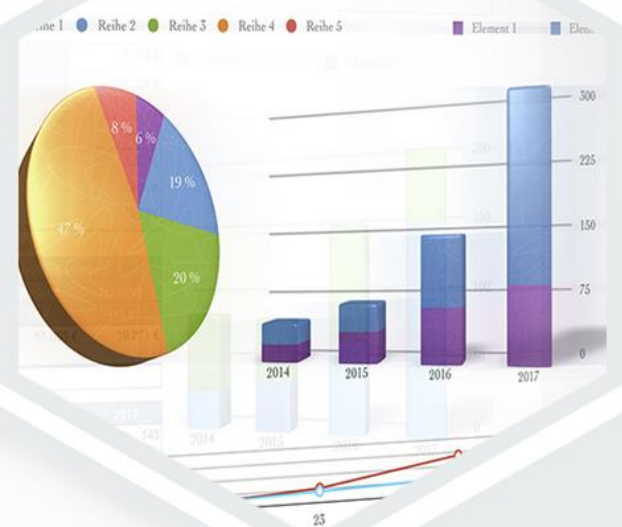


# Relatório de Análise das Contas do Governador do Estado do Pará

Exercício 2018



**CONSELHEIRO ODILON INÁCIO TEIXEIRA**  
RELATOR





PROCESSO Nº 2019/51266-0

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

**Exercício de 2018**

**CONSELHEIRO ODILON INÁCIO TEIXEIRA**

**RELATOR**

**BELÉM - PARÁ  
MAIO - 2019**

## **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: 68.041-420

### **Sede Marabá - Unidade Regional II**

Av. VP8, Fol. 32, Qd 17, Lote 11 - Nova Marabá

(94) 3323-0799 CEP: 68.540-022

**PLENO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ**

**PRESIDENTE**

**Conselheiro André Teixeira Dias**

**VICE-PRESIDENTE**

**Conselheiro Cipriano Sabino de Oliveira Junior**

**CORREGEDOR**

**Conselheiro Odilon Inácio Teixeira**

**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 e Presidente do Conselho Consultivo da Escola de Contas Alberto Veloso)

**Conselheira Rosa Egídia Crispino Calheiros Lopes**

(Coordenadora 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**

SECRETÁRIA DE ADMINISTRAÇÃO

**Ana Maria da Motta Garcia**

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**

# **COMISSÃO DE ANÁLISE DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GOVERNADOR**

## **COMISSÃO TÉCNICA**

Reinaldo dos Santos Valino - Coordenador

Carlos Edilson Melo Resque

Sônia Abreu da Silva Elias

## **EQUIPE DE APOIO TÉCNICO**

Adriane Cunha Gonçalves

Adriano César Everton Machado

Alberto Vieira de Souza Junior

Danilo Almeida Cardoso

Fernanda Pinheiro Pantoja

José Luiz Antonio Gonçalves

Lídia Neres Lindoso

Maria Carolina Ferreira Rameiro

Mauro Brito Fernandes

Paulo Sérgio Batista Ramos

Raphael Borges Reis e Silva

Raquel Serruya Elmescany

Ruth Helena Delgado Bastos

Vera Maria de Guapindaia Braga

## **COLABORADORES**

Rosiane do Socorro Nascimento Costa - Secretaria

Tivson de Melo Silva - Projeto Gráfico e Editoração





## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	15
CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....	19
1 CENÁRIO ECONÔMICO DO ESTADO DO PARÁ .....	33
1.1 Produto Interno Bruto.....	33
1.2 Inflação .....	34
1.3 Balança Comercial .....	35
1.4 Mercado de Trabalho .....	37
1.5 Renda.....	43
1.6 Efeitos da Lei Kandir sobre as finanças do estado do Pará .....	46
1.6.1 Estimativa de Perdas de Receitas de ICMS.....	47
1.6.2 Considerações Finais .....	48
2 CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO .....	51
3 PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA .....	59
3.1 Plano Plurianual.....	59
3.1.1 Do Aspecto Formal .....	59
3.1.2 Do Aspecto Material.....	60
3.2 Lei de Diretrizes Orçamentárias .....	66
3.2.1 Do Aspecto Formal .....	66
3.2.2 Do Aspecto Material.....	67
3.2.2.1 Anexo de Metas Fiscais .....	70
3.2.2.2 Anexo de Riscos Fiscais.....	71
3.3 Lei Orçamentária Anual.....	72
3.3.1 Do Aspecto Formal .....	72
3.3.2 Do Aspecto Material.....	72
3.3.2.1 Orçamento Fiscal e da Seguridade Social.....	74
3.3.2.2 Orçamento de Investimento das Empresas .....	77
3.3.2.3 Compatibilidade das Metas Programáticas na LDO e LOA.....	78
3.4 Execução do Orçamento Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Empresas .....	80
3.4.1 Alterações Orçamentárias .....	80
3.4.2 Receita Orçamentária.....	82
3.4.2.1 Receita Bruta e Deduções .....	83
3.4.2.2 Comparativo entre a Receita Prevista e Arrecadada .....	84
3.4.2.3 Receita Própria Arrecadada.....	87
3.4.2.4 Comportamento da Receita Arrecadada.....	92
3.4.3 Despesa Orçamentária .....	94
3.4.3.1 Despesa por Função de Governo .....	95

3.4.3.2 Despesa por Categoria Econômica e Grupo de Natureza.....	97
3.4.3.3 Despesas Segundo a Destinação de Recursos .....	100
3.4.3.4 Despesas de Exercícios Anteriores .....	102
3.4.3.5 Utilização dos Recursos Referentes à Taxa Mineral .....	106
3.4.3.6 Transferências Constitucionais aos Municípios.....	108
3.4.3.7 Publicidade.....	109
3.4.3.8 Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep) .....	110
3.4.3.9 Orçamento de investimento das empresas controladas.....	112
3.4.4 Avaliação dos programas de governo.....	112
3.4.4.1 Avaliação da execução orçamentária dos programas temáticos .....	113
3.4.4.2 Avaliação da execução física das ações dos programas temáticos .....	114
3.4.4.3 Avaliação da execução financeira das ações dos programas temáticos .....	115
4 DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS .....	119
4.1 Balanço Orçamentário .....	119
4.2 Balanço Financeiro.....	125
4.3 Balanço Patrimonial.....	128
4.3.1 Imobilizado.....	139
4.3.2 Dívida ativa .....	141
4.3.3 Participação Societária.....	145
4.4 Demonstração das Variações Patrimoniais .....	148
4.5 Demonstração dos Fluxos de Caixa .....	150
4.6 Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido .....	155
4.7 Demonstrações Contábeis das Empresas Controladas.....	156
4.7.1 Balanço Patrimonial.....	157
4.7.2 Demonstração do Resultado do Exercício .....	158
4.7.3 Fluxo de Caixa .....	160
4.7.4 Análise por coeficiente .....	161
4.8 Convergência às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público .....	163
5 GESTÃO FISCAL.....	167
5.1 Divulgação dos relatórios e audiências públicas .....	167
5.1.1 Divulgação dos relatórios da LRF .....	167
5.1.2 Audiências Públicas.....	169
5.2 Receita Corrente Líquida .....	169
5.3 Cumprimento de Limites .....	171
5.3.1 Despesas com Pessoal .....	171
5.3.1.1 Despesas com Pessoal do Estado e do Poder Executivo .....	173
5.3.2 Dívida Consolidada Líquida.....	178

5.3.3 Garantias e Contragarantias de Valores.....	181
5.3.4 Operações de Crédito.....	182
5.3.5 Regra de Ouro.....	183
5.3.6 Despesas da Dívida Pública .....	184
5.4 Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar .....	185
5.4.1 Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar Consolidado do Estado .....	185
5.4.2 Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar do Poder Executivo.....	187
5.5 Metas Fiscais .....	188
5.5.1 Resultado Primário .....	188
5.5.2 Resultado Nominal .....	191
5.6 Receitas e Despesas Previdenciárias .....	192
5.6.1 Alteração na Lei Complementar nº 39/2002.....	194
5.7 Alienações de Ativo e as Aplicações desses Recursos.....	196
6 GESTÃO POR ÁREAS DE GOVERNO.....	201
6.1 Educação.....	202
6.1.1 Execução orçamentária e resultado da avaliação dos programas .....	202
6.1.2 Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.....	207
6.1.3 Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação .....	210
6.1.4 Resultado dos indicadores do Mapa da Exclusão Social .....	212
6.1.5 Verificação do monitoramento das metas indicadas no Plano Estadual de Educação.....	220
6.2 Saúde .....	228
6.2.1 Execução orçamentária e resultado da avaliação dos programas .....	228
6.2.2 Recursos destinados às ações e a serviços públicos de saúde .....	230
6.2.3 Resultado dos indicadores do Mapa da Exclusão Social .....	233
6.3 Segurança .....	239
6.3.1 Execução orçamentária e resultado da avaliação dos programas .....	239
6.3.2 Resultado dos indicadores do Mapa da Exclusão Social .....	241
6.3.3 Auditoria Operacional no Sistema Prisional.....	249
6.4 Saneamento.....	251
6.4.1 Execução orçamentária e resultado da avaliação dos programas .....	252
6.4.2 Resultado dos indicadores do Mapa da Exclusão Social .....	254
6.5 Habitação.....	255
6.5.1 Execução orçamentária e resultado da avaliação dos programas .....	256
6.5.2 Resultado dos indicadores do Mapa da Exclusão Social .....	257
6.6 Considerações finais.....	262
6.6.1 Expectativa de Vida .....	262
6.6.2 Índice dos Desafios da Gestão Estadual .....	264

6.6.3 Ranking de Competitividade dos Estados.....	267
7 MONITORAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES REFERENTES ÀS CONTAS DE 2017 .....	277
7.1 Monitoramento das Recomendações.....	277
7.2 Resultado do Monitoramento das Recomendações .....	290
8 RECOMENDAÇÕES .....	295
9 CONCLUSÕES .....	301
9.1 Cenário Econômico do Estado do Pará .....	301
9.2 Controle Interno do Poder Executivo .....	301
9.3 Planejamento e Execução Orçamentária.....	302
9.4 Demonstrações Contábeis .....	308
9.5 Gestão Fiscal .....	313
9.6 Gestão por Áreas de Governo.....	314
9.6.1. Educação .....	314
9.6.2. Saúde .....	316
9.6.3. Segurança.....	317
9.6.4. Saneamento .....	319
9.6.5 Habitação .....	320
9.6.6. Considerações Finais.....	320
9.7 Monitoramento .....	321
9.8 Recomendações.....	321
ANEXOS E ÍNDICES .....	325
ANEXO A - DOCUMENTOS EMITIDOS .....	325
ANEXO B - DOCUMENTOS RECEBIDOS .....	327
ANEXO C - SIGLAS E ABREVIATURAS.....	328
ÍNDICE DE TABELAS.....	332
ÍNDICE DE QUADROS .....	335
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	337
ÍNDICE DE FIGURAS.....	339



# INTRODUÇÃO



## INTRODUÇÃO

Sabe-se que o julgamento das contas prestadas anualmente pelo Governador é competência exclusiva da Assembleia Legislativa. Entretanto, o Tribunal de Contas do Estado do Pará (TCE-PA), na qualidade de órgão auxiliar do controle externo, detém importante e indispensável papel nessa tarefa.

A apreciação dessas contas, mediante parecer prévio, encabeça a lista de competências desta Corte de Contas, estabelecida tanto no art. 116 da Constituição Estadual, quanto no art. 1º da Lei Complementar nº 81/2012.

É por meio da prestação de contas de governo que o chefe do Poder Executivo apresenta os resultados globais da atuação governamental no exercício financeiro a que se referem, demonstrando o cumprimento do orçamento aprovado pelo Poder Legislativo, dos planos e dos programas de governo.

Além disso, deve-se comprovar o atendimento aos limites de gastos legalmente pré-estabelecidos para algumas áreas de atuação, como saúde, educação e despesas com pessoal.

Tudo isso porque a prestação de contas e o respectivo parecer prévio são instrumentos de transparência da gestão fiscal que, a cada dia mais, é objeto de clamor pela sociedade.

Essas contas anuais, conforme determina o art. 100 do Regimento Interno desta Corte de Contas (Ato nº 63, de 17/12/2012), são encaminhadas à comissão técnica para análise e instrução do processo, com a consequente elaboração do relatório, que deverá conter: 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.

Nisso consiste o presente relatório, que objetiva analisar as contas do exercício de 2018, de responsabilidade do Excelentíssimo ex-Governador do Estado, Sr. Simão Robison Oliveira Jatene, que tramitam nos autos do processo nº 2019/51266-0.

Para atingir tal objetivo e cumprir os supramencionados requisitos, almeja-se, de forma clara, direta e satisfatória, expor dados geográficos e econômicos, responsabilidades e organização do Estado, além do cenário econômico nacional e local; avaliar o relatório do controle interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos e avaliação da situação da gestão administrativa, nos seus aspectos contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial; analisar os instrumentos de planejamento (leis orçamentárias) e a execução orçamentária das receitas e despesas; examinar as demonstrações contábeis apresentadas; avaliar o cumprimento das regras de responsabilidade da gestão fiscal; dissertar acerca da gestão das principais áreas de governo (educação, saúde, segurança, saneamento e habitação); efetuar o monitoramento das recomendações referentes às contas relativas ao exercício de 2017; e propor novas recomendações cabíveis.

Ao fim, as conclusões deste relatório pretendem subsidiar a emissão do parecer prévio, oferecendo suporte técnico necessário ao Conselheiro Relator e aos demais membros que compõem o Tribunal Pleno desta Corte de Contas para se manifestarem acerca das contas ora analisadas.







# CONSIDERAÇÕES INICIAIS



## CONSIDERAÇÕES INICIAIS

### I – Dados Geográficos e Econômicos do Estado

O estado do Pará possui a segunda maior extensão territorial entre as unidades federativas do Brasil e está totalmente inserido na Amazônia Legal Brasileira. Cerca de 2/3 de sua área são reservadas de modo especial, dentre as quais 33,2% de unidades de conservação, 24,8% de terras indígenas, 1,9% de áreas militares e 0,5% de quilombolas. Sua extensão territorial é de 1.247.955,238 km<sup>2</sup> e está dividida em 144 municípios.

Conforme contagem populacional estimada em 2018 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), possui 8.513.497 habitantes e é o mais populoso da região norte. A densidade demográfica é de aproximadamente 6 hab/km<sup>2</sup>, o que demonstra que o Estado é pouco povoado. Belém, capital do Pará, é a cidade mais populosa com uma população estimada em 1.485.732 habitantes.

Quanto à distribuição da população paraense segundo o sexo, 49,6% são mulheres e o restante, 50,4%, são homens. É formada principalmente pela miscigenação de índios, negros e descendentes de imigrantes portugueses, espanhóis, italianos e japoneses. No tocante à composição étnica, 73% dos habitantes são classificados como pardos, 23% brancos, 3,5% negros e 0,6% indígenas.

Conforme dados da Fundação Nacional do Índio (Funai), o território do Pará concentra 31 etnias indígenas espalhadas em 298 povoações, totalizando mais de 27 mil índios. Também possui comunidades negras remanescentes de antigos quilombos.

A maioria da população reside em áreas urbanas (68,5%) e o restante (31,5%) na zona rural.

O quadro a seguir fornece os dados gerais do Estado atinentes à área de extensão, população, nível de desenvolvimento humano, assim como à divisão espacial e político-administrativa.

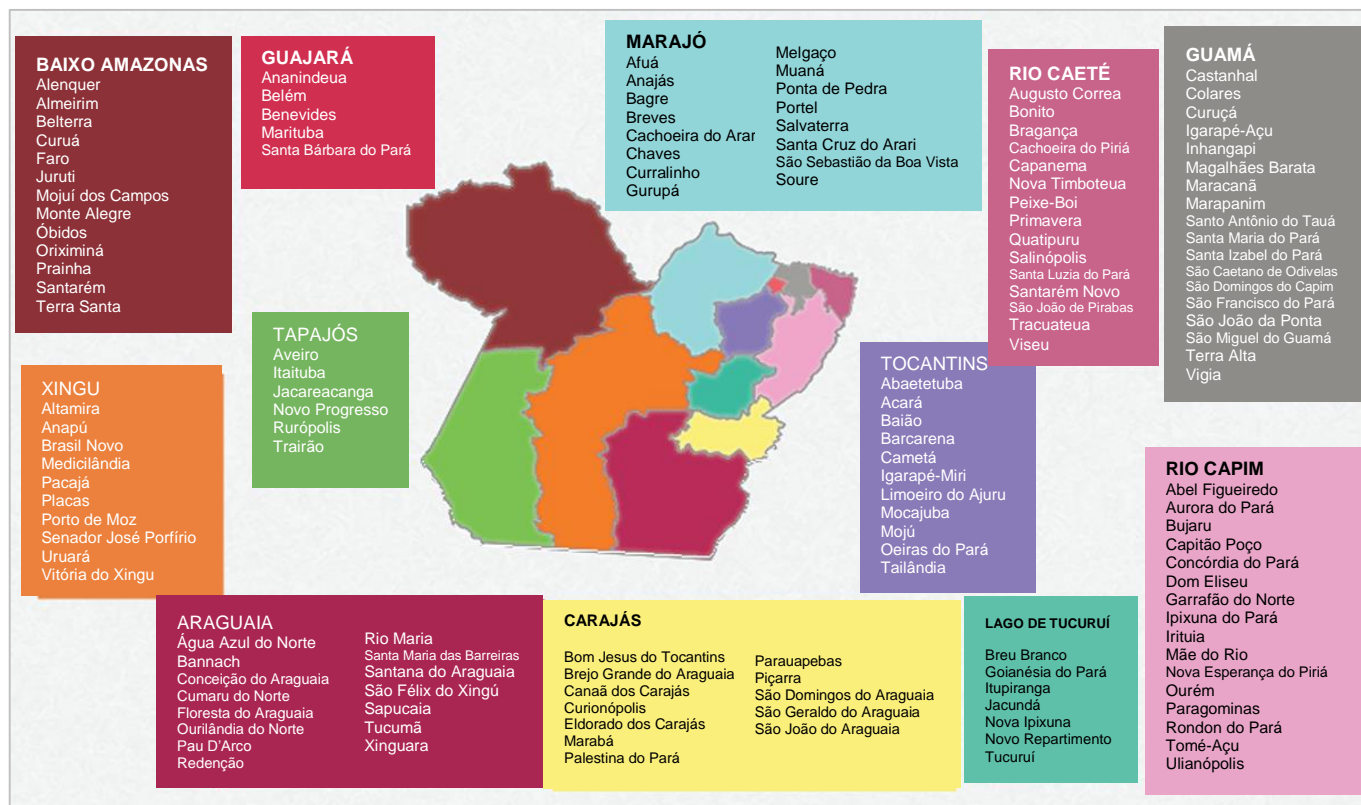
**Quadro I.1 – Dados Gerais do estado do Pará**

População Estimada (2018)	8.513.497
Índice de Desenvolvimento Humano (IDH - 2010)	0,646
Área (Km <sup>2</sup> )	1.247.955,238
Densidade Demográfica (habitantes/Km <sup>2</sup> )	6,07
Quantidade de Municípios	144
Regiões de Integração	Araguaia, Baixo Amazonas, Carajás, Guamá, Lago de Tucuruí, Marajó, Metropolitana, Rio Caeté, Rio Capim, Tapajós, Tocantins e Xingu.
Renda mensal familiar per capita (2017)	R\$ 863,00

Fonte: IBGE (2018).

Para melhor visualização das Regiões de Integração do estado do Pará, a figura a seguir apresenta a localização de cada uma delas:

Figura I.1 – Regiões de Integração do estado do Pará



Fonte: [http://www.navegapara.pa.gov.br/sites/default/files/banner\\_0.png](http://www.navegapara.pa.gov.br/sites/default/files/banner_0.png). Adaptado.

A vastidão amazônica representa um desafio ao governo em termos de administração, desenvolvimento e atendimento das demandas da população, gerando dificuldades para a integração das regiões e municípios.

Entretanto, a enorme extensão territorial propicia imensuráveis riquezas naturais. Não por acaso, a economia paraense detém acentuado caráter extrativista, com destaque para as atividades de mineração, extração de madeira, produção de energia, pecuária, agricultura (pimenta, banana, coco, açaí, cacau, abacaxi).

A seguir, denotar-se-á uma análise do desempenho da indústria, comércio varejista e serviços ao longo dos anos, incluindo a projeção para o ano de 2018, tendo em vista que até o fim deste relatório os dados de 2018 não foram divulgados nem computados.

### Indústria do Estado do Pará

Analisando o gráfico à frente, far-se-ão observações acerca da Indústria Geral, Indústrias Extrativistas e Indústrias de Transformação.

O estado do Pará por sua extensão territorial e diversas riquezas de suas terras detém uma indústria extrativista forte. A partir de 2015, o Índice de Produção Física (IPF) da Indústria Extrativista tem relevante tendência ascendente de modo a atingir 13,7 p.p. em 2017 e projeção de 14,3 p.p. em 2018. O IPF da indústria geral acompanha a tendência da extrativista com elevação desde 2012 e atinge índice de 10,5 p.p. em 2017 com tendência de 13,2 p.p. em 2018.

Em contrapartida, a Indústria de Transformação é claudicante. Desde 2012, possui variação negativa do IPF. Todavia, há uma perspectiva de melhoria dos indicadores de 2018, de acordo com a estimativa do Relatório

Focus de 2018. Há grandes oportunidades de melhoria na Indústria de Transformação do estado do Pará e faz-se mister o incentivo governamental para fomentar a indústria citada.

