicadores globais, considerados fundamentais para assegurar o acompanhamento do progresso dos países. A distribuição das referidas metas pelos ODS, contudo, não é numericamente homogênea, conforme demonstra o Gráfico, a seguir, por meio do qual se observa, por exemplo, que o ODS 3 (Saúde e Bem-estar) tem 13 metas associadas a ele, enquanto o ODS 4 (Educação de Qualidade) possui 10 metas, e o ODS 17 (Parcerias e Meios de Implementação) tem 19 metas associadas.

<sup>71</sup> Documento Transformando Nosso Mundo, Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, foi assinado pelos 193 estados membros da ONU, ratificada pela Resolução A/RES/70/1, de 25/09/2015, traduzida em português. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>>. Acesso em: 10 de mar. de 2020.

**Gráfico 7.1 – Correlação de metas por ODS.**

Fonte: Adaptado do Estudo Técnico nº 3/2018/CAL/MD/CMRJ - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS): Análise de Correlações

A implementação da Agenda 2030 depende, em grande parte, da adesão dos governos nacionais (países) e subnacionais (estados e municípios) às metas dos ODS, mediante sua incorporação à agenda pública, adaptação ao contexto local e verificação da aderência dos indicadores globais, ou da necessidade da propositura de novos indicadores, para o respectivo acompanhamento.

Essa etapa envolve o alinhamento das metas dos ODS às políticas públicas em curso, o que representa um desafio para a administração pública, em razão da natureza transversal dessas metas - concebidas para agir de forma integrada - visando potencializar as transformações na realidade social na qual operam.

Nessa perspectiva, a Agenda 2030 se apresenta como instrumento para aperfeiçoamento da gestão pública, cuja aplicação deve estar em consonância com os dispositivos legais de cada ente. Cumpre destacar que os direitos estabelecidos pela Constituição de 1988 e demais normas legais pertinentes já abordam diversos aspectos relacionados aos ODS.

O art. 1º, inciso III, da Constituição federal estabelece como um de seus princípios fundamentais a Dignidade da Pessoa Humana, que é o pilar básico para o desenvolvimento social inclusivo. Além disso, os artigos 170 e 225 (caput) tratam sobre questões de ordem econômico e ambiental, que são temas centrais da Agenda 2030.

Essa lógica se aplica às normas estaduais, como por exemplo, os artigos 236 e 255 da Constituição do estado do Pará (CE/1989) e, ainda, o Decreto estadual nº 1.354/2015, que tratam sobre meio ambiente, saneamento, urbanização, dentre outros, cujo teor coaduna-se com os propósitos do desenvolvimento sustentável<sup>72</sup>.

A correlação observada entre as normas que compõem o ordenamento jurídico nacional e a Agenda 2030 possibilita o alinhamento das ações da administração pública em relação a dos ODS, fornecendo elementos para orientar o setor público, setor privado e sociedade civil a desenvolverem iniciativas que contribuam para o desenvolvimento sustentável.

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)<sup>73</sup>, ao abordar os ODS, destaca a responsabilidade compartilhada dos segmentos envolvidos na implementação da Agenda 2030 e esclarece que, dentre as 169 metas definidas para o alcance dos ODS, 54 exigem cooperação e coordenação internacional, 135 dependem dos governos nacionais, 88 exigem um papel do setor privado e 110 exigem atuação do governo local, no qual os Estados e Municípios encontram-se inseridos.

<sup>72</sup> Desenvolvimento sustentável é aquele que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras satisfazerem suas próprias necessidades". Comissão Brundtland (Nosso Futuro Comum - Noruega, 1987).

<sup>73</sup> PNUD – Disponível em: <<https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/sustainable-development-goals.html>>. Acesso em: 03 de mar. de 2020.

### 7.3.2. Resultado da Fiscalização

Importa mencionar que, com a metodologia utilizada na condução da fiscalização, verificou-se o estágio inicial em que se encontra a estrutura de governança estabelecida pela Secretaria de Estado de Planejamento e Administração (Seplad), órgão pertencente a estrutura organizacional do estado do Pará, para implementação dos ODS.

Primeiramente, observou-se a diretriz de alinhamento das ações do PPA (2020-2023) aos ODS, disposta no art. 5º, § 1º, da Lei estadual nº 8.966/2019, que demonstra convergência deste instrumento de planejamento com a Agenda 2030. No entanto, identificou-se ausência de transparência quanto ao alinhamento das ações do PPA 2020-2023 às metas ODS, o que prejudica a identificação de suficiência ou possíveis lacunas para o avanço dos ODS e dificulta o estabelecimento de normas e procedimentos para as etapas necessárias à implementação da Agenda 2030.

A etapa seguinte da análise adotou como critério a definição de governança contida no Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas (TCU/2014)<sup>74</sup>, o qual define que uma boa governança se baseia na presença ou ausência de componentes como: Institucionalização; Planos e Objetivos e Monitoramento e Avaliação. Os principais aspectos constatados estão relacionados a seguir.

- a) No que tange à “Institucionalização” da estrutura de governança para implementação dos ODS, observou-se:
  - Ausência de instrumentos legais específicos (decretos, resoluções, portarias, etc.) para orientar o processo de internalização dos ODS junto aos órgãos estaduais;
  - Ausência de instituição formal da estrutura de governança estabelecida pela Seplad para implementação dos ODS, bem como de definições claras quanto às atribuições, responsabilidades, produtos e prazos de sua competência;
- b) Quanto aos “Planos e Objetivos”, constatou-se:
  - Ausência de planejamento estadual de longo prazo, com definições de prioridades até 2030, para estruturar a atuação governamental ao longo dos anos, visando o alcance dos ODS;
  - Ausência de transparência relacionada às metas dos ODS no PPA 2020-2023, bem como de seus indicadores, fórmulas e fonte de dados;
- c) Em relação ao “Monitoramento e Avaliação”, evidenciou-se:
  - Ausência de instrumentos para realizar o monitoramento e avaliação dos ODS e suas metas, ante a ausência de sistema informatizado específico com essa atribuição;
  - Ausência de cronograma estadual de treinamento para servidores públicos voltado à produção e análise de dados estatísticos relacionados aos ODS;
  - Ausência de estratégias para divulgar boas práticas relacionadas aos ODS;

Por oportuno, destaca-se que em 2019 foram elaborados pela Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas (Fapespa) quatro relatórios relacionados aos ODS que juntos se propuseram a fornecer dados sobre o estágio de desenvolvimento econômico, social e ambiental em que se encontra o estado do Pará<sup>75</sup>.

<sup>74</sup> Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas (TCU/2014).

<sup>75</sup> Disponível em: <<http://www.fapespa.pa.gov.br/produto/relatorios/1>>. Acesso em: 12 de mar. de 2020.

Por fim, registra-se a iniciativa do governo do estado do Pará, em parceria com a Fapespa, de criar o Observatório dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – Observatório ODS, em de fevereiro de 2020, com a finalidade de disponibilizar dados e diagnósticos relativos aos ODS para o Estado e Municípios paraenses.

### 7.3.3. Considerações Finais

A governança eficaz é pré-condição para implementação dos ODS até 2030. Assim, torna-se fundamental ampliar os mecanismos de atuação coordenada de diversos órgãos, para a implementação de políticas públicas integradas, a médio e longo prazo, o que contribui para superar a cultura de descontinuidade de ações e programas, resultantes de práticas político-institucionais vigentes.

O compromisso do estado do Pará, evidenciado nas diretrizes de alinhamento de suas ações aos ODS no PPA 2020-2023, constitui-se em etapa importante para transformá-lo em resultados objetivos para o desenvolvimento sustentável. Ao considerar os ODS no planejamento estadual estratégico de médio prazo (PPA 2020-2023), o governo do Estado possibilita articular iniciativas, de forma convergente, com a Agenda 2030.

No entanto, para a consolidação da estrutura de governança estadual necessária para a implementação dos ODS, outras providências são fundamentais conforme a seguir.

- a) Institucionalizar dispositivos legais (decreto, resolução, portaria, etc.) com orientações detalhadas para orientar o processo de internalização das metas dos ODS na administração pública;
- b) Estabelecer formalmente a estrutura de governança para aprimorar a coordenação e articulação entre os órgãos e políticas públicas voltadas aos ODS;
- c) Disponibilizar plano detalhado com definições das atribuições, responsabilidades, produtos e prazos para implementação dos ODS;
- d) Instituir planejamento estadual de longo prazo, que contemple especificamente as diretrizes e metas voltadas aos ODS;
- e) Dar transparência às metas dos ODS, com indicação dos indicadores selecionados, fórmulas e fonte de dados no site da Seplad, bem como por ocasião da revisão do PPA 2020-2023;
- f) Desenvolver sistema informatizado para medir e monitorar as ações governamentais alinhadas aos ODS;
- g) Definir processos de monitoramento e relatórios sobre o progresso dos ODS, em âmbito estadual;
- h) Estabelecer 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

A presente análise resultou da fiscalização da Secretaria de Controle Externo deste Tribunal, realizada na Ouvidoria Geral do Estado (OGE), órgão coordenador da Rede de Ouvidorias do Poder Executivo, e nas unidades setoriais que compõem a Rede, conforme consta do Expediente nº 2020/01840-2, para avaliar o nível de maturidade da Rede de Ouvidorias do Poder Executivo, baseado nas Constituições Federal e Estadual; Lei nº 13.460/2017, regulamentada pelo Decreto estadual nº 113/2019; Lei estadual nº 8.096/2015 e Lei nº 12.527/2011 regulamentada pelo Decreto estadual nº 1.359/2015.

Especificamente, essa avaliação concentrou-se na implementação/efetividade da Transparência Ativa observada nos respectivos sítios eletrônicos, com foco para os requisitos constantes da Lei nº 13.460/2017, conhecida como Lei de Proteção aos Usuários de Serviços Públicos.

Para isso, foram encaminhados questionários aos 22 Componentes da Rede de Ouvidorias e realizadas consultas na internet nos sítios eletrônicos de órgãos e entidades da Rede, tendo por foco a disponibilidade de informações aos cidadãos que deveriam figurar em Transparência Ativa e, portanto, disponíveis para acesso sem necessidade de requisição.

#### 7.4.1. Considerações Iniciais

A Constituição federal estabelece, conforme previsto no art. 5º, incisos XIV e XXXIII, e no art. 37º, caput, que todo cidadão tem direito ao livre acesso à informação e a receber dos órgãos públicos informações de interesse particular, coletivo ou geral.

Destacam-se, dentre outros direitos, o de acompanhar, examinar e fiscalizar as ações governamentais, conhecer a forma como o dinheiro público é aplicado, participando de decisões através do controle social, em uma democracia cada dia mais participativa, e fortalecer políticas e serviços públicos. Para tanto, é fundamental a disponibilidade e o acesso a dados/informações, sempre com linguagem clara e acessível.

Nesse aspecto, destaca-se a Lei de Acesso à Informação que disciplinou, dentre outros, a Transparência Ativa, ao estabelecer rol mínimo de informações a serem disponibilizadas na internet nos sítios eletrônicos dos Órgãos e Entidades. O acesso aos documentos de interesse público, coletivo ou geral passou a ser regra, e o sigilo exceção.

As ouvidorias representam canal de comunicação entre o governo e a sociedade, sendo importante catalisador para o contínuo aperfeiçoamento da gestão pública, da participação ativa do controle social e para a cidadania plena.

Nesse contexto, exigências trazidas pela Lei nº 13.460/2017 também passaram a compor o rol de informações em Transparência Ativa no que tange ao tema ouvidorias.

A referida Lei estabeleceu, dentre outros, procedimentos a serem observados para tratamento das manifestações dos usuários-cidadãos no prazo máximo de 30 dias para apresentação de resposta às manifestações do usuário, abrangendo reclamação, denúncia, elogio, sugestão, crítica e solicitação de providências. Previu ainda instrumentos que favorecem a democracia participativa, como a Carta de Serviços; o Relatório de Gestão de Ouvidorias; e a avaliação de satisfação do usuário de serviços públicos.

O Decreto estadual nº 113/2019 instituiu a Rede de Ouvidorias do estado do Pará e dispôs sobre procedimentos para o tratamento de manifestações de usuários, estabelecendo a OGE como Coordenadora e as demais Ouvidorias do Estado existentes como Unidades Setoriais, atualmente com 22 Ouvidorias no Poder Executivo<sup>76</sup>, conforme figura a seguir:

<sup>76</sup> A Lei Ordinária nº 8.096/2015, criou a Ouvidoria Geral do Estado (art. 2º, IV, "b") e mencionou em seu texto atualizações sobre Ouvidoria dos seguintes órgãos e entidades: Sead (art. 12); Sejudh (art. 27); Seter (art. 47); Semas (art. 53). A referida Lei pode ser acessada no link <https://www.sistemas.pa.gov.br/sisleis/legislacao/1327>.

**Figura 7.2 – Rede de ouvidorias do Poder Executivo – 2019.**



Fonte: <https://www.pa.gov.br/pagina/2493> e Decreto estadual nº 113/2019

De acordo com a Lei nº 8.096/2015, art. 2º, IV, “b”, a Ouvidoria Geral está diretamente vinculada ao Governador do Estado; tem por finalidade: receber, encaminhar e acompanhar denúncias, reclamações e sugestões dos cidadãos relativas à prestação de serviços públicos em geral; dar respostas a questionamentos da sociedade em relação às ações governamentais; municiar a administração com subsídios sobre o comportamento da relação governo-sociedade.

O Decreto estadual nº 113/2019 estabeleceu competências adicionais à Ouvidoria Geral do Estado, dentre elas: consolidar dados e divulgar estatísticas relativas às manifestações dos usuários registradas pelos integrantes da Rede de Ouvidorias do Estado do Pará; propor e monitorar a adoção de medidas para a prevenção e a correção de falhas e omissões na prestação de serviços públicos; e facilitar à população o acesso aos canais de comunicação, por meio eletrônico, presencial e telefônico.

As unidades setoriais de ouvidoria são as ouvidorias dos órgãos e entidades da administração, e na inexistência destas, as unidades responsáveis pelas atividades de ouvidoria.

São competências das unidades setoriais: executar as atividades de ouvidoria, como articulação permanente com outras instâncias de participação e controle social; utilizar sistema informatizado que permita o registro, encaminhamento e resposta das manifestações; produzir e analisar dados e informações sobre as atividades de ouvidoria realizadas, bem como sugerir melhorias na prestação dos serviços públicos; e receber e coletar dados e informações para avaliar a prestação dos serviços públicos e propor ações para prevenção e correção de falhas e omissões na prestação dos serviços públicos.

#### 7.4.2. Resultado da Fiscalização

Os principais resultados obtidos a partir de consultas realizadas nos sítios eletrônicos da Rede de Ouvidorias, inclusive OGE, estão apresentados a seguir:



#### 7.4.2.1. Ausência de Transparência da OGE

A avaliação da missão institucional da OGE, coordenadora da Rede de Ouvidorias, consistiu no exame de 08 critérios, dos quais 06 foram avaliados como não atendidos, conforme quadro a seguir:

**Quadro 7.1** – Critérios de transparência avaliados na OGE.

| Critério Avaliado |   | Resultado Preliminar | Evidência Principal   |
|-------------------|---|----------------------|---|
| 1.                | O Ouvidor Geral é designado pelo dirigente máximo do Poder?   | Sim                  | Decreto publicado no Diário Oficial de 29/01/2019.  |
| 2.                | Possui estrutura física e de pessoal própria?   | Sim                  | Lei nº 8.096/2015, art. 2º, IV, b, c/c art. 3, I. Endereço físico em link de Governo: <a href="https://www.pa.gov.br/pagina/2493">https://www.pa.gov.br/pagina/2493</a>                                   |
| 3.                | Possui planejamento anual de suas atividades e rotinas internas padronizadas?   | Não                  | Ausência de sítio eletrônico próprio (página da OGE na internet) e/ou de sítio eletrônico de Governo e/ou sistema próprio de Ouvidoria que direcione(m) e/ou evidenciem maiores informações sobre o tema. |
| 4.                | Disponibiliza canal de comunicação de denúncias, reclamações, sugestões, solicitações de informações e outras demandas? | Não                  | Ausência, dentre outros, de direcionamento a canal próprio para cada forma de manifestação, para que serve e a que se destina cada manifestação.  |
| 5.                | Disponibiliza canais de acompanhamento das demandas pelos cidadãos?   | Não                  | Ausência de evidências de Sistema próprio de Ouvidoria.   |
| 6.                | Avalia o resultado de metas e indicadores de desempenho quanto a prazo de atendimento das demandas?                     | Não                  |   |
| 7.                | Avalia o resultado de metas e indicadores de desempenho quanto à satisfação dos usuários?                               | Não                  | Ausência de sítio eletrônico próprio (página da OGE na internet) e/ou de sítio eletrônico de Governo e/ou sistema próprio de Ouvidoria que direcione(m) e/ou evidenciem maiores informações sobre o tema. |
| 8.                | Divulga e mantém atualizada a Carta de Serviços ao Usuário?   | Não                  |   |

Fonte: Inspeção Ordinária Secex/TCE-PA

Nota: A ausência de atendimento pode caracterizar a ausência das informações. Assim, as conclusões finais apresentadas podem abranger a produção das referidas informações, além de sua disponibilização na internet.

Importante destacar que exigências legais a órgãos e entidades para divulgação de informações na internet passam a integrar o rol mínimo de informações que devem ser publicadas em transparência ativa nos respectivos sítios eletrônicos. Assim, destaca-se que a OGE, ao não dispor de página na internet com as informações requeridas, deixa de cumprir a Lei de Acesso a Informação (LAI), a Lei nº 13.460/2017, bem como o Decreto nº 113/2019, ao deixar de publicar informações consolidadas do Poder Executivo.

#### 7.4.2.2. Ausência de disponibilização de Carta de Serviços

A Carta de Serviços ao Usuário tem por objetivo informar o usuário sobre os serviços prestados pelo órgão ou entidade, as formas de acesso a esses serviços e seus compromissos e padrões de qualidade de atendimento ao público, com informações claras e precisas em relação a cada um dos serviços prestados.

A Carta de Serviços ao Usuário deve ser objeto de atualização periódica e de permanente divulgação mediante publicação em sítio eletrônico do órgão ou entidade na internet.

Os testes de observância, em pesquisas aos respectivos sítios eletrônicos dos 22 membros integrantes da Rede de Ouvidorias, evidenciam que somente Sefa e Banpará disponibilizam a Carta de Serviços ao Cidadão na forma prescrita. Assim, 9% atendem a previsão e 91% não disponibilizam a Carta de Serviços e, portanto, não atendem ao disposto no art. 7º da Lei nº 13.460/2017.

#### *7.4.2.3. Ausência de disponibilização do Relatório de Gestão de Ouvidoria*

O Relatório de Gestão de Ouvidoria, elaborado anualmente, será encaminhado à autoridade máxima do órgão a que pertence a unidade de ouvidoria e disponibilizado integralmente na internet (arts. 14 e 15 da Lei nº 13.460/2017).

Além de consolidar as informações sobre manifestações encaminhadas por usuários de serviços públicos, deve apontar as principais falhas e sugerir melhorias. Deverá indicar, ao menos o número de manifestações recebidas no ano anterior; os motivos das manifestações; a análise dos pontos recorrentes; e as providências adotadas pela administração pública nas soluções apresentadas.

Os testes de observância aos respectivos sítios eletrônicos dos membros integrantes da Rede de Ouvidorias, evidenciaram que 82% dos órgãos não disponibilizam o Relatório de Gestão de Ouvidoria. Portanto, somente Arcon, Banpará, Ceasa e Seplad estão no caminho de aderência à referida previsão legal.

#### *7.4.2.4. Ausência de Sistema para maior racionalização administrativa*

A existência de Sistema poderia favorecer a recepção da manifestação no canal de atendimento adequado; a emissão de comprovante de recebimento da manifestação; a análise e obtenção de informações, quando necessário; a decisão administrativa final; e a ciência ao usuário (art. 12 c/c os arts. 14 e 15 da Lei nº 13.460/2017 e Decreto nº 113/2019, art. 9º, Inc. III c/c arts. 6º e 10).

A utilização de sistema não exclui a utilização de outros canais de relacionamento com o cidadão e pode favorecer desde a geração automática de relatórios pelas unidades setoriais até a consolidação dessas informações pelo órgão coordenador, o que pode agregar valor e economicidade a todo o processo.

Os testes de observância aos respectivos sítios eletrônicos dos membros integrantes da Rede de Ouvidorias evidenciam que apenas a Uepa dispõe de canal que viabiliza o acompanhamento da manifestação. Os demais órgãos não evidenciam tal ferramenta, portanto 95% dos membros integrantes da Rede não cumprem a referida previsão legal de racionalização.

#### *7.4.2.5. Ausência de Transparência dos canais de comunicação de órgãos e entidades sem Ouvidoria*

Para os casos de ausência de Ouvidoria, a manifestação será apresentada diretamente ao órgão ou entidade responsável pela execução do serviço ou ao órgão/entidade a que se subordinem ou se vinculem. Para os casos de inexistência de ouvidorias, as unidades responsáveis pelas atividades de ouvidoria são consideradas Unidades Setoriais da Rede de Ouvidorias (Lei nº 13.460/2017, art. 10, § 3º c/c o Decreto estadual nº 113/2019, art. 5º, Inc. II).

Nesse aspecto, observa-se que, por força legal, essas unidades também participam da Rede de Ouvidorias e, assim, devem receber e dar devido tratamento a manifestações em consonância com a previsão normativa, além de divulgar relatórios em transparência ativa e de encaminhar dados/informações à OGE para consolidação no âmbito do Poder Executivo.

Na página <https://www.pa.gov.br/pagina/2493> não há informações sobre quais seriam as “unidades responsáveis pelas atividades de ouvidoria” de forma que não se têm informações dos canais de comunicação com os órgãos e entidades nessas situações.

Considerando que a Rede de Ouvidorias está composta por 22 Órgãos, 69% ainda não possuem Ouvidoria em sua estrutura organizacional para o relacionamento com usuário-cidadão, já que existem aproximadamente 70 órgãos e entidades na estrutura administrativa do Estado.

#### *7.4.2.6. Ausência de pesquisa de satisfação dos usuários de serviços públicos*

Os órgãos e entidades da administração pública devem avaliar os serviços prestados, no mínimo, a cada um ano, por meio que garanta a significância estatística aos resultados, o qual deverá ser integralmente publicado em seus sítios eletrônicos (art. 23 da Lei nº 13.460/2017).

Os seguintes aspectos devem ser avaliados: satisfação do usuário com o serviço prestado; qualidade do atendimento prestado ao usuário; cumprimento dos compromissos e prazos definidos para a prestação dos serviços; quantidade de manifestações de usuários; e medidas adotadas pela administração pública para melhoria e aperfeiçoamento da prestação do serviço.

Os testes de observância aos respectivos sítios eletrônicos dos membros integrantes da Rede de Ouvidorias evidenciam que 100% dos órgãos e entidades não disponibilizam Pesquisa de Satisfação dos Usuários de Serviços Públicos, evidenciando ausência de cumprimento da previsão legal.

#### *7.4.2.7. Ausência de publicação de dados consolidados pela Rede de Ouvidorias e de publicações exigíveis ao Poder Executivo*

A consolidação de informações produzidas pela Rede de Ouvidorias está sob competência da OGE e está dentre as atribuições a ela instituídas pelo Decreto estadual nº 113/2019, em especial no art. 6º.

Não se localizou a publicação de dados resultantes da atuação da OGE, enquanto órgão coordenador, nem a quantificação de dados, esforços ou números da atuação da Rede de Ouvidorias de forma consolidada, evidenciando ausência de informações consolidadas no âmbito do Poder Executivo e fragilidade na governança nesse tema.

A ausência de sítio eletrônico próprio e/ou página da OGE e/ou da Rede de Ouvidorias na internet dificulta a divulgação de dados/relatórios consolidados sobre o tema. A ausência de sistema também dificulta o gerenciamento e divulgação dessas informações.

#### *7.4.2.8. Ausência de publicação do quadro geral dos serviços públicos prestados pelo Poder Executivo*

O quadro geral dos serviços públicos prestados pelo Poder Executivo deve, anualmente, especificar os órgãos ou entidades responsáveis por sua realização e a autoridade administrativa a quem estão subordinados ou vinculados (art. 3º da Lei nº 13.460/2017).

Em pesquisa aos sítios eletrônicos dos órgãos e entidades que compõem a Rede de Ouvidorias, inclusive a da OGE, não se localizou publicação do referido quadro.

#### *7.4.2.9. Ausência de publicação do ranking de órgãos e entidades com maiores reclamações de usuários*

Em pesquisa aos sítios eletrônicos dos órgãos e entidades que compõem a Rede de Ouvidorias, inclusive da OGE, não se localizou publicação do ranking de órgãos e entidades com maior incidência de reclamações de usuários (art. 23, § 2º, da Lei nº 13.460/2017).

A legislação estabelece ainda a publicação anual do ranking das entidades com maior incidência de reclamação dos usuários. Este deverá subsidiar a Administração no sentido de reorientar e ajustar os serviços prestados, em especial quanto ao cumprimento dos compromissos e dos padrões de qualidade de atendimento divulgados na Carta de Serviços ao Usuário.

### 7.4.3. Considerações Finais

Das respostas aos questionários aplicados, bem como das consultas realizadas nos sítios eletrônicos, a fiscalização constatou, dentre outras: ausência de site ou página oficial com informações da OGE para cumprimento da Transparência Ativa (Decreto nº 1.359/2015) e demais documentos da Lei nº 13.460/2017 c/c Decreto estadual nº 113/2019; ausência de divulgação da Carta de Serviços; ausência de divulgação do Relatório de Gestão de Ouvidoria; ausência de divulgação de Pesquisa de Satisfação.

A seguir, apresenta-se tabela sintetizando as consultas realizadas e a respectiva situação por órgão e entidade.

**Tabela 7.2** – Resumo do cumprimento pelos órgãos e entidades às exigências legais voltadas à ouvidoria.

| Órgão   | Órgão ou Entidade tem Site na internet? | Órgão ou Entidade apresenta link de Ouvidoria? | Está disponível o Relatório de Gestão de Ouvidoria Atualizado? | Está disponível a Carta de Serviços ao Usuário Atualizada? | Está disponível canal de Acompanhamento de Manifestações? | Está disponível Pesquisa de Satisfação de usuários de serviços públicos? |    |     |    |     |    |      |
|---------|---|--|--|--|---|--|----|-----|----|-----|----|------|
| OGE     | Não                                     | Não  | Não  | Não  | Não   | Não  |    |     |    |     |    |      |
| AGE     | Sim                                     | Não  | Não <sup>1</sup>   | Não <sup>6</sup>   | Não   | Não  |    |     |    |     |    |      |
| Arcon   | Sim                                     | Sim  | Sim  | Não <sup>7</sup>   | Não   | Não <sup>9</sup>   |    |     |    |     |    |      |
| Banpará | Sim                                     | Sim  | Sim <sup>10</sup>  | Sim  | Não   | Não  |    |     |    |     |    |      |
| Ceasa   | Sim                                     | Sim  | Sim  | Não  | Não   | Não  |    |     |    |     |    |      |
| Cosanpa | Sim                                     | Sim  | Não <sup>2</sup>   | Não  | Não   | Não  |    |     |    |     |    |      |
| Detran  | Sim                                     | Sim  | Não  | Não  | Não   | Não  |    |     |    |     |    |      |
| FSCMP   | Sim                                     | Sim  | Não  | Não  | Não   | Não  |    |     |    |     |    |      |
| FHCGV   | Sim                                     | Sim  | Não  | Não  | Não   | Não  |    |     |    |     |    |      |
| Hemopa  | Sim                                     | Sim  | Não  | Não <sup>8</sup>   | Não   | Não  |    |     |    |     |    |      |
| HOL     | Sim                                     | Sim  | Não  | Não  | Não   | Não  |    |     |    |     |    |      |
| HJB     | Não                                     | Não  | Não  | Não  | Não   | Não  |    |     |    |     |    |      |
| Iterpa  | Sim                                     | Sim  | Não  | Não  | Não   | Não  |    |     |    |     |    |      |
| Jucepa  | Sim                                     | Sim  | Não <sup>3</sup>   | Não  | Não   | Não  |    |     |    |     |    |      |
| Segup   | Sim                                     | Sim  | Não  | Não  | Não   | Não  |    |     |    |     |    |      |
| Sead    | Sim                                     | Sim  | Sim <sup>11</sup>  | Não  | Não   | Não  |    |     |    |     |    |      |
| Seaster | Sim                                     | Não  | Não  | Não  | Não   | Não  |    |     |    |     |    |      |
| Seduc   | Sim                                     | Não  | Não  | Não  | Não   | Não  |    |     |    |     |    |      |
| Sefa    | Sim                                     | Sim  | Não  | Sim  | Não   | Não  |    |     |    |     |    |      |
| Sespa   | Sim                                     | Sim  | Não <sup>4</sup>   | Não  | Não   | Não  |    |     |    |     |    |      |
| Sejudh  | Sim                                     | Sim  | Não  | Não  | Não   | Não  |    |     |    |     |    |      |
| Uepa    | Sim                                     | Sim  | Não <sup>5</sup>   | Não  | Sim   | Não  |    |     |    |     |    |      |
| 22      | 20                                      | 2  | 17   | 5  | 4   | 18   | 2  | 20  | 1  | 21  | 0  | 22   |
| 100%    | 91%                                     | 9%   | 77%  | 23%  | 18%   | 82%  | 9% | 91% | 5% | 95% | 0% | 100% |

Fonte: Sítios eletrônicos dos órgãos e entidades do Poder Executivo estadual

Notas: 1) Relatório de Gestão AGE Exercício 2018, apenas; 2) Apresenta endereço eletrônico, contudo sem documento para visualização ou download; 3) Relatório de Gestão Exercícios 2017 e 2018; 4) Relatório de Gestão Exercícios 2015 a 2018; 5) Relatório de Gestão Exercícios 2011 e 2017; 6) Carta de Serviços AGE desatualizada, emitida em 2018, no mínimo, com Endereço indevido; 7) Carta de Serviços Arcon emitida em 2020, contudo com amplitude restrita à Ouvidoria; 8) Carta de Serviços Hemopa apresenta endereço eletrônico, contudo sem documento para visualização ou download; 9) Pesquisa de Satisfação apenas dos serviços de Ouvidoria; 10) 1º semestre 2019; 11) jan a set/2019.