**Quadro I.2 – Variação do Índice de Produção Física da indústria do Pará**

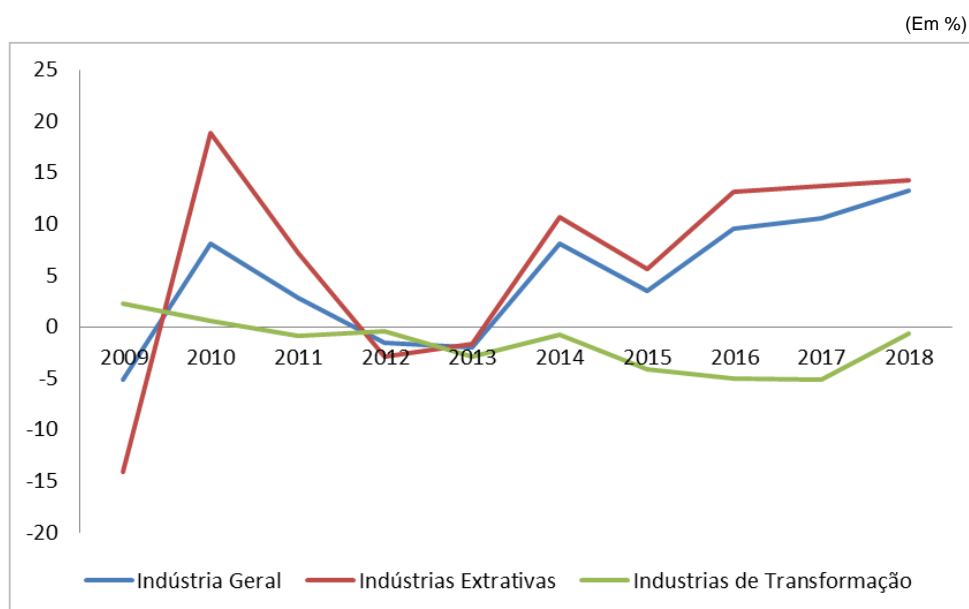
Tipo / Ano	(Em %)									
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 <sup>1</sup>	2018 <sup>2</sup>
Indústria Geral	-5,2	8,1	2,8	-1,6	-2	8,1	3,5	9,5	10,5	13,2
Indústrias Extrativas	-14,1	18,8	7,2	-2,9	-1,7	10,7	5,6	13,1	13,7	14,3
Indústrias de Transformação	2,2	0,6	-0,9	-0,4	-2,9	-0,8	-4,2	-5	-5,1	-0,7

Fonte: PIM/IBGE. Elaboração: Fapespa.

Nota<sup>1</sup>: Acumulado até nov/17.

Nota<sup>2</sup>: Estimativa 2018 (Focus(02/02/18)/Bacen; Fapespa).

**Gráfico I.1 – Variação do índice de produção Física da indústria do Pará**



Fonte: PIM/IBGE. Elaboração: Fapespa.

### Comércio Varejista do Pará

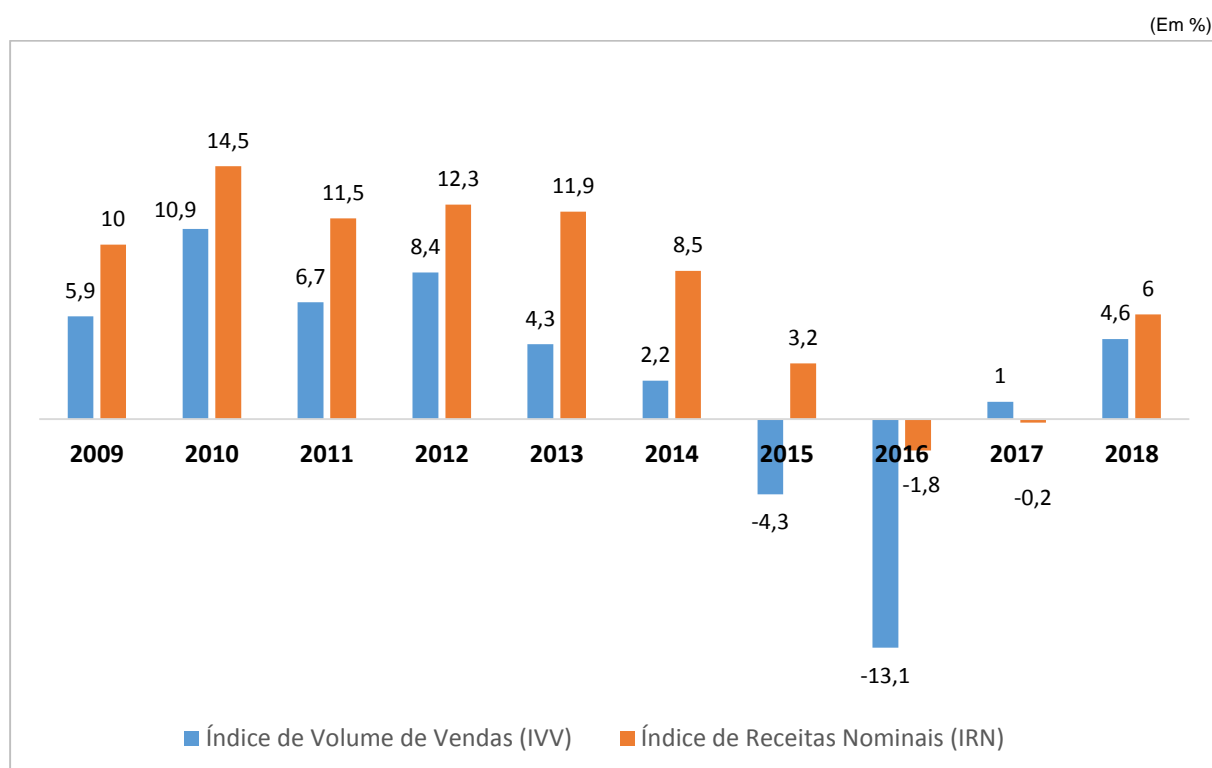
Com o intuito de realizar análise do desempenho do comércio varejista ao longo dos anos, remeter-se-á ao Índice de Volume de Vendas (IVV) e também ao Índice de Receitas de Vendas Nominais (IRN). A partir da receita bruta de revenda são construídos indicadores para aquelas duas variáveis.

O Índice acumulado de 12 meses compara os índices acumulados nominais e de volume da receita bruta de revenda com os de igual período imediatamente anterior.

Conforme o gráfico a seguir, a variação dos Índices IVV e IRN apresenta a mesma tendência oscilatória desde 2009 até 2016. Certamente por influência da crise que se acentuou no Brasil a partir de 2014, os índices passaram a ter tendência de queda acentuada. O IVV (-4,3 p.p.) passou a figurar no campo negativo em 2015 e o IRN passou a ser negativo (-1,8 p.p.) em 2016. A atividade econômica do comércio varejista voltou com ascendência

nos índices em 2017 e com tendência positiva em 2018, de acordo com a projeção da Fecomércio, estabelecendo o IVV com 4,6 p.p. e o IRN com 6 p.p.

**Gráfico I.2 – Variação do IVV e do IRN do comércio varejista paraense**



Fonte: PMC/IBGE, 2018. Elaboração: Fapespa, 2018.

Nota¹: Índice de 2017 acumulado até novembro.

Nota²: Índice de 2018 estimado.

### Serviços no Estado do Pará

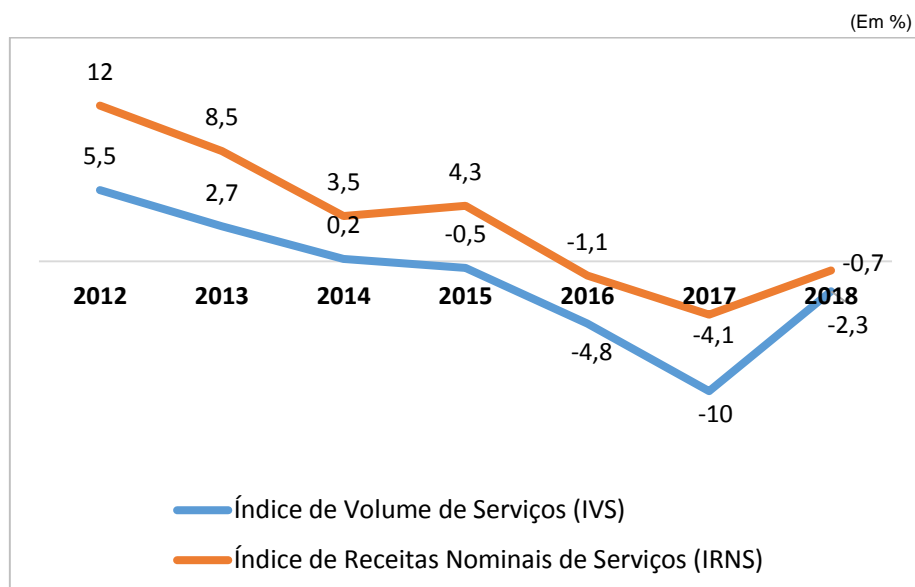
Com o objetivo de verificar desempenho dos serviços paraenses ao longo dos anos, far-se-á a análise da variação do Índice de Volume de Serviços (IVS) e do Índice de Receitas Nominais de Serviços (IRNS).

Conforme o gráfico a diante, a variação dos Índices IVS e IRNS apresenta a mesma tendência oscilatória desde 2012 até 2017, com uma sequência de quedas até entrar numa contundente percentagem negativa em 2017: -10 p.p. e -4,1 p.p., respectivamente.

A Fecomércio-PA faz uma projeção de reversão da tendência negativa em 2018 com o IVS atingindo -2,3 p.p. e o IRNS atingindo -0,7 p.p.

Depreende-se efetivamente que os serviços de toda ordem possuem muitos pontos a melhorar em todo o estado do Pará.

Gráfico I.3 – Variação do IVS e do IRNS paraense



Fonte: PMS/IBGE, Fecomércio-Pa. Elaboração: Fapespa.

Nota<sup>1</sup>: Índice de 2017 acumulado até novembro.

Nota<sup>2</sup>: Índice de 2018 estimativa.

## II – Responsabilidades do Estado

Atualmente, o Estado figura como um dos principais agentes de promoção do desenvolvimento econômico, social e humanitário, especialmente em países com economias emergentes ou do terceiro mundo.

No contexto federativo, além de integrar indissolavelmente a República Federativa do Brasil, o estado do Pará assumiu solenemente no art. 5º de sua Constituição Estadual (CE) o compromisso de usar todos os meios e recursos para tornar, imediata e plenamente efetivos, em seu território, os direitos e deveres individuais e coletivos, os direitos sociais, de nacionalidade e políticos, elencados no Título II da Constituição Federal.

Além de contribuir para a consecução dos objetivos nacionais, o Pará foi dotado de poderes autônomos para exercer em seu território competências comuns a todos os entes federativos e próprias, definidas nas Constituições Federal e Estadual.

Destacam-se, abaixo, as competências comuns do Estado e dos Municípios, com a União, previstas no art. 17 da CE/89:

- I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas, e conservar o patrimônio público;
- II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;
- III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;
- IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;
- V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;
- VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, inclusive na orla marítima, fluvial e lacustre;
- VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;
- VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;
- IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;
- X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;
- XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;
- XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

Merece realce o dever do estado do Pará de assegurar a segurança pública, por meio da Polícia Civil, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar, com o objetivo de preservar a incolumidade das pessoas e do patrimônio.

A saúde, direito fundamental de todos, é uma das maiores responsabilidades do Estado. Assegurada mediante políticas sociais, econômicas, educacionais e ambientais, abrange o atendimento médico emergencial nos estabelecimentos de saúde públicos ou privados, assim como a garantia de acesso à utilização de medicamentos essenciais, com vistas a propiciar o bem-estar biopsicossocial da população considerando-a em seu contexto sócio-geográfico-cultural.

O Poder Público estadual deve disponibilizar aos seus cidadãos o saneamento básico, compreendido, na sua concretização mínima, como os sistemas de abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta e tratamento de resíduos sólidos e de drenagem urbana e rural, considerado como de relevância pública, cabendo-lhe adotar mecanismos institucionais e financeiros para tal fim.

Imensa é, ainda, a responsabilidade do Estado, com a educação, como a incumbência de garantir o acesso e a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais, com boa qualidade em termos de estrutura e conteúdo, sendo-lhe vedada a cobrança de taxa ou contribuição, a qualquer título ou com qualquer finalidade, ainda que facultativa.

O Estado exerce importantes funções na ordem econômica. Prepondera a atuação do Poder Público como agente normativo e regulador, pela qual exerce as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo esse determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. Nessa perspectiva, cabe-lhe a missão de controlar, organizar e promover o progresso econômico.

Excepcionalmente, o Estado realiza a exploração direta de atividade econômica, a qual só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei. Aqui a atuação ocorre sob a forma de empresa pública ou sociedade de economia mista, não podendo gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado.

Além dos valores e diretrizes da ordem econômica estabelecidos pela CF/88, o estado do Pará, por força do art. 230 da CE/89, deve adotar os princípios específicos destacados a seguir:

- Planejamento do desenvolvimento estadual compatível com o crescimento da produção e da renda com a sua distribuição entre os vários segmentos da população e as diversas regiões do Estado;

- Elaboração e implantação de políticas setoriais que, respeitando os princípios constitucionais, priorizem a desconcentração espacial das atividades econômicas e o melhor aproveitamento de suas potencialidades locais e regionais; a elevação dos níveis de renda e da qualidade de vida; e possibilitem o acesso da população ao conjunto de bens socialmente prioritários, dando tratamento preferencial ao setor industrial, mineral, energético, comercial, turístico, agropecuário e de serviços;

- Participação das entidades representativas dos agentes econômicos e dos trabalhadores na elaboração das políticas e planos estaduais, na forma da lei;

- Participação dos municípios e das entidades representativas de trabalhadores, artesãos, cooperativas e empresários, inclusive de microempresários, na elaboração, execução e acompanhamento de planos anuais e plurianuais de desenvolvimento econômico;

- Restabelecimento das diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento econômico, por lei, que deverá buscar a integração com o planejamento municipal e com o nacional, assim como regulamentação do Conselho de Desenvolvimento Econômico do Estado do Pará;



- Promoção e incentivo ao turismo como fator de desenvolvimento social e econômico, adoção de política buscando proporcionar condições necessárias para o incremento do setor;

- Adoção de formas alternativas renováveis de energia.

Diante de tantas competências, deveres e responsabilidades, o Poder Público estadual deve estar estruturado para bem desempenhar as suas atribuições constitucionais. Quanto a esse aspecto, o tópico a seguir explicitará a organização adotada pelo governo do estado do Pará em 2018 para realizar suas relevantes funções, atividades e serviços em prol de sua população.

### III – Organização do Estado

A estrutura organizacional do Poder Executivo do estado do Pará foi modificada pela Lei nº 8.096, de 1º de janeiro de 2015. A partir daí não houve alteração em sua estrutura organizacional.

Assim, o orçamento do Poder Executivo foi movimentado por 62 unidades, sendo: 28 pertencentes à administração direta e 34 pertencentes à administração indireta (15 autarquias, 09 fundações, 03 empresas públicas e 07 sociedades de economia mista), além de 21 fundos.

#### Quadro III.1 – Poder Executivo – 2018

ADMINISTRAÇÃO DIRETA
01. Corpo de Bombeiros Militar (CBM)
02. Defensoria Pública (DP)
03. Gabinete do Governador
04. Gabinete do Vice-Governador
05. Núcleo de Gerenciamento de Transporte Metropolitano (NGTM)
06. Núcleo de Gerenciamento do Pará Rural (NGPR)
07. Núcleo de Gerenciamento do Programa Microcrédito (NGPM)
08. Polícia Civil do Estado do Pará
09. Polícia Militar do Estado do Pará
10. Procuradoria Geral do Estado (PGE)
11. Secretaria de Estado de Fazenda (Sefa)
12. Secretaria de Estado de Administração (Sead)
13. Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho, Emprego e Renda (Seaster)
14. Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Educação Técnica e Tecnológica (Sectet)
15. Secretaria de Estado de Comunicação (Secom)
16. Secretaria de Estado de Cultura (Secult)
17. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Agropecuário e da Pesca (Sedap)
18. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Mineração e Energia (Sedeme)
19. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas (Sedop)
20. Secretaria de Estado de Educação (Seduc)
21. Secretaria de Estado de Esporte e Lazer (Seel)
22. Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos (Sejudh)
23. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade (Semas)
24. Secretaria de Estado de Planejamento (Seplan)
25. Secretaria de Estado de Saúde Pública (Sespa)
26. Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social (Segup)
27. Secretaria de Estado de Transportes (Setran)

**AUTARQUIA**

01. Agência de Defesa Agropecuária do Estado do Pará (Adepará)
02. Agência de Regulação e Controle de Serviços Públicos do Estado do Pará (Arcon)
03. Centro de Perícias Científicas "Renato Chaves" (CPC)
04. Departamento de Trânsito do Estado do Pará (Detran)
05. Escola de Governança Pública do Estado do Pará (EGPA)
06. Hospital Ophir Loyola (HOL)
07. Instituto de Assistência aos Servidores do Estado (Iasep)
08. Instituto de Desenvolvimento Florestal da Biodiversidade do Estado do Pará (Ideflor-Bio)
09. Instituto de Gestão Previdenciária do Estado do Pará (Igeprev)
10. Instituto de Metrologia do Pará (Imetropa)
11. Imprensa Oficial do Estado do Pará (IOE)
12. Instituto de Terras do Pará (Iterpa)
13. Junta Comercial do Estado do Pará (Jucepa)
14. Superintendência do Sistema Penitenciário do Estado do Pará (Susipe)
15. Universidade do Estado do Pará (Uepa)

**FUNDAÇÃO**

01. Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas (Fapespa)
02. Fundação de Atendimento Socioeducativo do Pará (Fasepa)
03. Fundação Carlos Gomes (FCG)
04. Fundação Cultural do Estado do Pará (FCP)
05. Fundação Pública Estadual Hospital de Clínicas Gaspar Viana (FHCGV)
06. Fundação Santa Casa de Misericórdia do Pará (FSCMP)
07. Fundação Paraense de Radiodifusão (Funtelpa)
08. Centro de Hemoterapia e Hematologia do Pará (Hemopa)
09. Fundação Propaz

**EMPRESA PÚBLICA**

01. Companhia de Portos e Hidrovias do Estado do Pará (CPH)
02. Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Pará (Emater)
03. Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Pará (Prodepa)

**SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA**

01. Companhia de Desenvolvimento Econômico do Pará (Codec)
02. Centrais de Abastecimento do Pará S/A (Ceasa)
03. Companhia de Habitação do Estado do Pará (Cohab)
04. Banco do Estado do Pará S/A (Banpará)<sup>1</sup>
05. Companhia Administradora da Zona de Processamento de Exportação de Barcarena (Cazbar)<sup>1</sup>
06. Companhia de Saneamento do Pará (Cosanpa)<sup>1</sup>
07. Companhia Gás do Pará (Gás do Pará)<sup>1</sup>

Nota:<sup>1</sup> Sociedade de Economia Mista Não Dependente.

**FUNDOS – PODER EXECUTIVO**

01. Fundo de Apoio a Cacaucultura (Funcacau)
02. Fundo de Apoio ao Registro Civil do Estado do Pará (FRC)
03. Fundo de Assistência Social da Polícia Militar (FASPM)
04. Fundo de Desenvolvimento Econômico do Estado (FDE)
05. Fundo de Gestão da Gratificação de Produtividade - Etapa de Part. nas Multas (FGPM)
06. Fundo de Investimento de Segurança Pública (FISP)
07. Fundo de Investimento Permanente da Administração Tributária (FIPAT)

<b>FUNDOS – PODER EXECUTIVO</b>
08. Fundo de Saúde dos Servidores Militares (Funsau)
09. Fundo Especial de Promoção das Atividades Culturais (Fepac)
10. Fundo Estadual da Defensoria Pública (Fundep)
11. Fundo Estadual de Assistência Social (Feas)
12. Fundo Estadual de Defesa dos Direitos Difusos (FEDDD)
13. Fundo Estadual de Esporte e Lazer (FEEL)
14. Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social (FEHIS)
15. Fundo Estadual de Meio Ambiente (Fema)
16. Fundo Estadual de Saúde (FES)
17. Fundo Estadual do Desenvolvimento Florestal (Fundeflor)
18. Fundo Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (FEDCA)
19. Fundo Estadual da Procuradoria Geral do Estado (FUNPGE)
20. Fundo Financeiro de Previdência do Estado do Pará (Finanprev)
21. Fundo Previdenciário do Estado do Pará (Funprev)

Já o orçamento dos demais poderes e Ministérios Públicos foi gerido por 08 unidades da administração direta, além de 04 fundos, a seguir relacionadas:

#### **Quadro III.2 – Demais Poderes e Ministérios Públicos – 2018**

<b>ADMINISTRAÇÃO DIRETA</b>
01. Assembleia Legislativa do Estado do Pará (Alepa)
02. Tribunal de Contas do Estado (TCE)
03. Tribunal de Contas dos Municípios (TCM)
04. Ministério Público de Contas do Estado (MPC)
05. Ministério Público de Contas dos Municípios (MPCM)
06. Justiça Militar do Estado (JME)
07. Tribunal de Justiça do Estado (TJE)
08. Ministério Público do Estado (MP)

<b>FUNDO DEMAIS PODERES</b>
01. Fundo de Reparcelamento do Ministério Público (Fumpe)
02. Fundo de Modernização, Reparcelamento e Aperfeiçoamento do TCE (FUNTCE)
03. Fundo de Modernização, Reparcelamento e Aperfeiçoamento do TCM (Funreap)
04. Fundo de Reparcelamento do Judiciário (FRJ)

Dessa forma, o orçamento do governo do estado do Pará foi movimentado por 70 unidades e 25 fundos em 2018.

#### **IV – Cenário Econômico Nacional**

O ano de 2018 foi marcado por uma recuperação lenta da economia brasileira, pelo desemprego ainda elevado e pelo crescimento da informalidade.

A inflação, por sua vez, permaneceu controlada, mas a disparada dos preços da gasolina e do diesel pesou no bolso do brasileiro e no custo dos transportes, e foi um dos fatores que motivou a greve dos caminhoneiros, que paralisou o país por 11 dias no final de maio, afetando a produção, o consumo e o PIB de 2018.

Nos mercados, o dólar chegou a atingir R\$4,19, nova máxima histórica, em meio à incerteza da corrida eleitoral, mas encerrou o ano em torno de R\$3,90, em meio às expectativas de uma agenda mais liberal e pró-mercado com a chegada de um novo governo.

Já o Ibovespa, principal índice da bolsa brasileira, renovou máximas históricas no começo de dezembro, mas terminou 2018 pressionado pelas preocupações com a desaceleração da economia mundial em meio a um cenário de tensão comercial entre Estados Unidos e China.

Ao longo de 2018, as expectativas de crescimento foram sendo gradativamente reduzidas. No início do ano, os analistas consultados pelo relatório Focus, do Banco Central, esperavam um crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) próximo de 3%. As expectativas foram piorando com a economia mostrando um ritmo mais fraco do que o esperado, sobretudo, pela incerteza com o futuro político do país e qual seria a agenda econômica adotada pelo novo governo. A greve dos caminhoneiros também contribuiu para a piora da previsão de crescimento da economia no ano, que recuou para 1,3%.

### **Desemprego**

A taxa de desemprego no Brasil caiu ao longo do ano e chegou a 11,7% no último trimestre encerrado em outubro – acumulando 7 quedas consecutivas e atingindo o menor percentual desde meados de 2016. Entretanto, ainda são 12,3 milhões de brasileiros desempregados, além de 27,2 milhões de subutilizados.

### **Dólar**

Conforme o relatório anual da Agência Brasil, o mercado de ações e de câmbio passou por fortes oscilações ao longo de 2018, tanto por influências internas como externas. No exterior, a disputa comercial entre China e Estados Unidos e a política monetária americana levaram à valorização do dólar em relação a moedas de países emergentes.

Com a alta da taxa de juros nos Estados Unidos, investidores com capital aplicado em países emergentes, como o Brasil, preferiram deixar de investir recursos no país, direcionando seus investimentos para títulos do Tesouro americano, considerados os papéis mais seguros do mundo. Com menos dólares no mercado, o preço da moeda subiu. O Federal Reserve (Fed), Banco Central dos Estados Unidos, elevou os juros pela quarta vez em 2018, que passou para a faixa entre 2,25% e 2,5%, maior patamar desde o início de 2008.

Internamente, a cotação da moeda foi afetada pelas eleições de outubro. O pico da alta do dólar ocorreu em meados de setembro, quando chegou a R\$4,19, o patamar mais alto desde o início do Plano Real. Após a definição das eleições, a cotação caiu, chegando a R\$3,64 durante o dia 29 de outubro. Entretanto, com as altas dos juros americanos, o dólar voltou a subir e chegou a R\$3,90, no início de dezembro de 2018.

### **Bolsa de Valores**

O principal índice da bolsa brasileira, o Ibovespa, encerrou o ano com valorização de cerca de 12%, após acumular ganhos de 26,3% em 2017. A mínima do ano foi registrada em meados de junho, quando caiu abaixo dos 70 mil pontos, em meio às preocupações com a guerra comercial. Porém, a bolsa manteve a trajetória de alta mesmo durante o período eleitoral e, no início de dezembro, rompeu pela primeira vez a barreira dos 90 mil pontos.

## Inflação e Taxa de Juros

De acordo com Agência Brasil, com inflação mais baixa e economia em recuperação gradual, a taxa básica de juros, a Selic, chegou a seu menor nível histórico em 2018. O ciclo de cortes na Selic até chegar a 6,5% ao ano começou em outubro de 2016, quando a taxa caiu para 14% ao ano.

Ao longo de 2018, a inflação sofreu pressão dos preços dos combustíveis e de energia. Entretanto, ao final do ano, com as reduções na cotação do dólar devido à definição das eleições presidenciais, os preços da gasolina e do botijão de gás caíram. Com isso, o Banco Central (BC) passou a prever inflação menor do que a esperada anteriormente.

Em relação à taxa de inflação medida pelo IPCA, para o ano de 2018, de 3,75%, o resultado foi considerado satisfatório pelo Banco Central do Brasil (Bacen), que estipulou o intervalo de 3 a 6% como meta em 2018.

## Balança Comercial Brasileira

De acordo com a Agência EBC Brasil, o saldo da Balança Comercial, em 2018, foi de US\$58,3 bilhões. Conforme o Ministério da Economia, esse é o “segundo melhor desempenho registrado desde 1989”. O saldo contabiliza a diferença entre as exportações (US\$239,5 bilhões) e as importações (US\$181,2 bilhões).

Em 2018, tanto as exportações (9,6%) como as importações (19,7%) aumentaram em valor monetário. A corrente de comércio, que soma os totais de exportação e de importação, foi de US\$420,7 bilhões, ou seja, US\$52 bilhões acima do resultado alcançado em 2017. Conforme o Ministério da Economia, esse é o maior valor desde 2014, quando somou US\$454 bilhões.

As exportações de produtos básicos subiram 17,2% e totalizaram US\$118,9 bilhões. Os produtos manufaturados tiveram crescimento de 7,4% e somaram US\$86,6 bilhões. As exportações dos produtos semimanufaturados tiveram queda na comparação anual (3,1%) e contabilizaram US\$30,6 bilhões.

As importações também cresceram em preço e quantidade. Os preços dos artigos importados tiveram aumento de 5,7% e o volume cresceu 13,5%. Combustíveis, insumos e bens de capital foram os principais itens importados.

## Mercados e Produtos

Em comparação a 2017, houve aumento de importações em todas as grandes categorias econômicas: bens de capital (US\$28,6 bilhões, alta de 76,5%); bens intermediários (US\$104,9 bilhões, alta de 11,6%); bens de consumo (US\$25,5 bilhões, alta de 9,1%); e combustíveis e lubrificantes (US\$22,0 bilhões, alta de 24,9%).

Ainda em comparação a 2017, houve aumento das exportações para os considerados “principais mercados” de produtos brasileiros: China, União Europeia e Estados Unidos. As transações com os chineses renderam US\$66,6 bilhões (alta de 32,2%). Com os europeus, as exportações totalizaram US\$42,1 bilhões (alta de 20,1%). A venda de produtos aos norte-americanos rendeu US\$28,8 bilhões (alta de 6,6%).

Para a China, os principais produtos exportados foram as commodities minerais (petróleo bruto, minério de ferro, ferro em ligas) e os produtos agropecuários (soja, algodão, celulose, carne bovina e de frango). No caso da União Europeia, as principais vendas foram de soja e farelo de soja, minério de ferro, celulose, café em grão, petróleo bruto e minério de cobre.

Para os Estados Unidos, a melhoria das exportações foi influenciada pelo crescimento das vendas de aço semimanufaturado, petróleo bruto, partes de motores de aviões, máquinas e aparelhos para terraplanagem. Seis de cada dez produtos exportados para os americanos são de bens manufaturados. “Com isso o mercado norte-americano se consolida como o maior destino de produtos industrializados do Brasil”, destaca a nota oficial do Ministério da Economia.

Na América Latina, a Argentina segue como principal parceiro comercial do Brasil, um total de US\$14,9 bilhões. O Ministério da Economia salienta, no entanto, que as exportações para o país vizinho caíram 15,5% na comparação de 2018 com 2017, por causa da redução de produtos automotivos.

Os destinos das exportações correspondem aos principais fornecedores de produtos importados pelo Brasil. Conforme o Ministério da Economia, as compras de produtos chineses totalizaram US\$35,5 bilhões (alta de 26,6% na comparação com 2017).

Da União Europeia, as importações somaram US\$34,8 bilhões (mais 7,9%). O Brasil gastou US\$28,9 bilhões para aquisição de produtos de origem norte-americana (mais 16,1%). As importações da Argentina tiveram movimento contrário das exportações, alta de 16,7% na comparação anual, um total de US\$11,1 bilhões.

No próximo tópico, serão analisados os dados específicos relacionados ao cenário econômico do estado do Pará.



# 1 CENÁRIO ECONÔMICO DO ESTADO DO PARÁ





## 1 CENÁRIO ECONÔMICO DO ESTADO DO PARÁ

Com a finalidade de assegurar uma análise técnica da gestão do chefe do Poder Executivo, assim como propiciar aos usuários das informações produzidas por este TCE-PA uma visão contextualizada do desempenho governamental, o presente tópico é dedicado à abordagem do cenário econômico do estado do Pará.

Além disso, é igualmente relevante expor aspectos atinentes à qualidade de vida do povo paraense, uma vez que o nível de bem-estar da sociedade está intensamente relacionado à *performance* do governo.

Sendo assim, detalham-se abaixo, as principais variáveis econômicas. Cabe ressaltar que as variáveis Mercado de Trabalho (emprego) e Renda serão avaliadas mediante o exame dos indicadores extraídos da análise do Mapa da Exclusão Social do Pará, relativos ao exercício 2017, elaborado pela Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas (Fapespa).

### 1.1 Produto Interno Bruto

Releva mencionar que, durante o prazo de 60 dias concedido ao TCE-PA para emitir o parecer prévio sobre as contas do governador, não houve disponibilidade de registros oficiais acerca do PIB do estado do Pará do ano de 2018.

Por tal razão, os dados apresentados neste subtópico correspondem às projeções constantes da Nota Técnica publicada pela Fapespa, intitulada Estimativas e Projeções do PIB 2014-2020, de abril de 2016, obtida no sítio eletrônico da entidade, <http://www.fapespa.pa.gov.br/upload/Arquivo/anexo/904.pdf?id=1546573294>. Portanto, convém admitir a possibilidade de revisões das projeções, pelo que se recomendam ponderações e relativizações sobre os resultados expostos.

Oportuna a exposição das projeções de 2019 e das perspectivas de evolução do PIB nacional e estadual para próximos anos.

A tabela a seguir expõe dados e projeções do PIB brasileiro, do estado do Pará e da contribuição deste para aquele em termos percentuais, no período de 2013 a 2020.

**Tabela 1.1 – PIB do Pará e participação na composição do PIB do Brasil – 2013-2020**

(Em R\$ milhões)

Ano	Brasil	Pará	Participação do Pará no PIB nacional %
2013	5.316.455	120.949	2,27
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
2020	8.314.338	194.556	2,34

Fonte: Fapespa e FMI (2016).

Para o exercício de 2018, a Fapespa projetou um PIB estadual de aproximadamente R\$165 bilhões, no qual as perspectivas futuras são de crescimento do PIB brasileiro e estadual até 2020, com projeções de participações maiores do Pará no indicador nacional.

### Produto Interno Bruto per Capita

As projeções da Fapespa em relação ao PIB per capita estadual foram no sentido de crescimento de R\$16.537,00, em 2017, para R\$17.590,00 no ano de 2018.

Em contrapartida, além de uma perspectiva de redução da participação no indicador nacional, prevê-se que o PIB per capita paraense permanecerá em patamares próximos à metade do valor da média brasileira, conforme se observa na tabela a seguir:

**Tabela 1.2 – PIB per capita do Pará e participação no PIB nacional – 2013-2020**

(Em R\$)

Ano	Brasil	Pará	Participação do PIB <i>per capita</i> do Pará no PIB <i>per capita</i> nacional %
2013	26.446	15.176	57,38
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
2020	39.204	19.974	50,95

Fonte: Fapespa; FMI e IBGE (2016).

## 1.2 Inflação

Os dados oficiais da inflação registrados no estado do Pará remontam ao mês de maio de 2018 como o último relatório analisado efetivamente. Os índices foram elaborados pela Fapespa em conjunto com a Universidade Federal do Pará (UFPA), por meio do Laboratório de Inflação e Custo de Vida da Região Metropolitana de Belém (Lainc/RMB), constantes do Informe Técnico IPC/RMB, no sítio: <http://www.fapespa.pa.gov.br/upload/Arquivo/anexo/1754.pdf?id=1546622288>.

O referido relatório faz menção ao Índice de Preços ao Consumidor (IPC/RMB), das famílias com rendimentos entre 1 e 8 salários mínimos, e ao Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA/RMB), das famílias com rendimentos entre 1 e 40 salários mínimos, da Região Metropolitana de Belém (RMB).

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.

O quadro a seguir permite a comparação das taxas inflacionárias representadas pelos Índices de Preços ao Consumidor Amplo acumulados nos meses de 2018 entre Regiões Metropolitanas de outras capitais brasileiras.

Quadro 1.1 – Variação do IPCA acumulado por mês nas RM de capitais – 2018

(Em %)

Brasil e RM	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
Brasil	0,29	0,32	0,09	0,22	0,4	1,26	0,33	-0,09	0,48	0,45	-0,21	0,15
Belém	0,08	0,57	0,03	0,35	0,28	0,69	-	-0,12	0,06	0,54	-	0,48
Fortaleza	0,34	-	0,23	0,28	0,34	1,15	-0,09	-0,28	0,28	0,63	-0,07	0,07
Recife	0,03	0,27	-0,31	0,33	0,75	1,47	-0,07	-0,09	0,15	0,21	-0,11	0,18
Salvador	0,35	0,55	-0,27	0,34	1,11	0,86	0,24	-0,27	0,35	0,46	-0,31	0,56
Belo Horizonte	0,36	0,33	0,23	0,22	0,18	1,86	0,18	-0,01	0,27	0,41	-0,09	0,01
Grande Vitória	0,7	0,15	-0,28	0,19	0,64	1,29	0,19	-0,04	0,88	0,7	-0,3	-0,01
Rio de Janeiro	0,42	0,72	0,12	0,3	0,28	1,2	0,59	-0,38	0,38	0,21	-0,02	0,4
São Paulo	0,21	0,29	0,22	0,1	0,19	1,11	0,63	0,12	0,61	0,41	-0,3	0,03
Curitiba	0,26	0,1	0,1	0,08	0,44	1,56	0,28	-0,2	0,57	0,58	-0,26	-0,17
Porto Alegre	0,68	0,08	0,11	0,4	0,75	1,43	0,05	-0,1	0,57	0,72	-0,42	0,26

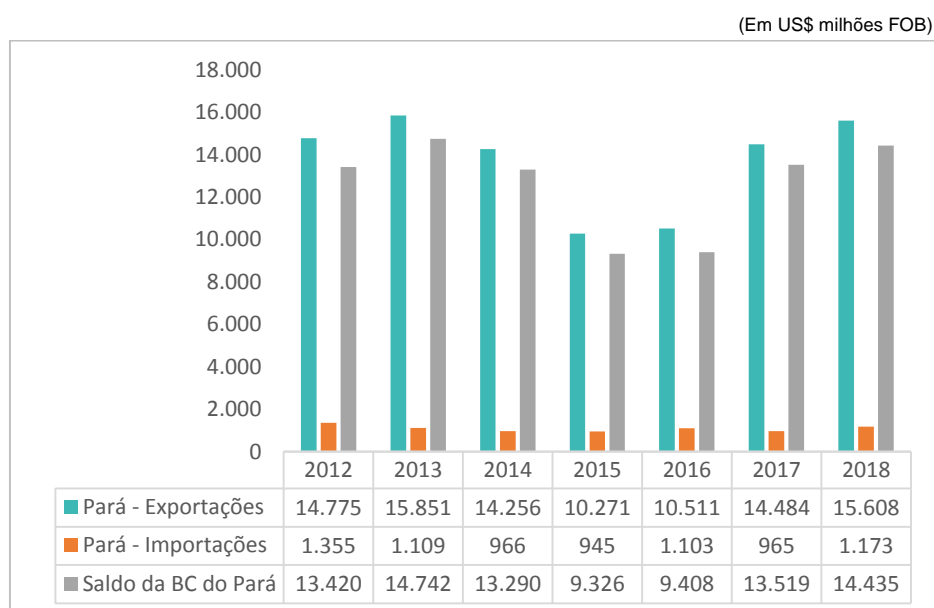
Fonte: IBGE/Sidra (2018). Elaboração: TCE-PA.

Pelos dados do IPCA/IBGE, em dezembro de 2018 a RM de Belém registrou taxa de inflação de 0,48 p.p., figurando como a segunda maior dentre as taxas das RMs das capitais pesquisadas, perdendo somente para Salvador (0,56%), e apresentando taxa 3 vezes maior que o IPCA do Brasil.

### 1.3 Balança Comercial

O ano de 2018 foi considerado favorável ao saldo da Balança Comercial paraense, com elevação do volume e do preço das exportações no mercado internacional das principais *commodities* comercializadas pelo Pará, aliado à redução de suas importações.

Gráfico 1.1 – Série histórica da Balança Comercial do Pará – 2012-2018



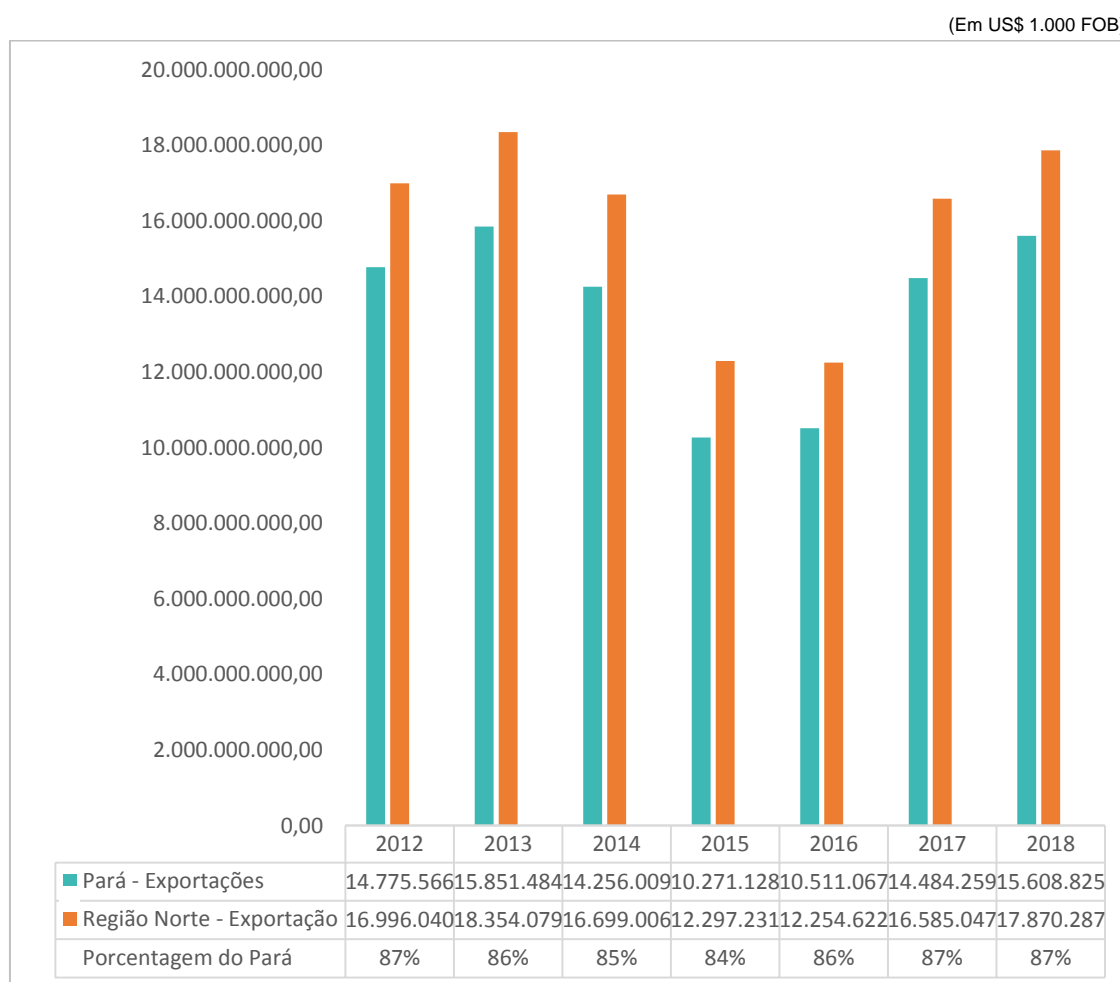
Fonte: MDIC (2018). Elaboração: Fapespa, 2018. Adaptação: TCE-PA.

Na comparação entre os anos de 2017 e 2018, as exportações passaram de US\$14,4 bilhões para US\$15,6 bilhões, e as importações de US\$965,9 milhões para US\$1,1 bilhão. Já o saldo da balança evoluiu de US\$13,5 bilhões para US\$14,4 bilhões, representando crescimento de 6,77% no período.

O resultado do saldo da Balança Comercial paraense de 2018 (US\$14,4 bilhões) pode ser considerado muito bom, tendo em vista o cenário de instabilidade econômico brasileiro. O desempenho de 2018 só foi inferior ao registrado em 2013 (US\$14,7 bilhões).

Historicamente o estado do Pará atua com protagonismo no segmento de vendas de bens e serviços ao exterior. Em nível nacional figura entre os seis maiores exportadores em volume de recursos e na Região Norte exerce sólida liderança há anos com médias de 87% de participação na exportação, conforme se infere do gráfico a seguir:

**Gráfico 1.2 – Participação do estado do Pará nas exportações da Região Norte – 2012-2018**



Fonte: MDIC (2018). Elaboração: TCE-PA.

Em relação às vendas internacionais, estudos técnicos independentes realizados pelo TCE-PA (2011), pela Secretaria de Estado da Fazenda (2013) e mais recentemente pela Fapespa (2015/2016), indicam que as exportações do Pará repercutem de forma reduzida em termos de arrecadação de receitas tributárias estaduais. Isso porque os principais itens comercializados pelo Estado no mercado internacional, produtos básicos e semielaborados, são desonerados do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre

Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), por determinação da Lei Complementar nº 87/1996, conhecida como Lei Kandir.

O modelo idealizado na década de 90 para incentivar a participação do Brasil no comércio exterior parece não mais reunir as condicionantes existentes à época e necessárias a sua sustentabilidade, especialmente por hoje se mostrar lesivo às unidades federativas com preponderância de produtos básicos e semielaborados em suas pautas de exportação, como no caso do Pará, Minas Gerais e Mato Grosso.