Diante das evidências encontradas na fiscalização, verifica-se que o grau de maturidade da Rede de Ouvidorias ainda é incipiente, em razão do 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 social e cidadania plena.

## 7.5. TRANSPARÊNCIA ATIVA E ACESSO À INFORMAÇÃO

No presente tópico apresentam-se os resultados observados em fiscalizações realizadas pela Secretaria de Controle Externo do TCE-PA tendo por objeto de avaliação o Poder Executivo e preceitos normativos relacionados à participação e acesso à informação, com foco no exercício 2019. Essas fiscalizações constantes do Expediente nº 2020/01841-3 foram desenvolvidas de forma a possibilitar a avaliação do nível de cumprimento frente às exigências legais, e envolveram os seguintes aspectos.

- a) Transparência ativa de empresas públicas e sociedades de economia mista;
- b) Transparência ativa de órgãos e entidades;
- c) Atuação da Auditoria Geral do Estado (AGE) acerca da implementação da transparência ativa no âmbito do Poder Executivo do estado do Pará; e ainda
- d) Portal de Transparência do Poder Executivo.

Em consonância com o princípio constitucional da legalidade, as principais legislações que regem o tema “participação e direito à informação” e que foram utilizadas para as avaliações retro mencionadas são: Constituições Federal e Estadual; Lei nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal); Lei Complementar nº 131/2009 (Lei de Transparência); Decreto federal nº 7.185/2010; Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação); Decreto estadual nº 1.359/2015; Lei nº 13.303/2016; Decreto estadual nº 1.667/2016; Lei nº 13.460/2017 e Decreto estadual nº 113/2019.

### 7.5.1. Considerações Iniciais

Conforme previsto no art. 5º, incisos XIV e XXXIII, e no art. 37, caput, da Constituição federal, todo cidadão tem direito ao livre acesso à informação e a receber dos órgãos públicos informações de interesse particular, coletivo ou geral.

O acesso a documentos de interesse público, coletivo ou geral é regra e o sigilo exceção. A informação é essencial para o exercício de outros direitos, como votar, acompanhar, examinar e fiscalizar as ações governamentais, conhecer a forma como o dinheiro público é aplicado, exercer o controle social, dentre outros fatores característicos da democracia, e assim, fortalecer políticas e serviços públicos. É fundamental ainda a disponibilidade e o acesso a dados/informações, sempre com linguagem clara e acessível.

Nesse sentido, o exercício da cidadania plena está diretamente relacionado ao nível de transparência da administração pública. O acesso a informações e a existência de canais que possibilitem participação dos usuários nas decisões de governo são fundamentais ao exercício do controle social e ao desenvolvimento da democracia participativa, inclusive contribuindo no processo de democracia representativa e exercício de direitos.

Na era da informação e da internet, todo esse processo de interação entre governo-sociedade tende a ocorrer com advento dos recursos de informática em tempo real. Destacam-se os portais oficiais de órgãos e entidades que compõem o governo, o Portal de Transparência e demais canais e instrumentos disponíveis e colocados à disposição da sociedade.

### 7.5.2. Resultado da Fiscalização

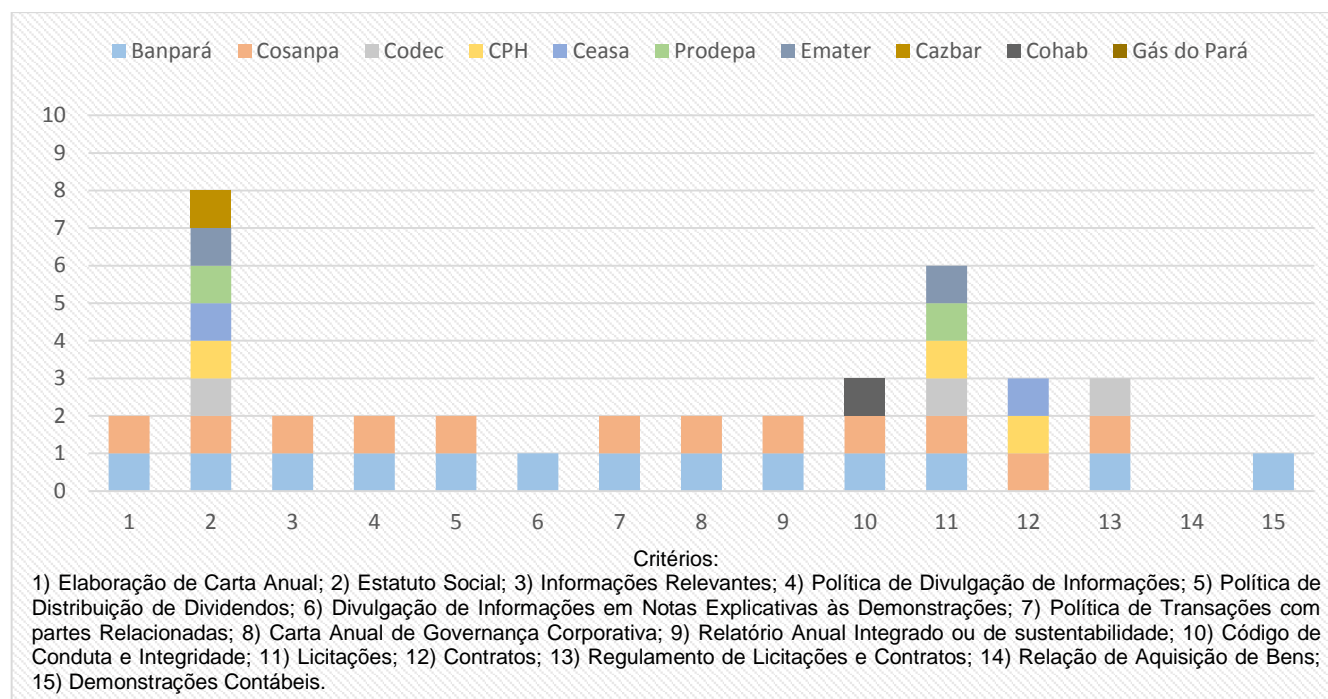
#### 7.5.2.1. *Transparência ativa das empresas públicas e sociedades de economia mista.*

A transparência ativa das empresas públicas e sociedades de economia mista deve observar as disposições da Lei de Acesso à Informação (LAI) e a regimentos específicos disciplinados na Lei nº 13.303/2016

c/c o Decreto estadual nº 1.667/2016. Nesse contexto, o presente item pretende examinar a transparência ativa dessas entidades do Poder Executivo, verificando se estão em consonância com as expectativas mínimas de transparência em seus sítios eletrônicos na internet, considerando as disposições legais aplicáveis, em especial, o rol mínimo de informações estabelecido no art. 8º da Lei nº 13.303/2016.

Das 10<sup>77</sup> entidades avaliadas, considerando 15 critérios legais utilizados, quanto a sua disponibilização/divulgação na internet, foram obtidas evidências que apontam para o grau de maturidade ainda inicial, em função do nível de atendimento demonstrar ser ainda incipiente frente aos padrões estabelecidos.

**Gráfico 7.2 – Desempenho das entidades quanto ao cumprimento dos critérios de transparência – 2019.**



Fonte: Relatório de Fiscalização da Secex/TCE-PA

Destaca-se que 80% dos quesitos avaliados revelam inobservância de disponibilização/atendimento à exigência legal entre 70% e 100%.

Salienta-se, ainda, a existência atual de dois grupos no Poder Executivo: o primeiro, mais estruturado e representando 20% das entidades avaliadas, composto por Banpará e Cosanpa; e outro grupo composto pelas demais empresas públicas e sociedades de economia mista e subsidiárias do Estado, representando 80% do escopo avaliado. O primeiro grupo divulga em seus respectivos sítios eletrônicos um patamar mínimo de 80% das verificações realizadas. Contudo, no segundo grupo, observa-se um patamar máximo de até 20% de observância das exigências.

### 7.5.2.2. *Transparência ativa de órgãos e entidades do Poder Executivo estadual*

A Transparência ativa de órgãos e entidades do Poder Executivo estadual deve observar as disposições da LAI, conforme regulamentado no Decreto estadual nº 1.359/2015, com destaque para o rol elementar de informações que assegure a devida transparência mínima.

A divulgação de informações de interesse público, coletivo ou geral deve ser realizada nos referidos sítios eletrônicos na internet, apresentadas em seção específica intitulada “Transparência Pública”.

<sup>77</sup> Escopo: 10 Entidades do Poder Executivo, a saber: Empresas Públicas: Ceasa; Cohab; CPH; Emater; Prodepa. Sociedade de Economia Mista: Banpará; Cosanpa; Gás do Pará; Codec. Subsidiária: Cazbar.

A avaliação englobou os órgãos e entidades componentes da Rede de Ouvidorias do Poder Executivo, no intuito de observar se os requisitos mínimos de transparência estabelecidos estão sendo publicados e divulgados na internet, com foco nas informações sobre o exercício 2019. Assim, por meio de Matriz de Transparência com 20 critérios legais, sendo dois estruturantes<sup>78</sup> e 18 itens de informação para evidenciar, foi possível avaliar os respectivos sítios eletrônicos, se existe ou não ambiente para publicação e se os mesmos já se encontram disponibilizados na internet.

Dos 22<sup>79</sup> órgãos e entidades do Poder Executivo avaliados, foram obtidas evidências que apontam para o grau de maturidade ainda inicial, em função do nível de atendimento aos padrões estabelecidos, em média 16% de atendimento frente aos requisitos legais. Esse índice cai para 8% caso sejam considerados apenas itens relacionados à efetivação do acesso a informações do exercício 2019.

Os aspectos estruturantes (existência de sítio eletrônico próprio e seção “transparência pública”) avaliados como pressupostos para ocorrer a transparência ativa atingiram 91% e 82% de atendimento. Em 4 itens (3, 4, 13 e 15) observou-se atendimento entre 27% e 36% dos órgãos e entidades. Nos demais 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%.

Esses dados constam da tabela a seguir, que demonstra o cumprimento pelos órgãos e entidades do Poder Executivo avaliados, acerca das evidências de publicação nos respectivos sítios eletrônicos (50%, ou mais) quanto aos critérios do art. 9º do Decreto estadual nº 1.359/2015.

**Tabela 7.3 – Desempenho dos órgãos e entidades segundo os critérios de transparência – 2019.**

| Órgão/<br>Entidade | Critérios legais |    |    |    |    |   |   |   |   |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    | Total de<br>critérios<br>atendidos | %  |
|--------------------|------------------|----|----|----|----|---|---|---|---|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|------------------------------------|----|
|                    | 1                | 2  | 3  | 4  | 5  | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 | 17 | 18 | 19 | 20 |                                    |    |
| OGE                |                  |    |    |    |    |   |   |   |   |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    | 0                                  | 0  |
| AGE                | ✓                | ✓  |    |    |    |   |   |   |   |    |    |    | ✓  |    | ✓  |    |    |    |    |    | 4                                  | 20 |
| Arcon              | ✓                | ✓  |    |    |    |   |   |   |   |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    | 2                                  | 10 |
| Banpará            | ✓                | ✓  | ✓  |    |    |   |   |   |   |    |    |    | ✓  |    | ✓  |    |    |    |    |    | 5                                  | 25 |
| Ceasa              | ✓                | ✓  |    |    |    |   |   |   |   |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    | 2                                  | 10 |
| Cosanpa            | ✓                | ✓  | ✓  |    |    |   |   |   |   |    |    | ✓  | ✓  |    |    |    |    |    |    |    | 5                                  | 25 |
| Detran             | ✓                | ✓  |    |    |    |   |   |   |   |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    | 2                                  | 10 |
| FSCMP              | ✓                | ✓  |    | ✓  |    |   |   |   |   |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    | 3                                  | 15 |
| FHCGV              | ✓                |    |    | ✓  |    |   |   |   |   |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    | 2                                  | 10 |
| Hemopa             | ✓                | ✓  |    |    |    |   |   |   |   |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    | 2                                  | 10 |
| HOL                | ✓                | ✓  |    | ✓  |    |   |   |   |   |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    | 3                                  | 15 |
| HJB                |                  |    |    |    |    |   |   |   |   |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    | 0                                  | 0  |
| Iterpa             | ✓                | ✓  | ✓  |    |    |   |   |   |   |    |    |    | ✓  |    | ✓  |    |    |    |    |    | 5                                  | 25 |
| Jucepa             | ✓                | ✓  | ✓  |    |    |   |   |   |   |    |    |    | ✓  |    |    |    |    |    |    |    | 4                                  | 20 |
| Segup              | ✓                | ✓  | ✓  | ✓  |    |   |   |   |   |    |    |    |    |    | ✓  |    |    |    |    |    | 5                                  | 25 |
| Sead               | ✓                | ✓  |    |    |    |   |   |   |   |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    | 2                                  | 10 |
| Seaster            | ✓                | ✓  |    |    |    |   |   |   |   |    |    |    |    |    | ✓  |    |    |    |    |    | 3                                  | 15 |
| Seduc              | ✓                | ✓  | ✓  | ✓  |    |   |   |   |   |    |    |    |    |    | ✓  |    |    |    |    |    | 5                                  | 25 |
| Sefa               | ✓                | ✓  | ✓  |    |    | ✓ |   |   |   |    |    |    | ✓  | ✓  | ✓  |    |    |    |    |    | 7                                  | 35 |
| Sespa              | ✓                | ✓  |    |    |    |   |   |   |   |    |    |    | ✓  |    |    |    |    |    |    |    | 3                                  | 15 |
| Sejudh             | ✓                | ✓  |    |    |    |   |   |   |   |    |    |    |    |    | ✓  |    |    |    |    |    | 3                                  | 15 |
| Uepa               | ✓                |    |    | ✓  |    |   |   |   |   |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    | 2                                  | 10 |
| Total              | QDE              | 20 | 18 | 7  | 6  | 0 | 1 | 0 | 0 | 0  | 0  | 0  | 1  | 7  | 1  | 8  | 0  | 0  | 0  | 0  | 69                                 | 16 |
|                    | %                | 91 | 82 | 32 | 27 | 0 | 5 | 0 | 0 | 0  | 0  | 0  | 5  | 32 | 5  | 36 | 0  | 0  | 0  | 0  |                                    |    |

Critérios:

1) Órgão/Entidade tem Site na internet?; 2) Seção específica "Transparência Pública"?; 3) Estrutura Organizacional?; 4) Programas?; 5) Repasses e Transferências?; 6) Despesas?; 7) Licitações?; 8) Contratos?; 9) Bens Imóveis?; 10) Autorizações s/ Bens Públicos?; 11) Prestações de Contas?; 12) Remuneração e Subsídio?; 13) Perguntas Frequentes?; 14) Autoridade de Gerenciamento?; 15) Contatos Administrativos?; 16) Entidades Privadas?; 17) Rol de Informações Classificadas?; 18) Rol de Informações Desclassificadas?; 19) Relatórios SIC?; 20) Relatórios Autoridade de Gerenciamento.

Fonte: Relatório de Fiscalização da Secex/TCE-PA, adaptado pela comissão das contas de governo/2019

<sup>78</sup> Quanto à existência de sítio eletrônico próprio e item de seção específica de “transparência pública” ou “transparência”.

<sup>79</sup> Escopo: 22 Órgãos/Entidades do Poder Executivo, membros da Rede de Ouvidorias, a saber: OGE; AGE; Arcon; Banpará; Ceasa; Cosanpa; Detran; FSCMP; FHCGV; Hemopa; HOL; HJB; Iterpa; Jucepa; Segup; Sead; Seaster; Seduc; Sefa; Sespa; Sejudh; Uepa.

Os 22 órgãos e entidades avaliados apresentaram baixo grau de aderência e demonstram a necessidade de buscar ações corretivas, coordenadas e sistematizadas para melhorarem a transparência ativa em seus respectivos sítios eletrônicos, o que demanda ações de diversos níveis, inclusive da Auditoria Geral do Estado, conforme competências estabelecidas no próprio Decreto estadual nº 1.359/2015.

Não foram localizadas informações básicas como telefones, endereço, horários de atendimento, lista de e-mails, e as mais complexas, que exigiriam mais esforço da Administração, como carta de serviços, indicadores, informações relacionadas a obras ou a transferências, dentre outros.

Destaca-se, por fim, em outro nível de avaliação, que informações potencialmente existentes na internet não estão sendo devidamente observadas, conforme procedimentos estabelecidos, para que os cidadãos possam ser redirecionados por meio de links, como orienta a norma e, assim, as despesas, licitações, folha de pagamento e demais informações que são em tese atendidas por sistemas de governo não estão sendo devidamente colocadas a serviço da administração e de sua transparência, dificultando seu papel como prestador de serviços à sociedade, em prejuízo ao processo de transparência ativa.

Assim, a estratégia a ser observada pela administração necessita ser aprimorada. Nesse sentido, a ausência no Poder Executivo estadual de instrumento similar ao Guia de Transparência Ativa (GTA) existente no Poder Executivo federal, merece lugar de destaque dentre outras causas. Esse instrumento determina, de maneira clara, a execução da estratégia, possibilitando a objetividade necessária para a efetiva padronização de procedimentos, bem como sua avaliação continuada pelas diversas instâncias, favorecendo o entendimento aos usuários.

### *7.5.2.3. Atuação da Auditoria Geral do Estado*

A AGE e a OGE detêm atribuições e competências estratégicas na implementação da transparência ativa, na participação e no controle social e, também, no exercício da cidadania plena no âmbito do Poder Executivo do estado do Pará. O item 7.4 deste relatório apresenta a avaliação da atuação da OGE.

A AGE é o órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo. O Decreto estadual nº 1.359/2015 atribuiu a AGE, sem prejuízo de outras competências, responsabilidades envolvendo desde a capacitação, orientação, fiscalização até o gerenciamento do Portal de Transparência e consolidação de informações do Poder Executivo.

Assim, a AGE é o órgão responsável por implementar ações conjuntas no Portal de Transparência do Poder Executivo e por fiscalizar o cumprimento do Decreto nº 1.359/2015, o qual regulamentou a Lei de Acesso à Informação, e, assim, a transparência ativa e passiva de órgãos e entidades do Poder Executivo. Destaca-se a previsão de emissão de relatórios sobre a implementação da transparência no Poder Executivo, no mínimo com periodicidade anual.

A fiscalização buscou avaliar o quanto esse órgão se apresenta em consonância com as expectativas mínimas de transparência estabelecidas no art. 62 do Decreto nº 1.359/2015. Assim, foram solicitados documentos e informações à AGE, especialmente relatórios emitidos, inclusive o relatório anual de 2019, bem como que demonstrasse as eventuais oportunidades de melhoria detectadas e respectivas providências e/ou plano de trabalho para adoção de providências no âmbito do Poder Executivo, se fosse o caso.



Alguns resultados observados no decorrer dos exames realizados identificaram ação de orientação através de publicação de “Perguntas & Respostas com base no Decreto estadual nº 1.359/2015, de 31/08/2015”<sup>80</sup>.

Quanto aos relatórios estabelecidos no art. 62 do Decreto estadual nº 1.359/2015, em pesquisa ao sítio eletrônico da AGE observou-se a ausência de disponibilização em transparência ativa. Até 18/03/2020 a AGE não havia apresentado resposta ao Ofício<sup>81</sup> deste Tribunal, deixando assim de apresentar relatórios que evidenciem a realização de fiscalização da transparência, o que pode caracterizar inobservância do referido dispositivo legal.





De forma concomitante e complementar, a Secex realizou pesquisas em sítios eletrônicos do Poder Executivo. De acordo com os exames realizados para verificação do nível de observância da transparência ativa por órgãos e entidades, já relatado em item específico deste Relatório, o atual grau de maturidade de transparência ativa é incipiente, sendo identificados de forma robusta, oportunidades de aperfeiçoamento no tema.

Destaca-se que as responsabilidades, atribuições e competências da AGE, apresentadas em seção do Decreto que trata do seu gerenciamento, não afasta as demais responsabilidades sobre o tema, sendo inicialmente competência dos gestores máximos a implementação da transparência ativa, em seus órgãos e entidades, e da AGE, no âmbito do Poder Executivo.

Conforme disposições do Decreto, o gestor máximo deve nomear a autoridade de gerenciamento a fim de exercer atribuições importantes no âmbito de cada órgão ou entidade, como orientar, monitorar, avaliar e reportar ao gestor máximo e à AGE, em relatório com periodicidade mínima anual, a situação de transparência no seu órgão ou entidade, para assegurar que as disposições legais sejam efetivamente observadas, inclusive adotando ações corretivas ou de aperfeiçoamento, conforme for o caso.

As responsabilidades em diferentes níveis que podem contribuir para o aperfeiçoamento da transparência ativa, sem intensão de se esgotar as possibilidades que irão variar de acordo com a complexidade de cada órgão ou entidade, estão evidenciadas na figura a seguir.

**Figura 7.3** – Atribuições de órgãos e entidades do Poder Executivo em transparência ativa.

| Poder Executivo             |   |  |  |
|-----------------------------|---|--|--|
| Sítios eletrônicos próprios |   |  | Portal de Transparência  |
| Órgãos/Entidades            |   |  | AGE  |
| Unidades Administrativas    | Autoridades de Gerenciamento  | Gestores Máximos   |  |
| Executa                     | <br>✓ Orienta, avalia, monitora<br><br>✓ Reporta<br>✓ Emite Relatório | <br>✓ Nomeia, administra, gerencia, decide<br><br>Responsável <i>in vigilando</i> | ✓ Gerencia e implementa ações de melhoria/aperfeiçoamento no Portal de Transparência<br>✓ Emite Relatório<br><br><br>✓ Capacita, normaliza, orienta, fiscaliza e consolida informações. |

Fonte: Decreto estadual nº 1.359/2015

<sup>80</sup> Dentre as 200 perguntas, buscando orientar o tema, destacam-se as de nº 26 a 40, que tratam de transparência ativa. Disponível em: <<http://www.age.pa.gov.br/content/decreto-estadual-n%C2%BA-13592015>> ou link direto

<sup>81</sup> Foi solicitado pela AGE e concedido por este Tribunal prazo adicional ao inicialmente estabelecido para apresentação de documentos, contudo sem o devido encaminhamento. Destaca-se prazo legal de 31/03 estabelecido no Decreto.

Pode-se inferir que se as ações, atribuições, competências estabelecidas nos artigos 61 e 62 do 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.

Vale destacar a importância estratégica da AGE e da autoridade de gerenciamento. A AGE deve promover fomento à cultura da transparência no Poder Executivo estadual e conscientizar sobre o direito fundamental de acesso à informação, promovendo treinamentos e capacitação relacionados à transparência, monitorando os prazos, procedimentos e a implementação dos preceitos legais, inclusive emitir orientações e instruções normativas. Além disso, deve concentrar e consolidar a publicação de informações estatísticas do Poder Executivo e fiscalizar a implementação de ações relacionadas à transparência, inclusive para constante aperfeiçoamento do Portal de Transparência do Poder Executivo, além de, dentre outros, preparar relatório anual sobre transparência frente às disposições contidas no regulamento estadual.

Para tanto, deve assegurar que:

- a) As atribuições/competências inerentes às autoridades de gerenciamento e à Auditoria Geral do Estado sejam devidamente realizadas, em consonância ao estabelecido nos artigos 61 e 62 do Decreto estadual nº 1.359/2015;
- b) Os relatórios emitidos por essas instâncias estejam disponibilizados em transparência ativa, nos respectivos sítios eletrônicos dos órgãos, entidades, AGE e no Portal de Transparência do Poder Executivo.

#### *7.5.2.4. Avaliação do Portal de Transparência do Poder Executivo*

A LRF e as atualizações posteriores, em especial as disposições da Lei de Transparência, estão diretamente relacionadas a dados/informações a serem disponibilizados nos portais de transparência de cada ente federado, inclusive em disponibilização, em tempo real, de informações orçamentárias e financeiras de receitas e despesas.

No estado do Pará, a estratégia para implementação e cumprimento dessas exigências ocorreu no sítio eletrônico [www.transparencia.pa.gov.br](http://www.transparencia.pa.gov.br) estando implantado desde o ano 2010 com o objetivo de disponibilizar à sociedade informações de interesse público, dando cumprimento ao disposto na Lei Complementar nº 131/2009.

O Decreto estadual nº 1.359/2015, art. 68, instituiu normativamente o Portal, dispondo no § 3º que cabe à AGE coordenar e supervisionar ações de implementações e/ou atualizações que se fizerem necessárias. Assim, acrescenta novos objetivos aos inicialmente estabelecidos, como concentrar e consolidar informações dos órgãos e entidades, sem prejuízo de publicação ou links de redirecionamento em seus respectivos sítios na internet.

A fiscalização na AGE buscou avaliar a consonância do Portal de Transparência do Poder Executivo ([www.transparencia.pa.gov.br](http://www.transparencia.pa.gov.br)) com as expectativas mínimas de transparência estabelecidas e, assim, evidenciar o nível de cumprimento da legislação aplicável.

Foi desenvolvida matriz de verificação, com foco em preceitos contidos na Lei de Responsabilidade Fiscal; na Lei de Transparência; no Decreto federal nº 7.185/2010, aplicável a todos os entes federativos; e no que coube, na observância às disposições da Lei nº 12.527/2011, conforme regulamentado no Decreto estadual nº 1.359/2015, bem como foram solicitadas a AGE, em especial, evidências de fiscalização e acompanhamento do tema no exercício 2019.

As avaliações foram realizadas mediante pesquisa no referido sítio eletrônico, com foco na disponibilização de documentos e informações em 2019 e/ou estrutura de apresentação. A Inspeção foi realizada na AGE, responsável pela coordenação do referido sítio eletrônico, inclusive por melhorias e/ou aperfeiçoamentos.

As verificações buscaram avaliar, mediante transparência ativas, a disponibilidade e acesso de dados, informações, relatórios ou instrumentos, inclusive de forma consolidada no Poder Executivo ou versões simplificadas. As ações foram realizadas confrontando-se a situação encontrada com as exigências legais, no intuito de identificar oportunidades de melhoria à administração pública que assegurem ao usuário cidadão o devido acesso às informações.

É fundamental a utilização de linguagem clara, simples e objetiva, mais conhecida como linguagem cidadã, e ainda a possibilidade de diversos formatos de relatórios, facilitando a participação popular nas diversas fases do orçamento, assegurando o exercício da cidadania plena.

Assim, por meio de matriz de transparência com 33 critérios legais com itens de informação, foi possível avaliar e evidenciar os respectivos aspectos.

Em 12 itens, ou 36%, teve-se o devido atendimento; em 21 itens foram identificadas oportunidades de melhoria e necessidades de aperfeiçoamento na transparência ativa do Poder Executivo no Portal de Transparência, representando cerca de 64% dos critérios avaliados, conforme quadro a seguir.