Por constituir tema afeto às receitas públicas estaduais, a ausência de arrecadação ocasionada pela Lei Kandir ao Pará constituiu objeto de análise deste TCE-PA, no âmbito do Parecer Prévio sobre as contas de governo do exercício de 2016. A iniciativa desta Corte de Contas, em 2011, quando elaborou estudo, o qual revelou perdas exorbitantes de ICMS ao Estado, suscitou profícuos debates, gerou mobilizações políticas e articulações entre órgãos públicos tendentes à formação de novas propostas em favor do Estado. O tema alcançou um raro consenso e passou a integrar as agendas de gestores públicos, parlamentares, técnicos governamentais e integrantes da sociedade organizada.

Para o ano de 2019, há a expectativa de que o Congresso Nacional revise a legislação atinente à desoneração das exportações e viabilize caminhos para compensar as perdas de arrecadação de receitas experimentadas pelo Pará por mais de 20 anos.

#### 1.4 Mercado de Trabalho

A dinâmica do mercado de trabalho e emprego tende a refletir o nível de atividade econômica em determinado período e localidade. Partindo-se desse pressuposto, o quadro adiante expõe as taxas de desocupação dos anos de 2017 e 2018 registradas nas Unidades da Federação (UF) do Brasil.

Além de servirem como indicadores econômicos, as taxas de ocupação e desocupação da população refletem importante faceta de caráter social, pois a inserção das pessoas no mercado de trabalho representa o principal meio de obtenção de renda e constitui fator essencial integrante dos conceitos de qualidade de vida e bem-estar.

**Quadro 1.2 – Taxa de Desocupação das Unidades da Federação e do Brasil - 2017-2018**

(Em %)

Brasil e UF	2017	2018
Brasil	12,7	12,3
Tocantins	11,7	10,6
Rondônia	8,2	9
Acre	14,1	13,5
Amazonas	15,7	13,9
Roraima	9,9	12,3
Pará	11,8	11,1
Ceará	12,6	11,3
Pernambuco	17,7	16,7
Maranhão	14,3	14,4
Piauí	12,9	12,8
Rio Grande do Norte	14,5	13,6
Alagoas	16,7	17

Brasil e UF	2017	2018
Sergipe	14,3	16,6
Paraíba	11,4	11,1
Bahia	17	17
Minas Gerais	12,2	10,7
Espírito Santo	13,1	11,5
Rio de Janeiro	14,9	15
São Paulo	13,4	13,3
Paraná	9	8,8
Santa Catarina	7,1	6,4
Rio Grande do Sul	8,4	8,1
Mato Grosso do Sul	8,5	7,6
Mato Grosso	9	7,9
Distrito Federal	13,2	12,7
Goiás	10,6	9,2

Fonte: IBGE/Pnad (2018). Elaboração: TCE-PA.

Conforme análise do quadro supracitado, o estado do Pará teve um recuo da taxa de desocupação de 11,8%, em 2017, para 11,1%, em 2018, tendo inclusive ficado abaixo do índice brasileiro de 12,3%. Porém, em comparação com a taxa de desocupação de estados como, Santa Catarina (6,4%) e Mato Grosso do Sul (7,6%), relativa a 2018, percebe-se que o Pará ainda tem muito a melhorar nesse quesito.

O indicador de emprego no âmbito do Mapa da Exclusão Social do Pará é composto pela Taxa de Ocupação e da População Ocupada por sexo, faixa etária e posição na ocupação, consoante a Lei nº 6.836/2006, art. 3º, III, com nova redação dada pela Lei nº 8.327/2015.

A Taxa de Ocupação equivale ao percentual da População Economicamente Ativa (PEA) ocupada, de 10 anos ou mais, compreendendo-se como pessoas ocupadas, na semana de referência, as pessoas que tinham trabalho durante todo ou parte desse período. Incluíram-se ainda como ocupadas, as pessoas que não exerceram o trabalho remunerado que tinham no período especificado por motivo de férias, licença, greve, etc. Já a população ocupada por sexo, faixa etária e posição na ocupação representa o percentual da população de 10 anos ou mais, classificada por sexo, faixa etária e posição na ocupação.

Merece comentário específico a divergência no que se refere ao critério de idade da PEA e ao percentual de pessoas ocupadas, definido no anexo único da Lei nº 6.836/2006 como a partir de 10 anos. Nota-se que a Fapespa adotou no Mapa da Exclusão Social o critério utilizado na Pnad/IBGE, que considera tanto para a PEA como para a proporção de ocupados pessoas a partir de 14 anos ou mais.

Com base no recorte geográfico para o estado do Pará, Região Metropolitana de Belém (RMB) e Fora da Região Metropolitana, a tabela a seguir expõe a dinâmica do elemento humano do mercado de trabalho no período de 2014 a 2017, a partir de dados atinentes à população em idade para trabalhar, na força de trabalho, ocupada e das taxas de ocupação e desocupação.

Tabela 1.3 – Mercado de Trabalho no estado do Pará, RMB e Fora da RMB – 2014-2017

(Em 1.000 pessoas)

Indicadores	2014			2015			2016			2017		
	PA	RMB	Fora RMB	PA	RMB	Fora RMB	PA	RMB	Fora RMB	PA	RMB	Fora RMB
População em Idade a Trabalhar	5.995	1.743	4.252	6.117	1.764	4.353	6.270	1.803	4.467	6.419	1.830	4.589
População na Força de Trabalho	3.622	1.144	2.478	3.785	1.157	2.628	3.778	1.146	2.632	3.880	1.160	2.720
População Ocupada	3.369	1.012	2.357	3.459	1.019	2.440	3.299	987	2.312	3.467	1.013	2.454
População Desocupada	253	132	121	326	138	188	479	159	320	413	147	266
Taxa de Ocupação (%)	93,01	88,46	95,12	91,39	88,07	92,85	87,32	86,13	87,84	89,36	87,33	90,22
Taxa de Desocupação (%)	6,99	11,54	4,88	8,61	11,93	7,15	12,68	13,87	12,16	10,64	12,67	9,78

Fonte: IBGE/Pnad Contínua (2018). Elaboração: Fapespa (2018). Adaptação: TCE-PA.

De acordo com a análise da tabela, a população em idade a trabalhar, no período de 2014 a 2017, apresentou crescimento de 7,1% no estado do Pará, saindo de 5,9 milhões (2014) para 6,4 milhões (2017) de pessoas. O maior crescimento ocorreu Fora da RMB com taxa de 7,9%, com 4,5 milhões de pessoas em 2017. A RMB, por sua vez, apresentou crescimento de 4,9%, com o total de 1,8 milhão de pessoas em 2017.

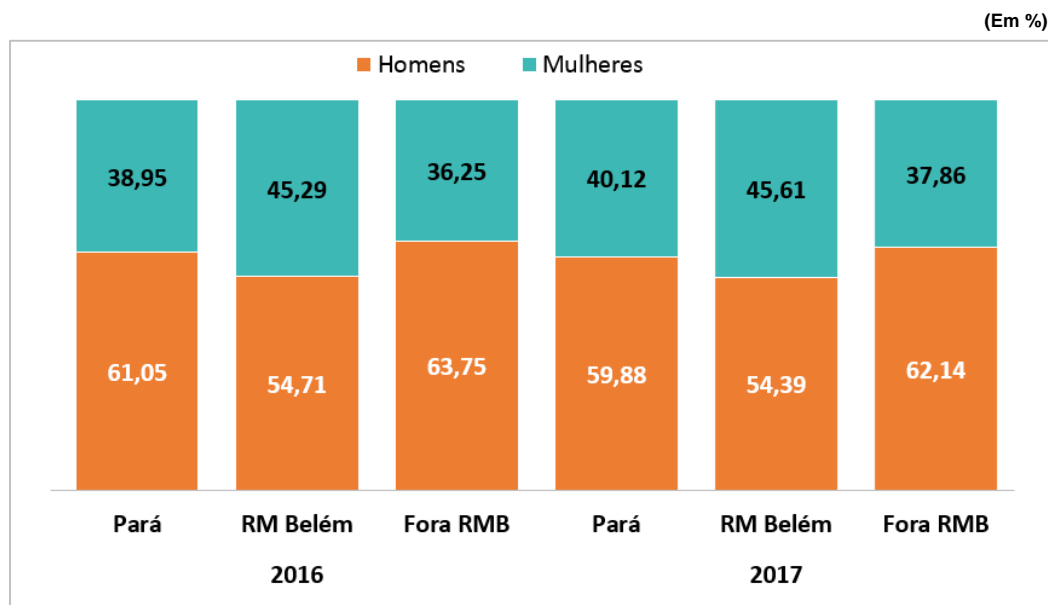
Por outro lado, esse crescimento na PEA não foi acompanhado na mesma proporção de elevação pela população ocupada, que apresentou variação decrescente de 3,65 p.p no Pará, fazendo com que a Taxa de Ocupação fosse menor em 2017 (89,36%), ante a taxa de 93,01% em 2014. Na RMB a variação da população ocupada foi de 1,13 p.p negativa, já que a Taxa de Ocupação passou de 88,46% (2014) para 87,33% (2017). Fora da RMB a ocupação registrou decréscimo no período de 2014 a 2017 (4,9 p.p), na qual a Taxa de Ocupação passou de 95,12% para 90,22%, respectivamente.

De acordo com as avaliações da Fapespa, o mercado de trabalho paraense sofreu impactos negativos de diversas fontes, como perdas dos postos de trabalho decorrentes do encerramento de grandes projetos no Estado (Belo Monte e programa Minha Casa Minha Vida); aumento populacional de trabalhadores que estão ingressando na força de trabalho, inclusive pela migração de outros estados; instabilidades macroeconômicas no âmbito nacional; elevações tributárias do PIS/Cofins e Cide com efeitos negativos sobre o consumo; incertezas no plano político nacional; alterações no contexto internacional, como a redução do crescimento econômico chinês, que também ocasionaram baixas expectativas nos empresários e consumidores brasileiros, inibindo a atividade econômica e a geração de empregos.

O conhecimento acerca da situação do emprego no estado do Pará é auxiliado pela identificação do perfil da população ocupada, categorizada de acordo com o sexo, faixa etária e posição como Empregado, Empregador, Conta Própria e Trabalhador Familiar Auxiliar.

Nesse sentido, as tabelas subsequentes fornecem os dados categorizados da População Ocupada no Pará, RMB e Fora da RMB, para os anos de 2016 e 2017, conforme exigido pela Lei nº 6.836/2006.

Gráfico 1.3 – População Ocupada por sexo, no Pará, RMB e Fora da RMB – 2016-2017



Fonte: IBGE/Pnad Contínua (2018). Elaboração: Fapespa (2018). Adaptação: TCE-PA.

Os dados evidenciam que nos anos de 2016 e 2017 houve no estado do Pará a continuidade da preponderância do sexo masculino na população ocupada, apresentando redução no período, tendo alcançado 59,88% no último ano.

Esse comportamento de redução da participação do sexo masculino e de aumento do sexo feminino no total da população ocupada do Estado ocorre em um momento em que a economia paraense ainda sente os efeitos da crise econômica e política no país, sendo que a amplitude alcançada pelas mulheres admite uma reflexão do processo produtivo, o qual o sexo feminino está inserido.

A RMB também apresentou incremento na participação das mulheres no número de ocupados e encerrou 2017 com 45,61%. Assim como o resultado para o Estado, o da RMB reflete o cenário econômico posto para a contratação de trabalhadores, uma vez que, em momentos de retração da atividade produtiva, há uma opção pela redução dos rendimentos dos trabalhadores para a contenção dos gastos. Nesse caso, um fator que merece destaque é o fato de o rendimento médio do trabalhador feminino ser menor do que o masculino, favorecendo para uma manutenção do emprego.

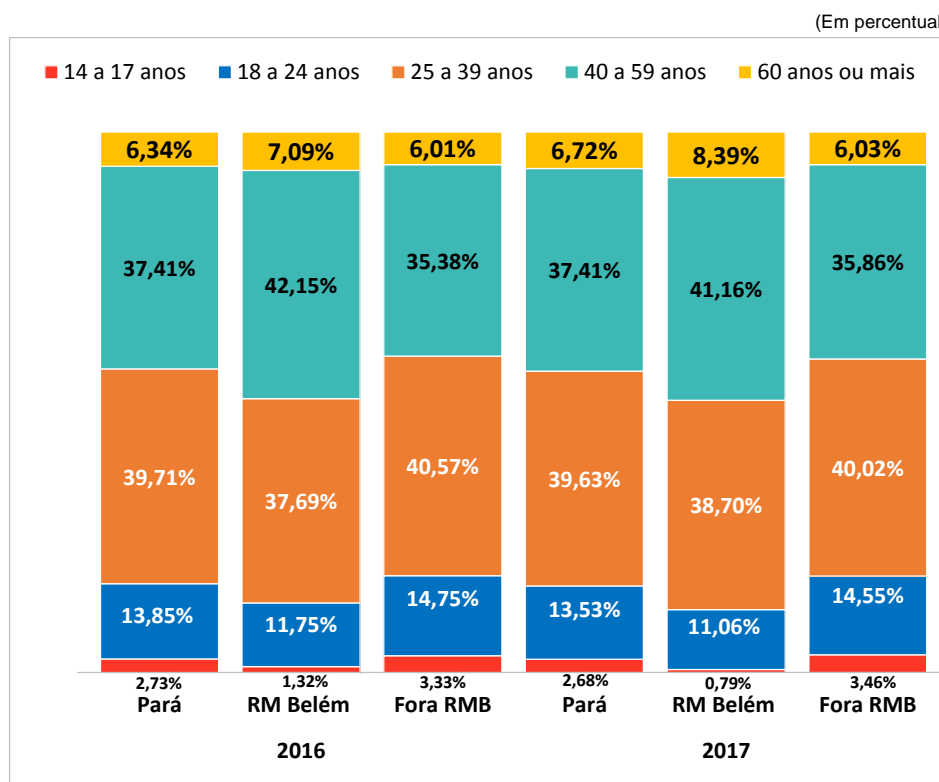
Há de se considerar também a reestrutura de emprego da atividade produtiva nacional, em que possui na administração pública a maior parcela de trabalhadores femininos, na qual a mulher possui uma maior inserção, sendo esse setor bastante concentrado nos centros urbanos.

Fora da RMB, o comportamento também foi semelhante para que as mulheres obtivessem crescimento na participação do total de ocupados. Enquanto que em 2016 houve o registro de 36,25%; em 2017 a parcela de emprego ocupada pelo sexo feminino foi de 37,86%, contudo, apresenta a maior discrepância entre trabalhadores do sexo masculino e feminino.

O gráfico a seguir fornece dados categorizados da participação da população ocupada por faixa etária no Pará, RMB e Fora da RMB, para os anos de 2016 e 2017, conforme exigido pela Lei nº 6.836/2006.



Gráfico 1.4 – População Ocupada por faixa etária, no estado do Pará, RMB e Fora da RMB – 2016-2017



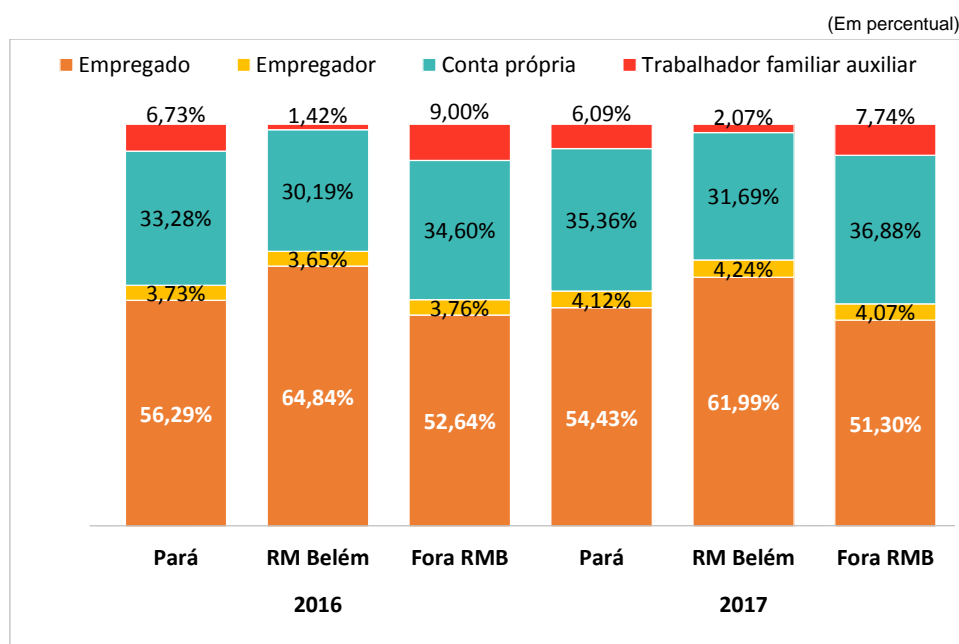
Fonte: IBGE/Pnad Contínua, 2018. Elaboração: Fapespa, 2018.

Quanto à população ocupada por faixa etária, ilustrada no gráfico anterior, verifica-se que as maiores participações encontram-se nas Faixas Etárias de 25 a 39 anos e 40 a 59 anos em todos os recortes geográficos, tanto em 2016 quanto em 2017, o que já é esperado, por se tratar da faixa que concentra o ciclo de formação e desenvolvimento profissional. No Pará, essas faixas etárias chegaram a 39,63% e 37,41%, respectivamente, em 2017.

Na RMB, a faixa de 40 a 59 anos obteve o maior percentual de ocupados, com uma redução de 42,15% (2016) para 41,16% (2017); e Fora da RMB, a faixa etária de maior contingente de trabalhadores foi a de 25 a 39 anos, com 35,38%, em 2016, e 35,86% em 2017.

Seguidamente, encontra-se a população na faixa de 18 a 24 anos, como a terceira de maior percentual na participação da população ocupada nos recortes geográficos analisados. Enquanto essa faixa pode representar o ingresso da população nas ocupações, a faixa de 60 anos ou mais, que é a quarta de maiores percentuais, representa o período próximo à saída do mercado de trabalho. Os índices quase não se alteram de um ano para o outro.

O gráfico a seguir fornece dados categorizados da participação da população ocupada por posição na ocupação no trabalho principal do Pará, RMB e Fora da RMB, para os anos de 2016 e 2017, conforme exigido pela Lei nº 6.836/2006.

**Gráfico 1.5 – População Ocupada por posição na ocupação no trabalho principal, no estado do Pará, RMB e Fora da RMB – 2016-2017**

Fonte: IBGE/Pnad Contínua, 2018. Elaboração: Fapespa, 2018.

O gráfico supra ilustra a participação da população ocupada de acordo com a posição da ocupação, ou seja, Empregado, Empregador, Conta Própria e Trabalhador Familiar Auxiliar, considerando os anos de 2016 e 2017. A posição com maior percentual de aumento em todos os recortes geográficos e anos analisados foi a de Empregado, que apresentou participação de 54,43% para o Estado, em 2017, sendo menor que a registrada em 2016 (56,29%). Essa redução está em conformidade à taxa de desocupação de 10,64% identificada no Pará em 2017.

O Pará tem mais de 50% de participação da população ocupada na posição de Empregado. O maior percentual dessa concentração ocorreu na RMB, que em 2017 atingiu 61,99%, estando abaixo do percentual do ano anterior, quando a participação chegou a 64,84%. O comportamento redutivo foi identificado também Fora da RMB, que em 2017 encerrou o ano com 51,30%, ante 52,64% do ano anterior.

A posição Empregador registrou crescimento, passando de 3,73% para 4,12% no total dos ocupados paraenses. A RMB também registrou incremento na participação dos ocupados, encerrando 2017 com 4,24%. Esse comportamento foi seguido, também, Fora da RMB, com a obtenção de 4,07%. No mesmo período a posição Conta Própria apresentou elevação de 33,28% (2016) para 35,36% (2017). Com esse mesmo comportamento, tanto a RMB quanto a Fora da RMB obtiveram avanços e encerraram 2017 com os percentuais de 31,69% e 36,88%, respectivamente.

Ressalta-se que no cenário de dificuldade econômica apresentada pelo país e seguida pelo Estado, o elevado quadro de desemprego condicionou os trabalhadores à alternativa que os levaram a desenvolver atividades autônomas, nesse caso captadas pelas variáveis Empregador e Conta Própria, justificando, então, os aumentos de participação.

Com base nos dados observados por meio dos indicadores de emprego definidos pela Lei nº 6.836/2006, relativos ao período de 2015 a 2016, especialmente a constatação de sucessivas reduções da Taxa de Ocupação e elevações nas Taxas de Desocupação, conclui-se que o estado do Pará, assim como a maioria das unidades federativas brasileiras, enfrenta dificuldades em propiciar maior inserção das pessoas no mercado de trabalho.

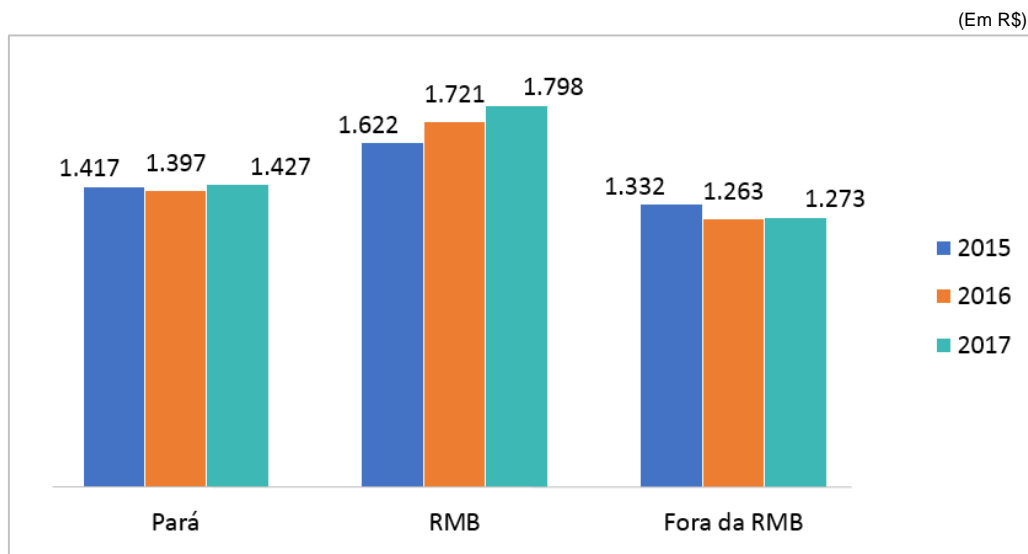
## 1.5 Renda

De acordo com a nova redação da Lei nº 6.836/2006, art. 3º, II, o nível da renda do paraense é aferido por meio de três indicadores.

O primeiro indicador consiste na média dos rendimentos mensais provenientes de todos os trabalhos e de todas as fontes; o segundo corresponde ao Índice de Gini, cálculo 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 terceiro é definido pela Taxa de Pobreza, que mede a proporção de pessoas que convivem em domicílios com renda mensal inferior a meio salário mínimo per capita.

O gráfico a seguir evidencia a oscilação da renda média de todas as fontes no Pará, RMB e Fora da RMB, entre os anos de 2015 e 2017.

**Gráfico 1.6 – Renda média anual de todos os trabalhadores para o estado do Pará, RMB e Fora da RMB – 2015-2017**



Fonte: IBGE/Pnad Contínua (2018). Elaboração: Fapespa (2018). Adaptação: TCE-PA.

De acordo com o gráfico, em 2017, o rendimento médio real de todos os trabalhadores paraenses registrou incremento de 2,1% na comparação com 2016, totalizando R\$1.427,00. Esse crescimento ocorreu após dois anos seguidos de redução (2015 e 2016), sinalizando assim uma recuperação de parte da fração dos rendimentos reduzidos nos anos de maior intensidade da crise econômica do país. Conforme denotado pela Fapespa, o Pará obteve em 2017 expansão da indústria em 10,1% e do comércio em 1,4%. Com alguns dos segmentos econômicos voltando a crescer, a demanda por mão de obra aumentou, contudo, não o suficiente para evitar ao saldo redução de 7.412 postos de trabalho do estoque total de empregos.

Para a Fapespa, o mercado de trabalho paraense tem como peculiaridade marcante o nivelamento para baixo da renda paga pelos setores produtivos em geral, o que pode ser verificado por meio do comportamento do Índice de Gini em todas as RIs, sempre inferior a 0,500.

O quadro a seguir fornece a série histórica dos níveis de concentração da renda no Pará e em todas as RIs, entre 2012 a 2016, de acordo com o Índice Gini.

**Quadro 1.3 – Índice de Gini da renda do empregado formal para o estado do Pará e por Região de Integração – 2013-2017**

(Em número índice)

UF/RI	2013	2014	2015	2016	2017
PARÁ	0,2812	0,2755	0,2775	0,2823	0,2915
Araguaia	0,1689	0,1718	0,1650	0,1722	0,1864
Baixo Amazonas	0,1992	0,2004	0,1986	0,2001	0,2072
Carajás	0,2644	0,2689	0,2675	0,2785	0,2810
Guamá	0,1138	0,1169	0,1069	0,1065	0,1058
Lago de Tucuruí	0,1691	0,1720	0,1628	0,1670	0,1754
Marajó	0,1504	0,1434	0,1525	0,1540	0,1688
Guajará	0,3272	0,3243	0,3259	0,3375	0,3361
Rio Caeté	0,1271	0,1265	0,1389	0,1374	0,0972
Rio Capim	0,1584	0,1523	0,1551	0,1600	0,1452
Tapajós	0,1618	0,1612	0,1577	0,1654	0,1560
Tocantins	0,1699	0,1708	0,1734	0,1756	0,1761
Xingu	0,2526	0,2427	0,2518	0,2688	0,2259

Elaboração: Fapespa (2018). Adaptação: TCE-PA.

De acordo com o quadro, a concentração de renda do estado do Pará, em 2017, medida pelo Índice de Gini foi de 0,2915, o que indica crescimento relativamente baixo, porém acima do registrado no ano anterior, revelando uma elevação na concentração da renda. Ressalta-se que no ano de 2017 o cenário produtivo manteve-se na condição de crise econômica, iniciada dois anos antes, em 2015. Como resultado, a criação de emprego foi prejudicada, gerando, portanto, retração de mão de obra no mercado de trabalho.

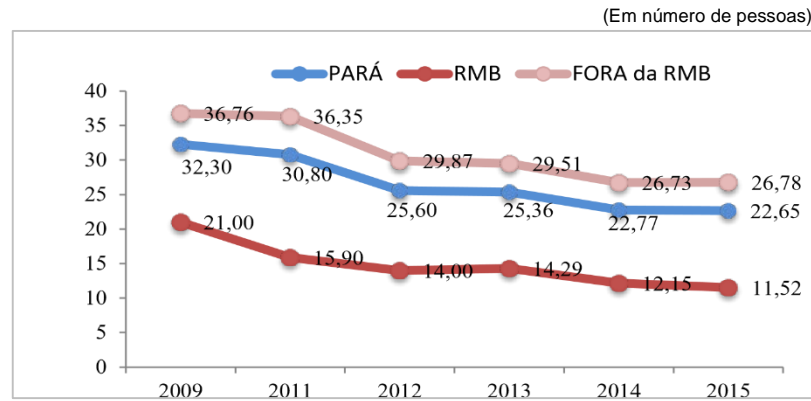
Setores que empregam grande quantitativo de trabalhadores, e que nos anos anteriores tinham obtido melhorias nos ganhos salariais, passaram a reduzir o estoque de empregos juntamente com os salários dos trabalhadores. Uma característica do mercado de trabalho paraense é que a renda paga pelos setores produtivos, no geral, se nivela relativamente para baixo, fato observado pela predominância do setor de Comércio e Serviços que responde por 47% do estoque de trabalhadores assalariados.

O indicador em análise sugere que não há grandes disparidades dos rendimentos entre a população de empregados no Estado, o que leva a concentração de renda, através dos salários, obtendo-se o índice de Gini abaixo de 0,5 para todas as Regiões de Integração e Pará.

A Taxa de Pobreza ou proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza corresponde àqueles indivíduos que convivem em domicílios com renda mensal inferior a meio salário mínimo per capita de 2004, equivalente a R\$271,33, a preços de 2017. Pessoas que sobrevivem com renda inferior a esse patamar mínimo são classificadas como em situação de pobreza absoluta, pois são incapazes de suprir as necessidades mínimas de uma vida digna.

Trata-se de indicador de fundamental importância, já é vocacionado a exteriorizar o grau de compromisso do Estado e da sociedade com a superação da exclusão social de parcela dos cidadãos.

Os resultados registrados pela Taxa de Pobreza evidenciam interessantes evoluções do indicador para a RMB, Fora da RMA e estado do Pará, nos anos disponibilizados pelo estudo da Fapespa, salientando-se a ausência de dados atinentes a 2016, 2017 e 2018.

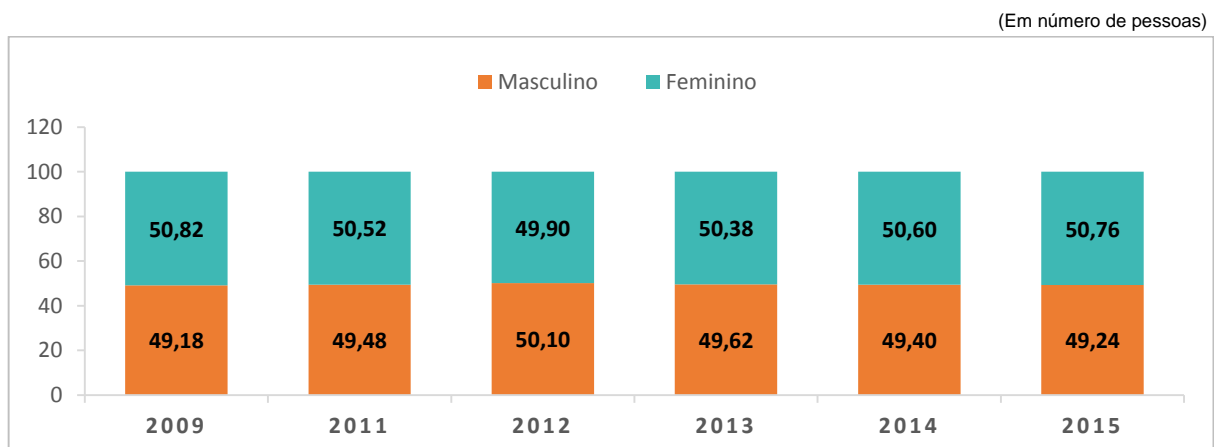
**Gráfico 1.7 – Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza no Pará, RMB e Fora da RMB – 2009-2015**

Fonte: IBGE/Pnad (2017). Elaboração: Fapespa (2017).

Destacam-se as expressivas reduções na proporção de pessoas vivendo abaixo da linha de pobreza, no período de 2009 a 2015, de 36,76 para 26,78 Fora da RMB; de 32,30 para 22,65 no Pará; e de 21,00 para 11,52 na RMB.

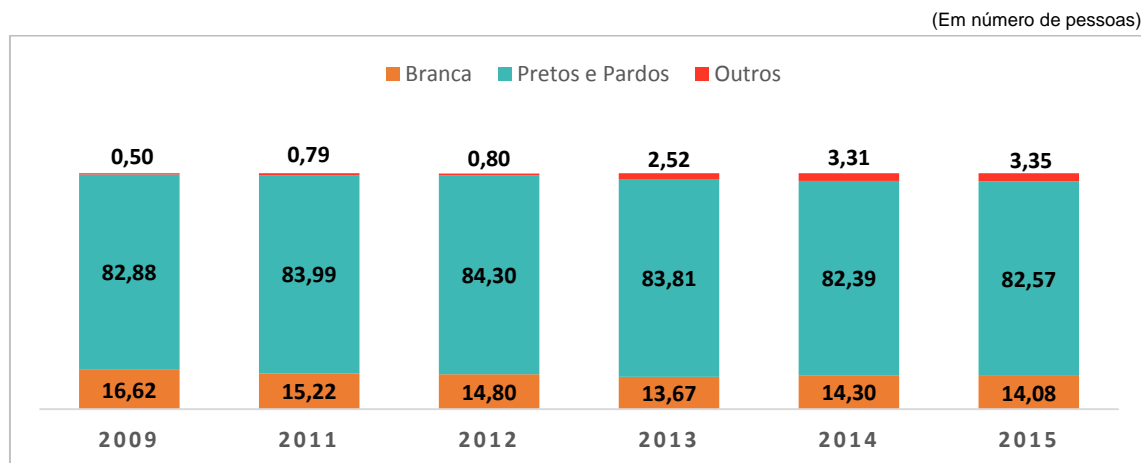
Interessante aprofundar a análise das taxas de pobreza observadas nos últimos anos, de modo a identificar com maior precisão o sexo e etnias dos indivíduos que ainda permanecem em situação de extrema vulnerabilidade social no Pará. Parte-se da premissa de que quanto maior o grau de exatidão do diagnóstico, maiores as chances de implementação de políticas públicas mais eficientes e eficazes.

O gráfico a seguir ilustra a proporção de pessoas do sexo masculino e feminino situadas abaixo da linha de pobreza, no período de 2009 a 2015.

**Gráfico 1.8 – Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza, por sexo no estado do Pará – 2009-2015**

Fonte: IBGE/Pnad (2017). Elaboração: Fapespa (2017). Adaptação: TCE-PA.

Pela perspectiva da raça/cor, ao analisar a taxa de pobreza verifica-se uma iníqua desproporção de pessoas classificadas como pretos e pardos abaixo da faixa, atingindo 82,57% do total, em 2015.

**Gráfico 1.9 – Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza, por raça/cor no estado do Pará – 2009-2015**

Fonte: IBGE/Pnad (2017). Elaboração: Fapespa (2017). Adaptação: TCE-PA.

Entre os classificados no estudo como Outros estão aqueles que se autodeclararam indígenas ou amarelos, percebendo-se paulatino crescimento da Taxa de Pobreza entre os integrantes dessa classe, de 0,50% para 3,35%, no período de 2009 e 2015.

Conquanto a proporção das pessoas abaixo da linha de pobreza no Pará venha decaindo, os resultados do indicador da Taxa de Pobreza por raça/cor justificam a continuidade ou até mesmo a intensificação de políticas públicas e ações afirmativas tendentes a concretizar a inclusão social.

De acordo com o gráfico da Taxa de Pobreza elaborado pela Fapespa, mesmo verificando na Pnad uma tendência de queda na Taxa de Pobreza observada entre 2009 a 2015 (com ligeiro crescimento de 0,5 p.p. Fora da Região Metropolitana de Belém), o cenário de crise, no qual o Brasil vem vivenciando nos últimos anos, passou a ter reflexos negativos a partir de 2015 em alguns indicadores do estado do Pará, produzindo maiores impactos neste indicador em análise nos anos de 2016 e 2017.

Três importantes dados corroboram para esse indício de incremento na proporção de pessoas abaixo da linha da pobreza, sendo eles: o número de postos de trabalhos formais perdidos nos últimos três anos (83 mil postos de 2015 a 2017); o aumento na concentração de renda no Estado (de 0,2775, em 2015, para 0,2823, em 2016, e 0,2915, em 2017); e o crescimento observado na proporção de pessoas vulneráveis a extrema pobreza e vulneráveis a pobreza nos últimos anos (de 15,9%, em 2015, para 23,5%, em 2016, para os vulneráveis a extrema pobreza e de 45,6%, em 2015, para 50,1%, em 2016, para os vulneráveis a pobreza).

Todavia, a retração do emprego, a elevação do número de desocupados e a concentração de renda devem ser contrabalanceados com os dados da valorização do rendimento médio do trabalho formal, da queda na inflação e da redução da taxa básica de juros. Tendo em vista esses fatos, os cenários que projetam a Taxa de Pobreza no Estado tendem a sinalizar um possível aumento nos próximos censos e anos medidos.

## 1.6 Efeitos da Lei Kandir sobre as finanças do estado do Pará

O cenário econômico do Estado no âmbito da análise das contas de governo tem por objetivo delinear a conjuntura sob a qual se desenvolveu a atuação do Poder Executivo, como o comportamento da receita arrecadada.

Dessa maneira, acontecimentos relevantes e com potenciais repercussões econômicas, sociais e na esfera governamental devem ser relatados objetivamente em sede de Contas de Governo, sobretudo quando relacionados às receitas públicas estaduais.

Não por outra razão, concede-se destaque à Lei Complementar nº 87/1996 (LC 87/1996), conhecida por Lei Kandir.

Em 1996, com a promulgação da Lei Kandir, o artigo 3º, II, dessa lei dispõe sobre a não incidência do ICMS sobre operações e prestações que destinem ao exterior, inclusive produtos primários e industrializados semielaborados, estipulando em seu art. 31 o sistema de compensação destinado a garantir aos estados e municípios a recomposição das perdas de receitas, por meio de transferências de recursos pela União, consignados em sua Lei Orçamentária Anual.

Esse mecanismo de reposição deveria ser observado em caráter temporário até à edição da lei complementar de que trata o art. 91 do ADCT. Porém, por inércia legislativa do Congresso Nacional, essa omissão ensejou a propositura da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) nº 25, perante o Supremo Tribunal Federal (STF) e o posterior reconhecimento judicial da mora do Parlamento federal, o qual foi instado a dar início ao cabível processo legislativo no prazo de 12 meses, a contar de 18 de agosto de 2017, data da publicação do Acórdão da decisão.

Com a decisão do STF favorável aos estados, criou-se a possibilidade de que o Congresso Nacional suprisse a omissão inconstitucional. Viabilizou-se a rediscussão e a definição de critérios mais equânimes de recomposição das perdas de arrecadação pelas desonerações das exportações.

#### 1.6.1 Estimativa de Perdas de Receitas de ICMS

A estimativa de perdas de ICMS do estado do Pará, demonstrada na tabela a seguir, considera: os valores das perdas provenientes da exportação dos produtos primários e semielaborados e dos valores dos créditos de ICMS nas aquisições do ativo imobilizado; as transferências compensatórias feitas pela União ao Estado e o valor referente ao que deixou de ser transferido pelo ente federal, que representa a perda líquida não compensada.

**Tabela 1.4 – Estimativa de perdas de ICMS do estado do Pará – 1996-2018**

		(Em R\$ milhões)	
<b>Resumo Total - Pará</b>		<b>Total set/96 a dez/2018</b>	<b>A.V. %</b>
<b>Perdas ICMS com a LC 87/96 - Lei Kandir (I)</b>		<b>49.683</b>	<b>100</b>
Exportação de Primários e Semielaborados		41.820	84
Crédito de ICMS nas aquisições de ativo imobilizado		7.862	16
<b>Transferências Compensatórias (II)</b>		<b>10.512</b>	
Transf. "Lei Kandir" (LC 87/96, MP 1579/97 e 1913/99, art. 91 do ADCT da CF)		6.604	
Transferências Auxílio Financeiro a Estados Exportadores		3.908	
<b>Perda Líquida não Compensada (I - II)</b>		<b>39.171</b>	
Grau de Cobertura das Perdas = % das Transferências nas Perdas		21,16%	

Fonte: Confaz - GT08 Quantificação. Elaborada por TCE-PA. Valores atualizados pelo IGP/DI - dez/18 = 697,07.

As perdas brutas do estado do Pará atingem o montante de R\$49,6 bilhões, sendo R\$41,8 bilhões pela exportação de produtos primários e semielaborados e R\$7,8 bilhões decorrentes de créditos de ICMS nas

aquisições de ativo imobilizado. Verifica-se, portanto, que, do total das perdas, cerca de 84% referem-se à exportação de produtos primários e semielaborados.

A União transferiu ao estado do Pará, como compensação até dezembro de 2018, R\$10,5 bilhões, sendo R\$6,6 bilhões referentes às Transferências decorrentes da Lei Kandir e R\$3,9 bilhões das Transferências do Auxílio Financeiro aos Estados Exportadores (FEX). Vale ressaltar que o valor das transferências compensatórias representa um grau de cobertura de perdas de apenas 21%.

Considerando o total das perdas acumuladas pelo Estado ao longo desses 22 anos, no valor de R\$49,6 bilhões, e o valor transferido pela União de apenas R\$10,5 bilhões, resulta ao Pará um acúmulo de perda líquida de ICMS não compensada no montante de R\$39,1 bilhões.

### 1.6.2 Considerações Finais

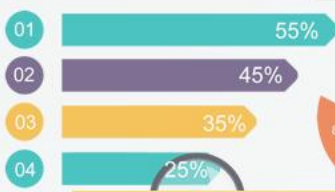
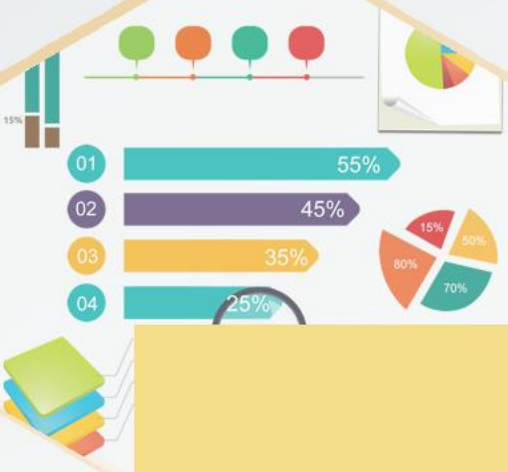
O Pará, estado abundante em recursos naturais, gera bilhões em divisas ao país especialmente com a exportação de minérios. Em 2018, o Estado teve importante participação na composição da Balança Comercial Brasileira, ocupando o 2º lugar, ficando atrás somente de Minas Gerais.

Os municípios paraenses são atingidos pelos efeitos da LC 87/1996, uma vez que o ADCT, art. 91, § 2º, lhes assegura um percentual de 25% do total repassado pela União ao Estado. Logo, quanto menor o valor repassado ao Estado menor será o volume de recursos destinados aos municípios. Dessa forma, perdem ambos, gerando a retração das potencialidades de desenvolvimento uniforme de todas as Regiões de Integração do Pará.

A decisão do STF abre uma perspectiva favorável ao Pará, pois permite vislumbrar a possibilidade de amplo debate para a confecção de uma nova moldura do Pacto Federativo, de modo a equacionar a questão da concentração de recursos em favor da União e promover o equilíbrio do volume de receitas destinadas às demais unidades federativas.

Diante da relevância do tema, já que afeta as finanças do Estado, cabe ressaltar o papel do Tribunal de Contas do Estado, que vem elaborando estudos e levantamentos com objetivo de verificar a estimativa das perdas de receitas de ICMS proporcionadas pela LC nº 87/1996. Com isso, oferece às autoridades envolvidas e à sociedade uma importante ferramenta para o debate sobre a Lei Kandir e os prejuízos financeiros ocasionados pela ausência desses recursos, já que a União não vem ressarcindo de forma suficiente as compensações devidas.





## 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.

Com base na citada previsão constitucional, a Lei estadual nº 6.176/1998, com alterações posteriores, instituiu e organizou o SCI e definiu que as finalidades do sistema são:

- 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.

Quanto à organização, a citada lei estabeleceu a Auditoria Geral do Estado (AGE) como órgão central do SCI do Poder Executivo, responsável pela centralização das atividades de auditoria, fiscalização e avaliação da gestão. Portanto, a missão da AGE é realizar as referidas atividades, com o objetivo de garantir a integridade, transparência e efetividade na aplicação dos recursos estaduais.