**Quadro 7.2** – Itens de avaliação da transparência ativa do Portal de Transparência do Poder Executivo – 2019  
(continua)

| Nº | Exigência Legal  | Itens de Avaliação  | Avaliação                |
|----|--|---|--------------------------|
| 01 | LRF, art. 1º, § 1º c/c art. 48, caput                          | Planos (PPA).   | Atende                   |
| 02 |  | Orçamentos (LOA).   | Atende                   |
| 03 |  | Leis de diretrizes orçamentárias (LDO).   | Atende                   |
| 04 |  | Prestações de contas e o respectivo parecer prévio.   | Oportunidade de Melhoria |
| 05 |  | Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO).   | Atende                   |
| 06 |  | Relatório de Gestão Fiscal (RGF).   | Atende                   |
| 07 |  | Versão simplificada - RREO e RGF.   | Atende                   |
| 08 | LRF, art. 1º, § 1º c/c art. 48, § 1º, I CE, art. 20 e art. 204 | Realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão do PPA, LDO e LOA.         | Oportunidade de Melhoria |
| 09 | LRF, art. 9º, § 4º   | Audiência pública demonstrando o cumprimento das metas fiscais.   | Oportunidade de Melhoria |
| 10 | LRF, art. 1º, § 1º c/c art. 48, § 1º, II                       | Informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira em meio eletrônico de acesso público. | Atende                   |
| 11 | LRF, art.48-A, II<br>Dec. federal nº 7.185/2010, art. 7º, II   | Padrão mínimo de qualidade: Receita.  | Oportunidade de Melhoria |
| 12 | LRF, art.48-A, I<br>Dec. federal nº 7.185/2010, art. 7º, I     | Padrão mínimo de qualidade: Despesa.  | Oportunidade de Melhoria |
| 13 | Dec. estadual nº 1.359/2015, art. 68, § 1º, I c/c art. 4º, II  | Operações de crédito realizadas pelo Estado.  | Oportunidade de Melhoria |
| 14 | Dec. estadual nº 1.359/2015, art. 68, § 1º, II c/c art. 4º, II | Renúncia de receita do Estado.  | Oportunidade de Melhoria |
| 15 | Dec. estadual nº 1.359/2015, art. 68, § 1º, III                | Amplo acesso à legislação estadual.   | Atende                   |

**Quadro 7.2** – Itens de avaliação da transparência ativa do Portal de Transparência do Poder Executivo – 2019  
(conclusão)

| Nº | Exigência Legal  | Itens de Avaliação  | Avaliação                |
|----|--|---|--------------------------|
| 16 | Dec. estadual nº 1.359/2015, art. 68, § 2º, III LAI, art. 8º, § 3º, I        | Ferramenta de pesquisa de conteúdo.                                       | Atende                   |
| 17 | Dec. estadual nº 1.359/2015, art. 68, § 2º, III LAI, art. 8º, § 3º, II       | Possibilidade de gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos. | Oportunidade de Melhoria |
| 18 | Dec. estadual nº 1.359/2015, art. 68, § 2º, III LAI, art. 8º, § 3º, III      | Acesso automatizado por sistemas externos.                                | Atende                   |
| 19 | Dec. estadual Nº 1.359/2015, art. 68, § 2º, III LAI, art. 8º, § 3º, IV       | Divulgação da estruturação da informação.                                 | Atende                   |
| 20 | Dec. estadual nº 1.359/2015, art. 68, § 2º, III LAI, art. 8º, § 3º, V e VI   | Autenticidade, integridade e atualização de informações.                  | Oportunidade de Melhoria |
| 21 | Dec. estadual nº 1.359/2015, art. 68, § 2º, III LAI, art. 8º, § 3º, V e VII  | Canal de comunicação por via eletrônica ou telefônica.                    | Atende                   |
| 22 | Dec. estadual nº 1.359/2015, art. 68, § 2º, II LAI, art. 8º, § 3º, V e VIII  | Acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência.                  | Oportunidade de Melhoria |
| 23 | Dec. estadual nº 1.359/2015, art. 68, § 1º c/c art. 9º, §§ 1º, 2º e 5º, I    | Competências, Estrutura Organizacional.                                   | Oportunidade de Melhoria |
| 24 | Dec. estadual nº 1.359/2015, art. 68, § 1º c/c art. 9º, §§ 1º, 2º e 5º, II   | Programas, obras, metas e avaliação de resultados.                        | Oportunidade de Melhoria |
| 25 | Dec. estadual nº 1.359/2015, art. 68, § 1º c/c art. 9º, §§ 1º, 2º e 5º, III  | Repasses e transferências.  | Oportunidade de Melhoria |
| 26 | Dec. estadual nº 1.359/2015, art. 68, § 1º c/c art. 9º, §§ 1º, 2º e 5º, IV   | Detalhamento da despesa.  | Oportunidade de Melhoria |
| 27 | Dec. estadual nº 1.359/2015, art. 68, § 1º c/c art. 9º, §§ 1º, 2º e 5º, V    | Licitações & contratos.   | Oportunidade de Melhoria |
| 28 | Dec. estadual nº 1.359/2015, art. 68, § 1º c/c art. 9º, §§ 1º, 2º e 5º, VI   | Patrimônio  | Oportunidade de Melhoria |
| 29 | Dec. estadual nº 1.359/2015, art. 68, § 1º c/c art. 9º, §§ 1º, 2º e 5º, VII  | Autorizações de bens públicos.  | Oportunidade de Melhoria |
| 30 | Dec. estadual nº 1.359/2015, art. 68, § 1º c/c art. 9º, §§ 1º, 2º e 5º, VIII | Prestações de contas.   | Oportunidade de Melhoria |
| 31 | Dec. estadual nº 1.359/2015, art. 68, § 1º c/c art. 9º, §§ 1º, 2º e 5º, IX   | Remuneração de pessoal.   | Oportunidade de Melhoria |
| 32 | Dec. estadual nº 1.359/2015, art. 68, § 1º c/c art. 9º, §§ 1º, 2º e 5º, X    | Perguntas frequentes.   | Oportunidade de Melhoria |
| 33 | Dec. estadual nº 1.359/2015, art. 68, § 1º c/c art. 9º, §§ 1º, 2º e 5º, XI   | Contatos SIC e Autoridade de Gerenciamento.                               | Oportunidade de Melhoria |

Fonte: Itens 1 a 12, LRF - LC nº 101/2000, LC nº 131/2009 e Decreto federal nº 7.185/2010; Itens 13 a 22 – Decreto estadual nº 1.359/2015, e; Itens 23 a 33, análise combinada do Decreto estadual nº 1.359/2015, art. 68, § 1º c/c art. 9º, §§ 1º e 2º, e incisos do § 5º, I ao XI.

Do exposto, observam-se a quantidade de itens, os temas e o resultado das avaliações. Observou-se a devida transparência nos seguintes temas: planos (PPA); orçamentos (LOA); Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO); Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO); Relatório de Gestão Fiscal (RGF); versões simplificadas RREO e RGF; Informações pormenorizadas<sup>82</sup> sobre a execução orçamentária e financeira em meio eletrônico de acesso público; amplo acesso à legislação estadual (legispará); ferramenta de pesquisa de conteúdo; acesso automatizado por sistemas externos e divulgação da estruturação da informação; e canal de comunicação por via eletrônica ou telefônica.

<sup>82</sup> Há divulgação no Portal de Transparência da receita e da despesa, mesmo que estas não observem aos critérios de qualidade mínima exigidos. É fundamental a utilização de linguagem clara, simples e objetiva, como fornecimento de todas as informações exigidas nos normativos, e ainda a possibilidade de diversos formatos de relatórios, facilitando a participação popular nas diversas fases do orçamento.

Importante destacar que o potencial atendimento de exigências estabelecidas na Lei de Acesso à Informação, de forma consolidada pelo Poder Executivo no Portal de Transparência, conforme possibilidades previstas no Decreto estadual nº 1.359/2015 por meio de redirecionamento de usuários-cidadãos entre os sítios eletrônicos de órgãos e entidades para o Portal, indicou insuficiência de profundidade/extensão de informações. Observou-se que os sistemas existentes no Portal de Transparência e respectivos sítios, os quais não apresentam campos estruturados para armazenar e disponibilizar acesso a determinadas informações na extensão estabelecida pela Lei de Acesso, exigem de órgãos e entidades a publicação de informações complementares necessárias, o que deve motivar ações corretivas do Poder Executivo para avanços sistêmicos.

### **7.5.3. Considerações Finais**

Os resultados indicam oportunidades de melhoria em todos os aspectos avaliados, o que exige adoção de ações coordenadas e sistemáticas pelo Poder Executivo, a serem desempenhadas pela AGE e OGE nos referidos temas, conforme suas missões institucionais, sem o prejuízo das competências, atribuições, responsabilidades de cada órgão ou entidade.



8.

MONITORAMENTO DAS  
RECOMENDAÇÕES REFERENTES  
ÀS CONTAS DE 2018





## 8. MONITORAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES REFERENTES ÀS CONTAS DE 2018

O Parecer Prévio do Tribunal sobre a prestação de contas governamentais, referente ao exercício de 2018, constante da Resolução TCE-PA nº 19.144, de 16 de setembro de 2019, publicada em 23/09/2019, estabeleceu recomendações ao Poder Executivo para tomada de providências, no sentido de sanear as ocorrências constatadas, fixando o prazo de 150 dias para o encaminhamento das medidas adotadas.

A destempo, o Poder Executivo, por meio da Auditoria Geral do Estado, encaminhou, em 28/02/2020, o Ofício nº 253/2020 - GAB e anexos, informando as providências tomadas. Em 13/03/2020, mediante Ofício nº 300/2020 – AGE, reenviou dados/informações sob a justificativa de que não foram elencadas anteriormente por não terem sido respondidas em tempo hábil ao encaminhamento ao Tribunal.

Ao enviar o Balanço Geral do Estado, exercício 2019, o Poder Executivo encaminhou também justificativas/providências adotadas por meio do Relatório Anual do Órgão Central do Sistema de Controle Interno - AGE (BGE, vol. 2).

Com base nesses documentos encaminhados em momentos distintos, efetuou-se o exame do cumprimento das deliberações emitidas pelo TCE por meio do citado Parecer Prévio. O exame está estruturado em: Recomendações formuladas no exercício anterior, organizadas por natureza de assunto; Providências adotadas pelo Poder Executivo; e Análise técnica do TCE, conforme item a seguir.

### 8.1. MONITORAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES

#### QUANTO AOS INSTRUMENTOS DE CONTROLE

**8.1.1. 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;**

**PROVIDÊNCIAS:** A Prodepa informa que disponibilizou desde 2016 o sistema ObrasPará, que permite controle de informações de obras desde o planejamento físico e financeiro, contratos, medições, convênios e operações de crédito, com sincronização das informações via Siafem/GPPará. Foram realizados treinamentos para os órgãos Sedop, Setran, Seduc, Seegest, TCE-PA, Ceasa, CPH e FCG. O sistema possui ainda um módulo Obrasfiscalização com versões em plataformas móveis. Informa também que o sistema existe, está em ambiente operacional.

A Sedop informa a necessidade de capacitação dos servidores que estão designados na comissão, assim como a atualização e reciclagem de servidores da Sedop que já tiveram contato com a plataforma. Desse modo, solicitou-se treinamento e reunião com a equipe técnica da Prodepa para obter informações acerca do Sistema ObrasPará. A solicitação de treinamento ocorreu em 14/01/2020, tendo sido respondido pela Prodepa que após os trâmites relativos ao ambiente e aos custos, o treinamento do Sistema poderia acontecer na segunda semana de fevereiro.

**ANÁLISE:** Em que pese a existência do Sistema ObrasPará construído com a finalidade de realizar o controle da execução das obras públicas a cargo do Poder Executivo, o mesmo não foi implementado, pois os

dados necessários à geração de informação não estão sendo inseridos, o que compromete o alcance da finalidade de sua implantação.

Portanto, não havendo a implementação efetiva do controle das obras públicas do Poder Executivo mediante sistema informatizado, considera-se a recomendação **não atendida**.

**8.1.2. 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;**

**PROVIDÊNCIAS:** A Prodepa recebeu, em 2017, a incumbência de disponibilizar à AGE o Sistema e-Parceria, sistema de gestão das parcerias do Poder Executivo do estado do Ceará, pelo qual os órgãos e entidades da administração pública e parceiros operacionalizam as atividades relacionadas à transferência de recursos financeiros, mediante convênios e outras parcerias. A AGE e a Prodepa, após reunião, entenderam que o referido sistema não estaria adequado às necessidades do estado do Pará. Em razão da possibilidade de mudanças nas funcionalidades do sistema, sugeriu-se o desenvolvimento de sistema próprio, talvez menos oneroso que as adequações no software cearense, mais proveitoso e direcionado.

Diante dessa situação a AGE está buscando equacionar tal situação.

**ANÁLISE:** Constata-se, diante das providências dos órgãos responsáveis, que não foi implementado o controle de transferências voluntárias efetuadas pelo Poder Executivo, mediante sistema informatizado, não havendo informação acerca de proposta de desenvolvimento de sistema próprio ou mesmo estudo sobre a viabilidade econômica e operacional. Também não foi designado o órgão gestor do sistema. Portanto, considera-se a recomendação **não atendida**.

**8.1.3. Que seja instituído cadastro informativo dos créditos não quitados, mediante sistema informatizado, com a expedição de norma que obrigue consulta prévia pelos órgãos e entidades estaduais, evitando-se a celebração de atos com agentes inadimplentes;**

**PROVIDÊNCIAS:** A Seplad informa que cabe à Secretaria de Estado da Fazenda promover o acesso aos demais órgãos a esse "cadastro negativo", via sistema informativo. Após disponibilização ao acesso, a Seplad poderá elaborar em conjunto com a PGE o instrumento legal, visando estipular a obrigatoriedade de consulta prévia ao referido sistema por parte dos demais órgãos e entidades. Outrossim, na legislação estadual que trata de licitações, consta a obrigatoriedade de verificação da regularidade fiscal federal, estadual e municipal tanto para participação de certames licitatórios, como para contratação e pagamentos.

A PGE, por seu turno, esclarece que foi editada a Lei estadual nº 8.873/2019, que institui o Cadastro Informativo dos Créditos não quitados para com Órgãos e Entidades da Administração Pública Estadual (Cadin-Pa). A referida Lei elenca, nos incisos do art. 4º, as autoridades que devem efetuar o registro das pendências para fins de inclusão no cadastro, atribuindo à Sefa, no art. 14, a gestão do Cadin-Pa.

**ANÁLISE:** Embora tenha sido editada lei instituindo o Cadin-Pa com a obrigatoriedade de consulta prévia sobre situação de agentes inadimplentes, não há informação sobre sua implantação mediante sistema informatizado. A edição de norma instituindo o Cadin-Pa observa parte da orientação formulada pelo TCE-PA, pelo que se considera a recomendação **parcialmente atendida**.

**8.1.4. 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;**

**PROVIDÊNCIAS:** A Sefa informou que o governo do estado do Pará tem fomentado a implantação de um sistema de informações de custos (SIC), porém depende da implantação do novo sistema integrado de administração financeira, o que permitirá a necessária integração de dados para a geração da informação de custos no estado do Pará. Pontuou, também, que durante o exercício de 2019 participou de eventos na área de custos, buscando experiências de outras unidades da federação e do governo federal, que estão mais avançados na implantação do sistema de custos. Noticiou que fez consulta, sem obrigação, em busca de proposta comercial à empresa de desenvolvimento de software, que já possui solução de sistema de informações de custos, mas ainda sem resposta.

Adicionalmente, programou a realização de visita técnica em outras unidades da federação que se encontram em estágio avançado de implantação do SIC, bem como realizou oficinas de capacitação e conscientização em sistema de custos. Por fim, reportou-se à publicação do Decreto nº 527, de 29 de janeiro de 2020, que cria o Grupo de Trabalho Especial de Modernização dos Sistemas Corporativos do Estado do Pará, com a atribuição de realizar também a implantação do sistema de informações de custos.

**ANÁLISE:** Apesar de relacionar as diversas ações visando à implantação do sistema de custos como participação em eventos, visita técnicas, realização de oficinas e edição de Decreto criando grupo de trabalho, não se percebem medidas efetivas para o avanço da implantação do sistema. Portanto, diante do quadro apresentado pelo Poder Executivo, considera-se a recomendação **não atendida**.

**8.1.5. 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;**

**PROVIDÊNCIAS:** A Prodepa informou que o aplicativo “TÁ NA MÃO”, está sendo modernizado e no momento já contempla informações e serviços na área da saúde para o Hemopa. Para os demais serviços nas áreas de saúde e educação, o sistema está pronto para receber aplicativos específicos e em processos de desenvolvimento nos órgãos dos setores de saúde e educação e adicioná-los ao aplicativo.

A Sespa informou que o portal institucional da Secretaria (<http://www.saude.pa.gov.br>), dispõe no menu *transparência>repasses municipais*, todas as informações por Município, referentes às despesas associadas à saúde, como os gastos nas Unidades de Pronto Atendimento (UPAs), Assistência Farmacêutica, Samu, Endemias, PSF.

Informou, ainda, que em breve disponibilizará em seu sítio eletrônico institucional, as metas, qualitativas e quantitativas, e os resultados alcançados, por meio de indicadores, pelas organizações sociais, durante a execução dos serviços contratados.

A Seduc informa disponibilidade de corpo técnico capacitado e com expertise para atender as demandas de criação de serviços para internet e que com a parceria tecnológica com a Prodepa estima que estará em breve viabilizando a publicação de informações pertinentes à educação por meio do aplicativo.

**ANÁLISE:** Após consulta aos sítios eletrônicos do Poder Executivo, Hemopa, Sespa e Seduc, como também aos sites dos órgãos e entidades que já possuíam serviços ativos na solução de TI, não foi identificado o aplicativo para *download* e consequente verificação de suas funcionalidades e se as áreas de educação e saúde tiveram seus serviços inclusos no rol constante no aplicativo. Dada a situação, considera-se a recomendação **não atendida**.

## QUANTO AO CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO

**8.1.6. Que a Auditoria Geral do Estado (AGE), enquanto órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, exerça suas competências no sentido de:**

**a) Avaliar 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;**

**PROVIDÊNCIAS:** A AGE informa que a avaliação do cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual e a execução dos programas de governo e orçamentos é responsabilidade da Seplad, porém, como órgão central de controle interno, fez constar em seus papéis de trabalho os resultados obtidos.

Expõe, ainda, que, em articulação com a Seplad, está aprimorando a metodologia de análise para melhor extrair dados de monitoramento com eficácia e eficiência por meio do SigPlan, o qual, por ser um sistema corporativo novo ainda implementado, há necessidade de uma melhor aplicabilidade por parte da AGE e adaptação, devido à metodologia utilizada em anos anteriores ser diferente da qual se deverá utilizar.

Explica também que somente no exercício de 2020 poderia apresentar e emitir opinião acerca dos resultados para esse item, quando ocorrerá o alinhamento da análise de forma regionalizada nos moldes do novo Sistema Corporativo do Sigplan.

**ANÁLISE:** Cabe a AGE avaliar o cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos do Estado, conforme estabelecem a Lei nº 6.176/1998 (art. 3º) e o Decreto estadual nº 2.536/2006 (art. 8º). Como demonstrou não executar essas atividades, considera-se a recomendação **não atendida**.

**b) Avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração estadual, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;**

**PROVIDÊNCIAS:** Segundo a AGE, com a mudança do sistema corporativo GP PARÁ para o sistema corporativo SigPlan, cuja metodologia diverge daquela que vinha sendo aplicada nas avaliações anteriores, vem

desenvolvendo, em parceria com a Seplad, metodologias para avaliar os resultados quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentaria, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração estadual e aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado, conforme as áreas “regionalizadas”.

**ANÁLISE:** De acordo com que expôs a AGE, como não foi feita a avaliação de resultados nos órgãos e entidades da administração estadual, bem como nas entidades de direito privado quanto à aplicação de recursos públicos, considera-se a recomendação **não atendida**.

**c) Exercer suas funções próprias de fiscalização, auditoria e avaliação de gestão, com emissão de relatório;**

**PROVIDÊNCIAS:** A AGE informa que, com o objetivo de apurar denúncias de irregularidades nos processos licitatórios e verificar a qualidade/adequação das obras executadas, em 2019, fiscalizou os seguintes hospitais: Regional Abelardo Santos - Icoaraci; Regional do Tapajós - Itaituba, Regional do Caeté – Capanema, Regional de Castanhal, Hospital Público Municipal Santa Rosa em Abaetetuba, realizando 10 diligências em vistoria técnica.

Segundo a AGE, para o Programa Asfalto na Cidade foram realizadas 13 viagens para diversas regiões do Estado dentre elas: Região do Marajó, Região Metropolitana, Região Nordeste do Pará, Região do Capim, Região Sudeste, Região Sul, Região do Salgado, Região do Tocantins, Região do Xingu e Região do Araguaia, sendo 85 municípios visitados dos 144 existentes. Houve investigação de empresas com 5 acordos firmados e foram vistoriados 370 km objeto dos contratos do programa ANC de 425 km.

Informa, ainda, que foram realizadas também 31 diligências em escolas estaduais, 06 ao Parque do Utinga e 01 ao Liceu de Bragança para regularização da documentação e entrega do prédio.

**ANÁLISE:** Em que pese a descrição de atividades de auditoria e fiscalização no decorrer do exercício de 2019, nota-se a ausência no relatório da Auditoria Geral do Estado do Pará a avaliação da gestão. Cabe a AGE se manter como gestora principal do SCI, promovendo avaliação do sistema, fazendo diagnóstico, mapeando os riscos, as demais atividades auditorias que a façam manter o controle completo do sistema, tendo como produto final a emissão de relatório com o diagnóstico do SCI. Portanto, considera-se a recomendação **parcialmente atendida**.

**d) Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Estado;**

**PROVIDÊNCIAS:** A AGE apresenta no Relatório Anual do Sistema de Controle Interno dados sobre o planejamento e a execução das receitas com recursos de operações de crédito, bem como a respectiva observância ao limite de endividamento. Argumenta, ainda, que os recursos estão voltados para a realização/viabilização/continuação de políticas de investimentos estratégicos, visando à efetiva entrega de produtos/bens/serviços à sociedade paraense.

**ANÁLISE:** A AGE apresenta análise da execução orçamentária dos recursos oriundos de operações de crédito, porém não demonstra quais os controles internos existentes na operacionalização desses recursos, assim como se estes foram testados e são eficazes. Também não se percebe avaliação ao cumprimento à Regra de Ouro prevista no art. 167, inciso III, da Constituição federal, e à Resolução do Senado federal nº 40/2001, que estabelece limite de endividamento. Diante do exposto, considera-se a recomendação **não atendida**.

## QUANTO AO PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

**8.1.7. Que somente sejam consideradas aumento permanente de receita, no Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado da LDO e da Lei Orçamentária Anual (LOA), as receitas provenientes de elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, de acordo com o disposto no art. 17 da LRF.**

**PROVIDÊNCIAS:** A Seplad informa que a referida recomendação será atendida na LDO/2021, sendo melhor detalhado o aumento permanente de receita conforme o MDF, além de demonstração, em consonância com a maioria dos outros estados do país, do aumento da base tributária como aumento permanente de receita.

**ANÁLISE:** Constata-se que a Seplad mantém o entendimento equivocado de que pode ser considerado como aumento permanente de receita, para compensar a criação de novas despesas obrigatórias de caráter continuado (DOCCS), a ampliação da base tributária decorrente de previsão de crescimento econômico.

O § 3º do Art. 17 da LRF determina de forma taxativa o que pode ser considerado aumento permanente de receita: elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Assim sendo não há que se falar em aumento da base tributária decorrente do crescimento da economia como aumento permanente de receita para compensar a criação de novas despesas obrigatórias de caráter continuado.

Ressalta-se ainda que a ampliação da base de cálculo de um tributo, admitida como aumento permanente de receita pela LRF, é considerada, nos termos do art. 97, § 1º, do Código Tributário Nacional (CTN), majoração de tributo, e de acordo com o inciso II do referido artigo somente lei poderá majorar ou reduzir tributos.

Conclui-se que considerar a ampliação da “base tributária” decorrente do crescimento do PIB como aumento permanente de receita capaz de compensar a criação de novas despesas obrigatórias de caráter continuado, além de tecnicamente incorreta e inconstitucional, uma vez que somente lei poderá majorar tributos, contraria o inciso V do § 2º do art. 4º e o § 3º do art. 17 da LRF, pois não admite qualquer exceção que permita outras formas de aumento permanente de receita para compensar a criação de despesas obrigatórias de caráter continuado, senão o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Por fim, considerando que até 10/07/2021 a LDO/2021 não foi sancionada, verificou-se no PLDO/2021 que o Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado apresentou valores zerados, ressaltando, o Poder Executivo, que para o exercício de 2021 não foram projetadas majoração ou criação de novas DOCC e tampouco redução permanente de despesa acarretando ausência de margem de expansão para o referido exercício. Dessa feita, não houve contrariedade à recomendação emitida pelo TCE-PA. Portanto, não havendo infringência ao disposto no art. 17 da LRF, considera-se a recomendação **atendida**.

**8.1.8. Que apenas Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado (DOCC), consideradas novas, constem no Demonstrativo da Margem Líquida de Expansão, de acordo com o disposto no art. 17 da LRF, bem como conste seu detalhamento na Memória de Cálculo.**

**PROVIDÊNCIAS:** A Seplad argumenta que o MDF não estipula tais detalhamentos da margem líquida, situação essa não visualizada em nenhum Estado do país, e entende que a recomendação restaria prejudicada quanto ao seu atendimento. Entretanto informa que na LDO/2021 observará rigorosamente os modelos previstos no MDF.

**ANÁLISE:** Inicialmente, esclareça-se que, de acordo com o MDF, 8ª edição, da STN, o Demonstrativo “Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado” deve ser acompanhado de análise técnica demonstrando a forma pela qual os valores apresentados foram obtidos, embasados por dados, tais como indicadores de atividade econômica, atividades desenvolvidas pela Administração Pública, que foram direcionados e geraram os resultados apresentados, e outros que contribuam para dar consistência ao referido demonstrativo.

O Demonstrativo deve informar os valores previstos de novas despesas obrigatórias de caráter continuado (DOCC) para o exercício a que se refere à LDO, deduzindo-as da margem bruta de expansão (aumento permanente de receita e redução permanente de despesa).

Por fim, considerando que até 10/07/2021 a LDO/2021 não foi sancionada, verificou-se no PLDO/2021 que o Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado apresentou valores zerados, ressaltando, o Poder Executivo, que para o exercício de 2021 não foram projetadas criação de novas DOCC. Dessa feita, não houve contrariedade à recomendação emitida pelo TCE-PA. Portanto, não havendo infringência ao disposto no art. 17 da LRF, considera-se a recomendação **atendida**.

**8.1.9. Que os indicadores de processo sejam aferidos, anualmente, por Programas Temáticos, por todas as Regiões de Integração, quanto à eficiência e à eficácia.**

**PROVIDÊNCIAS:** A Seplad informa que a regionalização prevista de alguns programas do PPA, em 2018, a exemplo da Cultura e Esporte e Lazer, não foi efetivada em sua totalidade em decorrência da inexecução das ações programadas no exercício, o que justifica a ausência de aferição dos indicadores. Dentre outros fatores, a programação de ações além da capacidade institucional dos órgãos executores e a restrição orçamentária, frente a não concretização das expectativas de arrecadação da receita estadual, impactaram nas metas dos indicadores. Diante disso, na formulação do PPA 2020-2023, os indicadores de processo foram revistos pelo conjunto de órgãos dos respectivos programas, sendo adotadas novas estratégias para o seu acompanhamento, com o envolvimento das unidades responsáveis pelas ações impactantes aos indicadores regionalizados.

**ANÁLISE:** De acordo com os dados disponíveis no SigPlan e no Relatório de Avaliação dos Programas elaborado pela Seplad, os Indicadores de Processo foram calculados anualmente para cada Região de Integração, no ano de 2019, conforme dispõe a Lei nº 8.335/2017. Entretanto, não foram aferidos os indicadores de processo por cada programa temático. Dessa forma, considera-se a recomendação **parcialmente atendida**.

**8.1.10. Que sejam disponibilizados no sistema de monitoramento e avaliação, relatórios gerenciais consolidados por indicadores de processo e de resultado, por metas regionalizadas, por metas físicas e financeiras, por programa e por Região de Integração.**

**PROVIDÊNCIAS:** A Seplad informa que será disponibilizado, a partir do primeiro quadrimestre de 2020, no SigPlan, relatório gerencial consolidado do desempenho dos Programas do PPA, relativo aos indicadores e metas regionalizadas, com base nas informações do Relatório de Avaliação do Plano Plurianual.

**ANÁLISE:** Verificou-se, em acesso no dia 06/07/2020, que o SigPlan passou a disponibilizar os dados apresentados no Relatório de Avaliação do PPA, que contempla a avaliação de indicadores de processo e de resultado por: metas regionalizadas, metas físicas e financeiras e por Região de Integração. Contudo, o citado relatório nem o sistema apresentam informações sobre a mensuração de indicadores dos programas de forma consolidada para o Estado. Desse modo, considera-se a recomendação **parcialmente atendida**.

**8.1.11. 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.**

**PROVIDÊNCIAS:** A Seplad afirma que a partir do primeiro quadrimestre de 2020 providenciará:

- A identificação, com sinalização específica, das ações do PPA 2020-2023 correspondentes a demandas da sociedade e de órgãos de controle, disponível no site;
- A publicação, no site da Seplad, da relação sistematizada de todas as demandas apresentadas nas audiências públicas, sinalizando aquelas incorporadas em ações do PPA 2020-2023.

**ANÁLISE:** Em consulta ao site da Seplad, em 10/07/2020, verificou-se que estão disponíveis as demandas da sociedade que foram solicitadas durante a elaboração do PPA 2020-2023 nas Regiões de Integração. Contudo não constam as demandas referentes à LDO e LOA. Desse modo, considera-se a recomendação **parcialmente atendida**.

**8.1.12. Que sejam ampliados à população os serviços de saneamento básico estabelecidos no programa específico do PPA, de modo que os indicadores constantes do Mapa da Exclusão Social apresentem resultados satisfatórios.**

**PROVIDÊNCIAS:** A Seplad informa que é indiscutível o baixo acesso ao direito básico de saneamento que se impõe, atualmente, à população paraense. Elevar os índices de cobertura dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário em todas as regiões de integração do Estado, a curto e médio prazos, no sentido da melhoria da qualidade de vida da população, é um desafio assumido pelo governo que se revela na programação estabelecida no PPA 2020-2023.

A Sedop também reforça que no PPA 2020-2023 está prevista no Programa Desenvolvimento Urbano – Habitação, Saneamento e Mobilidade a execução de cinco ações. Com a execução dessas ações, a Sedop



busca atender tanto às necessidades da população relacionadas à carência de serviços de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, implantação de aterros sanitários, quanto à necessidade de ampliar e intensificar a Política de Saneamento em todo território paraense.

A Cosanpa informou que o andamento das Obras de Investimento constantes no Plano Plurianual – 2016/2019, foram atualizadas no Sistema SigPlan da Seplad, e também publicado no Portal da Transparência da Companhia, no site eletrônico [www.cosanpa.pa.gov.br](http://www.cosanpa.pa.gov.br).

**ANÁLISE:** As informações apresentadas pelo Poder Executivo sobre as metas estabelecidas no PPA 2020-2023 para melhora nos serviços de saneamento básico do Estado somente poderão ser avaliadas quando as ações forem implementadas.

Em 2019 o programa Saneamento Básico do PPA 2016-2019 foi constituído de 9 ações das quais 77,78% foram consideradas alcançadas quanto às metas estabelecidas, porém gastou 49,32% do orçamento previsto, mostrando certa eficiência quanto aos resultados obtidos em relação aos recursos empregados.

Detalhando a execução físico-financeira das principais ações do programa Saneamento Básico, constata-se que as ações “Macrodrenagem da Bacia do Tucunduba” e “Realização de Obras de Abastecimento de Água” responderam por 94,76% do orçamento executado.

A ação macrodrenagem da Bacia do Tucunduba apresentou execução física de 26%, considerando que a previsão era de 73 parcelas de obra executada e apenas 19 foram realmente finalizadas. A execução financeira foi de 41,13%, considerando a previsão de R\$30,6 milhões e a despesa processada de R\$12,6 milhões.

Na ação Realização de Obras de Abastecimento de Água foram gastos R\$14,5 milhões, entretanto estavam previstos R\$23,4 milhões, ou seja, houve execução orçamentária de somente 61,97%. Quanto à meta física, a previsão era de atender 76.832 pessoas com a realização das obras, porém foram alcançadas 59.788, resultando na execução de 78% da previsão inicial.

Os resultados das Regiões de Integração no indicador de processo “Índice de cobertura de abastecimento de água” corrobora o resultado da execução física da ação, visto que apenas três Regiões de Integração alcançaram as metas previstas, justificados pela paralisação de obras de abastecimento de água, redução dos repasses financeiros do governo federal, cancelamento e repactuação de contratos, associados ao crescimento da população urbana em nível maior do que a coberta pela Cosanpa.

Considerando o quadriênio do PPA, a avaliação das metas regionalizadas do programa temático Saneamento Básico considerou que 14,70% das 34 metas foram concluídas e 82,40% foram realizadas abaixo do esperado, tendo ainda 2,90% de metas, cujas ações se quer foram iniciadas.

De toda forma, a recomendação faz referência ao Mapa da Exclusão Social, o qual vem apresentando ínfimos resultados dos serviços de saneamento básico no estado do Pará, medidos pelos indicadores “Percentual de domicílios com água geral em rede geral”; “Percentual de domicílios com esgotamento sanitário (rede coletora e fossa séptica)” e “Percentual de domicílios com coleta de lixo (direta)”, conforme informações obtidas da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADc) do Instituto Brasileiro de Estatística e Geografia (IBGE).

Considerando que a coleta de lixo é competência municipal, a presente análise concentra-se nos outros 2 indicadores. De acordo com o último Mapa disponibilizado, cujas análises estão reportadas no capítulo próprio deste relatório, a taxa percentual de domicílios com abastecimento de água no Pará aumentou 0,84 pontos percentuais em 2018 comparado a 2017, assim como aumentou 2,73 p.p. no recorte geográfico Fora da RMB. Por outro lado, houve queda de 4,22 p.p. na taxa de domicílios com abastecimento de água na RMB em 2018, comparado a 2017.

Verifica-se, então, que em nenhum território avaliado atingiu a cobertura total, demonstrando que ainda há déficits consideráveis, proporcionando maiores desafios para a política pública nessa área.

Em relação ao indicador domicílio com esgotamento sanitário (rede coletora e fossa séptica), ocorreu crescimento dos índices ao longo do período de 2016 a 2018, saltando de 11,50% para 15,27%. Na RMB, em 2018, a taxa atingiu mais do que o dobro do percentual do Estado (15,27%), alcançando o índice de 32,96%. Já Fora da RMB, os resultados são os mais baixos entre os recortes geográficos avaliados, com os índices variando entre 4 a 8% de domicílios atendidos com serviços de esgoto.

Como se observa, em geral, os dados não são satisfatórios, e se referem ao exercício de 2018 e anteriores. Os dados mais recentes ainda não foram disponibilizados pela Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas (Fapespa), que elabora o Mapa da Exclusão Social. Em decorrência disso, não se pode afirmar que em 2019 houve melhoria nos indicadores dos serviços de saneamento básico, segundo o referido Mapa, e por isso, a recomendação **não pôde ser avaliada**.

O Mapa da Exclusão Social é encaminhado ao TCE-PA, segundo a lei que o instituiu, somente em setembro, depois de decorrido o prazo constitucional para remessa do Parecer Prévio à Alepa, o que impede a verificação do cumprimento da recomendação.

Visto também o Mapa ser elaborado, nesse quesito, com base em dados defasados, sugere-se que a recomendação não seja reiterada.

Ressalta-se que o relatório técnico sobre as contas do governador todos os anos apresenta análise da função Saneamento e do programa temático Saneamento Básico, além de evidenciar, embora com base em dados extemporâneos, os resultados dos indicadores do Mapa da Exclusão Social no que diz respeito a esse tema, o que supre a indisponibilidade da avaliação pelo afastamento da recomendação.

#### **8.1.13. Que sejam estabelecidas na LDO as normas relativas ao controle de custos, conforme determinação do art. 4º, I, e da LRF.**

**PROVIDÊNCIAS:** Segundo a Seplad, a recomendação será atendida na lei de diretrizes orçamentárias para o exercício de 2021, ressaltando que na nova estrutura gerencial da Secretaria de Estado de Planejamento e Administração, a Lei nº 8.933/2019 fez constar a Coordenadoria de Gestão de Custos, que será instrumento de eficácia na implementação da medida recomendada pelo TCE, referente ao estabelecimento de normas relativas ao controle de custos estaduais.

**ANÁLISE:** Embora reiteradas vezes tenha sido feita a recomendação, ainda não foram estabelecidas na LDO as normas de controle de custos, conforme exigência da LRF.

Considerando que até 10/07/2021 a LDO/2021 não foi sancionada, verificou-se que o PLDO/2021, divulgado no site da Seplad, no art. 26, trata sobre controle de custos sem, no entanto, normatizar os procedimentos a serem seguidos para a sua efetivação pelos órgãos do Estado.

Em que pese as providências informadas pela Seplad, considera-se a recomendação **não atendida**.

#### **8.1.14. Que os percentuais de repartição do limite da despesa total com pessoal entre os órgãos do Poder Legislativo sejam estabelecidos na LDO em conformidade com o disposto no art. 20, § 1º da LRF.**

**PROVIDÊNCIAS:** Segundo a Seplad, o Poder Executivo não se furta de dar cumprimento, no Projeto da LDO, aos percentuais definidos em resolução do TCE-PA, relata, entretanto, que tais percentuais são alterados no momento da votação do projeto, conforme debate entre os órgãos envolvidos, razão pela qual os valores acabam sendo aprovados em dissonância com os percentuais calculados pelo Tribunal, na forma da metodologia estabelecida na LRF.

Informou ainda que na elaboração da LDO/2021 serão adotadas medidas necessárias para o efetivo cumprimento da recomendação do TCE-PA, quanto aos limites de gastos com pessoal.

**ANÁLISE:** Considerando que até 10/07/2021 a LDO/2021 não foi sancionada, verificou-se que o PLDO/2021 encaminhado ao Poder Legislativo não dispôs de dispositivo que estipule percentuais de repartição do limite da despesa com pessoal entre os órgãos do Poder Legislativo dissonante com o disposto no art. 20, § 1º, da LRF, e na Resolução do TCE-PA, portanto considera-se a recomendação **atendida**.

**8.1.15. Que junto ao Demonstrativo de Metas Anuais que compõe o anexo de Metas Fiscais da LDO faça constar, além da metodologia, a memória de cálculo (LRF, art. 4º, § 2º, II) da receita e da despesa, em contas analíticas.**

**PROVIDÊNCIAS:** Segundo a Seplad, o Demonstrativo de Metas Anuais, anexo da LDO/2018 e subsequentes, não contém qualquer vício que justifique a recomendação, uma vez que estaria de acordo com o que estabelece a LRF e com o padrão e regras estabelecidos no MDF/STN, os quais não exigem memória de cálculo da receita e da despesa em contas analíticas.

A Seplad considerou excessiva a recomendação, uma vez que a mesma não encontraria amparo no Manual de Demonstrativos Fiscais da STN.

A Sefa respondeu que a matéria, produto de nova recomendação, será contemplada na LDO para 2021.

**ANÁLISE:** O art. 4º, § 2º, da LRF determina que o demonstrativo das metas anuais deve ser instruído com memória e metodologia de cálculo visando esclarecer a forma de obtenção dos valores relativos às receitas, às despesas, ao resultado primário, ao resultado nominal, e ao montante da dívida pública. Tal determinação assegura ao Poder Legislativo conhecer como o Poder Executivo chegou aos resultados propostos como metas e assim possa aprová-los.

Esclarece o MDF, 8ª edição, pág. 59, que devem ser demonstrados os parâmetros e cálculos que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-os com os fixados nos três anos anteriores, e evidenciando a consistência deles com as premissas e os objetivos da política econômica estadual pretendida.

Considerando que até 10/07/2021 a LDO/2021 não foi sancionada, verificou-se no PLDO/2021 que a memória de cálculo do Demonstrativo das Metas Anuais que compõe o Anexo de Metas Fiscais continua apresentando os valores em contas agregadas. Portanto, considera-se a recomendação **não atendida**.

**8.1.16. 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, conforme estabelecido no Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).**

**PROVIDÊNCIAS:** A Sefa respondeu que considerando tratar-se de matéria referente à LDO, e que a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2020 já foi aprovada. A matéria, produto de nova Recomendação, será contemplada na LDO para 2021.

**ANÁLISE:** Considerando que até 10/07/2021 a LDO/2021 não foi sancionada, verificou-se no PLDO/2021 que não constam as informações referentes aos programas e aos beneficiários no Demonstrativo Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Anexo de Metas Fiscais, conforme estabelece o Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), razão pela qual considera-se a recomendação **não atendida**.

**8.1.17. 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).**

**PROVIDÊNCIAS:** A Seplad assevera que as informações objeto da recomendação já integram os anexos dos riscos fiscais da LDO. Não obstante, implementará na LDO de 2021 as medidas cabíveis para reorganizar referidas informações, de forma que o detalhamento atenda plenamente ao estabelecido no Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, na forma da recomendação do TCE-PA.

**ANÁLISE:** Considerando que até 10/07/2021 a LDO/2021 não foi sancionada, verificou-se no PLDO/2021 que as dívidas em processo de reconhecimento, previstas no Demonstrativo de Riscos e Providências do Anexo de Riscos Fiscais da LDO, ainda foram alocadas como parte integrante das Demandas Judiciais, contrariando o estabelecido no Manual de Demonstrativos Fiscais da STN. Logo, considera-se a recomendação **não atendida**.

**8.1.18. Que no Demonstrativo Regionalizado e Setorizado das Receitas e Despesas da LOA constem as receitas e despesas de forma setorizada.**

**PROVIDÊNCIAS:** A Seplad e a Sefa informam que a recomendação será atendida na LOA/2021, tendo em vista que a Lei Orçamentária Anual de 2020 já foi aprovada (Lei nº 8.969/2019).

**ANÁLISE:** O PLOA/2020 foi encaminhado à Alepa logo depois da formulação da recomendação. Em consequência, observou-se que na LOA/2020 não constaram as receitas e despesas de forma setorizada no Demonstrativo Regionalizado e Setorizado. Em função do poder Executivo ter informado que a orientação só poderá ser observada na LOA/2021, considera-se a recomendação ainda **não atendida**.

**8.1.19. 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.**

**PROVIDÊNCIAS:** Segundo a Seplad, a recomendação já foi atendida na LOA/2020, de acordo com as informações repassadas pela Sefa. A Sefa, por seu turno, justifica que, por se tratar de matéria referente à LOA e que a Lei Orçamentária Anual de 2020 já foi aprovada (Lei nº 8.969/2019), a matéria, produto de nova recomendação, será contemplada na LOA/2021.

**ANÁLISE:** O PLOA/2020 foi encaminhado à Alepa logo depois da formulação da recomendação. Em consequência, na LOA/2020 o referido demonstrativo apresentou os percentuais de incidência da renúncia de receita apenas sobre as receitas. Em função do poder Executivo ter informado que a orientação só poderá ser observada na LOA/2021, considera-se a recomendação ainda **não atendida**.

#### **8.1.20. Que na elaboração da LOA sejam observadas as metas fiscais aprovadas na LDO.**

**PROVIDÊNCIAS:** A Seplad informa que na próxima LOA buscará observar as metas fiscais previstas na LDO, nos termos de sua disposição Legal.

**ANÁLISE:** O PLOA/2020 foi encaminhado à Alepa logo depois da formulação da recomendação, por isso a inconsistência ainda se manteve na LOA/2020. Em função do poder Executivo ter informado que a orientação só poderá ser observada na LOA/2021, considera-se a recomendação ainda **não atendida**.

#### **8.1.21. Que haja consistência entre os valores estimados de renúncia de receita na LDO e na LOA.**

**PROVIDÊNCIAS:** A Sefa justifica que por se tratar de matéria referente à LDO e à LOA, e que as referidas Leis para o exercício de 2020 já foram aprovadas, a matéria será contemplada na LDO e na LOA referentes ao exercício de 2021.

**ANÁLISE:** O PLOA/2020 foi encaminhado à Alepa logo depois da formulação da recomendação, por isso a inconsistência ainda se manteve na LOA/2020. Em função do poder Executivo ter informado que a orientação só poderá ser observada na LOA/2021, considera-se a recomendação ainda **não atendida**.

#### **8.1.22. Que sejam apresentadas as medidas de compensação ao aumento das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado junto à LOA, conforme determina o art. 5º, II, da LRF.**

**PROVIDÊNCIAS:** A Seplad informou que a referida recomendação deve ser atendida com base na margem de expansão para Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado, tendo em vista que tal instituto trabalha com o aumento permanente da receita, que contempla o mecanismo regulatório para o crescimento da referida despesa.

**ANÁLISE:** De acordo com o inciso II do art. 5º da LRF, o projeto de lei orçamentária anual deve ser acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição Federal, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado.

O PLOA/2020 foi encaminhado à Alepa em 30/09/2019, logo depois da formulação da recomendação que ocorreu em 23/09/2019. Em vista disso, não houve tempo hábil para o Poder Executivo observar a orientação do TCE-PA.

Entretanto verificou-se que o PLDO/2021 apresentou o Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado com valores zerados, ressaltando, o Poder Executivo, que para o exercício de 2021 não foram projetadas criação de novas DOCC. Dessa feita, a LOA/2021 não deverá conter as medidas de compensação ao aumento das DOCC, porém não apresentará desconformidade com inciso II do art. 5º da LRF. Por essa razão considera-se a recomendação **atendida**.

**8.1.23. Que seja observado na constituição da Reserva de Contingência junto ao orçamento fiscal o montante determinado na LDO.**

**PROVIDÊNCIAS:** A Seplad informa que a LDO de 2020 atendeu à recomendação, e que na LDO para 2021 buscará observar o valor da reserva de contingência prevista nos termos de sua disposição Legal.

**ANÁLISE:** A recomendação refere-se à LOA. Na LOA/2020 a reserva de contingência foi constituída em montante inferior ao limite definido na LDO. Nesse sentido, considera-se a recomendação **atendida**.

**8.1.24. 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.**

**PROVIDÊNCIAS:** A Seplad informa que a recomendação será atendida no PLOA para 2021.

**ANÁLISE:** O PLOA/2020 foi encaminhado à Alepa logo depois da formulação da recomendação, por isso a inconsistência ainda se manteve na LOA/2020. Em função do poder Executivo ter informado que a orientação só poderá ser observada na LOA/2021, considera-se a recomendação ainda **não atendida**.

**8.1.25. Que, no Demonstrativo da Estimativa do Impacto Orçamentário-Financeiro da LOA, os valores resultantes da concessão ou ampliação de incentivos ou benefícios de natureza tributária, dos quais decorra renúncia de receita, sejam compatíveis com os apresentados no Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita.**

**PROVIDÊNCIAS:** A Sefa informou que a recomendação foi atendida a partir da LOA de 2019.

**ANÁLISE:** Observou-se que na LOA/2019 os valores resultantes da concessão ou ampliação de incentivos ou benefícios de natureza tributária, dos quais decorreu renúncia de receita, estão compatíveis nos demonstrativos em trato. Logo, considera-se a recomendação **atendida**.

**8.1.26. Que, ao elaborar o PLOA, a função “Encargos Especiais” seja combinada apenas com suas subfunções típicas.**

**PROVIDÊNCIAS:** A Seplad informa que a recomendação será atendida no PLOA para 2021.

**ANÁLISE:** O PLOA/2020 foi encaminhado à Alepa logo depois da formulação da recomendação, por isso a inconsistência ainda se manteve na LOA/2020. Em função do poder Executivo ter informado que a orientação só poderá ser observada na LOA/2021, considera-se a recomendação ainda **não atendida**.

**8.1.27. Que, na LOA, sejam incluídas na programação do orçamento de investimento das empresas apenas dotações para investimentos previstos expressamente na LDO.**

**PROVIDÊNCIAS:** A Seplad informa que a recomendação será atendida no PLOA para 2021.

**ANÁLISE:** O PLOA/2020 foi encaminhado à Alepa logo depois da formulação da recomendação, por isso a inconsistência ainda se manteve na LOA/2020. Em função do poder Executivo ter informado que a orientação só poderá ser observada na LOA/2021, considera-se a recomendação ainda **não atendida**.

#### QUANTO A FISCALIZAÇÃO EM TEMA ESPECÍFICO

**8.1.28. Que o portal da transparência do Poder Executivo ([www.transparencia.pa.gov.br](http://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:**

- a) **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);**

**PROVIDÊNCIAS:** O Relatório Anual do Sistema de Controle Interno informa que a Seduc encaminhou documento em planilha, conforme anexo II, 11, que acompanha o monitoramento.

**ANÁLISE:** No item Monitoramento das recomendações referentes às contas de 2018, do Relatório da AGE, não foi constatado o referido anexo.

Em consulta realizada em julho/2020 ao Portal da Transparência do estado do Pará, verificou-se que as informações sobre os gastos com educação são obtidas por empenho da despesa e por consulta em cada unidade gestora, não havendo informações disponíveis sobre os gastos discriminados por níveis de ensino.

Em relação ao Fundeb, as informações são obtidas por empenho depois de o usuário informar o órgão (Seduc) e a unidade gestora (Fundeb - Seduc).

Para obtenção de relatório é necessário transportar os dados para planilha CSV, que possui estrutura absolutamente confusa aos olhos do cidadão leigo, sendo impossível constituir-se em instrumento de transparência à sociedade.

Para ter acesso às informações relativas às despesas com educação o portal não se mostra intuitivo, sendo necessário o usuário ter algum conhecimento sobre orçamento e sua execução, bem como sobre a estrutura organizacional da administração pública do Estado.

Dessa forma, considera-se a recomendação **não atendida**.

**b) 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;**

**PROVIDÊNCIAS:** A Sespa informa que o portal institucional da Secretaria (<http://www.saude.pa.gov.br>) dispõe no menu transparência>repasse municipais, todas as informações por Município, referentes às despesas associadas à saúde. Ressalta que a Secretaria estará disponibilizando em seu sítio eletrônico institucional, as metas, qualitativas e quantitativas, e os resultados alcançados, por meio de indicadores, pelas Organizações Sociais.

Por fim, em busca de atender ao pleito em sua integridade, o setor de tecnologia da informação da Sespa, segundo informa o Relatório da AGE, tem adotado medidas a fim de disponibilizar as mesmas informações no portal da transparência.

**ANÁLISE:** Em consulta realizada em julho/2020 ao Portal da Transparência do estado do Pará, verificou-se que as informações sobre os gastos com saúde são obtidas por empenho da despesa e por consulta em cada unidade gestora, não havendo informações disponíveis sobre os gastos nas diferentes modalidades como 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.

Para obtenção de relatório é necessário transportar os dados para planilha CSV, que possui estrutura absolutamente confusa aos olhos do cidadão leigo, sendo impossível constituir-se em instrumento de transparência à sociedade.

Para ter acesso às informações relativas às despesas com saúde, o portal não se mostra intuitivo, sendo necessário o usuário ter algum conhecimento sobre orçamento e sua execução, bem como sobre a estrutura organizacional da administração pública do Estado.

Quanto ao portal institucional da Sespa, as informações disponíveis referem-se apenas aos repasses realizados pelo Fundo Estadual de Saúde (FES) aos municípios paraenses.

Dessa forma, considera-se a recomendação **não atendida**.



**c) Aos procedimentos licitatórios e contratações diretas pelos órgãos e entidades da administração estadual;**

**PROVIDÊNCIAS:** A Sead informa que o site que está atualmente "no ar", já atende a recomendação.

**ANÁLISE:** A página da transparência apresenta a consulta aos procedimentos licitatórios e contratações diretas pelos órgãos e entidade da administração estadual, porém não disponibiliza relatórios gerenciais para identificar, por exemplo, todas as licitações realizadas por determinado órgão, ou todos os procedimentos de determinada modalidade ou ainda todos os procedimentos licitatórios realizados em determinado período de escolha do usuário. Esses tipos de relatórios gerenciais, que possam ser extraídos preferencialmente em *PDF* pesquisável, são de suma importância para o efetivo controle externo e social.

Ante ao exposto, considera-se a recomendação **não atendida**.

**d) aos gastos relacionados ao saneamento básico, fornecendo dados estatísticos e informações consolidadas;**

**PROVIDÊNCIAS:** A Fapespa informa que as ações do governo nos anos de 2016, 2017 e 2018, no que concerne ao saneamento foram esclarecidas em documento anexado.

A Cosanpa informa que o andamento das Obras de Investimentos constantes no PPA 2016/2019 foi atualizado no Sistema de Gerenciamento de Planejamento (SigPlan) da Seplad e, também, publicado no Portal da Transparência da Companhia, no site eletrônico: [www.cosanpa.pa.gov.br](http://www.cosanpa.pa.gov.br) (Transparência + Ações, Programas, Convênios e afins).

Informa ainda que consta da planilha de monitoramento das obras realizadas pela Companhia de Saneamento do Estado do Pará, a quantidade de obras e ligações domiciliares para abastecimento e melhoria de água e esgotamento sanitário nos municípios atendidos pela Concessionária. Ressalta que, em conformidade com que estabeleceu a Lei nº 8.327/2015, que instituiu o Mapa da Exclusão Social no âmbito do Estado, a análise do Saneamento Básico, no Pará, leva em consideração os indicadores de Abastecimento de água, Esgotamento Sanitário, Drenagem e Coleta de Lixo, considerados serviços básicos de saneamento que influenciam diretamente na qualidade de vida da população, em especial a saúde.

A relação de obras de investimentos espelha o andamento das obras de melhorias e ampliação da cobertura de atendimento de água e esgoto nos 53 municípios e 9 vilas de atuação da Companhia, com o detalhamento dos benefícios/produtos oferecidos à população, atualizados até 31 de dezembro de 2018.

**ANÁLISE:** O documento em anexo citado pela Fapespa como esclarecedor das ações do governo no que concerne ao saneamento trata-se do Mapa da Exclusão Social, sugerindo que os dados das ações estão dispostos nesse documento, o qual se encontra disponível no site da Fapespa.

Em relação às informações Cosanpa, verificou-se que no site eletrônico [www.cosanpa.pa.gov.br](http://www.cosanpa.pa.gov.br) (Transparência + Ações, Programas, Convênios e afins) encontra-se o relatório de investimentos e obras por região, no qual se verifica a situação dos diversos convênios relacionados ao saneamento básico. Entretanto, deve-se pontuar que o relatório apresenta falhas na formatação e falta de informações acerca de dados

estatísticos dos resultados dos convênios, como, por exemplo, a quantidade de pessoas atingidas por obra de saneamento.

Dessa forma, considera-se a recomendação **não atendida**, visto que necessita dos implementos citados acima.

## QUANTO À GESTÃO POR ÁREA DE GOVERNO – EDUCAÇÃO

**8.1.29. 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.**

**PROVIDÊNCIAS:** Segundo o BGE/2019, vol. 2, p. 67, a Seduc solicitou à AGE prorrogação de prazo para fazer levantamentos a respeito das informações.

**ANÁLISE:** O exame do cumprimento das recomendações emitidas em Parecer Prévio do TCE acerca das constatações ao Tema Gestão por Áreas de Governo – Educação também foi objeto de fiscalização pela Unidade Técnica do TCE, conforme expediente nº 2020/01319-1.

De acordo com o Relatório Técnico, a Seduc respondeu apenas quanto à divulgação no sítio institucional do monitoramento do projeto “Aprender Mais Ensino Fundamental”, mas não quanto ao especificamente solicitado.

Assim, constatou-se que quanto à divulgação dos resultados do monitoramento e das avaliações das metas do PEE 2015-2025 nos sítios institucionais da internet, não se verificou o seu cumprimento ao realizar consultas em sites disponíveis ao acesso público<sup>83</sup>.

De acordo com os art. 3º, parágrafo único, I, e art. 9º da Lei nº 8.186/2015, compete ao Estado realizar ampla divulgação dos resultados do acompanhamento do PEE, cabendo à Seduc divulgar em seu respectivo sítio institucional da internet os resultados do monitoramento e das avaliações das metas do PEE, cujo monitoramento deve ser contínuo, pelo menos anual, de avaliações bienais.

Portanto, diante das providências informadas e do resultado da citada fiscalização, considera-se a recomendação **não atendida**.

**8.1.30. Que sejam monitoradas as metas de nº 9, 10, 12, 13, 14, 16, 17 e 20 do PEE 2015-2025.**

**PROVIDÊNCIAS:** Segundo o BGE, vol. II, pág. 67, a Seduc solicitou à AGE prorrogação de prazo para fazer levantamentos a respeito das informações.

<sup>83</sup> Sites: <http://www.seduc.pa.gov.br/> e <http://www.cee.pa.gov.br/>. Acessos em 30/03/2020.

**ANÁLISE:** Conforme já mencionado, o exame do cumprimento das recomendações emitidas em Parecer Prévio do TCE acerca das constatações ao Tema Gestão por Áreas de Governo – Educação também foi objeto de fiscalização pela Unidade Técnica do TCE, conforme expediente nº 2020/01319-1.

De acordo com o Relatório Técnico, a Seduc não forneceu os dados quanto ao monitoramento do cumprimento dessas metas. A ausência de disponibilização de dados é indicativo de que a Seduc não realizou o acompanhamento destas metas do PEE sob exame, quais sejam:

Meta 9: elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 91,9% (noventa e um inteiros e nove décimos por cento) até 2017 e, até o final da vigência deste PEE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 35% (trinta e cinco por cento) a taxa de analfabetismo funcional.

Meta 10: oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.

Meta 12: contribuir para elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 35% (trinta e cinco por cento) e a taxa líquida para 23% (vinte e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público, até o final de vigência do PEE.

Meta 13: contribuir para elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 73,5% (setenta e três inteiros e cinco décimos por cento), sendo, do total, no mínimo, 30% (trinta e cinco por cento) doutores.

Meta 14: contribuir, em regime de colaboração com a união, para elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação stricto sensu, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores.

Meta 16: contribuir para formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PEE, e garantir a todos (as) os (as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.

Meta 17: valorizar os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PEE.

Meta 20: contribuir para ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência deste PEE e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio.

Portanto, diante das providências informadas e do resultado da citada fiscalização, considera-se a recomendação **não atendida**.

#### **8.1.31. Que seja monitorada a execução do projeto “Aprender Mais Ensino Fundamental” integrante do PEE 2015-2025.**

**PROVIDÊNCIAS:** Segundo o BGE/2019, vol. 2, p. 67, a Seduc solicitou à AGE prorrogação de prazo para fazer levantamentos a respeito das informações.

**ANÁLISE:** Conforme já mencionado, o exame do cumprimento das recomendações emitidas em Parecer Prévio do TCE acerca das constatações ao Tema Gestão por Áreas de Governo – Educação também foi objeto de fiscalização pela Unidade Técnica do TCE, conforme expediente nº 2020/01319-1.

O referido projeto tinha como objetivo a melhoria dos resultados do Ideb, por meio da formação aos professores do 4º, 5º, 8º e 9º ano, com capacitação para a utilização de material de recuperação de conteúdos, bem como de atividade de recuperação dos conteúdos com alunos em sala de aula, a fim de desenvolver a proficiência dos alunos das escolas da rede estadual com defasagem de aprendizagem em Língua Portuguesa e Matemática e contribuir para reduzir os índices de reprovação nessas disciplinas.