Por fim, quanto à regulamentação do SCI, o Decreto estadual nº 2.536/2006, que regulamenta a Lei estadual nº 6.176/1998, definiu, além das competências já previstas na lei supracitada e na CE, as seguintes:

- Monitoramento e avaliação da concessão de subvenções e renúncia de receitas, bem como a correção de eventuais irregularidades constatadas;
- Normatizar o acompanhamento, a sistematização e a padronização dos procedimentos inerentes à área de controle interno;
- Atender a consultas de natureza técnica dos órgãos e entidades sujeitos a sua circunscrição.

Identificados os normativos legais que regem as atividades, finalidades, competências, estrutura e organização do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo e, considerando que a AGE é a principal integrante desse sistema, é de suma importância a avaliação das atividades desempenhadas por ela.

Segundo o Relatório Anual do Sistema de Controle Interno - AGE, referente ao exercício de 2018, 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.

Considerando que a CE, art. 121, I ao IV, define as finalidades do SCI estadual, é seguro e correto analisar a atuação da AGE pelo prisma das previsões contidas na Carta Magna estadual. Para tanto, segue a transcrição do artigo em comento e de seus incisos:

Art. 121. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, com auxílio dos respectivos órgãos de auditoria, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos do Estado;

II - comprovar a legalidade e 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;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Estado;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

A análise da atuação da AGE, na forma a seguir, baseia-se nas finalidades descritas na norma supracitada, as quais serão detalhadas separadamente para cada inciso:

I - Avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos do Estado;

Sobre essa finalidade, a AGE destaca em seu relatório, na pág. 15 do BGE, Vol. 2, que, em que pese a avaliação em questão não ser atribuição dela, mas sim da Secretaria de Estado de Planejamento (Seplan), atuou “no sentido de contribuir para maior transparência das Políticas Públicas e dos resultados obtidos”.

Porém, como já exposto, a CE, art. 121, dispôs quanto às finalidades do SCI e, conseqüentemente, da AGE.

Como resultado de sua atuação, a AGE apresenta algumas “Recomendações Padrão AGE” (RP AGE) que, em resumo, orientam/recomendam o seguinte:

- designação de servidor para “alimentação” e acompanhamento do sistema Sigplan ou equivalente, com o objetivo de gerar informações consistentes sobre os Programas/Ações de Governo;
- os destinatários de destaques orçamentários devem “alimentar” corretamente o sistema Sigplan ou equivalente com as informações sobre a execução do Programa/Ação de Governo correspondente;
- concentrar esforços para alcançar as metas estabelecidas nos Programas, Ações, Projetos e Atividades de Governo.

Necessário destacar que as “RP AGE” supramencionadas não foram anexadas ao relatório anual em análise, mas apenas mencionadas como ações praticadas pela AGE no cumprimento de sua missão em comento.

Ocorre que não consta no Relatório Anual do Sistema de Controle Interno - AGE a avaliação do cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual, assim como da execução dos programas de governo e dos orçamentos do Estado.

Apesar de as ações de controle citadas pela AGE levarem a crer sobre a existência de alguma atuação desse órgão de controle sobre os programas de governo, a ausência de 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 do BGE, faz concluir que a AGE deixou de exercer sua missão constitucional nesse aspecto do controle.

II - Comprovar a legalidade e 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.

A AGE expõe em seu Relatório Anual do Sistema de Controle Interno que, desde 2014 (após a atualização operada pela Instrução Normativa AGE nº 001/2014), possui um conjunto de itens de controles internos capazes de comprovar a “legalidade, efetividade e eficácia dos atos administrativos praticados” pela gestão pública. Segundo a AGE, houve melhorias na ampliação/aprimoramento/aprofundamento de itens de controle relacionados a diárias, suprimentos de fundos e diversos responsáveis, gestão de parcerias, termos de colaboração/fomento, contratos de gestão, termos de parcerias e afins e contratações de servidores temporários.

Em seu sucinto relatório do BGE, Vol. 2, a AGE descreve suas atividades de padronização, sistematização de procedimentos de análise em prestação de contas de gestão. Contudo, efetivamente, não abordou sobre os resultados da gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos e entidades da administração pública estadual, bem como sobre a aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado, referentes ao exercício de 2018.

Considerando que a partir da Resolução TCE nº 18.975/2017, as prestações de contas de gestão devem estar acompanhadas de relatório e parecer conclusivo do sistema de controle interno, pesquisou-se no sistema de recebimento de prestação de contas do TCE-PA (e-Jurisdicionado, Contas de Gestão) a referida documentação a fim de verificar a atuação da AGE quanto à avaliação dos resultados da gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos.

Constatou-se que a AGE emitiu relatório padrão referente à análise anual das contas de cada órgão/entidade, a exemplo do Relatório nº 006/2019-Casa Civil, com “abstenção de opinião” sob as seguintes alegações:

1. Ao se exigir emissão de relatório e parecer conclusivo nas prestações de contas anuais, o TCE exige que a AGE se manifeste quanto à legalidade, à legitimidade e à economicidade dos atos de todos os Órgãos e entidades Públicas. Tais exames são efetuados por meio de auditoria.
2. No âmbito do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual, a AGE é o único componente com competência legal para realizar auditoria e fiscalização.
3. Não foram encontrados arquivos e registros de auditoria ou fiscalização realizada por Auditor de Finanças e Controle que seja relacionada às contas anuais do exercício de 2018 dos órgãos e entidades públicas estaduais.
4. A emissão de Relatórios de Auditoria de Gestão e Parecer AGE sobre as prestações de contas de 2017 basearam-se principalmente em relatórios emitidos pelas Unidades de Controle Interno do Órgão/entidade que deveriam ter sido auditadas, sem visita in locos. Esses relatórios registram essencialmente consultas realizadas nos sistemas do Estado, sem análise documental e, conseqüentemente, sem exame quanto à legalidade dos atos de gestão.
5. Os Relatórios Gerenciais elaborados internamente na Auditoria Geral do Estado para as prestações de contas anuais não são trabalhos de auditoria ou fiscalização e não examinam a legalidade dos atos de gestão.
6. Concluindo, a AGE menciona que não identificou procedimentos adequados e indispensáveis para obter evidências e elementos necessários e suficientes para formar seu próprio juízo e subsidiar adequadamente sua manifestação nos relatórios e pareceres de contas anuais.

Diante do exposto, fica evidente que a AGE, tanto no relatório do BGE/2018 quanto no relatório que acompanha a prestação de contas anual dos órgãos/2018, não avaliou 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, embora a IN AGE nº 001/2014, art. 16, § 2º, estabeleça que nem mesmo a ausência de atuação centralizada da AGE impossibilita a emissão de Parecer, o qual deve abordar a avaliação em comentário.

III- Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Estado.

Nada foi mencionado no relatório anual sobre essa finalidade do Sistema de Controle Interno, portanto, conclui-se que o controle que deve haver sobre operações de crédito, avais e garantias, assim como direitos e haveres do Estado, não foi executado.

IV- Apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Diante de tudo o que foi exposto, fica patente que a AGE não cumpriu sua missão constitucional de apoiar o controle externo, já que não demonstrou ter exercido suas atividades de fiscalização, auditoria, avaliação de gestão e emissão de relatórios sobre a administração dos gestores públicos e sobre a execução dos programas de governo, atividades essas de sua competência privativa dentre as unidades integrantes do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, conforme dispõe o art. 16, II, do Decreto Estadual nº 2.536/2016, que regulamenta a Lei nº 6.176/1998, a qual instituiu o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo e criou a AGE.

Por fim, deve a AGE, como Órgão Central do Sistema de Controle Interno, exercer suas funções próprias de fiscalização, auditoria, avaliação de gestão, com emissão de relatório no desempenho de suas finalidades e funções instituídas pela Lei nº 6.176/1988, regulamentadas pelo Decreto Estadual nº 2.536/2016, além das demais funções exigidas pela CE, Lei Orgânica e Regimento Interno do TCE-PA.

Ressalta-se que em 30 de janeiro do presente exercício, foi encaminhado o Ofício nº 00358/2019-Secex ao atual gestor da AGE, dando-lhe conhecimento sobre o levantamento de dados e informações sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo efetuado em 2018. Destacou-se que esse levantamento proporcionou a formação de diagnóstico sobre a concepção, estrutura e funcionamento do SCI, principalmente no âmbito da Auditoria Geral do Estado, órgão central desse sistema, tendo sido reveladas potencialidades e limitações que mereceram ser comunicadas, em caráter de contribuição deste TCE, para que o gestor promovesse as melhorias necessárias ao aprimoramento do SCI do Poder Executivo.

Acerca do levantamento foram identificadas as seguintes forças e fraquezas:

### **Forças**

1. Sistema de Controle Interno instituído por lei;
2. Posição, atribuições e independência do órgão central de controle interno, AGE, constantes na estrutura organizacional e de governança corporativa do Poder;
3. Existência de previsão legal das atividades próprias de controle e auditoria interna pela Unidade de Controle Interno (Getec), em fiel observância ao princípio da segregação de funções, não executando atos de gestão ou de elaboração das normas de rotinas de responsabilidade de outras unidades administrativas;
4. Adequação da carreira e da competência técnica dos servidores da AGE para o exercício das atividades de controle interno, de forma a garantir sua independência e objetividade;
5. Estrutura física da Unidade de Controle Interno (UCI) adequada para o exercício de suas atividades, de forma a garantir a sua independência e objetividade funcionais;
6. Estrutura dos cargos dos servidores que atuam na UCI providos por meio de concurso público;

7. Realização dos trabalhos de auditoria interna com base em normas e manuais que regulamentam o processo de auditoria;
8. Divulgação de relatórios de prestação de contas anual dos órgãos jurisdicionados, produzidos pela AGE e disponibilizados em seu sítio oficial<sup>1</sup>.

### **Fraquezas**

1. Não nomeação de servidor efetivo para o cargo em comissão de líder da unidade geral de controle interno (AGE), embora o art. 8º da Lei estadual nº 6.176/1998 estabeleça a livre nomeação pelo Governador do Estado;
2. Quantitativo de servidores designados a atividades da área fim (14) em número menor que o de os servidores da área meio (41 servidores contemplam as áreas meio e fim);
3. Os relatórios de prestação anual dos órgãos jurisdicionados produzidos pela AGE e disponibilizados em seu sítio oficial carecem de informações qualitativas, pois se baseiam nos extensivos relatórios de preenchimento “automático” pelos Agentes Públicos de Controle;
4. Não é efetuada a publicidade de todos os relatórios de auditoria e fiscalizações deflagradas, nem de relatórios de prestação de contas dos recursos repassados a entidades por meio de convênio ou instrumento congênere ou de relatório de monitoramento das recomendações, embora seja dada publicidade aos relatórios de prestação anual dos órgãos jurisdicionados;
5. Ausência de plano de fiscalização de competência da Getec, conforme as competências que lhes são atribuídas pelo art. 16 do Decreto estadual nº 2.536/06;
6. Ausência de relatório anual de atividade de competência da Getec, conforme as competências que lhes são atribuídas por lei.
7. Não são realizadas auditorias operacionais;
8. Não são realizados trabalhos de acompanhamento e de renúncia de receita.

---

<sup>1</sup> Disponível em <<http://www.age.pa.gov.br/contas>>.







# 3 PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA



### 3 PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

O sistema planejamento, programação e orçamentação governamental se materializa segundo o art. 165 da Constituição Federal e o art. 204 da Constituição Estadual, por meio de três instrumentos: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

O Plano Plurianual organiza a atuação do governo de forma a convergir para os resultados almejados, a partir dos compromissos com a sociedade, passando este a ser o condutor das políticas públicas e do processo de desenvolvimento econômico e social. Assim, deve conter as diretrizes, os objetivos e as metas, de forma regionalizada, para a administração pública.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias é o instrumento responsável por fazer a articulação e o ajustamento conjuntural do Plano Plurianual com a Lei Orçamentária Anual. Entre as principais funções destaca-se a de selecionar, dentre os programas incluídos no PPA, aqueles que terão prioridade na execução do orçamento subsequente, bem como a de estabelecer os parâmetros necessários à alocação dos recursos nos orçamentos fiscal e da seguridade social e no de investimento das empresas estatais.

De acordo com a LRF, a Lei de Diretrizes Orçamentárias deve conter ainda dispositivos voltados para a gestão fiscal, dentre esses, destacam-se os anexos de metas fiscais e de riscos fiscais.

O Anexo de Metas Fiscais, composto por 09 demonstrativos, deve estabelecer, entre outras informações, os valores dos resultados fiscais e o montante da dívida pública, indicando assim os rumos da política fiscal para os próximos exercícios. Já o Anexo de Riscos Fiscais tem como objetivo avaliar os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

A Lei Orçamentária Anual estima as receitas para o exercício financeiro e, com base nelas, fixa a programação da despesa visando o alcance das metas propostas no PPA e priorizadas pela LDO. Nesse processo, devem ser observadas ainda as metas fiscais pactuadas para o período.

A LOA é constituída pelos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento das empresas estatais.

Desse modo, com base no sistema estabelecido, o PPA funciona como plano de governo e a LOA como instrumento que viabiliza a execução dos programas governamentais, por meio de projetos e atividades, cabendo à LDO ser o elo entre eles.

#### 3.1 Plano Plurianual

##### 3.1.1 Do Aspecto Formal

O Plano Plurianual para o quadriênio 2016-2019, intitulado “Governo Regionalizado, Desenvolvimento Integrado”, estabelecido pela Lei estadual nº 8.335, de 29/12/2015, foi revisado no ano de 2017, com reflexos para o período 2018-2019.

O projeto de lei referente à revisão do PPA 2016-2019 foi encaminhado à apreciação da Assembleia Legislativa do Estado do Pará por meio da Mensagem nº 034/17-GG, em 30/08/2017.

No decorrer do processo de revisão do Plano, a participação popular foi garantida por meio da realização de audiências públicas nos municípios polos de Altamira, Santarém, Marabá e Belém, nos dias 01, 04, 08 e 11/08/2017, respectivamente.

Com relação ainda à participação popular no processo de revisão, foi disponibilizado por meio de link no site da Secretaria de Estado de Planejamento, mecanismo de audiência pública eletrônica, no período de 03/07 a 13/08/2017. Desse modo, os procedimentos adotados atenderam ao que determina o art. 48, § 1º, I, da LRF.

O projeto de lei aprovado pela Alepa foi sancionado pelo Chefe do Poder Executivo em 28/12/2017, sob a Lei estadual nº 8.586, publicada no suplemento do DOE nº 33.528, de 29/12/2017, que se encontra divulgada no endereço <https://www.seplan.pa.gov/ppa-2016-2019>, junto com a Lei estadual nº 8.335/2015, cumprindo o que determina o caput do art. 48 da LRF.

### 3.1.2 Do Aspecto Material

A revisão do PPA para o período 2018-2019 manteve a base estratégica concebida durante a sua elaboração, permanecendo inalteradas as 5 diretrizes de governo e os 25 objetivos estratégicos, bem como preservou sua estrutura programática definida na Lei estadual nº 8.335/2015.

O processo de revisão resultou em alterações de metas regionalizadas, atributos de programas, atributos de ações, bem como em inclusão e exclusão de ações em programas existentes.

As justificativas elencadas para as alterações propostas no processo de revisão sinalizam que a mesma se baseou na necessidade de adequar o PPA às mudanças conjunturais, ajustando a programação das metas às realidades fiscal e financeira do Estado.

O PPA 2016-2019 é composto por 33 programas, sendo 22 sob a responsabilidade 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; e se apresenta organizado pelas 12 Regiões de Integração do Estado, de acordo com o Decreto nº 1.066/2008, alterado pelo Decreto nº 1.346/2015.

Dos programas do PPA, 30 caracterizam-se como Temáticos e 3 como de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado.

No âmbito do Poder Executivo, o PPA definiu 21 Programas Temáticos e 1 Programa de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado. Os programas temáticos expressam as ações governamentais voltadas a uma determinada política pública, de forma regionalizada.

Cada programa apresenta como atributos denominação, diretriz de governo associada, indicador, objetivo, meta e ação definidos para cada uma das 12 Regiões de Integração do Estado.

Após a revisão, o Plano passou a prever 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, conforme demonstrado na tabela a seguir.

Tabela 3.1 – Programas do PPA 2018-2019 por Poder e Órgão

(Em R\$ milhares)

ESPECIFICAÇÃO	QUANT.	VALOR	A.V.%
<b>PROGRAMAS TEMÁTICOS</b>	<b>30</b>	<b>18.762.710</b>	<b>53,00</b>
PODER EXECUTIVO	21	15.648.881	
PODER LEGISLATIVO	3	1.535.251	
PODER JUDICIÁRIO	3	186.072	
MINISTÉRIO PÚBLICO	1	1.037.539	
ÓRGÃOS CONSTITUCIONAIS INDEPENDENTES	1	117.208	
DEFENSORIA PÚBLICA	1	237.759	
<b>PROGRAMAS DE GESTÃO, MANUTENÇÃO E SERVIÇOS AO ESTADO</b>	<b>3</b>	<b>16.884.500</b>	<b>47,00</b>
PODER EXECUTIVO	1	15.967.693	
PODER JUDICIÁRIO	1	813.828	
DEFENSORIA PÚBLICA	1	102.979	
<b>TOTAL</b>	<b>33</b>	<b>35.647.210</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Lei nº 8.586, de 28/12/2017 (Revisão PPA 2016-2019 para o período 2018-2019).

Dos R\$31,6 bilhões alocados para os programas a cargo do Poder Executivo, mais da metade, 50,50%, o equivalente a R\$15,9 bilhões são recursos destinados ao Programa de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado e 49,50%, cerca de R\$15,6 bilhões foi a parcela destinada aos Programas Temáticos, conforme pode ser melhor visualizado na tabela a seguir.

Tabela 3.2 – Programas a cargo do Poder Executivo PPA 2018-2019

(Em R\$ milhares)

ESPECIFICAÇÃO	VALOR	A.V. %	A.V. %
<b>PROGRAMAS TEMÁTICOS</b>	<b>15.648.880</b>	<b>49,50</b>	<b>100,00</b>
AGRICULTURA FAMILIAR	26.359		0,17
AGROPECUÁRIA E PESCA	38.470		0,25
CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS	93.627		0,60
CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO	86.836		0,55
CULTURA	84.662		0,54
DIREITOS SOCIOASSISTENCIAIS	131.782		0,84
EDUCAÇÃO BÁSICA	6.035.241		38,57
EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA	19.856		0,13
EDUCAÇÃO SUPERIOR	118.522		0,76
ESPORTE E LAZER	47.389		0,30
GOVERNANÇA PARA RESULTADOS	2.346.175		14,99
HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL	250.445		1,60
INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS	114.053		0,73
INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA	782.607		5,00
MEIO AMBIENTE E ORDENAMENTO TERRITORIAL	49.186		0,31
MOBILIDADE E DESENVOLVIMENTO URBANO	547.835		3,50
SANEAMENTO BÁSICO	618.119		3,95
SAÚDE	3.254.666		20,80
SEGURANÇA PÚBLICA	932.619		5,96
TRABALHO, EMPREGO E RENDA	23.971		0,15
TURISMO	46.460		0,30

ESPECIFICAÇÃO	VALOR	A.V. %	A.V. %
PROGRAMAS DE GESTÃO, MANUTENÇÃO E SERVIÇOS AO ESTADO	15.967.694	50,50	-
<b>TOTAL</b>	<b>31.616.574</b>	<b>100,00</b>	<b>-</b>

Fonte: Lei nº 8.586, de 28/12/2017 (Revisão PPA 2016-2019 para o período 2018-2019).

No que se refere à distribuição dos recursos entre os Programas Temáticos, os que receberam maiores aportes foram Educação Básica (38,57%), Saúde (20,80%) e Governança para Resultados (14,99%). Por outro lado, os programas Educação Profissional e Tecnológica; Trabalho, Emprego e Renda e Agricultura Familiar foram os que receberam o menor volume de recursos, com 0,13%, 0,15% e 0,17%, respectivamente.

Para os programas Segurança Pública e Saneamento foram programados 5,96% e 3,95%, respectivamente, dos recursos destinados aos Programas Temáticos.

Do total dos investimentos programados para o biênio 2018-2019, o montante de R\$8,1 bilhões (51,91%) está concentrado na Região do Guajará.

De acordo com o governo do Estado, essa distorção explica-se pela concentração gerencial de quase todas as despesas administrativas do Poder Executivo na Região de Integração Guajará (Belém), em decorrência do Governo ainda não ter implementado um sistema que permita apropriar corretamente essas despesas entre as Regiões de Integração.

A tabela a seguir demonstra a distribuição de recursos destinados aos Programas Temáticos do Poder Executivo entre as Regiões de Integração do Estado, após a revisão.