De acordo com o relatório técnico, a Seduc forneceu as seguintes informações:

- Durante sua execução, as metas do projeto reduziram significativamente em função do processo de municipalização, referente às turmas do Ensino Fundamental;
- No ano de 2015 houve distribuição de material e formação de professores e demais profissionais para apresentação do material impresso (5º e 9º anos);
- No ano de 2016 houve formação de professores e demais profissionais (4º e 8º anos) e reunião de monitoramento;
- No ano de 2017 houve formação de professores e demais profissionais (5º e 9º anos) e reformulação do material (4º e 5º anos);
- No ano de 2018 houve distribuição de material (4º, 5º, 8º e 9º anos), mas não houve formação de professores;
- Os dados apresentam a quantidade de alunos atendidos e de professores formados pelo projeto nos anos de 2015 a 2017, atualizados até setembro de 2017;
- Houve monitoramento da execução do projeto até o ano de 2017, pois a partir de 2018 não houve a realização de formações.

Assim, verificou-se que houve avaliação da execução do projeto “Aprender Mais Ensino Fundamental”, integrante do PEE 2015-2025, conforme estabelece o art. 3º da Lei nº 8.186/2015, e que o projeto deixou de ser executado a partir do ano de 2018, e, dessa forma, não houve acompanhamento dos resultados a partir desse exercício.

Conforme exposto, a Seduc demonstrou acompanhar o projeto até o período de sua execução. Dessa forma, considera-se a recomendação **atendida**.

## 8.2. RESULTADO DO MONITORAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES

O monitoramento e a avaliação acerca das providências adotadas pelo Poder Executivo, quanto às recomendações formuladas pelo TCE-PA no parecer prévio sobre as contas do exercício de 2018, demonstram que 7 recomendações foram consideradas atendidas, 5 atendidas parcialmente e 24 não atendidas, as quais corresponderam, respectivamente, a 19%, 13% e 65% do total de 37 recomendações. Das recomendações sob monitoramento, 1 não pôde ser avaliada, em razão da impossibilidade de se observar dados de 2019 no Mapa da Exclusão Social.

A tabela a seguir apresenta o resultado do monitoramento às recomendações formuladas ao Poder Executivo e demonstra o baixo índice de atendimento no exercício fiscalizado.

**Tabela 8.1** – Resultado do monitoramento às recomendações formuladas ao Poder Executivo – 2019.

(Em unidade)

| Temas                                 | Recomendações |                        |               |               | Total       |
|---------------------------------------|---------------|------------------------|---------------|---------------|-------------|
|                                       | Atendidas     | Atendidas Parcialmente | Não Atendidas | Não Avaliadas |             |
| Instrumentos de Controle              | -             | 01                     | 04            | -             | 05          |
| Controle Interno do Poder Executivo   | -             | 01                     | 03            | -             | 04          |
| Planejamento e Execução Orçamentária  | 06            | 03                     | 11            | 01            | 21          |
| Fiscalização em Tema Específico       | -             | -                      | 04            | -             | 04          |
| Gestão por Área de Governo - Educação | 01            | -                      | 02            | -             | 03          |
| <b>Total</b>                          | <b>07</b>     | <b>05</b>              | <b>24</b>     | <b>01</b>     | <b>37</b>   |
|                                       | <b>19%</b>    | <b>13%</b>             | <b>65%</b>    | <b>3%</b>     | <b>100%</b> |

Fonte: Relatório de Análise 2019, Tópico 8.1

Ressalta-se que, para efeito de cálculo do resultado do monitoramento, cada alínea das áreas Controle Interno do Poder Executivo e Fiscalização em Tema Específico foi considerada uma recomendação, por isso o total de recomendações da tabela difere do total constante da Resolução TCE-PA nº 19.144/2019.

A tabela a seguir apresenta a comparação do resultado do monitoramento de 2019 com os resultados dos quatro exercícios anteriores para fins de avaliação do desempenho do Poder Executivo.

**Tabela 8.2** - Comportamento do atendimento às recomendações formuladas – 2015-2019.

(Em unidade)

| Recomendações          | 2015      |             | 2016      |             | 2017      |             | 2018      |             | 2019      |             |
|------------------------|-----------|-------------|-----------|-------------|-----------|-------------|-----------|-------------|-----------|-------------|
|                        | Nº        | A.V.        | Nº        | A.V.        | Nº        | A.V.        | Nº        | A.V.        | Nº        | A.V.        |
| Atendidas              | 11        | 33%         | 19        | 68%         | 04        | 21%         | 08        | 38%         | 07        | 19%         |
| Atendidas Parcialmente | 01        | 3%          | 01        | 3%          | 01        | 5%          | 03        | 14%         | 05        | 13%         |
| Não Atendidas          | 21        | 64%         | 08        | 29%         | 14        | 74%         | 10        | 48%         | 24        | 65%         |
| Não Avaliadas          | -         | -           | -         | -           | -         | -           | -         | -           | 01        | 3%          |
| <b>Total</b>           | <b>33</b> | <b>100%</b> | <b>28</b> | <b>100%</b> | <b>19</b> | <b>100%</b> | <b>21</b> | <b>100%</b> | <b>37</b> | <b>100%</b> |

Fonte: Relatório de análise das contas de governo 2015-2019

O atendimento às recomendações formuladas pelo TCE-PA reduziu significativamente em 2019 (19%) em relação a 2018 (38%). Por consequência ocorreu o aumento elevado do número de recomendações não atendidas no exercício das contas sob análise (24), comparado ao ano anterior (10), demonstrando dificuldades do Poder Executivo em seguir as orientações formuladas pelo Tribunal.

As recomendações não atendidas e aquelas parcialmente atendidas encontram-se reiteradas no item seguinte deste relatório e serão objeto de monitoramento até a sua implementação.



9.

## RECOMENDAÇÕES





## 9. RECOMENDAÇÕES

Ao formular recomendações, o Tribunal de Contas cumpre sua função orientadora, contribuindo para atuação eficiente do jurisdicionado, em observância aos princípios da administração pública consagrados na Constituição Federal.

As recomendações estão classificadas como reiteradas e novas, identificadas por item de análise do relatório.

Formularam-se 45 recomendações direcionadas ao Poder Executivo, sendo 29 reiteradas e 16 novas formulações, conforme quadro a seguir.

**Quadro 9.1 – Recomendações ao Poder Executivo.**

| QUANTO AOS INSTRUMENTOS DE CONTROLE           |   |           |
|---|---|-----------|
| 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;   | REITERADA |
| 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; | REITERADA |
| 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);  | REITERADA |
| 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;  | REITERADA |
| 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;  | REITERADA |
| QUANTO AO CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO |   |           |
| 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;   | REITERADA |
| 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;  | REITERADA |
| 8   | Que a AGE proceda à avaliação de gestão dos órgãos e entidades do Poder Executivo, com emissão de relatório;  | REITERADA |
| 9   | Que a AGE exerça o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Estado;   | REITERADA |
| 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      |

| QUANTO AO PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA |  |           |
|--|--|-----------|
| 11   | Que os indicadores de processo dos Programas Temáticos sejam aferidos, anualmente, de forma consolidada para o Estado;   | REITERADA |
| 12   | Que, no sistema de monitoramento e avaliação, sejam disponibilizados relatórios gerenciais dos indicadores de processo dos Programas Temáticos de forma consolidada para o Estado;   | REITERADA |
| 13   | 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;   | REITERADA |
| 14   | Que sejam estabelecidas na LDO as normas relativas ao controle de custos, conforme dispõe o art. 4º, I, “e” da LRF;  | REITERADA |
| 15   | 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;  | REITERADA |
| 16   | 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); | REITERADA |
| 17   | 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);  | REITERADA |
| 18   | Que no Demonstrativo Regionalizado e Setorizado das Receitas e Despesas da LOA constem as receitas e despesas de forma setorizada;   | REITERADA |
| 19   | 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;  | REITERADA |
| 20   | Que na elaboração da LOA sejam observadas as metas fiscais aprovadas na LDO;   | REITERADA |
| 21   | Que haja consistência entre os valores estimados de renúncia de receita na LDO e na LOA;   | REITERADA |
| 22   | 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;   | REITERADA |
| 23   | Que, ao elaborar o PLOA, a função “Encargos Especiais” seja combinada apenas com suas subfunções típicas;  | REITERADA |
| 24   | Que, na LOA, sejam incluídas na programação do orçamento de investimento das empresas apenas dotações para investimentos previstos expressamente na LDO;   | REITERADA |
| 25   | 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      |
| 26   | 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      |
| 27   | Que o PLOA discrimine, em categorias de programação específicas, as dotações destinadas às Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado (DOCC), conforme disposto na LDO;   | NOVA      |

| QUANTO ÀS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS |  |      |
|-----------------------------------|--|------|
| 28                                | 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 |
| 29                                | 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 |
| 30                                | Que sejam cumpridos os prazos estabelecidos no Plano de Implantação de Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPSP), conforme dispõe a Portaria STN nº 548/2015;   | NOVA |

| QUANTO À FISCALIZAÇÃO EM TEMAS ESPECÍFICOS |  |           |
|--|--|-----------|
| 31   | Que o portal da transparência do Poder Executivo ( <a href="http://www.transparencia.pa.gov.br">www.transparencia.pa.gov.br</a> ) 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: <ul style="list-style-type: none"> <li>• 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);</li> </ul> | REITERADA |
| 32   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 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;</li> </ul>   | REITERADA |
| 33   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aos procedimentos licitatórios e contratações diretas pelos órgãos e entidades da administração estadual;</li> </ul>  | REITERADA |
| 34   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aos gastos relacionados ao saneamento básico, fornecendo dados estatísticos e informações consolidadas;</li> </ul>  | REITERADA |
| 35   | 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      |
| 36   | Que a Procuradoria Geral do Estado 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      |
| 37   | 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      |
| 38   | Que a transparência ativa da informação no Portal de Transparência do Poder Executivo ( <a href="http://www.transparencia.pa.gov.br">www.transparencia.pa.gov.br</a> ) 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      |
| 39   | 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      |
| 40   | Que a Ouvidoria Geral do Estado e os 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: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Disponibilizem canal próprio de comunicação e acompanhamento de denúncias, reclamações, sugestões, solicitações de informações e outras demandas;</li> </ul>   | NOVA      |
| 41   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Planejem anualmente suas atividades;</li> </ul>   | NOVA      |
| 42   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Instituem rotinas internas padronizadas;</li> </ul>   | NOVA      |
| 43   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Avaliem o resultado de metas e indicadores de desempenho quanto ao prazo de atendimento das demandas e quanto à satisfação dos usuários;</li> </ul>   | NOVA      |

| QUANTO À ÁREA DE GOVERNO - EDUCAÇÃO |   |           |
|-------------------------------------|---|-----------|
| 44                                  | 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; | REITERADA |
| 45                                  | Que sejam monitoradas as metas de nº 9, 10, 12, 13, 14, 16, 17 e 20 do PEE 2015-2025;   | REITERADA |

# 10. CONCLUSÕES



## 10. CONCLUSÕES

### 10.1. CENÁRIO ECONÔMICO E SOCIAL DO ESTADO DO PARÁ

- O PIB per capita do estado do Pará registrou crescimento no período entre 2016 a 2019;
- A inflação se manteve estável até o fim do ano de 2019;
- No mercado de trabalho, o Pará apresentou 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 obteve o primeiro lugar dentre as unidades federativas, com um saldo positivo de US\$16,6 bilhões, em 2019;
- Na área da educação, observou-se aumento na taxa de aprovação e redução nas taxas de reprovação e de abandono em 2018;
- Na saúde, verificou-se diminuição da taxa de mortalidade infantil no período de 2016 a 2018, redução da taxa de mortalidade materna em 2018 e aumento da proporção de nascidos vivos de mães com sete ou mais consultas de pré-natal em 2018, entretanto houve diminuição de leitos de internação hospitalares SUS, nos anos 2016 a 2018;
- O Estado na área de segurança registrou resultados favoráveis, tais como redução nas taxas de homicídio em 2018, de homicídio no trânsito no período de 2016 a 2018, e de roubo em 2018. Como resultado desfavorável, verificou-se o aumento da população carcerária de 2015 a 2019;
- Nos indicadores saneamento e habitação, em 2018, o Pará apresentou elevação discreta nos percentuais de domicílios abastecidos de água por rede geral e de domicílios com esgotamento sanitário. Em contrapartida houve redução de domicílios com coleta de lixo direta;
- No Ranking de Competitividade dos Estados de 2019, o Pará se destacou em alguns pilares, como Potencial de mercado (3ª posição), assim como Solidez fiscal (4ª posição), com pontuação bem acima da média nacional. Porém o Pará obteve resultados ruins no Ranking, ficando na 25ª colocação dentre as 27 unidades federativas. Nos dez pilares analisados, o Estado 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.

### 10.2. CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO

- Não constam no Relatório Anual do Sistema de Controle Interno – AGE, as avaliações do cumprimento das metas previstas no plano plurianual e da execução dos programas de governo e dos orçamentos do Estado, bem como a avaliação dos resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos e entidades da administração estadual do Poder Executivo;
- No que tange ao controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Estado, a AGE apresentou no Relatório do Sistema do Controle Interno somente a execução orçamentária dos recursos oriundos de operações de crédito. Também, não se percebe avaliação ao cumprimento à Regra de Ouro prevista no art. 167, inciso III, da Constituição federal, e à Resolução do Senado Federal nº 40/2001, que estabelece limite de endividamento;
- Quanto ao exercício de suas funções próprias de fiscalização, auditoria e avaliação de gestão, com emissão de relatório, mesmo a AGE descrevendo atividades de auditoria e fiscalização no decorrer do exercício de 2019, nota-se a ausência no relatório da Auditoria Geral do Estado da avaliação da gestão;

- Evidenciou-se a ausência de execução centralizada das atividades de fiscalização e auditoria, mediante a análise de risco, a definição de escopo, de método, de procedimentos e de técnicas auditoriais;
- Constatou-se a falta de relato quanto ao monitoramento auditorial das ações dos demais componentes de controle interno e dos instrumentos utilizados, bem como dos atos de prevenção e correição, extensivo à supervisão das unidades gestoras monitoradas;
- Não foi apresentado diagnóstico sobre o acompanhamento dos processos gerenciais a fim de identificar e acompanhar as ações de controle dos componentes e dos instrumentos de controle interno, promovendo a normatização, o acompanhamento, a sistematização e a padronização dos procedimentos de auditoria, fiscalização e avaliação de gestão;
- Não se identificou a promoção de ações visando à adequada estruturação das Unidades Setoriais de Controle Interno que compõe o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, de acordo com a natureza e complexidade exigidas pelas atividades exercidas [...], como estabelece o art. 26 do Decreto nº 2.536/2006 e os incisos III e IV, § 2º, art. 5º da Instrução Normativa nº 001/2014-AGE;

### 10.3. PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

#### 10.3.1. Plano Plurianual

- Estabelecido pela Lei estadual nº 8.335/2015, o PPA 2016-2019 está organizado por Regiões de Integração e compõe-se de 33 programas, dos quais são do âmbito do Poder Executivo: 21 Programas Temáticos e 1 Programa de Gestão;
- Para 2019, a revisão do PPA, conforme estabelecido na Lei estadual nº 8.586/2017, manteve inalteradas as 5 diretrizes de governo, os 25 objetivos estratégicos, os 58 objetivos dos programas, bem como a estrutura programática definida inicialmente na Lei nº 8.335/2015. Já os indicadores de processo passaram de 58 para 57 e as ações de 396 para 414;
- Com a revisão, o PPA passou a prever a aplicação de recursos na ordem de R\$35,6 bilhões para o período residual de 2018 a 2019, dos quais 53% (R\$18,7 bilhões) foram destinados aos programas temáticos e 47% (R\$16,8 bilhões) aos programas de gestão, manutenção e serviços do Estado;

#### - Avaliação da execução físico-financeira dos programas temáticos do Poder Executivo

- A execução orçamentária dos 21 programas temáticos do Poder Executivo alcançou o montante de R\$6,9 bilhões, correspondente 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;
- 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%);
- Do comparativo entre as metas físicas e as despesas executadas nas ações dos programas temáticos do Poder Executivo, em 2019, verifica-se que na maioria das ações o percentual da despesa realizada com os recursos programados foi maior do que o percentual de ações alcançadas frente às ações programadas, revelando que há um descompasso tanto no planejamento quanto na execução das ações. A média geral desse equilíbrio físico-financeiro foi negativa em 31,95%, ou seja, o volume de recursos financeiros gastos



foi proporcionalmente muito maior que o volume das metas físicas alcançadas. Nesse ensejo, destaca-se o programa Saúde, que apresentou alto grau de descompasso entre a execução física e a financeira;

- A ação “Gestão do Plano de Assistência em Saúde ao Servidor” do Programa Governança para Resultados foi executada em 87,99% do valor previsto. A meta física alcançada foi de 467% do programado, revelando algum tipo de incompatibilidade entre o planejamento e a execução, possivelmente subestimativa;
- A ação “Construção de Pontes” do programa Infraestrutura e Logística teve execução orçamentária de 97,96% da previsão atualizada. A execução física, por sua vez, foi de 54%. Verifica-se que a execução financeira, foi proporcionalmente bem acima da execução física. Não há avaliação da Seplad sobre essa discrepância no relatório de avaliação dos programas;
- A ação “Regularização de Veículos” do Programa Segurança Pública teve execução orçamentária de 94,41% da previsão atualizada. A meta física executada atingiu 106% da meta prevista. Esse atendimento da meta física está em desacordo com o indicador de processo “Índice de Regularização de Veículos” que não atingiu suas metas em nenhuma Região de Integração, conforme o relatório de avaliação dos programas, que apontou como causas a baixa execução de ações de fiscalização de trânsito, cobertura do serviço de licenciamento e a municipalização do trânsito em algumas cidades do interior do Estado;
- A ação “Macrodrenagem da Bacia do Tucunduba” do Programa Saneamento Básico apresentou execução física de 26%, considerando que a previsão era de 73 parcelas de obra executada e apenas 19 foram realmente finalizadas. A execução financeira foi de 41,13%, visto que a previsão era R\$30,6 milhões e a despesa processada foi R\$12,6 milhões;
- Na ação “Realização de Obras de Abastecimento de Água” do Programa Saneamento Básico foram gastos 61,97% do montante previsto. A meta física alcançou 78% da previsão inicial. Os resultados das regiões de integração no indicador de processo “Índice de cobertura de abastecimento de água” corrobora o resultado da execução física da ação, visto que apenas três regiões de integração alcançaram as metas previstas, justificados, segundo o relatório da Seplad, pela paralisação de obras de abastecimento de água, redução dos repasses financeiros do governo federal, cancelamento e repactuação de contratos, associados ao crescimento da população urbana em nível maior do que a coberta pela Cosanpa;

#### - Avaliação do PPA 2016-2019

- Confrontando-se o montante executado nos 4 anos do PPA 2016-2019 (R\$27,7 bilhões) com o montante desse Plano (R\$30,8 bilhões), verifica-se uma significativa execução financeira de 90% que não se reflete na mesma proporção da execução das metas físicas tanto em 2019 como nos exercícios anteriores, conforme respectivos relatórios de análise das contas de governo;

#### - Avaliação dos Indicadores

- Os indicadores e metas são essenciais para as funções da governança: monitorar e avaliar. Os indicadores de resultado, que servem para avaliar as políticas públicas, e os indicadores de processo foram aferidos por Região de Integração, dificultando a avaliação do alcance do indicador de resultado final. Do total de 22 indicadores de resultado no Plano, 20 estão sob a responsabilidade do Poder Executivo;

#### - Avaliação das metas regionalizadas

- As metas regionalizadas que compõem os 21 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), concluindo em torno da metade delas (51,40%), com realização de 48% das metas abaixo do esperado;
- Os programas que tiveram as taxas maiores de alcance das metas concluídas por objetivo de programa, cujos desempenhos se estenderam entre 50% e 90%, foram: Turismo (86,4%), Governança para Resultados (85,2%), Mobilidade e Desenvolvimento Urbano (81,3%), Educação Profissional e Tecnológica (76,0%); Educação Superior (61,8%), Cultura (61,1%), Direitos Socioassistenciais (54,3%), Saúde (51,4%) e Indústria, Comércio e Serviços (50,0%);
- Os programas que tiveram os maiores percentuais das metas regionalizadas consideradas abaixo do esperado foram: Saneamento Básico (82,4%), Ciência, Tecnologia e Inovação (67,4%) e Agropecuária e Pesca (52,6%);
- Ressalta-se o baixo desempenho das metas do Programa Trabalho, Emprego e Renda, as quais apresentaram resultado 20% abaixo do esperado, 70% não iniciadas e apenas 10% concluídas;
- A avaliação dos indicadores de processo e de resultado dos programas e a avaliação das metas regionalizadas referentes ao quadriênio do PPA 2016-2019 apresentaram deficiências quanto à clareza das informações divulgadas e à disponibilização de relatórios gerenciais necessários para avaliar os programas temáticos do plano plurianual constantes no SigPlan. O mesmo aconteceu em relação ao Relatório de Avaliação Anual do PPA;
- O Sistema de Planejamento (SigPlan), que permite o monitoramento físico e financeiro dos programas do plano plurianual, não dispõe de relatórios gerenciais que centralize dados físicos e financeiros dos programas por região, municípios, indicadores de processo e de resultado, além das metas regionalizadas acerca do monitoramento operacional dos programas temáticos;

### 10.3.2. Lei de Diretrizes Orçamentárias

- As diretrizes orçamentárias para o exercício de 2019, aprovadas pela Lei nº 8.757/2018 (LDO), contaram com a participação popular, mediante realização de audiência pública no município de Belém;
- A LDO cumpriu os ditames contidos na Constituição do Estado do Pará, art. 204, § 3º, ao estabelecer as metas e prioridades da administração, incluindo as despesas de capital, orientar a elaboração da LOA, dispor sobre as alterações na legislação tributária e definir a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento;
- A LDO cumpriu parcialmente o estabelecido no art. 4º da LRF, já que dispôs sobre equilíbrio entre receita e despesa, critério e forma de limitação de empenho, normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos e sobre as demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas, mas não dispôs sobre normas relativas ao controle de custos;
- Os percentuais de repartição do limite da despesa total com pessoal entre os órgãos do Poder Legislativo, estabelecidos nas alíneas do art. 17, § 3º, inciso III, da LDO, não obedeceram ao disposto no art. 20, § 1º, da LRF;
- A LDO estabeleceu metas fiscais superavitárias em 2019 para os resultados primário (R\$10,5 milhões) e nominal (R\$529,2 milhões);

- A previsão do resultado nominal não foi elaborada de acordo com as instruções contidas no Manual de Demonstrativos Fiscais, 8ª Edição, da Secretaria do Tesouro Nacional;
- A LDO definiu resultados previdenciário e atuarial negativos de R\$2,8 bilhões e R\$6,4 bilhões, respectivamente, do Regime Próprio de Previdência Social, com tendência de saldo financeiro negativo de R\$275,6 bilhões para os próximos 75 anos;
- A renúncia de receita foi estimada na ordem de R\$423,6 milhões, representando crescimento de 1.034,35% em relação à prevista para 2018 (R\$37,3 milhões), reduzindo a tendência de crescimento para 4,33% e 4,28% para os dois anos seguintes;
- A LDO projetou margem líquida de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (DOCC) em R\$347,2 milhões para o exercício a que se refere;
- Os 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 da LDO apresentaram inconsistências com relação ao MDF;
- A LDO estimou para o exercício de 2019 um volume de riscos fiscais no montante de R\$1,9 bilhão, sendo R\$1,1 bilhão referente a passivos contingentes e R\$785 milhões relacionados à frustração de arrecadação;

### 10.3.3. Lei Orçamentária Anual

- O orçamento anual para o exercício de 2019, aprovado pela Lei nº 8.809/2018 (LOA/2019), contou com a participação popular, mediante realização de audiência pública nos municípios de Santarém, Brasil Novo, Marabá e Belém;
- A LOA/2019 cumpriu a exigência contida no art. 204, § 10, da Constituição estadual, ao conter os orçamentos fiscal e da seguridade social, aprovados no montante de R\$25,5 bilhões, e o Orçamento de Investimento das Empresas, estimado em R\$317,9 milhões;
- O superávit apresentado no Orçamento Fiscal (R\$4,9 bilhões) serviu de cobertura ao déficit do Orçamento da Seguridade Social, contribuindo para o equilíbrio orçamentário em sua totalidade;
- Da receita prevista na LOA, 87,57% pertencem ao Orçamento Fiscal, 11,20% ao da Seguridade Social e 1,23% ao de Investimento;
- Excluindo-se os valores previstos para operações de crédito e alienação de bens, verifica-se que os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social foram aprovados com déficit presumível de R\$496,2 milhões;
- Quanto à composição da receita e da despesa por categoria econômica, verifica-se que do total da receita estimada, R\$23,8 bilhões (93,44%) referem-se às Receitas Correntes e R\$ 409,1 milhões (1,60%) às Receitas de Capital;
- A receita estimada nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social foi composta por: impostos, taxas e contribuições de melhoria (50,29%); transferências correntes (32,89%), das quais a maior parte advém das transferências da União; e por serviços (4,57%);
- Quanto às despesas, verificou-se que 91,43% dos recursos orçamentários foram alocados em Despesas Correntes, que são destinadas ao pagamento de pessoal e encargos sociais, dos juros e encargos da dívida e de manutenção e funcionamento da máquina administrativa do governo. O restante (6,97%) foi

programado para despesas de capital, sendo 4,32% para investimentos, 0,74% para inversões financeiras e 1,91% para amortização do principal da dívida pública;

- As cinco maiores participações no orçamento do Estado por função de governo, que totalizaram 72,02% das despesas programadas, excluídas as despesas intraorçamentárias, foram: Encargos Especiais, com 20,33% (R\$4,9 bilhões); Educação, com 14,88% (R\$3,6 bilhões); Previdência Social, com 14,36% (R\$3,4 bilhões); Segurança Pública, com 11,77% (R\$2,8 bilhões); e Saúde, com 1,33% (R\$2,7 bilhões);
- Quanto à fonte de recursos, a receita do Orçamento Fiscal foi formada por 92,98% de recursos oriundos do Tesouro estadual e 7,02% de outras fontes, enquanto que 16,41% da receita do Orçamento da Seguridade Social foi composta por recursos do Tesouro e 83,59% por recursos de outras fontes;
- O orçamento anual não obedeceu ao disposto no art. 2º, parágrafo único, da LDO/2019, uma vez que não foi assegurada a precedência de recursos às metas programáticas da LDO;
- Não constam no Demonstrativo Regionalizado e Setorizado das Receitas e Despesas do PLOA as informações de forma setorizada, contrariando o art. 204, § 5º, da CE;
- 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 não demonstra os percentuais de incidência dessa renúncia sobre as despesas, conforme exigido pelo texto constitucional (CE, art. 204, § 11);
- Os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social não apresentaram a programação de gastos detalhada por município, contrariando o art. 204, § 12, da Constituição estadual;
- Foi programado em Encargos Gerais sob a Supervisão da Seplan, no projeto-atividade Orçamento das Emendas Impositivas, dotação no valor de R\$61,5 milhões, correspondente a 0,6% da RLI, ou seja, inferior a 1,2% da Receita Líquida de Impostos, deduzidas as despesas constitucionais e as vinculadas para saúde e educação, definido no art. 204-A, § 7º da CE;
- O resultado primário de R\$6,2 milhões apresentado no Demonstrativo 1, item 4.1 do volume I da LOA, é inferior ao estabelecido na LDO (R\$10,5 milhões), evidenciando que a LOA não está compatível com as metas fiscais aprovadas na LDO, descumprindo o estabelecido no art. 3º, I, da Lei nº 8.757/2018 e no art.5º, I, da LRF;
- O valor referente à renúncia de receita (R\$491 milhões) projetado para 2019 na LOA é superior ao estimado junto na LDO (R\$423,6 milhões). Essa incompatibilidade demonstra que os procedimentos adotados para o cálculo apresentam fragilidade;
- Em 2019, o governo estimou renunciar receitas, em comparação à renúncia prevista para 2018, nas modalidades Crédito Presumido - Agroindústria (142%), Crédito Presumido Indústria (246%), Redução de Base de Cálculo Agroindústria (619%) e Redução da Base de Cálculo Indústria (12%), considerando um crescimento muito superior à variação do IPCA de 4,20% estimado pela Fapespa e divergente da orientação da LDO;
- A LOA não apresentou as medidas de compensação ao aumento das despesas obrigatórias de caráter continuado, contrariando o art. 5º, II, da LRF;
- Na LOA, o valor da Reserva de Contingência encontra-se acima do limite máximo de 1% da Receita Corrente Líquida do referido orçamento, em desacordo com o que estabelece o art. 25, § 2º, da LDO;

- A LOA não atendeu ao que determina o art. 12, § 3º, da LDO, com relação à alocação das despesas com capacitação e valorização de servidores, financiadas com recursos do Tesouro estadual, no âmbito do Poder Executivo, na Escola de Governança Pública do Estado do Pará;
- Os dados apresentados no Demonstrativo da LOA (Estimativa do Impacto Orçamentário-financeiro da Renúncia de Receita) são insuficientes para avaliação do impacto referido no demonstrativo;
- A LOA apresenta vinculações incorretas da função Encargos Especiais no nível de subfunções;
- Não foi possível identificar na LOA a discriminação das despesas obrigatórias de caráter continuado em categoria de programação específica;
- Para o Poder Executivo, foram orçados na LOA valores para as despesas com Pessoal e Encargos Sociais correspondentes a 49,24% da RCL, ultrapassando o limite legal de 48,60%;
- No Poder Legislativo, apesar da despesa fixada para Pessoal e Encargos Sociais estar abaixo do limite de 3,40%, verifica-se internamente que foram fixadas dotações líquidas de 0,63% e 0,09% para o TCM e MP junto ao TCM, respectivamente, ou seja, percentuais esses superiores a 0,60% e 0,08% calculados com base na LRF pela Resolução TCE nº 17.793/2009;
- O Poder Executivo estadual programou aplicar, em 2019, R\$5,3 bilhões nas ações de MDE, correspondentes a 33% da RLI, viabilizando o cumprimento do limite mínimo de 25% definido nas Constituições Federal e Estadual;
- A LOA previu a realização de despesas destinadas às ações e serviços públicos de saúde na ordem de R\$2,2 bilhões (valor líquido), correspondentes a 13,65% da RLI, viabilizando o cumprimento do limite percentual mínimo constitucional de 12%;
- A LOA previu receitas com operações de crédito internas e externas abaixo do montante fixado para as despesas de capital, em observância à Regra de Ouro (art. 167, III da CF);
- Em relação ao Orçamento de Investimento das Empresas, a LOA estimou receita e fixou despesa no montante de R\$317,9 milhões;
- A programação do Orçamento de Investimento das Empresas envolveu: a Companhia de Saneamento do Pará (Cosanpa), com maior volume de recursos, 54,51%, vindos na sua totalidade do Tesouro estadual; o Banco do Estado do Pará (Banpará) com 44,80%; a Companhia Gás do Pará (Gás do Pará) com 0,63% do volume de recursos; e a Companhia Administradora da Zona de Processamento de Exportações de Barcarena (Cazbar) com 0,06%;
- No programa de trabalho do Banco do Estado do Pará junto ao Orçamento de Investimento das Empresas, constou a ação “Concessão de Crédito para Produção”, no montante de R\$142,4 milhões, com objetivo de conceder 3.031 créditos. Observa-se, no entanto, que a ação não se enquadra dentre os tipos de investimentos possíveis de programação no referido orçamento na forma preconizada no art. 10 da LDO;

#### - Execução do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social

- A abertura de créditos suplementares (R\$5,1 bilhões) e especiais (R\$7,5 milhões), bem como a realização de cancelamentos de dotação (R\$2,8 bilhões), proporcionaram acréscimo de dotação de 8,9% (R\$2,2 bilhões) ao orçamento previsto de R\$25,5 bilhões, resultando na dotação atualizada de R\$27,8 bilhões;
- O Poder Executivo abriu créditos adicionais suplementares no montante de R\$2,8 bilhões, utilizando a fonte anulação total ou parcial de dotação, o que corresponde a 11,27% do orçamento inicial. Portanto a abertura

de créditos adicionais suplementares demonstra-se inferior ao limite de 50% estabelecido na Lei nº 8.809/2018;

- A receita bruta arrecadada pelo governo do estado do Pará em 2019 alcançou o montante de R\$30,8 bilhões, constituída das receitas correntes no valor de R\$29,1 bilhões, das receitas de capital de R\$524,6 milhões e das receitas intraorçamentárias de R\$1,2 bilhão. Excluídas as restituições, a contribuição ao Fundeb e os rendimentos negativos de R\$3,2 bilhões, a receita orçamentária líquida realizada totalizou R\$27,6 bilhões, ou seja, 89,61%, dos recursos brutos arrecadados, superior em 3,77% em relação a previsão atualizada no valor de R\$26,6 bilhões;
- A receita do Estado foi inicialmente estimada em R\$25,5 bilhões, posteriormente ajustada para R\$26,6 bilhões, excluído o superávit financeiro de R\$1,1 bilhão, representando acréscimo de 4,31% ao valor inicial;
- As receitas correntes arrecadadas no montante de R\$25,9 bilhões, excluídas as intraorçamentárias, corresponderam a 93,64% do total da receita realizada e foram 4,07% superiores à previsão atualizada;
- Constituindo-se na segunda maior origem de receita, as transferências correntes totalizaram R\$8,9 bilhões, equivalentes a 32,47% do total da receita realizada no exercício, e corresponderam à variação positiva de 4,63% em relação à previsão atualizada. Esse resultado foi significativamente influenciado pelas transferências da União e suas entidades (R\$7,6 bilhões), que superaram em 7,98% a respectiva previsão atualizada e representaram 85,32% da referida origem de receita;
- A arrecadação das receitas de capital totalizou R\$524,6 milhões, superando em 4,37% a previsão atualizada. As operações de crédito internas (R\$274,3 milhões) e externas (R\$210,5 milhões) totalizaram R\$484,8 milhões, constituindo-se nas mais significativas origens da receita de capital, e foram responsáveis por 92,41% do total arrecadado na referida categoria. Em relação ao exercício anterior, as operações de crédito sofreram redução de 37%;
- A receita própria do Estado totalizou R\$18,1 bilhões, já efetuadas as restituições e as deduções para o Fundeb e do rendimento negativo das aplicações financeiras do RPPS, e correspondeu a 66% da arrecadação do Estado. Comparando-se a receita própria arrecadada com a prevista, incluídas as receitas intraorçamentárias, identifica-se excesso de arrecadação de 3,37%;
- A receita de impostos, taxas e contribuições de melhoria, no montante de R\$13,6 bilhões, apresentou insuficiência de arrecadação de 0,58% comparada à previsão atualizada, e representou 74,85% da receita própria do Estado e 49,18% da receita total realizada no exercício;
- Os impostos arrecadados totalizaram R\$12,3 bilhões, equivalentes a 68,08% da receita própria, com variação positiva de 0,64%, em relação à previsão atualizada. Destaca-se no cômputo de desdobramento da receita o ICMS, cuja arrecadação alcançou R\$10,3 bilhões, correspondente a 57,03% da receita própria. No entanto, comparando-se a previsão atualizada do ICMS com a efetiva arrecadação, nota-se uma variação negativa de 1,03%;
- As receitas de taxas totalizaram R\$1,2 bilhão e foram arrecadadas com redução de 11,42% em relação à previsão atualizada, representando 6,77% das receitas próprias do Estado;
- As receitas de contribuições (R\$776,5 milhões) foram constituídas das contribuições do Regime Próprio do Servidor ao Finanprev, acrescidas de multas e juros de mora (R\$729,5 milhões), e ao Funprev (R\$33,1 milhões), e das demais contribuições dos segurados e pensionistas do Plano de Seguridade Social dos Parlamentares (R\$13,7 milhões). A realização da aludida origem de receita foi 13,96% inferior à sua previsão atualizada, com participação de 2,81% na receita total realizada e 4,27% da receita própria, com variação negativa de 5,09% e 48,91% quando comparada a 2017 e 2018, respectivamente;

- Na série histórica 2016-2017, 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 ano da série histórica. Contribuíram efetivamente para o resultado positivo, em 2019, os impostos (R\$834,8 milhões), as transferências correntes (R\$747,2 milhões) e a receita de serviços (R\$390,7 milhões);
- A análise por categoria econômica revela que as receitas correntes tiveram variação negativa de 2,07%, em 2017, positiva de 1,10%, em 2018, e 9,65%, em 2019. As receitas de capital tiveram variação positiva de 56,47%, em 2017, 98,59%, em 2018, e uma variação negativa de 41,06%, em 2019, influenciada pela queda na arrecadação de operações de crédito;
- As receitas de impostos, taxas e contribuições de melhoria apresentaram queda de arrecadação (0,42%) no exercício de 2017, em relação a 2016. Já nos exercícios de 2018 e 2019 cresceram 4,24% e 9,90% respectivamente;
- Em relação à receita da dívida ativa, totalizada em R\$137,8 milhões, verificou-se incremento na arrecadação na ordem de 29,13%, acrescida de multas e juros de mora, considerando a previsão atualizada. No entanto, em comparação a 2018 houve decréscimo da arrecadação na ordem de 11,58%. Nos exercícios de 2016 a 2018 houve oscilações entre quedas e incrementos de arrecadação;
- O ICMS (R\$121,3 milhões) destaca-se na composição da arrecadação da receita da dívida ativa, compondo 88,04% do total arrecadado;
- Com execução de R\$5 bilhões, os Encargos Especiais representaram quase um quarto do total das despesas por função (22,49%), superando: Previdência Social (17,32%), Educação (16,05%), Segurança Pública (12,70%) e Saúde (12,59%). Todas juntas totalizaram 81,16% das despesas por função;
- Em 2018 houve aumento de despesa em todas as funções analisadas, em relação a 2017. Já em 2019, os gastos nas funções educação e saúde tiveram decréscimos de 2,58% e 11,97%, respectivamente, em relação a 2018. Por outro lado, as despesas com a previdência social cresceram 16,86%;
- Quanto à análise por categoria econômica, as despesas correntes consumiram 95,64% de sua dotação prevista, as de capital 76,13% e a reserva de contingência não foi utilizada, enquanto que a execução total do orçamento alcançou 93,51%;
- Em 2018, as despesas do Poder Executivo cresceram 9,43%, enquanto que em 2019 apresentaram redução de 0,22%. Assim como se verificou nas despesas consolidadas do Estado, em 2019 essa redução dos gastos no Poder Executivo decorreu da diminuição do aporte de recursos em investimentos, quando houve queda de 46,17%, voltando ao patamar de gastos de 2017, após elevação ocorrida em 2018;
- Das despesas executadas pelo Estado no exercício de 2019, 61,45% corresponderam a recursos ordinários e 38,55% a recursos vinculados;
- Observou-se o cumprimento da vinculação das fontes de recursos das receitas na execução das despesas, já que as receitas, tanto vinculadas quanto ordinárias, suplantaram as despesas, apurando-se superávit em todas as fontes de vinculação, que totalizou R\$1,6 bilhão;
- As DEAs do Poder Executivo totalizaram R\$468,4 milhões, correspondentes a 2% do total de suas despesas processadas no exercício de 2019. Desse montante, 79,32% corresponderam a despesas correntes, compostas por outras despesas correntes (70,98%) e despesas com pessoal e encargos (8,34%). As despesas de capital representaram 20,68%, com a concentração nas despesas com investimentos (17,64%);

- Existe uma tendência de diminuição no volume de gastos de DEA ao longo dos exercícios de 2015 a 2019. Em 2015, os valores direcionados para DEA foram de R\$1,6 bilhão pelo Poder Executivo, enquanto que em 2019 foram destinados R\$468,4 milhões;
- A arrecadação dos recursos da TFRM, em 2019, totalizou R\$521,9 milhões, importando na diminuição de 2,33% em relação ao exercício anterior. Inversamente, as despesas tiveram incremento de 11,05% nesse mesmo período;
- A execução da despesa com os recursos da TFRM 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 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%);
- Nos anos de 2017 e 2018, 93,07% dos recursos oriundos da TFRM foram aplicados em despesas de capital. Já em 2019, esses recursos destinaram-se ao custeio de despesas correntes (76,5%), majoritariamente em gastos com pessoal e encargos sociais (68,48%).

#### - Execução do Orçamento de Investimento das Empresas Controladas Não Dependentes

- O governo do Estado realizou, a título de investimentos nas empresas controladas, transferências no montante de R\$228,7 milhões, equivalentes a 89,73% do total dos recursos do Tesouro estadual autorizado de R\$254,8 milhões;
- Do total transferido, 99,66% corresponderam a investimentos efetuados na Cosanpa (R\$227,9 milhões), 0,21% na Companhia Gás do Pará (R\$472 mil) e 0,13% na Cazbar (R\$300 mil);
- Ainda que quase totalidade dos recursos do Tesouro aplicados no orçamento de investimento refira-se à Cosanpa, verifica-se que o Estado ainda não possui o Plano Estadual de Saneamento, conforme previsto na Lei federal nº 11.445/2007 e na Lei estadual nº 7.731/2013, para balizar sua orçamentação e gestão;
- A inspeção ordinária instalada pela Secretaria de Controle Externo do TCE-PA, em 2019, para avaliar a gestão dos recursos financeiros da Cosanpa (Expediente nº 2019/07955-6), apontou que parte dos aportes realizados pelo Estado na companhia foi aplicada em despesas de custeio, e não necessariamente na operacionalização das ações previstas no Orçamento de Investimento;
- Identificou-se a falta de capacidade financeira da Cosanpa para arcar com suas despesas, tendo a empresa registrado prejuízos nos últimos anos, acumulados em R\$2,9 bilhões até 2019, configurando a dependência de recursos estaduais;

## 10.4. DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

### 10.4.1. Balanço Orçamentário

- No exercício de 2019, 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);



- No que se refere às despesas, houve uma economia orçamentária de R\$1,7 bilhão, em decorrência dos valores empenhados (R\$26 bilhões) terem sido menores que o montante autorizado para gastos (R\$27,8 bilhões);
- Do comparativo entre as receitas arrecadadas (R\$27,6 bilhões) e as despesas empenhadas (R\$26 bilhões), constatou-se a ocorrência de superávit orçamentário de R\$1,6 bilhão;
- Quanto à capacidade de arrecadação, observou-se que 65,70% do total da receita orçamentária foi proveniente de receitas próprias do Estado e que sua dependência de recursos, por meio de transferências recebidas somadas às operações de crédito realizadas, foi de 34,30%;
- Verificou-se que 69,79% das despesas orçamentárias foram custeadas por recursos próprios arrecadados pelo Estado, havendo dependência de fontes de terceiros de 30,21% de suas despesas, sendo esse o melhor resultado nos últimos cinco anos;
- Dos restos a pagar, no montante de R\$219,9 milhões inscritos em 2018 e em exercícios anteriores, foram pagos R\$189,1 milhões, cancelados R\$24,2 milhões, restando R\$6,4 milhões como saldo de obrigações a pagar do Estado;

#### 10.4.2. Balanço Financeiro

- O Balanço Financeiro demonstrou que 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);
- Da conjugação dos resultados relativos aos ingressos e dispêndios ordinários e vinculados, depreende-se que o estado do Pará obteve resultado financeiro de execução orçamentária superavitário em R\$1,6 bilhão, sendo 25,87% relacionados aos recursos ordinários e 74,13% aos recursos vinculados;
- Quanto aos resultados financeiros da execução orçamentária e extraorçamentária, constatou-se a ocorrência de superávit de R\$1,4 bilhão, sendo o melhor resultado obtido nos últimos cinco anos, representando aumento de 258,01% em relação a 2018;
- O resultado superavitário de R\$1,4 bilhão, 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;
- Quase a totalidade do superávit financeiro do exercício, no valor de R\$1,4 bilhão, foi derivada da administração direta (R\$1,1 bilhão), seguido das autarquias (R\$120 milhões) e dos fundos (R\$109 milhões), que juntos compuseram 98,74% do montante. O resultado superavitário apurado pelas fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista representou somente 1,26% do superávit apurado;

#### 10.4.3. Balanço Patrimonial

- O total do patrimônio do Estado, em 2019, correspondeu a R\$24,7 bilhões, sendo constituído: no polo ativo, pelo ativo circulante, correspondente a R\$10,5 bilhões, e ativo não circulante, no valor de R\$14,1 bilhões; e no polo passivo, pelo passivo circulante de R\$1,6 bilhão, passivo não circulante no valor de R\$5,2 bilhões e pelo patrimônio líquido de R\$17,8 bilhões;

- O ativo circulante do Estado, em 2019, apresentou aumento de R\$1,8 bilhão, equivalente a 21,30% comparado com os valores corrigidos do ano anterior, alcançando o maior valor registrado nos últimos cinco anos. Isso ocorreu, principalmente, pelo aumento dos recursos de caixa e equivalentes de caixa;
- O ativo não circulante teve acréscimo pouco significativo, 4,93% em relação ao saldo corrigido do ano anterior, sendo o Imobilizado a conta mais representativa desse grupo, somando R\$10,3 bilhões em bens imóveis e R\$3,2 bilhões em bens móveis;
- O passivo circulante apresentou crescimento de 21,05%, porém sua representatividade é baixa dentre as classes credoras, de apenas 6,76% do total, correspondendo a R\$1,6 bilhão;
- O passivo não circulante, no valor de R\$5,2 bilhões, sofreu pequeno decréscimo de 3,65% e representou 21,29% do total das classes credoras. É composto principalmente de empréstimos e financiamentos a longo prazo, os quais sofreram decréscimo de 1,24% no período 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 teve crescimento de 15,81%, alcançando R\$17,8 bilhões, maior valor registrado nos últimos cinco anos, o que ocorreu pelo crescimento dos resultados acumulados;
- O Balanço Patrimonial apresentou superávit financeiro de R\$8 bilhões, representando aumento de 20,68% comparado ao exercício de 2018;
- Todos os índices de liquidez (Corrente, Seca, Imediata e Geral) apresentaram melhoria em relação ao exercício anterior, em razão do crescimento de recursos de caixa e equivalentes de caixa. Destacou-se o índice de liquidez imediata, que teve aumento de 30,99%;
- Os indicadores de endividamento (Composição do Endividamento, Endividamento Geral e Solvência) demonstraram que o Estado aumentou suas parcelas a curto prazo na composição do endividamento em 19,45%, em relação a 2018. Por outro lado, o índice de Endividamento Geral diminuiu 8,99%, pois o crescimento do passivo exigível ficou muito aquém do crescimento do total do passivo, o qual aumentou substancialmente pela elevação do patrimônio líquido. O índice de Solvência aumentou 9,88%, proporcionado pela variação positiva dos ativos (11,35%) bem maior que a do passivo exigível (1,33%);

#### - Imobilizado

- A maior parte do ativo imobilizado do Estado compôs-se de bens imóveis (86,31%), os quais, comparados a 2018, apresentaram acréscimo de 8,70% ao totalizarem R\$10,3 bilhões em 2019;
- Os bens imóveis do Estado, compostos em grande parte por Bens Imóveis em Andamento (obras, estudos e projetos), representaram 74,76% do grupo e 7,59% de crescimento no período, atingindo R\$7,7 bilhões em 2019;
- O índice de Imobilização do Patrimônio Líquido (IPL) evidenciou que 79% do patrimônio líquido está investido em ativos permanentes, especialmente imobilizados;
- De acordo com o Índice de Imobilização dos Recursos Não Correntes (IRNC), o Estado utilizou 61% dos seus recursos próprios somados aos recursos de terceiros de longo prazo para imobilização de seus ativos;

#### - Dívida Ativa

- Em 2019, os contribuintes deixaram de recolher R\$763,9 milhões aos cofres públicos, ensejando a inscrição dos valores na dívida ativa pela Fazenda Pública estadual, tendo sido a menor inscrição após o acentuado

aumento ocorrido 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%);
- O estoque da dívida é crescente nos últimos cinco anos, passando de R\$12,9 bilhões, em 2015, para R\$25,8 bilhões no exercício das contas em análise, representando aumento de 99,65% no período, ou seja, quase o dobro do estoque de 2015. As receitas oriundas do pagamento da dívida ativa, por sua vez, mantiveram-se na forma gráfica retilínea, com exceção de 2019 que apresentou tendência crescente, ou seja, o Estado vem progressivamente perdendo sua capacidade de recuperação dos créditos;
- Da análise do comportamento do estoque da dívida versus o da receita orçamentária arrecadada, pode-se inferir 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, previsão esta já realizada por este Tribunal em anos anteriores;
- Em obediência ao que prevê a legislação específica, o Estado registrou provisão de R\$25,6 bilhões para perdas, correspondente a 99,3% do montante do estoque da dívida (R\$25,8 bilhões). Dessa forma, o Estado prevê recuperar apenas 0,7% da dívida, ou seja, R\$181,2 milhões, valor esse 11,70% menor que o valor previsto para o exercício de 2018 (R\$205 milhões);

#### - Participação Societária

- O BGE/2019 evidencia Investimentos totais de R\$1,9 bilhão. Desse total, R\$1,7 bilhão corresponde a participações em sociedades controladas, R\$228,4 milhões a adiantamento para futuro aumento de capital e R\$12,3 milhões a participações em outras sociedades. Houve redução de R\$35 mil a valor recuperável de acordo com o método de custo;
- Da participação societária do Estado em empresas controladas não dependentes, o investimento no Banpará destacou-se pelo volume de recursos (R\$1,3 bilhão), equivalente a 78,15% do total. Os investimentos na Cosanpa corresponderam a R\$357,2 milhões, equivalentes a 20,45% das participações totais. A Cazbar e a Companhia de Gás do Pará apresentaram menor representatividade quanto ao total: 1,38% e 0,01%, respectivamente;

#### 10.4.4. Demonstração das Variações Patrimoniais

- As Variações Patrimoniais Aumentativas (VPA) no valor de R\$34,8 bilhões suplantaram as Variações Patrimoniais Diminutivas (VPD) de R\$31,9 bilhões, resultando no saldo positivo de R\$2,9 bilhões, diferentemente do saldo apurado no ano anterior, que havia sido deficitário. Esse saldo positivo ocorreu em grande parte pelo crescimento de 4,96% na arrecadação de impostos, taxas e contribuições de melhoria, e pela redução de despesas na ordem de 1,81%;

#### 10.4.5. Demonstração dos Fluxos de Caixa

- O fluxo de caixa líquido das atividades operacionais foi positivo em R\$2,4 bilhões, superando em 159,48% o valor do exercício anterior;

- O fluxo de caixa de investimentos foi negativo no valor de R\$1,3 bilhão, ocasionado, em maior parte, pela aquisição de bens no ativo não circulante e pelos investimentos realizados. Em comparação a 2018, houve redução do resultado negativo desse fluxo;
- No fluxo de caixa de financiamento ocorreram ingressos oriundos de operações de crédito maiores que os desembolsos com a amortização e refinanciamento da dívida, resultando em recursos superavitários de R\$111,7 milhões. Isso significa que o Estado aumentou suas disponibilidades de recursos por meio da contratação de operações de crédito;
- Somando-se os fluxos de caixa de cada atividade apresentada na DFC, gerou-se um caixa líquido positivo de R\$1,1 bilhão, em 2019. Adicionado do valor registrado inicialmente na conta caixa e equivalente de caixa, têm-se o caixa e equivalente de caixa final de R\$2,9 bilhões, superior em 65,39% em relação ao exercício anterior;

#### - Transferências Intragovernamentais

- 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 DFC, 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 orçamentárias, financeiras e patrimoniais, em atendimento à Portaria Interministerial nº 338/2006 (SOF), ao MCASP e à fidedignidade da informação contábil;

#### **10.4.6. Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido**

- O Estado encerrou o exercício 2019 com um Patrimônio Líquido de R\$17,8 bilhões;
- A conta “Patrimônio Social/Capital Social”, que compreende o patrimônio social das autarquias, fundações e fundos e o capital social das demais entidades da administração indireta, no valor de R\$13,4 milhões, apresentou evolução menos expressiva que a ocorrida no exercício anterior (R\$22,3 milhões);
- O valor registrado na conta “Resultado do Exercício” revela que em 2019 o estado do Pará apresentou um aumento significativo, quando comparado a 2018, passando do saldo negativo de R\$293,9 milhões para o saldo positivo de R\$2,9 bilhões;
- A conta “Ajustes de Exercícios Anteriores”, que registra os efeitos de mudanças de critério contábil ou da retificação de erro imputável a exercício anterior, que não possam ser atribuídos a fatos subsequentes, apresentou saldo de R\$148,4 milhões, influenciado, em grande parte, pelos valores das contas “Ajustes de Bens Imóveis”, que apresentaram resultados positivos;

#### 10.4.7. Demonstrações Contábeis das Empresas Controladas Não Dependentes

##### - Balanço Patrimonial

- O patrimônio líquido das empresas controladas totalizou R\$1,7 bilhão, equivalendo a 16,47% do passivo total. Comparando com 2018, esse grupo apresentou acréscimo de 3,34%. O Banpará foi a empresa que apresentou maior representatividade no patrimônio líquido consolidado, sendo o responsável por 78,13% do patrimônio líquido consolidado;
- Todas as empresas apresentaram aumento do patrimônio líquido, com exceção da Cosanpa, cujo patrimônio líquido foi reduzido em razão do aumento de prejuízos acumulados;

##### - Demonstração do Resultado do Exercício

- As empresas controladas apresentaram resultado operacional líquido consolidado positivo de R\$74,1 milhões, com aumento de 13,73% em relação ao exercício anterior;
- O desempenho consolidado positivo das empresas foi influenciado pelo lucro apresentado pelo Banpará e fortemente impactado pelo prejuízo apurado na Cosanpa (R\$248,4 milhões), e, ainda, pelos prejuízos apresentados pelas empresas Gás do Pará (R\$1,2 milhão) e Cazbar (R\$112 mil);

##### - Fluxo de Caixa

- O caixa líquido das Atividades Operacionais conjuntas das empresas controladas não dependentes encerrou o exercício com saldo negativo de R\$432,1 milhões, decorrente da apuração do Fluxo das Atividades Operacionais negativo em todas as empresas, com maior destaque para o Banpará (R\$342,9 milhões, negativo);
- O fluxo de caixa das Atividades de Investimentos das empresas encerrou o exercício com saldo negativo de R\$133 milhões, tendo contribuído para esse resultado os fluxos negativos das empresas, com exceção da Cazbar, que apresentou saldo zero;
- O fluxo de caixa das Atividades de Financiamentos apresentou saldo positivo de R\$49 milhões, influenciado principalmente pelo saldo positivo de R\$223,3 milhões da Cosanpa, tendo contribuído ainda para isso, os saldos positivos das empresas Cazbar (R\$325 mil) e Gás do Pará (R\$1,2 milhão);
- Como consequência dos resultados negativos apurados no Fluxo de Caixa de Atividades Operacionais e no Fluxo de Caixa de Atividades de Investimentos, a variação no saldo das disponibilidades de caixa total foi negativa no valor de R\$516 milhões, maior que a variação negativa ocorrida no exercício 2018 (R\$288,1 milhões);

#### 10.4.8. Convergência às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público

- O Plano de Implementação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP) constitui-se do cronograma de implementação gradual de 19 procedimentos contábeis pelas entidades da federação, cujos prazos foram previstos para o período de 2015 a 2022;
- No Pará já foram implantados sete procedimentos contábeis, com destaque a implementação do item “18. Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos estoques”, cujo prazo era 2021. Dois procedimentos previstos para 2022, ainda não foram iniciados, três ainda precisam ter seus prazos definidos em ato normativo específico e sete procedimentos, com prazos esgotados, ainda não foram concluídos;

## 10.5. GESTÃO FISCAL

- 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 Secretaria de Estado da Fazenda (Sefa) no portal ([www.sefa.pa.gov.br](http://www.sefa.pa.gov.br)), 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. As audiências ocorreram na comissão de Fiscalização Financeira e Orçamentária (CFFO) da Alepa;
- A Receita Corrente Líquida do estado do Pará utilizada na aferição dos indicadores da gestão fiscal e limites de gasto foi apurada no montante R\$20,9 bilhões pela Unidade Técnica da Secex do 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 indevidamente no referido cálculo, que ocasionaram incremento na RCL do Estado equivalente a 3,63% do valor efetivamente realizado;
- A despesa líquida total com pessoal do estado do Pará atingiu R\$10 bilhões, representando 47,87% da Receita Corrente Líquida Ajustada (R\$20,9 bilhões), percentual esse abaixo dos limites máximo (60%), prudencial (57%) e de alerta (54%) definidos na LRF;
- A despesa líquida total com pessoal do Poder Executivo correspondeu ao montante de R\$8,3 bilhões, representando 40,03% da Receita Corrente Líquida Ajustada, percentual esse abaixo dos limites máximo (48,6%), prudencial (46,17%) e de alerta (43,74%) definidos na LRF;
- A Dívida Consolidada Líquida importou em R\$1,6 bilhão, equivalente a 7,78% da RCL, evidenciando decréscimo em relação ao ano anterior, justificado pelo aumento do ativo disponível em proporção superior ao da Dívida Consolidada Bruta. O percentual apurado está significativamente abaixo do limite legal de 200%, definido na Resolução do Senado federal nº 40/2001;
- As Garantias Concedidas pelo Estado totalizaram R\$153 milhões, correspondentes a 0,73% da RCL, percentual esse inferior ao limite máximo de 22% definido na Resolução do Senado federal nº 43/2001;
- As operações de crédito realizadas no montante de R\$484,8 milhões, correspondente a 2,32% da RCL, ficaram abaixo do limite máximo de 16% fixado na Resolução Senatorial nº 43/2001. Não foram identificados registros de contratação de operações de crédito por antecipação da receita orçamentária;
- A Regra de Ouro, definida na CF/88 e na LRF, foi observada tanto no planejamento, quanto na execução orçamentária. No planejamento, a previsão da receita de operações de crédito (R\$443,4 milhões) foi inferior à dotação da despesa de capital (R\$2,5 bilhões); na execução, as receitas de operações de crédito (R\$484,8 milhões) mantiveram-se significativamente abaixo do montante das despesas de capital (R\$1,9 bilhão);
- A despesa da dívida pública totalizou R\$587,4 milhões, equivalentes a 2,81% da RCL, percentual esse inferior ao limite máximo de 11,5% determinado na Resolução do Senado federal nº 43/2001;
- A disponibilidade de caixa bruta do estado do Pará, incluindo as dos fundos previdenciários, totalizou R\$8,8 bilhões. Depois de deduzidas as obrigações financeiras (R\$744,2 milhões), resultou em disponibilidade de caixa líquida (R\$8,1 bilhões) suficiente para atender aos restos a pagar não processados (R\$95,7 milhões) inscritos no exercício. Não foram identificados no Sifem registros de obrigações incorridas e não registradas orçamentariamente ou que tiveram o empenho cancelado, nas quais vige o direito do credor, ou seja, obrigações, exclusivamente, por competência para efeito desta análise;