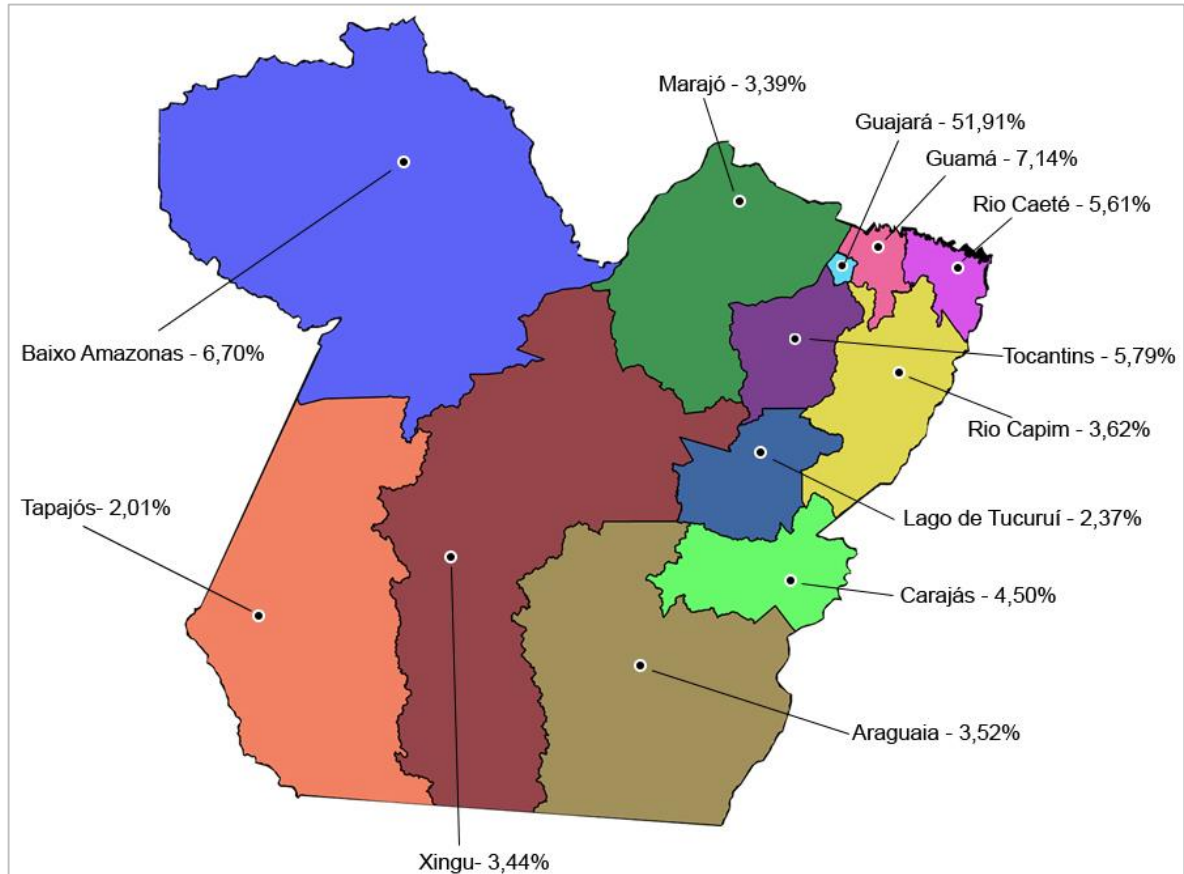
**Tabela 3.3 – Programas Temáticos do Poder Executivo, por Região de Integração – 2018-2019**

(Em R\$ milhares)		
REGIÃO DE INTEGRAÇÃO	VALOR	A.V. %
GUAJARÁ	8.124.098	51,91
GUAMÁ	1.116.799	7,14
BAIXO AMAZONAS	1.049.198	6,70
TOCANTINS	906.685	5,79
RIO CAETÉ	878.336	5,61
CARAJÁS	703.762	4,50
RIO CAPIM	565.941	3,62
ARAGUAIA	550.097	3,52
XINGU	538.042	3,44
MARAJÓ	530.167	3,39
LAGO DE TUCURUÍ	370.461	2,37
TAPAJÓS	315.291	2,01
<b>TOTAL</b>	<b>15.648.877</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Lei nº 8.586, de 28/12/2017 (Revisão PPA 2016-2019 para o período 2018-2019).

A distribuição dos recursos dos Programas Temáticos a cargo do Poder Executivo, por Região de Integração pode ser melhor visualizada por meio da figura a seguir:

Figura 3.1 – Distribuição dos recursos dos Programas Temáticos pelas Regiões de Integração



Fonte: Lei nº 8.586/2017 (Revisão PPA 2016-2019 para o período 2018-2019) – Seplan.

O Resultado do processo de revisão do Plano foi apresentado na forma de 6 Anexos integrantes da Lei nº 8.586/2017:

- Anexo I - Alteração das Metas Regionalizadas;
- Anexo II - Alteração de Atributos de Programas Existentes;
- Anexo III - Inclusão de Ação em Programas Existentes;
- Anexo IV - Exclusão de Ação em Programas Existentes;
- Anexo V - Alteração de Atributos de Ações em Programas Existentes;
- Anexo VI - Demonstrativo atualizado do Plano.

De acordo com o Anexo I da Lei nº 8.586/2017, foram alteradas 130 metas, excluídas 275 e incluídas 33, conforme pode ser observado na tabela a seguir.

Tabela 3.4 – Metas incluídas, excluídas e alteradas por programa – Poder Executivo

(Em unidades)

PROGRAMAS TEMÁTICOS	METAS PPA 2016-2019				
	INICIAL (a)	INC. (b)	EXC. (c)	ATUAL (a+b-c)	ALT.
AGRICULTURA FAMILIAR	39	-	7	32	1
AGROPECUÁRIA E PESCA	70	-	13	57	-
CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS	116	-	30	86	8
CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO	43	-	-	43	-
CULTURA	96	-	24	72	-
DIREITOS SOCIOASSISTENCIAIS	81	-	37	44	2
EDUCAÇÃO BÁSICA	72	5	8	69	26
EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA	11	10	-	21	4
EDUCAÇÃO SUPERIOR	33	-	-	33	7
ESPORTE E LAZER	60	-	-	60	15
GOVERNANÇA PARA RESULTADOS	31	2	17	16	1
HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL	36	12	25	23	13
INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS	48	-	-	48	-
INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA	132	-	12	120	-
MEIO AMBIENTE E ORDENAMENTO TERRITORIAL	52	-	-	52	-
MOBILIDADE E DESENVOLVIMENTO URBANO	17	-	1	16	-
SANEAMENTO BÁSICO	37	-	3	34	16
SAÚDE	146	4	2	148	2
SEGURANÇA PÚBLICA	151	-	30	121	27
TRABALHO, EMPREGO E RENDA	48	-	40	8	8
TURISMO	44	-	26	18	-
<b>TOTAL</b>	<b>1.363</b>	<b>33</b>	<b>275</b>	<b>1.121</b>	<b>130</b>

Fonte: Lei nº 8.586/2017 (Revisão PPA 2016-2019 para o período 2018-2019).

Das 33 metas regionalizadas incluídas, 12 foram no programa Habitação de Interesse Social, 10 no programa Educação Profissional e Tecnológica, 5 no programa Educação Básica, 4 no programa Saúde e 2 no programa Governança para Resultados.

No que se refere a 275 metas excluídas, 229 (83,27%) pertenciam a 8 programas, quais sejam: Trabalho, Emprego e Renda (40), Direitos Socioassistenciais (37), Cidadania e Direitos Humanos (30), Segurança Pública (30), Turismo (26), Habitação de Interesse Social (25), Cultura (24) e Governança para Resultados (17).

As 275 metas excluídas dos Programas Temáticos sob a responsabilidade do Poder Executivo representam 20,18% do originalmente programado.

Os programas Segurança Pública, Educação Básica, Saneamento Básico, Esporte e Lazer e Habitação de Interesse Social, foram os que tiveram um maior número de metas alteradas, 27, 26, 16, 15 e 13, respectivamente.

De acordo com o Anexo II da Lei nº 8.586/2017, foram incluídos 3 indicadores, 1 para o programa Cidadania e Direitos Humanos e 2 para o programa Segurança Pública. Foram ainda excluídos indicadores dos programas Cidadania e Direitos Humanos, Governança para Resultados, Saneamento Básico e Segurança Pública, conforme pode ser observado na tabela a seguir.



Tabela 3.5 – Indicadores incluídos, excluídos e alterados por programa – Poder Executivo

(Em unidades)

PROGRAMAS	INDICADOR		
	INCLUSÃO	EXCLUSÃO	ALTERAÇÃO
CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS	1	1	1
GOVERNANÇA PARA RESULTADOS	-	1	-
SANEAMENTO BÁSICO	-	1	-
SEGURANÇA PÚBLICA	2	1	-
<b>TOTAL</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>1</b>

Fonte: Lei nº 8.586/2017 (Revisão PPA 2016-2019 para o período 2018-2019).

Além da alteração explicitada no Anexo II, é possível observar no Anexo VI, no qual constam os programas com seus atributos atualizados, que no processo de revisão foram alterados os índices dos indicadores esperados para os anos de 2018 e 2019 de alguns programas, apesar dessas alterações não terem sido explicitadas nos anexos.

Como exemplo, tem-se o indicador de processo, do programa Saneamento Básico, Índice de Cobertura de Abastecimento de Água, referente à Região do Araguaia, que teve seus índices esperados para o período 2016 a 2019 (Lei nº 8.335/2015) definidos a partir do índice de referência de 2015, conforme quadro a seguir.

Quadro 3.1 – Indicador de processo PPA 2016-2019

(Em percentual)

INDICADOR DE PROCESSO	ÍNDICE				
	REFERÊNCIA	ESPERADO			
	2015	2016	2017	2018	2019
ÍNDICE DE COBERTURA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA	44,63	58,47	72,31	86,15	100,00

Fonte: Lei nº 8.335/2015 (PPA 2016-2019).

Com a revisão do Plano, esse indicador de processo aparece definido para os anos de 2018 e 2019, no Anexo VI, com os índices esperados alterados, passando cada um dos anos para 39,77%, resultado bem inferior aos 86,15% e 100% esperados inicialmente, bem como demonstra não haver perspectiva de crescimento da cobertura de abastecimento de água na região.

O novo resultado esperado ainda fica abaixo do índice de referência (44,63%) informado na Lei nº 8.335/2015, apurado em 2015, pela Companhia de Saneamento do Pará (Cosanpa), o que demonstra inconsistência do índice informado como de referência ou retração da atual cobertura de abastecimento de água na Região de Integração Araguaia.

Ainda com relação à alteração de atributos de programas (Anexo II), foi modificado 1 objetivo do programa Cidadania e Direitos Humanos e excluído 1 objetivo do programa Cultura.

No que se refere às ações incluídas nos objetivos dos programas (Anexo III), constata-se que no processo de revisão essas totalizaram 21, sendo 11 junto a programas sob a responsabilidade do Poder Executivo.

Segundo o Anexo IV da lei de revisão do PPA, foram excluídas 47 ações dos programas, sendo 46 a cargo do Poder Executivo, o que corresponde a 12% das 396 ações inicialmente programadas no Plano.

Quanto às alterações de atributos de ações (Anexo V), foram propostas 54 modificações em 16 programas sob a gestão do Poder Executivo. Essas alterações referem-se às adequações nos nomes de ações, no produto e na unidade de medida do produto.

**Tabela 3.6 – Ações incluídas, excluídas e alteradas por programa – Poder Executivo**

(Em unidades)

PROGRAMAS TEMÁTICOS	AÇÃO		
	INCLUÍDA	EXCLUÍDA	ALTERADA
AGRICULTURA FAMILIAR	-	2	1
AGROPECUÁRIA E PESCA	-	4	1
CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS	1	4	7
CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO	2	12	-
CULTURA	-	2	-
DIREITOS SOCIOASSISTENCIAIS	-	1	5
EDUCAÇÃO BÁSICA	-	-	-
EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA	-	-	1
EDUCAÇÃO SUPERIOR	-	1	1
ESPORTE E LAZER	-	-	-
GOVERNANÇA PARA RESULTADOS	2	9	14
HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL	-	3	4
INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS	2	3	6
INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA	-	-	3
MEIO AMBIENTE E ORDENAMENTO TERRITORIAL	-	1	2
MOBILIDADE E DESENVOLVIMENTO URBANO	-	-	2
SANEAMENTO BÁSICO	1	2	3
SAÚDE	1	-	-
SEGURANÇA PÚBLICA	1	1	2
TRABALHO, EMPREGO E RENDA	-	-	1
TURISMO	1	1	1
<b>TOTAL</b>	<b>11</b>	<b>46</b>	<b>54</b>

Fonte: Lei nº 8.586/2017 (Revisão PPA 2016-2019 para o período 2018-2019).

O Anexo VI consolida todas as inclusões, exclusões e alterações, quantitativas ou qualitativas, efetuadas nos Programas, Ações e respectivos atributos de todos os Órgãos do Poder Executivo estadual, dos demais Poderes do Estado e Órgãos constitucionais independentes, constituindo-se no Plano Revisado para o período de 2018-2019.

### 3.2 Lei de Diretrizes Orçamentárias

#### 3.2.1 Do Aspecto Formal

O Chefe do Poder Executivo, por meio da Mensagem nº 021/17-GG, encaminhou, em 28/04/2017, à Assembleia Legislativa do Estado do Pará, o Projeto de Lei nº 68/2017, referente à Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2018, cumprindo o prazo estabelecido no art. 204, § 4º, da Constituição do Estado do Pará.

No processo de elaboração e discussão do Projeto da LDO para o exercício de 2018 foi realizada audiência pública no dia 18/04/2017, no município de Belém, sendo assegurada a participação popular, nos termos do art. 48, § 1º, I, da Lei Complementar nº 101/2000.

Durante o trâmite na Alepa, houve a apresentação de 132 emendas, das quais uma foi retirada. A Comissão de Fiscalização Financeira e Orçamentária (CFFO) emitiu parecer aprovando o mencionado projeto de lei com as modificações propostas por 22 emendas.

O Projeto de Lei nº 68/2017 foi aprovado pela Assembleia Legislativa do Estado do Pará na sessão do dia 27/06/2017 e, em 01/08/2017, foi sancionado pelo Governador do Estado e convertido na Lei estadual nº 8.520, tendo sido publicada no DOE nº 33.430, de 03/08/2017, e divulgada no endereço [www.seplan.pa.gov.br/ldo-2018](http://www.seplan.pa.gov.br/ldo-2018), seguindo o que estabelece o caput do art. 48 da LRF.

### 3.2.2 Do Aspecto Material

A LDO/2018 é composta por 73 artigos dispostos em 8 capítulos e por 5 anexos. O primeiro anexo apresenta as Metas Programáticas da Administração Pública estadual, o segundo e terceiro contêm os Riscos Fiscais e as Metas Fiscais, respectivamente.

Os anexos quarto (Demonstrativo da Remuneração de Pessoal Ativo e Inativo) e quinto (Demonstração da Lotação de Pessoal Ativo por Poder e Unidade Orçamentária) apresentam os modelos de demonstrativos a serem utilizados pelos Poderes e Órgãos, para publicação no Diário Oficial do Estado.

A LDO/2018 cumpriu as exigências estabelecidas no art. 204, § 3º, da Constituição Estadual, contendo: as prioridades e metas da Administração Pública estadual; as orientações para a elaboração da Lei Orçamentária Anual; as disposições sobre as alterações na legislação tributária; e a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento, conforme assim demonstrado:

#### Quadro 3.2 – Conformidade da LDO/2018 com a Constituição Estadual

EXIGÊNCIAS	DISPOSITIVO LDO/2018
As metas e prioridades da Administração Pública estadual incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente.	art. 2º e Anexo I
Orientar a elaboração da lei orçamentária anual.	art. 3º ao 35
Dispor sobre as alterações na legislação tributária.	art. 59 a 61
Estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.	art. 62

Fonte: Lei nº 8.520/2017 (Lei de Diretrizes Orçamentárias).

A Lei de Diretrizes autorizou para o exercício de 2018, arts. 55 e 58, a concessão de vantagem, aumento de remuneração, criação de cargos, empregos e funções, alteração de estrutura de carreiras e admissão ou contratação de pessoal a qualquer título pelos órgãos e entidades da Administração Pública estadual, atendendo ao que dispõe o art. 208, § 1º, II, da Constituição do Estado do Pará.

Dentre as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, para o exercício de 2018, atendeu as seguintes:

Quadro 3.3 – Conformidade da LDO/2018 com a LRF

EXIGÊNCIAS	LRF	DISPOSITIVO LDO/2018
Disponibilizar sobre equilíbrio entre receitas e despesas.	art. 4º, I, a	art. 3º, I
Disponibilizar sobre critérios e forma de limitação de empenho a serem efetivados nas hipóteses de risco de não cumprimento das metas fiscais ou de ultrapassagem do limite da dívida consolidada.	art. 4º, I, b	art. 43
Disponibilizar sobre normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos.	art. 4º, I, e	arts. 49 a 51
Disponibilizar sobre demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas.	art. 4º, I, f	arts. 23 a 24
Conter Anexo de Metas Fiscais.	art. 4º, § 1º	Anexo III
Conter avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior.	art. 4º, § 2º, I	Demonstrativo II, Anexo III
Conter demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional.	art. 4º, § 2º, II	Demonstrativo III, Anexo III
Conter evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos.	art. 4º, § 2º, III	Demonstrativos IV e V, Anexo III
Conter avaliação da situação financeira e atuarial do regime próprio dos servidores públicos.	art. 4º, § 2º, IV, a	Demonstrativo VI, Anexo III
Conter demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.	art. 4º, § 2º, V	Demonstrativos VII e VIII, Anexo III
Conter Anexo de Riscos Fiscais.	art. 4º, § 3º	Anexo II
Estabelecer forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, de “Reserva de Contingência”.	art. 5º, III	art. 25 §§ 2º e 3º
Definir os termos sob os quais será estabelecida a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso, até 30 dias após a publicação da lei orçamentária.	art. 8º, caput	art. 42
Indicar as despesas que, além das constitucionais e legais e das com o serviço da dívida, não devam ser objeto da limitação de empenho e movimentação referida no art. 9º e no art. 31. § 1º, II.	art. 9º, § 2º	art. 43, II, III, IV e V
Disponibilizar, complementarmente, sobre condições a serem atendidas para a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita.	art. 14, caput	art. 60
Estabelecer conceito de despesa irrelevante, para efeito de sua exclusão do disposto no art. 16, que trata de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação que acarrete aumento de despesa.	art. 16, § 3º	art. 28, parágrafo único
Estabelecer situações nas quais será possível contratar hora-extra, quando a despesa total com pessoal estiver excedendo 95% do limite estabelecido para tal.	art. 22, parágrafo único, V	art. 53, V
Estabelecer, complementarmente à LRF, exigências para a realização de transferências voluntárias.	art. 25, § 1º	art. 22
Estabelecer os termos sob os quais serão incluídos projetos novos na lei orçamentária, respeitando o “adequado” atendimento dos “em andamento” e o atendimento das despesas de conservação do patrimônio público.	art. 45, caput	art. 21

Fonte: Lei nº 8.520/2017 (Lei de Diretrizes Orçamentárias).

Ainda quanto às exigências legais previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal acerca da LDO, não se identificam no texto as normas relativas ao controle de custos (art. 4º, I, e, da LRF). A LDO/2018, em seu art. 63, limita-se apenas a determinar que as normas e medidas de racionalização de custos sejam estabelecidas pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e demais Órgãos constitucionais independentes.

Ademais, observou-se que 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/2018, não obedeceram ao disposto no art. 20, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF).

Art. 20.....

§ 1º Nos Poderes Legislativo e Judiciário de cada esfera, os limites serão repartidos entre seus órgãos de forma proporcional à média das despesas com pessoal, em percentual da receita corrente líquida, verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação desta Lei Complementar.

Considerando a determinação contida no art. 59, § 2º, da LRF, que atribui competência aos Tribunais de Contas para verificar os cálculos dos limites da despesa total com pessoal de cada Poder e Órgão referido no art. 20 da LRF, o Tribunal de Contas do Estado do Pará, seguindo o procedimento estabelecido art. 20, § 1º, da LRF, realizou os respectivos cálculos com base nos Balanços Gerais dos exercícios de 1997, 1998 e 1999, e os apresentou por meio da Resolução TCE nº 17.793, de 10/12/2009.

Assim, os limites postos nas alíneas do art. 17, § 3º, inciso III, da LDO/2018 não estão de acordo com a média das despesas com pessoal, em percentual da receita corrente líquida, verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação da LRF, conforme pode-se observar:

**Quadro 3.4 – Limites da despesa total com pessoal dos Órgãos do Poder Legislativo**

PODER LEGISLATIVO	LRF art. 20, § 1º	LDO/2018 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: Resolução TCE nº 17.793/2009 e Lei nº 8.520/2018 (Lei de Diretrizes Orçamentárias).

Ressalta-se que não existe dispositivo na LRF que possibilite a alteração dos limites da despesa total com pessoal dos Poderes e Órgãos por meio da LDO, uma vez que o § 6º do art. 20 da Lei em questão, que tratava da matéria, foi vetado pelo Poder Executivo Federal e teve sua justificativa acolhida pelo Legislativo quando da apreciação do mesmo.

Art. 20.....

§ 6º Somente será aplicada a repartição dos limites estabelecidos no caput, caso a lei de diretrizes orçamentárias não disponha de forma diferente. (Vetado).

Razões do veto:

A possibilidade de que os limites de despesas de pessoal dos Poderes e Órgãos Públicos possam ser alterados na Lei de Diretrizes Orçamentárias poderá resultar em demandas ou incentivos, especialmente no âmbito dos Estados e Municípios, para que os gastos com pessoal e encargos sociais de determinado Poder ou Órgão Público sejam ampliados em detrimento de outros, visto que o limite global do ente da Federação é fixado na Lei Complementar.

Desse modo, percebe-se que o legislador entendeu que o referido parágrafo prejudicaria o objetivo da lei complementar ao estabelecer repartição do limite de gastos entre órgãos do mesmo Poder, a critério de cada Ente porque beneficia um órgão em detrimento de outro, dando tratamento desigual aos servidores, ao deixar de observar a proporcionalidade de que trata o § 1º do art. 20 da LRF. Além disso, entendeu o legislador que o citado parágrafo contrariava o interesse público.

## 3.2.2.1 Anexo de Metas Fiscais

As metas fiscais estabelecidas na LDO/2018 apontam um resultado primário superavitário de R\$12,6 milhões para o exercício de 2018, mantendo a tendência de superávit para 2019 (R\$7,4 milhões) e 2020 (R\$8,9 milhões), o que demonstra capacidade para fazer frente ao pagamento dos juros da dívida pública estadual.

A variação projetada do estoque da dívida apresentada por meio do resultado nominal para 2018 é de R\$285,2 milhões, apontando assim o crescimento da dívida fiscal líquida estadual em relação a 2017, viés mantido para os exercícios de 2019 (R\$233,9 milhões) e 2020 (R\$205,6 milhões).

A trajetória de aumento do endividamento no médio prazo elevará a dívida consolidada líquida, que foi estimada para 2018 em R\$2 bilhões, equivalente a 1,53% do PIB projetado do estado do Pará para o período em questão.