- A disponibilidade de caixa bruta do Poder Executivo totalizou R\$8,1 bilhões. Depois de deduzidas as obrigações financeiras (R\$345,6 milhões), resultou em disponibilidade de caixa líquida (R\$7,7 bilhões) suficiente para atender aos restos a pagar não processados (R\$93,2 milhões) inscritos no exercício;
- A LDO/2019 fixou metas superavitárias de R\$10,5 milhões para o resultado primário e de R\$529,2 milhões para o resultado nominal sem especificar a metodologia: acima da linha ou abaixo da linha;
- Na execução do orçamento, o resultado primário, apurado acima da linha, foi de R\$999,9 milhões superavitário, ultrapassando o valor da meta fixada, assim como o resultado nominal de R\$1,5 bilhão, apurado acima da linha, indicou o cumprimento da meta fixada. O resultado nominal decorreu da elevação das receitas não financeiras aliada à baixa utilização dos recursos provenientes do superávit financeiro de exercícios anteriores, fatores que também proporcionaram o resultado primário superavitário;
- Os resultados nominal e primário calculados pela metodologia abaixo da linha não convergiram com os apurados pela metodologia acima da linha, pois, de acordo com o BGE/2019, vol. 3, p. 549, foram apurados resultado primário de R\$453,6 milhões e resultado nominal de R\$1 bilhão, ambos abaixo da linha;
- 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 o 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 Funprev apresentou resultado superavitário de R\$695,5 milhões, tendo sido efetuadas transferências financeiras ao Finanprev e Igeprev relacionadas, respectivamente, aos rendimentos da capitalização do Funprev, de que trata a LC nº 115/2017 (R\$608 milhões), e à taxa de administração (R\$35,5 milhões);
- A receita de alienação de ativos do patrimônio público, em 2019, totalizou R\$9,9 milhões, que acrescida do saldo do exercício anterior (R\$9,5 milhões) resultou em recursos disponíveis na ordem de R\$19,5 milhões, dos quais R\$2,6 milhões foram aplicados em despesas de capital, no grupo Investimentos, restando ao final do exercício o saldo de R\$16,8 milhões. O Estado cumpriu, portanto, a determinação do art. 44 da LRF, apesar de terem ocorridos registros indevidos na contabilização relativos à fonte de recursos da receita de alienação de bens;

## 10.6. LIMITES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS

- O limite mínimo de 25% da receita líquida de impostos para aplicação em gastos com educação, estabelecido na Constituição federal, art. 212, foi cumprido pelo estado do Pará, uma vez que aplicou R\$4,3 bilhões em MDE, equivalentes a 25,30% da receita líquida de impostos;
- A contribuição do Estado devida ao Fundeb totalizou R\$3,1 bilhões, sendo R\$1,9 bilhão proveniente da arrecadação de impostos e R\$1,2 bilhão pela retenção das transferências constitucionais recebidas da União, atendendo à Constituição federal, art. 60, inc. II, e § 5º, alínea a, do ADCT, bem como ao disposto no art. 17, § 2º, da Lei nº 11.494/2007;
- Do montante da contribuição devida ao Fundeb proveniente de recursos arrecadados de impostos, em 2019, R\$1,8 bilhão foi efetivamente transferido dentro do exercício e R\$8,6 milhões foram transferidos pelo Estado em 2020;
- Em contrapartida o estado do Pará recebeu desse Fundo R\$2,4 bilhões, provenientes de retorno e complementação da União, inclusive as receitas de aplicação financeira. Desse total, 67,69% foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede

pública, atendendo ao preceito contido no art. 22 da Lei federal nº 11.494/2007, que estabelece aplicação mínima de 60%;

- Das receitas oriundas do Fundeb, o governo do Estado aplicou 93,25%, deixando de aplicar 6,75% 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;
- O valor devido pelo Estado a título de transferências aos municípios, nos termos dos artigos 158 e 159 da Constituição federal, totalizou R\$3,4 bilhões. Os repasses ocorreram em 2019, restando o saldo de R\$14 milhões, que foi devidamente transferido em 2020;
- O governo do Estado aplicou R\$2,3 bilhões em despesas próprias com saúde, correspondentes a 13,96% da RLI, superior ao limite mínimo de 12%, cumprindo, portanto, o disposto na Emenda Constitucional nº 29/2000 e na Lei Complementar nº 141/2012;
- No exercício de 2019, o Poder Executivo efetuou despesas com publicidade no montante de R\$43,6 milhões, equivalente a 0,17% da respectiva dotação orçamentária, situando-se abaixo do limite de 1% disposto na Constituição do Estado, art. 22, § 2º;
- As contribuições do Poder Executivo ao Pasesp totalizaram R\$192,7 milhões, no exercício de 2019, sendo que deste montante R\$14,7 milhões foram registrados em obrigações a pagar. Em 2020, foram pagos \$14 milhões do saldo remanescente, restando R\$719 mil a pagar, conforme consulta efetuada no Sifem em 10/07/2020.

## 10.7. FISCALIZAÇÃO EM TEMAS ESPECÍFICOS

### 10.7.1. Gestão Previdenciária

- O Instituto de Gestão Previdenciária do Estado do Pará (Igeprev) obteve regularmente os Certificados de Regularidade Previdenciária;
- Quanto ao censo previdenciário do Regime Próprio de Previdência Social do Estado, o último foi realizado em 2012. Não obstante o prazo legal para realização de um novo censo ser de 5 anos, subsiste a inércia da gestão quanto a essa obrigação legal;

### 10.7.2. Gestão da Dívida Ativa

- Existem 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;
- A PGE não apresentou informação acerca do grau de efetividade da cobrança judicial da dívida ativa (tributária e não tributária), apesar de ser o órgão encarregado de promover a cobrança, contando, inclusive, com Procuradoria específica;
- Quanto ao protesto extrajudicial da certidão de dívida ativa, as dificuldades apontadas foram: as inconsistências do sistema e a limitação mensal da quantidade de títulos a serem enviados a protesto;



- Os percentuais de CDAs encaminhadas a protesto que resultaram em pagamento dos valores devidos ao Estado são muito baixos. Contudo verifica-se esforço do governo no sentido de que essa ferramenta de cobrança traga maiores resultados ao Estado;
- 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;

### 10.7.3. Governança para Implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

- A governança eficaz é pré-condição para a implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) até 2030. Assim, faz-se necessário ampliar os mecanismos de atuação coordenada de diversos órgãos, para a implementação de políticas públicas integradas, a médio e longo prazo, o que contribuirá para superar a cultura de descontinuidade de ações e programas resultantes de práticas político-institucionais vigentes;
- 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 são fundamentais para consolidar a estrutura de governança estadual necessária para a implementação dos ODS, conforme a seguir:
  - a) Institucionalizar dispositivos legais (decreto, resolução, portaria, etc.) com instruções detalhadas para orientar o processo de internalização das metas dos ODS;
  - b) Estabelecer formalmente a estrutura de governança para aprimorar a coordenação e articulação entre os órgãos e políticas públicas;
  - c) Disponibilizar plano detalhado com definições das atribuições, responsabilidades, produtos e prazos para implementação dos ODS;
  - d) Instituir planejamento estadual de longo prazo, que contemple as diretrizes e metas voltadas aos ODS;
  - e) Dar transparência às metas dos ODS, com fixação de indicadores, fórmulas e fonte de dados por ocasião da revisão do PPA 2020-2023;
  - f) Desenvolver sistema informatizado para medir e monitorar as ações governamentais alinhadas aos ODS;
  - g) Definir processos de monitoramento e relatórios sobre o progresso dos ODS;
  - h) Estabelecer 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.

### 10.7.4. 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 Secretaria de Controle Externo do TCE-PA instaurou fiscalização com o objetivo de avaliar o nível de maturidade da Rede de Ouvidorias do Poder Executivo, mediante o Expediente nº 2020/01840-2, tendo sido constatados os seguintes resultados:

- a) Ausência de Transparência da OGE;
  - b) Ausência de disponibilização de Carta de Serviços;
  - c) Ausência de disponibilização do Relatório de Gestão de Ouvidoria;
  - d) Ausência de Sistema para maior racionalização administrativa;
  - e) Ausência de Transparência de canais de comunicação de órgãos e entidades sem Ouvidoria;
  - f) Ausência de pesquisa de satisfação dos usuários de serviços públicos;
  - g) Ausência de publicação de dados consolidados pela Rede de Ouvidorias e de publicações exigíveis ao Poder Executivo;
  - h) Ausência de publicação do quadro geral dos serviços públicos prestados pelo Poder Executivo;
  - i) Ausência de publicação do ranking de órgãos e entidades com maiores reclamações de usuários.
- A fiscalização constatou, ainda: ausência de site ou página oficial com informações da OGE para cumprimento da Transparência Ativa e demais documentos da Lei nº 13.460/2017 c/c Decreto estadual nº 113/2019; ausência de divulgação do Relatório de Gestão de Ouvidoria; ausência de divulgação de Pesquisa de Satisfação;
  - Diante das evidências encontradas na fiscalização, verificou-se que o grau de maturidade da Rede de Ouvidorias ainda é incipiente, em razão do 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;

#### **10.7.5. Transparência Ativa e Acesso à Informação**

- A Secretaria de Controle Externo do TCE-PA instaurou fiscalização tendo por objeto de avaliação o Poder Executivo e preceitos normativos relacionados à participação e acesso à informação, no que concerne à transparência ativa de empresas públicas e sociedades de economia mista; transparência ativa de órgãos e entidades; atuação da AGE acerca da implementação da transparência ativa no âmbito do Poder Executivo do estado do Pará; e ainda o Portal de Transparência do Poder Executivo, mediante o Expediente nº 2020/01841-3;
- Destaca-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% das verificações realizadas. 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%;
- Não foram localizadas informações básicas como telefones, endereço, horários de atendimento, lista de e-mails, e as mais complexas, que exigiriam mais esforço da administração, como carta de serviços, indicadores, informações relacionadas a obras ou a transferências, dentre outros;

- Os 22 órgãos e entidades avaliados apresentaram baixo grau de aderência e demonstram a necessidade de melhora na transparência ativa em seus respectivos sítios eletrônicos, o que demanda ações de diversos níveis, inclusive da Auditoria Geral do Estado;
- Pode-se inferir 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;
- Por meio de uma matriz com 33 critérios legais foi avaliado o Portal de Transparência do Poder Executivo, tendo sido observado que em 12 itens ou 36% houve atendimento; em 21 itens foram identificadas oportunidades de melhoria, representando cerca de 64% dos critérios avaliados. Importante destacar que 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;

## 10.8. MONITORAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES

- Das 37 recomendações formuladas ao Poder Executivo, 7 foram consideradas atendidas, 5 atendidas parcialmente e 24 não foram atendidas, as quais corresponderam, respectivamente, a 19%, 13% e 65%. Não pôde ser avaliada 1 recomendação;
- O atendimento às recomendações formuladas pelo TCE-PA reduziu significativamente em 2019 (19%) em relação a 2018 (38%), ocorrendo, por consequência, aumento elevado de recomendações não atendidas (24), comparado ao ano anterior (10), demonstrando dificuldades do Poder Executivo em seguir as orientações formuladas pelo Tribunal.

## 10.9. RECOMENDAÇÕES

Após a análise das contas de governo do exercício de 2019 e do monitoramento das recomendações formuladas no exercício anterior, foram emitidas 45 recomendações direcionadas ao Poder Executivo estadual, sendo 29 reiteradas e 16 novas formulações.

Belém, 21 de julho de 2020

**Diógenes da Silva Fiorese**  
Coordenador

**Carlos Edilson Melo Resque**  
Membro

**Sônia Abreu da Silva Elias**  
Membro



# ANEXOS E ÍNDICES



## ANEXO A – DOCUMENTOS EMITIDOS

| Referência                    | Destinatário | Assunto  | Juntado ao Processo 2020/51110-0 |
|-------------------------------|--------------|--|----------------------------------|
| Ofício nº 2020/00415-ACG-2019 | Sefa         | Justificativas quanto a:<br>- Execução orçamentária da receita;<br>- Alterações orçamentárias – Créditos adicionais especiais;<br>- Receita Corrente Líquida (RCL) do Estado;<br>- Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa e dos Restos a Pagar. | Fls. 08 e 09, vol. 3             |
| Ofício nº 2020/00668-ACG-2019 | AGE          | Questionário de diagnóstico sobre o sistema de controle interno do Poder Executivo do estado do Pará   | Fls. 296, vol.3                  |
| Ofício nº 2020/00883-ACG-2019 | Banpará      | Demonstrações Contábeis.   | Fls. 302, vol. 3                 |
| Ofício nº 2020/00884-ACG-2019 | Cosanpa      | Demonstrações Contábeis.   | Fls. 303, vol. 3                 |
| Ofício nº 2020/00887-ACG-2019 | Codec        | Demonstrações Contábeis.   | Fls. 304, vol. 3                 |
| Ofício nº 2020/00888-ACG-2019 | Gás do Pará  | Demonstrações Contábeis.   | Fls. 305, vol. 3                 |
| Ofício nº 2020/00893-ACG-2019 | Sefa         | Justificativas quanto:<br>- Balanço Patrimonial;<br>- Demonstração dos Fluxos de Caixa.  | Fls. 306 e 307, vol. 3           |
| Ofício nº 2020/00908-ACG-2019 | Codec        | Demonstração dos Fluxos de Caixa.  | Fls. 308 e 309, vol. 3           |
| Ofício nº 2020/00415-ACG-2019 | Sefa         | Justificativas quanto a:<br>- Execução orçamentária da receita;<br>- Alterações orçamentárias – Créditos adicionais especiais;<br>- Receita Corrente Líquida (RCL) do Estado;<br>- Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa e dos Restos a Pagar. | Fls. 08 e 09, vol. 3             |
| Ofício nº 2020/00668-ACG-2019 | AGE          | Questionário de diagnóstico sobre o sistema de controle interno do Poder Executivo do estado do Pará.  | Fls. 296, vol.3                  |

**ANEXO B – DOCUMENTOS RECEBIDOS**

| Referência   | Assunto  | Juntado ao Processo 2020/51110-0 |
|--|--|----------------------------------|
| Ofício nº 195/2020/GS/SEFA<br>Expediente nº 2020/41159-5   | Reporta-se à prorrogação de prazo para apresentação das contas anuais do governo do estado do Pará, 2019.                        | Fls. 01 a 04, vol. 1             |
| Ofício nº 196/2020/GS/SEFA<br>Expediente nº 2020/41192-5   | Reporta-se à apresentação parcial das contas anuais do governo do estado do Pará, 2019, em mídia digital.                        | Fls. 05 a 07, vol. 1             |
| Ofício nº 237/2020/GS/SEFA<br>Expediente nº 2020/41667-3   | Reporta-se ao prazo para entrega dos volumes completos das contas anuais do governo do estado do Pará, 2019.                     | Fls. 09 a 12, vol. 1             |
| Ofício nº 294/2020/GS/SEFA<br>Expediente nº 2020/42126-2   | Reporta-se à apresentação das contas anuais do governo do estado do Pará, 2019, completa, em mídia digital.                      | Fls. 14 a 16, vol. 1             |
| Ofício nº 917-GS/SEPLAN<br>Expediente nº 2020/09693-0  | Reporta-se ao Mapa da Exclusão Social do estado do Pará, 2019.   | Fls. 05 a 07, vol. 3             |
| Ofício nº 122/2020-GS/SEFA<br>Expediente nº 2020/01858-1   | Reporta-se ao Ofício nº 2020/00415-ACG-2019.   | Fls. 11 a 46, vol. 3             |
| Ofício nº 253/2020-AGE<br>Expediente nº 2020/01960-9   | Reporta-se à Resolução nº 19.144/2019.   | Fls. 48 a 295, vol. 3            |
| Ofício nº 273/2020-GS/SEPLAD<br>Expediente nº 2020/41190-6   | Reporta-se ao Relatório de Avaliação dos Programas do Plano Plurianual (PPA) 2016-2019, exercício 2019.                          | Fls. 298 a 301, vol. 3           |
| Link:<br><a href="https://goo.gl/forms/iGIPZfInrzmcfKKs1">https://goo.gl/forms/iGIPZfInrzmcfKKs1</a> | Reporta-se ao questionário eletrônico acerca do diagnóstico do sistema de controle interno do Poder Executivo do estado do Pará. | Fls. 03 a 326, vol. 4            |
| Ofício nº 300/2020- AGE<br>Expediente nº 2020/02519-0  | Complemento ao Ofício nº 253/2020-AGE, reenvio do quadro de acompanhamento das recomendações do TCE, exercício 2018.             | Fls. 03 a 43, vol. 5             |
| Ofício nº 023/2020-GP/PA – Gás do Pará<br>Expediente nº 2020/41286-4                                 | Reporta-se ao Ofício nº 2020/00888-ACG-2019.   | Fls. 45 a 68, vol. 5             |
| Ofício nº 082/2020-GAB/PRESI - Banpará<br>Expediente nº 2020/41303-3                                 | Reporta-se ao Ofício nº 2020/00883-ACG-2019.   | Fls. 70 a 139, vol. 5            |
| Ofício nº 238-P/2020 - Cosanpa<br>Expediente nº 2020/41321-5   | Reporta-se ao Ofício nº 2020/00884-ACG-2019.   | Fls. 141 a 155, vol. 5           |
| Demanda nº 00249/2020 - Codec<br>Expediente nº 2020/41322-0  | Reporta-se ao Ofício nº 2020/00887-ACG-2019.   | Fls. 157 a 195, vol. 5           |
| Ofício nº 212/2020-GS/SEFA<br>Expediente nº 2020/41380-3   | Reporta-se ao Ofício nº 2020/00893-ACG-2019.   | Fls. 197 a 208, vol. 5           |
| Demanda nº 00300/2020 - Codec<br>Expediente nº 2020/41408-2  | Reporta-se ao Ofício nº 2020/00908-ACG-2019.   | Fls. 210 a 218, vol. 5           |



## ANEXO C – SIGLAS E ABREVIATURAS

| Sigla/Abreviatura | Denominação   |
|-------------------|---|
| A.H.              | Análise Horizontal  |
| A.V.              | Análise Vertical  |
| AC                | Ativo Circulante  |
| AFAC              | Adiantamento para Futuro Aumento de Capital                                 |
| AFC               | Auditor de Finanças e Controle  |
| AGE               | Auditoria Geral do Estado   |
| AINF              | Autos de Infração   |
| Alepa             | Assembleia Legislativa do Estado do Pará                                    |
| Amort.            | Amortização   |
| APC               | Agentes Públicos de Controle  |
| Aperf.            | Aperfeiçoamento   |
| Arcon             | Agência Estadual de Regulação e Controle de Serviços Públicos               |
| ARO               | Antecipação de Receita Orçamentária   |
| Art.              | Artigo  |
| Arts.             | Artigos   |
| Bacen             | Banco Central do Brasil   |
| Banpará           | Banco do Estado do Pará S/A   |
| BGE               | Balanço Geral do Estado   |
| BP                | Balanço Patrimonial   |
| c/c               | Combinado com   |
| Cadprev           | Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social           |
| CadÚnico          | Cadastro Único para Programas Sociais                                       |
| Caged             | Cadastro Geral de Empregados e Desempregados                                |
| Cazbar            | Companhia Administrativa da Zona de Processamento de Exportação - Barcarena |
| CCDA              | Célula de Controle e Cobrança da Dívida Ativa                               |
| CCG               | Controladoria de Contas de Gestão   |
| CDA               | Certidão de Dívida Ativa  |
| CE                | Constituição do Estado do Pará  |
| Ceasa             | Centrais de Abastecimento S. A.   |
| Celpa             | Centrais Elétricas do Pará  |
| CF                | Constituição Federal  |
| CFC               | Conselho Federal de Contabilidade   |
| CFE               | Coeficiente Financeiro Extraorçamentário                                    |
| CFFO              | Comissão de Fiscalização Financeira e Orçamentária                          |
| CFO               | Coeficiente Financeiro Orçamentário   |
| CMN               | Conselho Monetário Nacional   |
| CNPJ              | Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas                                      |
| Codec             | Companhia de Desenvolvimento Econômico do Estado do Pará                    |
| Cohab             | Companhia de Habitação do Estado do Pará                                    |
| Cosanpa           | Companhia de Saneamento do Pará   |
| CPC               | Comitê de Pronunciamentos Contábeis   |
| CPH               | Companhia de Portos e Hidrovias do Estado do Pará                           |
| CPSSS             | Contribuição para o Plano de Seguridade Social do Servidor                  |
| CRA               | Central de Remessa de Arquivo   |
| CRP               | Certificado de Regularidade Previdenciária                                  |
| CSV               | Comma-Separated Values  |
| CVM               | Comissão de Valores Mobiliários   |
| DAIF              | Diretoria de Arrecadação e Informações Fazendárias                          |
| DAU               | Dívida Ativa da União   |
| DC                | Dívida Consolidada  |
| DCASP             | Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público                          |
| DCL               | Dívida Consolidada Líquida  |
| DEA               | Despesas de Exercícios Anteriores   |
| Depr.             | Depreciação   |
| Detran            | Departamento de Trânsito do Estado do Pará                                  |
| DFC               | Demonstração dos Fluxos de Caixa  |
| DIEF              | Declaração de Informações Econômico-Fiscais                                 |
| Disp.             | Disponibilidades  |
| DMPL              | Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido                             |
| DOCC              | Despesa Obrigatória de Caráter Continuado                                   |
| DOE               | Diário Oficial do Estado  |
| DPE               | Defensoria Pública do Estado  |
| DRE               | Demonstração do Resultado do Exercício                                      |
| DVP               | Demonstração das Variações Patrimoniais                                     |
| EC                | Emenda Constitucional   |
| EIU               | Economist Intelligence Unit   |
| ELP               | Exigível a Longo Prazo  |
| Emater            | Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural                             |
| Enem              | Exame Nacional do Ensino Médio  |
| ESF               | Estratégia Saúde da Família   |
| Estq.             | Estoque   |
| Exaust.           | Exaustão  |
| Fapespa           | Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas                           |
| FASPM             | Fundo de Assistência Social da Polícia Militar do Estado do Pará            |
| FBSP              | Fórum Brasileiro de Segurança Pública                                       |
| FCP               | Fundação Cultural do Pará   |
| FHCGV             | Fundação Pública Estadual Hospital de Clínicas Gaspar Viana                 |

| Sigla/Abreviatura | Denominação  |
|-------------------|--|
| Finanprev         | Fundo Financeiro de Previdência do Estado do Pará  |
| Finisa            | Financiamento em Infraestrutura e Saneamento   |
| FPE               | Fundo de Participação dos Estados  |
| FSCMPA            | Fundação Santa Casa de Misericórdia do Pará  |
| Fundeb            | Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação                                |
| Funprev           | Fundo Previdenciário do Estado do Pará   |
| Funsau            | Fundo de Saúde da Polícia Militar do Pará  |
| Gás do Pará       | Companhia de Gás do Pará   |
| Gefin             | Grupo de Gestores de Finanças Estaduais  |
| GG                | Gabinete do Governador   |
| GI                | Grau de Imobilização   |
| GTA               | Guia de Transparência Ativa  |
| Hemopa            | Fundação Centro de Hemoterapia e Hematologia do Pará   |
| HJB               | Hospital Jean Bitar  |
| HOL               | Hospital Ophir Loyola  |
| IARP              | Índice de Autossuficiência da Receita Própria  |
| Iasep             | Instituto de Assistência ao Servidor do Estado do Pará   |
| IBGE              | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  |
| ICMS              | Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e sobre a Prestação de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação |
| Ideb              | Índice de Desenvolvimento da Educação Básica   |
| IDH               | Índice de Desenvolvimento Humano   |
| Igeprev           | Instituto de Gestão Previdenciária do Estado do Pará   |
| IN                | Instrução Normativa  |
| Inep              | Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira  |
| INPC              | Índice Nacional de Preços ao Consumidor  |
| Ioeb              | Índice de Oportunidades da Educação Brasileira   |
| Ioepa             | Imprensa Oficial do Estado do Pará   |
| IPC               | Instrução de Procedimento Contábil   |
| IPCA              | Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo  |
| IPI               | Imposto sobre os Produtos Industrializados   |
| IPL               | Índice de Imobilização do Patrimônio Líquido   |
| IPVA              | Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores  |
| IRNC              | Índice de Imobilização dos Recursos Não Correntes  |
| IRP               | Índice de Receita Própria  |
| IRRF              | Imposto de Renda Retido na Fonte   |
| ITCMD             | Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de quaisquer Bens ou Direitos  |
| Iterpa            | Instituto de Terras do Pará  |
| JME               | Justiça Militar do Estado  |
| Jucepa            | Junta Comercial do Estado do Pará  |
| LAI               | Lei de Acesso à Informação   |
| LC                | Lei Complementar   |
| LDO               | Lei de Diretrizes Orçamentárias  |
| LOA               | Lei Orçamentária Anual   |
| LP                | Longo Prazo  |
| LRF               | Lei de Responsabilidade Fiscal   |
| MCASP             | Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público  |
| MDE               | Manutenção e Desenvolvimento do Ensino   |
| MDF               | Manual de Demonstrativos Fiscais   |
| MDIC              | Ministério da Economia, Indústria, Comércio Exterior e Serviços  |
| MEP               | Método de Equivalência Patrimonial   |
| MF                | Ministério da Fazenda  |
| MG                | Minas Gerais   |
| MP                | Ministério Público do Estado do Pará   |
| MPC               | Ministério Público de Contas do Estado   |
| MPCM              | Ministério Público de Contas dos Municípios  |
| MPOG              | Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão   |
| MPS               | Ministério da Previdência Social   |
| MTPS              | Ministério do Trabalho e Previdência Social  |
| NBC               | Normas Brasileiras de Contabilidade  |
| NBC TSP           | Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público   |
| OCDE              | Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico  |
| ODS               | Objetivos de Desenvolvimento Sustentável   |
| OF                | Orçamento Fiscal   |
| OFSS              | Orçamento Fiscal e da Seguridade Social  |
| OGE               | Orçamento Geral do Estado  |
| OGE               | Ouvidoria Geral do Estado  |
| OMS               | Organização Mundial da Saúde   |
| ONU               | Organização das Nações Unidas  |
| OSS               | Orçamento da Seguridade Social   |
| p.p.              | Ponto percentual   |
| PAF               | Programa de Ajuste Fiscal  |
| PAF               | Plano Anual de Fiscalização  |
| Pasep             | Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público   |
| PC                | Passivo Circulante   |
| PCASP             | Plano de Contas Aplicado ao Setor Público  |
| PE                | Pernambuco   |
| PGE               | Procuradoria Geral do Estado   |
| PIB               | Produto Interno Bruto  |
| PIPCP             | Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais  |

| Sigla/Abreviatura | Denominação   |
|-------------------|---|
| PIS               | Programa de Integração Social   |
| Pisa              | Programa Internacional de Avaliação de Estudantes   |
| PL                | Patrimônio Líquido  |
| PLDO              | Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias  |
| PLOA              | Projeto da Lei Orçamentária Anual   |
| PNADc             | Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua  |
| PNUD              | Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento   |
| PPA               | Plano Plurianual  |
| Prodepa           | Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Pará   |
| PSSP              | Plano de Seguridade Social dos Parlamentares  |
| QAO               | Quociente da Atividade Operacional  |
| QCAD              | Quociente da Capacidade de Amortização da Dívida  |
| QFL               | Quociente do Fluxo de Caixa Líquido das Atividades Operacionais   |
| RAIS              | Relação Anual de Informações Sociais  |
| RCE               | Ranking de Competitividade dos Estados  |
| RCL               | Receita Corrente Líquida  |
| RCLA              | Receita Corrente Líquida Ajustada   |
| RCPG              | Relatórios Contábeis de Propósito Geral das Entidades do Setor Público  |
| Red. Vlr. Rec.    | Redução ao Valor Recuperável  |
| Res. Exer.        | Resultado do Exercício  |
| Res. Op.          | Resultado Operacional   |
| Resp.             | Responsável   |
| RGF               | Relatório de Gestão Fiscal  |
| RI                | Região de Integração  |
| RI                | Regimento Interno   |
| RLI               | Receita Líquida de Impostos   |
| RLP               | Realizável a Longo Prazo  |
| RMB               | Região Metropolitana de Belém   |
| RPNP              | Restos a Pagar Não Processados  |
| RPPS              | Regime Próprio de Previdência Social  |
| RPS               | Regional de Proteção Social   |
| RPV               | Requisição de Pequeno Valor   |
| RREO              | Relatório Resumido da Execução Orçamentária   |
| RTD               | Regime Tributário Diferenciado  |
| S/A               | Sociedade Anônima   |
| SC                | Santa Catarina  |
| SCI               | Sistema de Controle Interno   |
| Sead              | Secretaria de Estado de Administração   |
| Seap              | Secretaria de Estado de Administração Penitenciária   |
| Seaster           | Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho, Emprego e Renda   |
| Secex             | Secretaria de Controle Externo  |
| Seduc             | Secretaria de Estado de Educação  |
| Sefa              | Secretaria de Estado da Fazenda   |
| Segup             | Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social   |
| Sejudh            | Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos  |
| Semas             | Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade  |
| Seplad            | Secretaria de Estado de Planejamento e Administração  |
| Seplan            | Secretaria de Estado de Planejamento  |
| Sespa             | Secretaria de Estado de Saúde Pública   |
| SF                | Senado Federal  |
| Siafem            | Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios   |
| Siafi             | Sistema Integrado de Administração Financeira   |
| SIC               | Serviço de Informação ao Cidadão  |
| Siconfi           | Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro  |
| SigPlan           | Sistema Integrado de Planejamento   |
| Simas             | Sistema de Material e Serviço   |
| Sinase            | Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo  |
| Sispat            | Sistema de Patrimônio Mobiliário do Estado do Pará  |
| SOF               | Secretaria de Orçamento e Finanças  |
| SPPS              | Secretaria de Políticas de Previdência Social   |
| SRF               | Secretaria da Receita Federal   |
| STN               | Secretaria do Tesouro Nacional  |
| SUS               | Sistema Único de Saúde  |
| Susipe            | Superintendência do Sistema Penitenciário do Pará   |
| TCE               | Tribunal de Contas do Estado  |
| TCE-PA            | Tribunal de Contas do Estado do Pará  |
| TCM               | Tribunal de Contas dos Municípios   |
| TCU               | Tribunal de Contas da União   |
| TFRH              | Taxa de Controle, Acompanhamento e Fiscalização das Atividades de Exploração e Aproveitamento de Recursos Hídricos                    |
| TFRM              | Taxa de Controle, Acompanhamento e Fiscalização das Atividades de Pesquisa, Lavra, Exploração e Aproveitamento de Recursos Minerários |
| TJE               | Tribunal de Justiça do Estado   |
| UCI               | Unidade de Controle Interno   |
| Uepa              | Universidade do Estado do Pará  |
| UG                | Unidade Gestora   |
| Var.              | Varição   |
| VPA               | Variações Patrimoniais Aumentativas   |
| VPD               | Variações Patrimoniais Diminutivas  |

## ÍNDICE DE TABELAS

|   |     |
|---|-----|
| Tabela 1.1 – PIB do Brasil e do Pará – 2014-2019.....   | 18  |
| Tabela 1.2 – PIB per capita do Pará e do Brasil – 2014-2019.....  | 18  |
| Tabela 1.3 – Empregos no Brasil e no Pará – 2019.....   | 22  |
| Tabela 1.4 – Emprego por setor e atividade no Pará – 2018-2019.....   | 23  |
| Tabela 1.5 – Expectativa de vida ao nascer para as Regiões de Integração – 2017-2018.....   | 25  |
| Tabela 1.6 – População economicamente ativa ocupada e taxa de ocupação no estado do Pará, RMB e Fora da RMB – 2015-2018.....              | 30  |
| Tabela 1.7 – População ocupada por sexo no Pará, RMB e Fora da RMB – 2017-2018.....   | 31  |
| Tabela 3.1 – Programas por tipo, poderes e órgãos – 2019.....   | 74  |
| Tabela 3.2 – Programas temáticos do Poder Executivo por indicadores, objetivos, ações e recursos financeiros programados – 2019.....      | 75  |
| Tabela 3.3 – Comparativo entre as metas físicas e as despesas executadas nas ações dos programas temáticos do Poder Executivo – 2019..... | 77  |
| Tabela 3.4 – Execução físico-financeira das principais ações do programa Educação Básica – 2019.....                                      | 78  |
| Tabela 3.5 – Execução físico-financeira das principais ações do programa Saúde – 2019.....  | 79  |
| Tabela 3.6 – Execução físico-financeira das principais ações do programa Governança para Resultados – 2019.....                           | 79  |
| Tabela 3.7 – Execução físico-financeira das principais ações do programa Infraestrutura e Logística – 2019.....                           | 80  |
| Tabela 3.8 – Execução físico-financeira das principais ações do programa Segurança Pública – 2019.....                                    | 81  |
| Tabela 3.9 – Execução físico-financeira das principais ações do programa Saneamento Básico – 2019.....                                    | 81  |
| Tabela 3.10 – Planejamento e execução orçamentária dos programas temáticos do Poder Executivo - PPA x LOA.....                            | 82  |
| Tabela 3.11 – Cálculo do resultado nominal de acordo com as orientações do MDF, 8ª edição – 2019.....                                     | 88  |
| Tabela 3.12 – Orçamento geral do Estado – 2019.....   | 90  |
| Tabela 3.13 – Superávit e déficit presumível – 2019.....  | 91  |
| Tabela 3.14 – Orçamento Fiscal e da Seguridade Social por categoria econômica – 2019.....   | 91  |
| Tabela 3.15 – Comparativo da dotação fixada na LOA/2019 com as despesas executadas, por funções mais representativas – 2017-2018.....     | 94  |
| Tabela 3.16 – Receita dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social por fonte de recurso – 2019.....                                       | 94  |
| Tabela 3.17 – Consolidação dos investimentos por empresa, programa, função e fonte.....   | 94  |
| Tabela 3.18 – Demonstrativo das metas programáticas da LDO e LOA por programa e ação – 2019.....  | 96  |
| Tabela 3.19 – Metas fiscais – comparativo LDO/2019 X LOA/2019.....  | 99  |
| Tabela 3.20 – Estimativa da renúncia de receita – LDO/2019 e LOA/2019.....  | 100 |
| Tabela 3.21 – Comparativo da estimativa da renúncia de receita LOA/2018 X LOA/2019.....   | 100 |
| Tabela 3.22 – Despesas com pessoal e encargos sociais fixadas na LOA/2019 por Poder e órgão.....  | 101 |
| Tabela 3.23 – Créditos adicionais, acréscimos e reduções orçamentárias por Poder e Órgão – 2019.....                                      | 103 |
| Tabela 3.24 – Receita bruta e deduções – 2019.....  | 105 |
| Tabela 3.25 – Receita prevista atualizada e realizada por categoria econômica e origem – 2019.....  | 106 |
| Tabela 3.26 – Metas bimestrais de arrecadação – 2019.....   | 106 |
| Tabela 3.27 – Receita de transferências correntes – 2019.....   | 108 |
| Tabela 3.28 – Receitas de capital – 2019.....   | 108 |
| Tabela 3.29 – Receita própria do Estado – 2019.....   | 110 |
| Tabela 3.30 – Receita de contribuições previdenciárias, exceto intraorçamentária – 2019.....  | 111 |
| Tabela 3.31 – Receita de contribuições previdenciárias intraorçamentárias – 2019.....   | 112 |
| Tabela 3.32 – Previsão atualizada x arrecadação da dívida ativa – 2019.....   | 113 |
| Tabela 3.33 – Evolução da receita arrecadada – 2016-2019.....   | 114 |
| Tabela 3.34 – Receita intraorçamentária – 2019.....   | 116 |
| Tabela 3.35 – Despesas por função de governo – 2019.....  | 118 |
| Tabela 3.36 – Comportamento das despesas por funções mais representativas – 2017-2019.....  | 119 |
| Tabela 3.37 – Detalhamento das funções Previdência Social e Saúde por subfunção – 2018-2019.....  | 119 |
| Tabela 3.38 – Despesas por categoria econômica e grupo de natureza – 2019.....  | 120 |
| Tabela 3.39 – Despesas por categoria econômica e grupo de natureza – 2017-2019.....   | 121 |
| Tabela 3.40 – Despesas por categoria econômica e grupo de natureza – Poder Executivo – 2017-2019.....                                     | 121 |
| Tabela 3.41 – Despesas com investimentos por modalidade de aplicação – Poder Executivo – 2017-2019.....                                   | 122 |
| Tabela 3.42 – Detalhamento de receitas e despesas por fonte de recursos – 2019.....   | 123 |
| Tabela 3.43 – DEA do Poder Executivo por categoria e grupo de natureza da despesa – 2019.....   | 124 |
| Tabela 3.44 – DEA do Poder Executivo – 2015-2019.....   | 124 |
| Tabela 3.45 – DEA por unidades gestoras do Poder Executivo – 2019.....  | 125 |
| Tabela 3.46 – DEA x dotação disponível, disponibilidade de caixa do ano anterior.....   | 126 |
| Tabela 3.47 – Receita x despesa com a TFRM – 2017-2019.....   | 127 |
| Tabela 3.48 – Execução de despesas com recursos da TFRM por órgão – 2019.....   | 127 |
| Tabela 3.49 – Ranking das ações realizadas com recursos da TFRM – 2019.....   | 128 |
| Tabela 3.50 – Execução das despesas com recursos da TFRM por grupo de natureza – 2019.....  | 129 |
| Tabela 3.51 – Orçamento de Investimento das Empresas Controladas – 2019.....  | 130 |
| Tabela 3.52 – Execução do Orçamento de Investimento das Empresas Controladas – 2019.....  | 130 |
| Tabela 4.1 – Receitas e despesas orçamentárias – 2019.....  | 136 |
| Tabela 4.2 – Resultado da execução orçamentária – 2019.....   | 137 |
| Tabela 4.3 – Resultado orçamentário – 2015-2019.....  | 137 |
| Tabela 4.4 – Demonstrativo de restos a pagar – 2019.....  | 139 |
| Tabela 4.5 – Balanço Financeiro consolidado – 2018-2019.....  | 140 |
| Tabela 4.6 – Fluxo de Caixa real – 2019.....  | 140 |
| Tabela 4.7 – Disponibilidade do exercício – 2019.....   | 142 |
| Tabela 4.8 – Grupos do ativo, passivo e PL – 2018-2019.....   | 145 |
| Tabela 4.9 – Itens patrimoniais sob a ótica orçamentária – 2018-2019.....   | 146 |
| Tabela 4.10 – Superávit financeiro – 2018-2019.....   | 146 |
| Tabela 4.11 – Superávit financeiro por fonte de recursos – 2019.....  | 146 |

|   |     |
|---|-----|
| Tabela 4.12 – Índices de Liquidez – 2019.....   | 147 |
| Tabela 4.13 – Índices de Liquidez – 2018-2019.....  | 148 |
| Tabela 4.14 – Índice de Endividamento do Estado – 2019.....   | 148 |
| Tabela 4.15 – Índices de Composição do Endividamento, Endividamento Geral e de Solvência – 2018-2019.....             | 149 |
| Tabela 4.16 – Imobilizado – 2018-2019.....  | 149 |
| Tabela 4.17 – Bens imóveis – 2018-2019.....   | 150 |
| Tabela 4.18 – Apuração do IPL e IRNC – 2019.....  | 151 |
| Tabela 4.19 – Dívida ativa – 2019.....  | 152 |
| Tabela 4.20 – Dívida ativa tributária, não tributária e provisão para perdas – 2019.....                              | 154 |
| Tabela 4.21 – Investimentos – 2018-2019.....  | 154 |
| Tabela 4.22 – Participação societária do Estado – 2019.....   | 155 |
| Tabela 4.23 – Participação societária do Estado nas empresas controladas não dependentes – 2019.....                  | 155 |
| Tabela 4.24 – Participação societária do Estado nas empresas controladas não dependentes – MEP, 2019.....             | 156 |
| Tabela 4.25 – Demonstração das Variações Patrimoniais – 2018-2019.....  | 157 |
| Tabela 4.26 – Fluxo de Caixa das Atividades Operacionais – 2018-2019.....   | 159 |
| Tabela 4.27 – Fluxo de Caixa das Atividades de Investimento – 2018-2019.....  | 160 |
| Tabela 4.28 – Fluxo de Caixa das Atividades de Financiamento – 2018-2019.....   | 160 |
| Tabela 4.29 – Apuração do fluxo de caixa – 2018-2019.....   | 161 |
| Tabela 4.30 – Variação dos quocientes da DFC – 2018-2019.....   | 163 |
| Tabela 4.31 – Transferências intragovernamentais recebidas e concedidas – 2019.....                                   | 164 |
| Tabela 4.32 – Receitas e despesas intraorçamentárias – 2015-2019.....   | 164 |
| Tabela 4.33 – Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido – 2019.....   | 166 |
| Tabela 4.34 – Ajustes de exercícios anteriores no patrimônio líquido – 2019.....                                      | 167 |
| Tabela 4.35 – Balanço Patrimonial consolidado das empresas controladas – 2018-2019.....                               | 168 |
| Tabela 4.36 – Resultado consolidado do exercício das empresas controladas – 2018-2019.....                            | 170 |
| Tabela 4.37 – Gestão econômica e financeira das empresas controladas – 2018-2019.....                                 | 170 |
| Tabela 4.38 – Demonstração dos Fluxos de Caixa – 2019.....  | 172 |
| Tabela 5.1 – Receita corrente líquida do estado do Pará – 2015-2019.....  | 184 |
| Tabela 5.2 – Limites de despesa com pessoal por Poder e órgão no estado do Pará – 2019.....                           | 185 |
| Tabela 5.3 – Despesa com pessoal do Estado e do Poder Executivo – 2019.....   | 186 |
| Tabela 5.4 – Demonstrativo da dívida consolidada líquida do estado do Pará – 2018-2019.....                           | 188 |
| Tabela 5.5 – Demonstrativo das garantias e contragarantias de valores – 2019.....                                     | 190 |
| Tabela 5.6 – Demonstrativo das operações de crédito – 2019.....   | 191 |
| Tabela 5.7 – Demonstrativo das receitas de operações de crédito e despesas de capital – 2019.....                     | 192 |
| Tabela 5.8 – Demonstrativo da dívida pública do estado do Pará – 2019.....  | 193 |
| Tabela 5.9 – Demonstrativo consolidado da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar – 2019.....                   | 194 |
| Tabela 5.10 – Demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar – Poder Executivo – 2019.....            | 196 |
| Tabela 5.11 – Resultado primário – 2019.....  | 198 |
| Tabela 5.12 – Resultado nominal – 2019.....   | 198 |
| Tabela 5.13 – Resultado previdenciário – 2019.....  | 200 |
| Tabela 5.14 – Apuração de resultado do Funprev e Finanprev – 2019.....  | 201 |
| Tabela 5.15 – Demonstrativo de alienação de ativos e aplicação dos recursos – 2019.....                               | 204 |
| Tabela 6.1 – Receita líquida de impostos – 2019.....  | 209 |
| Tabela 6.2 – Despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino – 2019.....  | 209 |
| Tabela 6.3 – Gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino – 2015-2019.....  | 210 |
| Tabela 6.4 – Contribuição do estado do Pará ao Fundeb – 2019.....   | 210 |
| Tabela 6.5 – Transferências constitucionais ao Fundeb – 2019.....   | 211 |
| Tabela 6.6 – Resultado da contribuição ao Fundeb – 2019.....  | 211 |
| Tabela 6.7 – Aplicação dos recursos do Fundeb x limites legais – 2019.....  | 212 |
| Tabela 6.8 – Transferências aos municípios – 2019.....  | 212 |
| Tabela 6.9 – Apuração da receita líquida de impostos – 2019.....  | 213 |
| Tabela 6.10 – Despesas com saúde – 2019.....  | 213 |
| Tabela 6.11 – Despesas com saúde por programas e ações – 2019.....  | 214 |
| Tabela 6.12 – Despesas com publicidade por Poder e órgão – 2019.....  | 215 |
| Tabela 6.13 – Contribuição para o Pasep incidente sobre transferências constitucionais e legais – 2019.....           | 216 |
| Tabela 6.14 – Contribuição para o Pasep incidente sobre as receitas correntes e transferências de capital – 2019..... | 216 |
| Tabela 7.1 – Inscrição em dívida ativa e recuperação de créditos – 01/01/2016 a 30/09/2019.....                       | 223 |
| Tabela 7.2 – Resumo do cumprimento pelos órgãos e entidades às exigências legais voltadas à ouvidoria.....            | 236 |
| Tabela 7.3 – Desempenho dos órgãos e entidades segundo os critérios de transparência – 2019.....                      | 239 |
| Tabela 8.1 – Resultado do monitoramento às recomendações formuladas ao Poder Executivo – 2019.....                    | 269 |
| Tabela 8.2 – Comportamento do atendimento às recomendações formuladas – 2015-2019.....                                | 269 |

**ÍNDICE DE QUADROS**

|  |     |
|--|-----|
| Quadro 1.1 – Índices de inflação do Brasil e RMB – 2019. ....  | 19  |
| Quadro 1.2 – Indicadores sociais constantes do Mapa da Exclusão Social. ....   | 24  |
| Quadro 1.3 – Índice de Gini da renda do emprego formal do Pará e Regiões de Integração – 2014-2018. ....   | 28  |
| Quadro 1.4 – Proporção de pessoas em famílias em situação de pobreza por Região de Integração – 2017-2018. ....  | 29  |
| Quadro 1.5 – Taxa de aprovação, reprovação e abandono do ensino fundamental no estado do Pará e RI – 2017-2018. ....   | 34  |
| Quadro 1.6 – Taxa de aprovação, reprovação e abandono total do ensino médio no estado do Pará e RIs – 2017-2018. ....  | 35  |
| Quadro 1.7 – Taxa de distorção idade-série do ensino fundamental e médio no estado do Pará e RIs – 2014-2018. ....   | 36  |
| Quadro 1.8 – Indicadores de saúde. ....  | 39  |
| Quadro 1.9 – Taxa de cobertura populacional estimada por estratégia saúde da família no estado do Pará e RIs – 2016-2018. ....   | 39  |
| Quadro 1.10 – Leitos de internação hospitalares SUS no estado do Pará e Regiões de Integração – 2016-2018. ....  | 40  |
| Quadro 1.11 – Taxa de mortalidade infantil no estado do Pará e Regiões de Integração – 2016-2018. ....   | 41  |
| Quadro 1.12 – Taxa de mortalidade materna no estado do Pará e Regiões de Integração – 2016-2018. ....  | 42  |
| Quadro 1.13 – Proporção de nascidos vivos de mães com sete ou mais consultas de pré-natal no estado do Pará e Regiões de Integração – 2016-2018. ....  | 43  |
| Quadro 1.14 – Domicílios com abastecimento de água, esgotamento sanitário e coleta de lixo no Pará, RMB e Fora da RMB – 2016-2018. ....  | 44  |
| Quadro 1.15 – Indicadores de habitação. ....   | 46  |
| Quadro 1.16 – Domicílios improvisados e densidade excessiva de moradores por dormitório no Pará, RMB e Fora da RMB – 2016-2018. ....   | 46  |
| Quadro 1.17 – Domicílios sem banheiro ou sanitário exclusivo, domicílios com paredes de material não durável e domicílios sem iluminação elétrica no Pará, RMB e Fora da RMB – 2016-2018. .... | 47  |
| Quadro 1.18 – Indicadores de segurança. ....   | 49  |
| Quadro 1.19 – Taxa de roubo no Pará e Regiões de Integração – 2016-2018. ....  | 51  |
| Quadro 1.20 – Domicílios com acesso à internet por tipo de equipamento utilizado no Pará, RMB e Fora da RMB – 2016-2017. ....  | 55  |
| Quadro 1.21 – Notas por pilares do estado do Pará – 2019. ....   | 59  |
| Quadro 1.22 – Indicadores de segurança pública do estado do Pará – 2019. ....  | 60  |
| Quadro 1.23 – Indicadores de educação do estado do Pará – 2019. ....   | 61  |
| Quadro 1.24 – Indicadores de solidez fiscal do estado do Pará – 2019. ....   | 61  |
| Quadro 3.1 – Indicadores de processo e de resultado dos programas temáticos – PPA/2019. ....   | 76  |
| Quadro 3.2 – Indicadores de resultado, por programa temático do Poder Executivo – PPA 2016-2019. ....  | 83  |
| Quadro 3.3 – Avaliação das metas regionalizadas do PPA 2016-2019, por programa temático. ....  | 84  |
| Quadro 3.4 – Incompatibilidade entre os limites da despesa total com pessoal dos órgãos do Poder Legislativo dispostos na LDO/2019 e na LRF. ....  | 86  |
| Quadro 3.5 – Metas previstas do resultado nominal, primário e dívida consolidada líquida – LDO/2019. ....  | 87  |
| Quadro 3.6 – Demonstrativos do anexo de metas fiscais da LDO/2019 x MDF. ....  | 87  |
| Quadro 3.7 – Incompatibilidade LOA x CE. ....  | 97  |
| Quadro 3.8 – Incompatibilidade LOA x LRF. ....   | 97  |
| Quadro 3.9 – Incompatibilidade LOA x LDO. ....   | 98  |
| Quadro 4.1 – Balanço Patrimonial sintético – 2018-2019. ....   | 143 |
| Quadro 4.2 – Grupos do ativo e do passivo – 2015-2019. ....  | 144 |
| Quadro 4.3 – Inscrição de créditos, receitas e estoque da dívida ativa – 2015-2019. ....   | 152 |
| Quadro 4.4 – Coeficientes das empresas controladas – 2015-2019. ....   | 173 |
| Quadro 4.5 – Procedimentos contábeis patrimoniais ainda não concluídos. ....   | 175 |
| Quadro 5.1 – Publicação do RREO – 2019. ....   | 180 |
| Quadro 5.2 – Publicação do RGF – 2019. ....  | 180 |
| Quadro 5.3 – Realização das audiências públicas – 2019. ....   | 181 |
| Quadro 7.1 – Critérios de transparência avaliados na OGE. ....   | 233 |
| Quadro 7.2 – Itens de avaliação da transparência ativa do Portal de Transparência do Poder Executivo – 2019. ....  | 243 |
| Quadro 9.1 – Recomendações ao Poder Executivo. ....  | 273 |

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

|   |     |
|---|-----|
| Gráfico 1.1 – PIB do Pará – 2014-2019.....  | 18  |
| Gráfico 1.2 – Índices de inflação da RMB – 2019.....  | 19  |
| Gráfico 1.3 – Balança comercial brasileira – 2015-2019.....   | 20  |
| Gráfico 1.4 – Balança comercial paraense – 2015-2019.....   | 21  |
| Gráfico 1.5 – Principais produtos exportados pelo Pará – 2019.....  | 21  |
| Gráfico 1.6 – Ranking dos maiores saldos da balança comercial brasileira por unidades federativas – 2019.....                           | 22  |
| Gráfico 1.7 – Saldos mensais de empregos no Pará – 2019.....  | 23  |
| Gráfico 1.8 – Expectativa de vida (em anos) ao nascer para o estado do Pará – 2014-2018.....  | 25  |
| Gráfico 1.9 – Renda média mensal dos trabalhadores para o estado do Pará, RMB e Fora da RMB – 2016-2018.....                            | 27  |
| Gráfico 1.10 – Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza no Brasil, Região Norte e Pará – 2014-2018.....                          | 29  |
| Gráfico 1.11 – População ocupada por faixa etária no estado do Pará, RMB e Fora da RMB – 2017-2018.....                                 | 32  |
| Gráfico 1.12 – População por posição na ocupação no trabalho principal no estado do Pará, RMB e Fora da RMB – 2017-2018.....            | 32  |
| Gráfico 1.13 – Taxa de aprovação, reprovação e abandono do ensino fundamental no estado do Pará – 2017-2018.....                        | 35  |
| Gráfico 1.14 – Taxa de alfabetização de adultos com 18 anos ou mais no estado do Pará, Belém e RMB – 2017- 2018.....                    | 37  |
| Gráfico 1.15 – Incremento de estudantes do ensino superior no estado do Pará, RMB e Fora da RMB – 2014-2018.....                        | 38  |
| Gráfico 1.16 – Taxa de mortalidade infantil no estado do Pará – 2016-2018.....  | 41  |
| Gráfico 1.17 – Indicadores de saneamento básico do estado do Pará – 2016-2018.....  | 45  |
| Gráfico 1.18 – Indicadores de habitação do estado do Pará – 2016-2018.....  | 48  |
| Gráfico 1.19 – Taxa de homicídio no Pará – 2016-2018.....   | 49  |
| Gráfico 1.20 – Taxa de homicídio nas Regiões de Integração – 2016-2018.....   | 50  |
| Gráfico 1.21 – Taxa de homicídio no trânsito no Pará e Regiões de Integração – 2016-2018.....   | 50  |
| Gráfico 1.22 – Taxa de roubo no Pará – 2016-2018.....   | 51  |
| Gráfico 1.23 – Quantidade de egressos assistidos e taxa de reincidência no Pará – 2017-2018.....  | 52  |
| Gráfico 1.24 – População carcerária do Pará - relação entre população/capacidade/unidades penais – 2015-2019.....                       | 53  |
| Gráfico 1.25 – Taxa de reintegração social de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas no estado do Pará – 2014-2018..... | 53  |
| Gráfico 1.26 – Domicílios particulares permanentes com acesso à internet no Pará, RMB e Fora da RMB – 2016-2017.....                    | 54  |
| Gráfico 1.27 – Domicílios com acesso à internet por tipo de equipamento utilizado no estado do Pará – 2016-2017.....                    | 55  |
| Gráfico 1.28 – Ranking de competitividade dos Estados – 2019.....   | 58  |
| Gráfico 1.29 – Estado do Pará X média do Brasil no ranking de competitividade – 2016-2019.....  | 59  |
| Gráfico 1.30 – Notas do estado do Pará por pilares – 2019.....  | 59  |
| Gráfico 3.1 – Pessoal e encargos sociais – programação por função de governo – 2019.....  | 92  |
| Gráfico 3.2 – Investimentos por função de governo – LOA/2019.....   | 93  |
| Gráfico 3.3 – Receitas arrecadadas por origem – 2019.....   | 107 |
| Gráfico 3.4 – Operações de crédito – previsão atualizada x receita realizada – 2019.....  | 109 |
| Gráfico 3.5 – Composição da arrecadação da receita de impostos, taxas e contribuições de melhoria – 2019.....                           | 111 |
| Gráfico 3.6 – Participação dos Fundos e PSSP na receita de contribuições previdenciárias – 2019.....                                    | 112 |
| Gráfico 3.7 – Participação da receita própria do Estado na arrecadação – 2019.....  | 113 |
| Gráfico 3.8 – Comportamento da receita arrecadada X receita própria X transferências – 2016-2019.....                                   | 114 |
| Gráfico 3.9 – Receita de impostos, taxas e contribuições de melhoria – 2016-2019.....   | 115 |
| Gráfico 3.10 – Comportamento de impostos e taxas – 2016-2018.....   | 115 |
| Gráfico 3.11 – Comportamento da receita de dívida ativa – 2015-2019.....  | 116 |
| Gráfico 3.12 – Despesas processadas x DEA – Poder Executivo – 2019.....   | 125 |
| Gráfico 4.1 – Resultado orçamentário – 2015-2019.....   | 137 |
| Gráfico 4.2 – Evolução do IRP e IARP – 2015-2019.....   | 138 |
| Gráfico 4.3 – Resultado financeiro – 2015-2019.....   | 141 |
| Gráfico 4.4 – Grupos do ativo e do passivo – 2015-2019.....   | 144 |
| Gráfico 4.5 – Inscrição de créditos, receitas e estoque da dívida ativa – 2015-2019.....  | 152 |
| Gráfico 4.6 – Estoque da dívida ativa x receita total arrecadada – 2015-2019.....   | 153 |
| Gráfico 4.7 – Resultado patrimonial – 2015-2019.....  | 158 |
| Gráfico 4.8 – Fluxo de caixa líquido por atividade – 2018-2019.....   | 161 |
| Gráfico 4.9 – Prejuízos acumulados da Cosanpa – 2015-2019.....  | 169 |
| Gráfico 4.10 – Prejuízo líquido anual da Cosanpa – 2015-2019.....   | 171 |
| Gráfico 5.1 – Despesa com pessoal do Estado e do Poder Executivo – 2015-2019.....   | 187 |
| Gráfico 5.2 – Dívida consolidada bruta e líquida do estado do Pará – 2015-2019.....   | 189 |
| Gráfico 5.3 – Operações de crédito em percentual da RCL – 2015-2019.....  | 192 |
| Gráfico 5.4 – Serviço da dívida pública em percentual da RCL – 2015-2019.....   | 193 |
| Gráfico 5.5 – Disponibilidade de caixa líquida dos recursos vinculados do estado do Pará em 31/12/2019.....                             | 195 |
| Gráfico 6.1 – Despesas com MDE em percentual da RLI – 2015-2019.....  | 210 |
| Gráfico 6.2 – Gastos nas ações e serviços públicos de saúde – 2015-2019.....  | 215 |
| Gráfico 7.1 – Correlação de metas por ODS.....  | 228 |
| Gráfico 7.2 – Desempenho das entidades quanto ao cumprimento dos critérios de transparência – 2019.....                                 | 238 |

## ÍNDICE DE FIGURAS

|   |     |
|---|-----|
| Figura 1.1 – Expectativa de vida ao nascer para as Regiões de Integração – 2017-2018.....     | 26  |
| Figura 7.1 – Dimensões abrangidas pelos ODS.....  | 227 |
| Figura 7.2 – Rede de ouvidorias do Poder Executivo – 2019.....                                | 232 |
| Figura 7.3 – Atribuições de órgãos e entidades do Poder Executivo em transparência ativa..... | 241 |



**(91) 3210-0555**



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



**[ouvidoria@tce.pa.gov.br](mailto:ouvidoria@tce.pa.gov.br)  
[www.tce.pa.gov.br](http://www.tce.pa.gov.br)**