Com relação aos demais resultados definidos na LDO/2018, esses estão assim resumidos:

1. Resultado negativo: previdenciário de R\$2,6 bilhões e atuarial de R\$7,4 bilhões do Regime Próprio de Previdência Social, com tendência de saldo financeiro negativo de R\$345,6 bilhões nos próximos 75 anos;
2. Renúncia de receitas na ordem de R\$37,3 milhões, com tendência de elevação para os dois próximos exercícios;
3. Margem líquida de expansão das despesas de caráter continuado estimada em R\$234,4 milhões.

A análise da conformidade dos demonstrativos do Anexo de Metas Fiscais da LDO/2018 foi realizada com base no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), 7ª edição, estabelecido pela Portaria STN nº 403, de 28/06/2016, devido ao MDF - 8ª edição só ter sido aprovado em 06/06/2017, data essa posterior ao envio do projeto de lei ao Poder Legislativo. Desse modo, foram constatadas as seguintes situações:

## Quadro 3.5 – Demonstrativos do Anexo de Metas Fiscais - 2018

DEMONSTRATIVO	SITUAÇÃO
Metas Anuais	Não Conformidade
Avaliação do cumprimento das metas fiscais do exercício anterior	Conformidade
Metas fiscais atuais comparadas com as fixadas nos três exercícios anteriores	Conformidade
Evolução do patrimônio líquido	Conformidade
Origem e aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos	Conformidade
Avaliação da situação financeira do regime próprio de previdência dos servidores	Conformidade
Avaliação da situação atuarial do regime próprio de previdência dos servidores	Conformidade
Estimativa e compensação da renúncia de receita	Não Conformidade
Margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado	Não conformidade

Fonte: Lei nº 8.520/2017 (Lei de Diretrizes Orçamentárias).

Conforme observado, dos 9 demonstrativos que compõem o Anexo de Metas Fiscais da LDO/2018, 03 apresentam as seguintes inconsistências:

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

Não foi possível observar na memória de cálculo junto ao demonstrativo, os parâmetros descritos na metodologia utilizada. A exemplo, na metodologia consta que o ICMS foi estimado com base em cinco métodos, contudo na memória de cálculo não se teve como identificar os valores projetados. O mesmo acontece com os demais itens, pois somente são apresentados os resultados por contas agregadas.

No caso da memória de cálculo da despesa, o procedimento adotado foi o mesmo, sendo esta apresentada com detalhamento somente até o nível Grupo de Natureza.

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

As informações referentes aos programas e beneficiários não constam do demonstrativo.

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

Na conta Aumento Permanente de Receita foram consideradas as estimativas de receitas que não são provenientes de elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, como as receitas patrimoniais, transferências correntes e outras receitas correntes.

Além disso, a memória de cálculo não detalha as Novas Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado (DOCC), que constituem o Saldo Utilizado da Margem Bruta.

Ainda quanto ao Anexo de Metas Fiscais, o art. 4º, § 2º, II, da LRF, determina que o demonstrativo das metas anuais deve ser instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos. Tal determinação assegura ao Poder Legislativo ter conhecimento de como o Poder Executivo chegou aos resultados propostos como metas e assim possa aprová-los.

Observa-se que o referido anexo da LDO/2018 apresenta a metodologia utilizada nas projeções das metas, bem como a memória de cálculo. Entretanto, essa memória é apresentada em contas sintéticas, impossibilitando, desse modo, por falta das contas analíticas, uma perfeita análise dos resultados apresentados pelo Poder Executivo, ao mesmo tempo que reduz a transparência que deve ser assegurada ao processo.

A exemplo da dificuldade apontada, a falta da memória de cálculo de forma analítica impossibilita verificar se as renúncias de receita previstas para 2018 afetam as metas fiscais estabelecidas.

### 3.2.2.2 Anexo de Riscos Fiscais

O volume de riscos fiscais apontado no Demonstrativo de Riscos e Providências totaliza R\$1 bilhão, sendo R\$434 milhões relacionados a passivos contingentes (Demandas Judiciais e Dívidas em Processo de Reconhecimento) e R\$573 milhões à frustração de arrecadação.

As providências apontadas a serem tomadas em relação aos riscos fiscais, caso esses se concretizem, estão relacionadas à repriorização orçamentária, utilização da Reserva de Contingência, limitação de empenho e atuação judicial da Procuradoria Geral do Estado por meio de acordos.

O Demonstrativo de Riscos e Providências do Anexo de Riscos Fiscais guarda conformidade com a Portaria STN nº 403/2016 (MDF - 7ª edição), entretanto aloca as Dívidas em Processo de Reconhecimento como parte das Demandas Judiciais, em desacordo com o orientado pela referida portaria.

### 3.3 Lei Orçamentária Anual

#### 3.3.1 Do Aspecto Formal

Em 29/09/2017, o chefe do Poder Executivo, por meio da Mensagem nº 039/17-GG, encaminhou à Assembleia Legislativa do Estado do Pará o Projeto de Lei nº 194/2017, referente à Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2018, cumprindo o prazo estabelecido no art. 204, § 5º, da Constituição do Estado do Pará.

Junto ao projeto de lei foi encaminhado o Mapa da Exclusão Social, conforme estabelece o art. 1º da Lei nº 6.836/2006.

Durante o processo de elaboração do projeto da LOA para o exercício de 2018, foram realizadas audiências públicas nos municípios de Altamira, Belém, Marabá e Santarém nos dias 09, 11, 15 e 18/08/2017, assegurando a participação popular nos termos do art. 48, § 1º, I, da LRF.

No decorrer do processo de análise e discussão na Alepa, houve a apresentação de 638 emendas sendo retiradas 481, restando 157 emendas. A CFFO emitiu parecer aprovando o mencionado projeto de lei com as modificações propostas por 130 emendas.

Na sessão do dia 20/12/2017, o Projeto de Lei nº 194/2017 foi aprovado pela Assembleia Legislativa do Estado do Pará e, em 28/12/2017, depois de sancionado pelo Governador do Estado, foi convertido na Lei Estadual nº 8.587, publicada no DOE nº 33.528, de 29/12/2017, e divulgada no endereço <http://www.seplan.pa.gov.br/loa-2018>, seguindo o que estabelece o caput do art. 48 da LRF.

#### 3.3.2 Do Aspecto Material

A LOA/2018 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\$24,3 bilhões, e o Orçamento de Investimento das Empresas, estimado em R\$235,8 milhões, conforme demonstrado na tabela a seguir.

**Tabela 3.7 – Lei Orçamentária Anual – 2018**

(Em R\$ milhares)

ORÇAMENTO	RECEITA ESTIMADA (a)	A.V.%	DESPESA FIXADA (b)	A.V.%	a - b
Fiscal	20.675.032 <sup>1,2</sup>	84,16	16.764.476	68,24	3.910.556
Seguridade Social	3.655.301 <sup>2</sup>	14,88	7.565.857	30,80	-3.910.556
SUBTOTAL	24.330.333	99,04	24.330.333	99,04	-
Investimento das Empresas	235.819	0,96	235.819	0,96	-
TOTAL	24.566.152	100,00	24.566.152	100,00	-

Fonte: Lei nº 8.587/2017 (Lei Orçamentária Anual).

Nota: <sup>1</sup> Deduzida a contribuição ao Fundeb.

<sup>2</sup> Inclusa a Receita Corrente Intraorçamentária.



As receitas do Orçamento Fiscal (R\$20,6 bilhões) correspondem a 84,16% do total da LOA/2018, enquanto as despesas desse orçamento (R\$16,7 bilhões) representam 68,24%. Já com relação ao Orçamento da Seguridade Social, as despesas (R\$7,5 bilhões), equivalentes a 30,8% da Lei Orçamentária, superam suas receitas (R\$3,6 bilhões), que correspondem a 14,88% do total previsto.

Assim, percebe-se que o superávit do Orçamento Fiscal (R\$3,9 bilhões) serviu de cobertura ao déficit do Orçamento da Seguridade Social, contribuindo para o equilíbrio orçamentário em sua totalidade.

A Lei Orçamentária possui exigências instituídas na Constituição Estadual, Lei de Responsabilidade Fiscal e, ainda, estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias. Os quadros a seguir identificam as exigências instituídas nessas normas, mas não observadas na elaboração e/ou aprovação da LOA.

**Quadro 3.6 – Incompatibilidade LOA x CE**

Referência Legal - CE	Incompatibilidade
Demonstrativo Regionalizado e Setorizado das Receitas e Despesas (art. 204, § 5º)	O PLOA/2008 encaminhado pelo Poder Executivo apresentava, 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.
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)	O demonstrativo contido no item 5.3 do volume I da LOA/2018 apresenta somente o volume da renúncia da receita por Região de Integração, não constando a incidência dessa renúncia sobre as receitas e as despesas conforme exigido pelo texto constitucional.

Fonte: CE/89 e LOA/2018.

**Quadro 3.7 – Incompatibilidade LOA x LRF**

Referência Legal - LRF	Incompatibilidade
Demonstrativo de Compatibilidade da Programação dos Orçamentos com os Objetivos e Metas Fiscais (art. 5º, I)	O Resultado Primário de R\$10,5 milhões, apresentado no Demonstrativo 1, item 4.1 do volume I, anexo à LOA/2018, é inferior ao estabelecido na LDO/2018 (R\$12,6 milhões), o que evidencia que a LOA/2018 não está compatível com as metas fiscais aprovadas na LDO/2018, descumprindo o estabelecido no art. 3º, I, da Lei estadual nº 8.520/2017 e no art.5º, I da LRF.
Medidas de Compensação à Renúncia de Receita (art. 5º, II)	As medidas de compensação encontram-se apresentadas junto ao demonstrativo contido no item 5.2 do volume I da LOA/2018. Apesar das informações atenderem ao exigido pela LRF, percebe-se que o valor da renúncia de receita de R\$119,8 milhões projetado para 2018 é bem superior ao estimado junto à LDO/2018 (R\$37,3 milhões), demonstrando que os procedimentos adotados para o cálculo apresentam fragilidade.
Medidas de Compensação ao Aumento das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado (art. 5º, II)	A LOA/2018 não apresenta as medidas de compensação ao aumento das DOCC's.

Fonte: LRF e LOA/2018.

**Quadro 3.8 – Incompatibilidade LOA x LDO**

Referência Legal - LDO	Incompatibilidade
Reserva de Contingência. (art. 25, § 2º)	Consta no Orçamento Fiscal dotação global de R\$215,3 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/2018. A dotação global sob forma de Reserva de Contingência na LOA/2018 deveria ter sido constituída de R\$171,1 milhões, no máximo, devido a receita corrente líquida do orçamento fiscal ser de R\$17,1 bilhões.

Referência Legal - LDO	Incompatibilidade
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/2018 foram fixadas dotações para esse tipo de despesa nos seguintes órgãos: Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Educação Profissional e Tecnológica (SECTET); Secretaria de Estado de Comunicação (Secom); Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Mineração e Energia (Sedeme); Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas (Sedop), Secretaria de Estado de Administração (Sead); Secretaria de Estado de Planejamento (Seplan); Secretaria de Estado de Transportes (Setran) e, Secretaria de Estado de Turismo (Setur).
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)	Consta no item 5.1 do volume I, anexo à LOA, o referido demonstrativo, entretanto os valores apresentados referentes aos incentivos fiscais não estão de acordo com os valores projetados de renúncia de receita presentes no item 5.2 do mesmo volume. Verifica-se que os valores considerados correspondem aos que estão estabelecidos como renúncia de receita no demonstrativo de igual teor da LDO/2018.

Fonte: LDO/2018 e LOA/2018.

Considerando a base normativa advinda da Portaria MGO nº 42, de 14/04/1999, e da Portaria Interministerial STN MF/SOF MPOG nº 163, de 04/05/2001, que regulam a estrutura e a codificação da receita e da despesa orçamentária, bem como as orientações sobre os procedimentos a serem observados a quando da elaboração e da execução do orçamento, contidas na Parte I - Procedimentos Contábeis Orçamentários da 7ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), aprovados pela Portaria Conjunta STN/SOF nº 02, de 22/12/2016, a LOA/2018 apresenta vinculações incorretas da função Encargos Especiais no nível de subfunções.

O quadro a seguir apresenta os programas de trabalho dos Encargos Gerais sob a supervisão da Secretaria de Estado da Fazenda nos quais a função 28 (Encargos Especiais) foi combinada à subfunção atípica 331 (Proteção e Benefícios ao Trabalhador). Contudo, devido a mesma apresentar características peculiares, a função 28 só pode ser combinada com suas subfunções típicas (códigos 841 a 847).

**Quadro 3.9 – Inconsistência da Função com a Subfunção**

ÓRGÃO/UNIDADE ORÇAMENTÁRIA/PROGRAMA DE TRABALHO
<b>Secretaria de Estado da Fazenda</b>
170102 Encargos Gerais sob a Supervisão da SEFA
28.331.0000.2980 Contribuição do Estado ao Plano de Assistência à Saúde dos Servidores - Educação
28.331.0000-2981 Contribuição do Estado ao Plano de Assistência à Saúde dos Servidores
28.331.0000-6817 Contribuição do Estado ao Plano de Assistência à Saúde dos Servidores - Saúde

Fonte: LOA/2018.

3.3.2.1 Orçamento Fiscal e da Seguridade Social

A LOA/2018 estimou a receita e fixou a despesa dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social no valor de R\$24,3 bilhões, já deduzida a contribuição do Estado ao Fundeb.

No que diz respeito à composição da receita e da despesa por Categoria Econômica, observa-se que 92,95% das receitas estimadas são de natureza corrente, enquanto que as receitas de capital representam 2,22%.

No caso das despesas fixadas, 91,28% correspondem às de natureza corrente, voltadas ao pagamento de pessoal e encargos sociais, dos juros e encargos da dívida e de manutenção e funcionamento da máquina administrativa do governo. Já as despesas de capital, que são destinadas à realização de investimentos e inversões financeiras, bem como para amortização do principal da dívida pública, correspondem a 7,61% do total, conforme se demonstra na tabela a seguir.

**Tabela 3.8 – Receita e despesa dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social por categoria econômica – 2018**

(Em R\$ milhares)

NATUREZA	VALOR ESTIMADO	A.V. %	NATUREZA	VALOR FIXADO	A.V. %
Receita Corrente	22.614.346 <sup>1</sup>	92,95	Despesa Corrente	22.209.457	91,28
Receita de Capital	540.920	2,22	Despesa de Capital	1.851.359	7,61
Receita Corrente Intraorçamentária	1.175.067	4,83	Reserva de Contingência	269.517	1,11
<b>TOTAL</b>	<b>24.330.333</b>	<b>100,00</b>	<b>TOTAL</b>	<b>24.330.333</b>	<b>100,00</b>

Fonte: LOA/2018.

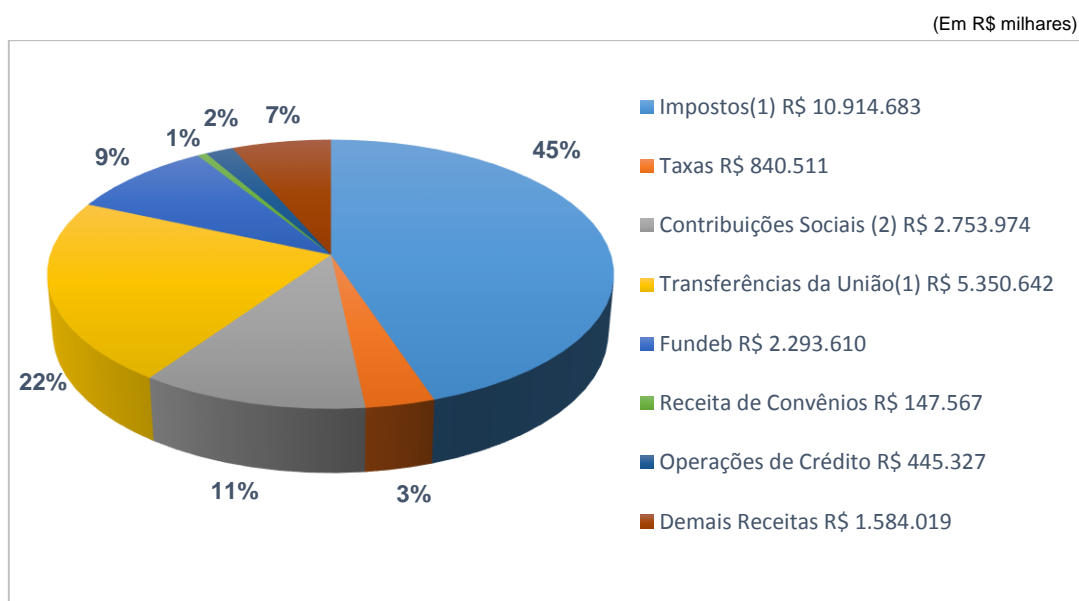
Nota: <sup>1</sup> Deduzida a contribuição ao Fundeb.

As receitas intraorçamentárias representam 4,83% dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, sendo que, do total delas estimado, R\$28,7 milhões estão consignados no Orçamento Fiscal, provenientes da comercialização da indústria editorial e gráfica e de serviços de processamento de dados, e R\$1,1 bilhão no Orçamento da Seguridade relativos à contribuição patronal para o RPPS. Cabe ressaltar que essas receitas não representam novas entradas de recursos nos cofres públicos do Estado, mas apenas movimentação de receitas entre seus órgãos.

A Reserva de Contingência no valor de R\$269,5 milhões corresponde a 1,11% dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. Desse valor, R\$215,3 milhões são referentes ao Orçamento Fiscal, destinado ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos, eventos fiscais imprevistos e para ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais. A diferença, R\$54,2 milhões, corresponde a Reserva do Regime Próprio de Previdência Social, destinada a garantir desembolsos do RPPS em exercícios futuros.

Ao analisar a composição da receita prevista nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social por grandes itens, é possível observar que 45% do total é composto por impostos arrecadados pelo Estado e 22% são provenientes de transferências da União. Observa-se, também, que as receitas oriundas da celebração de convênios e da captação de operação de crédito totalizam 3% da receita estimada conforme gráfico a seguir.

**Gráfico 3.1 – Receita dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social por grandes itens – 2018**



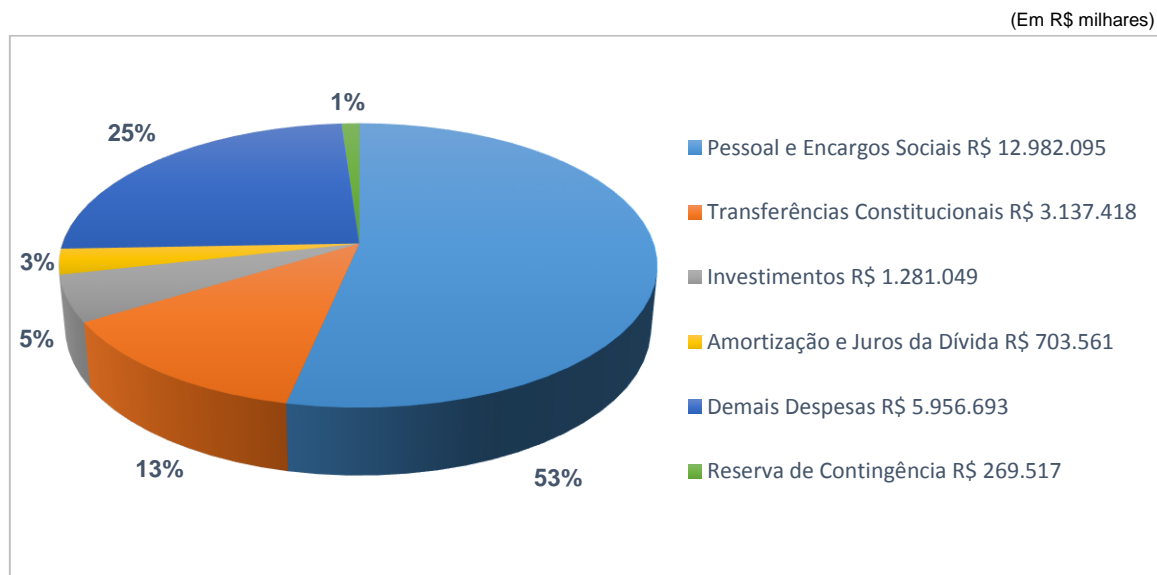
Fonte: LOA/2018.

Nota: (1) Deduzida a contribuição ao Fundeb.

(2) Inclusa a Receita Corrente Intraorçamentária.

No que se refere à despesa fixada, 53% correspondem a gastos com pessoal e encargos sociais, 25% são direcionados para as despesas relacionadas à prestação de serviços e conservação do patrimônio público e 5% são destinados a investimentos, segundo ilustrado no gráfico a seguir.

**Gráfico 3.2 – Despesa dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social por grandes itens – 2018**



Fonte: LOA/2018.

O gráfico aponta, ainda, que 13% do volume total da despesa é destinado às transferências constitucionais aos municípios; 3% para o pagamento da dívida consolidada, envolvendo principal e encargos, e 1% para a reserva de contingência, incluindo nesse percentual o valor referente à reserva do RPPS.

Quanto à fonte dos recursos, 97,57% do Orçamento Fiscal é financiado por receitas provenientes do Tesouro Estadual, enquanto que o Orçamento da Seguridade Social tem 2,43% de suas despesas arcadas por essa origem.

Com relação aos recursos de outras fontes, é possível observar que eles estão mais concentrados no Orçamento da Seguridade Social, assegurando a cobertura de 83,43% de suas despesas. No caso do Orçamento Fiscal essa origem de recurso financia 16,57% das despesas, de acordo com a tabela a seguir.

**Tabela 3.9 – Receita dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social por fonte de recurso – 2018**

(Em R\$ milhares)

ORÇAMENTO	TESOURO	A.V. %	OUTRAS FONTES	A.V. %	TOTAL	A.V. %
Fiscal	20.047.960 <sup>1</sup>	97,57	627.072 <sup>2</sup>	16,57	20.675.032 <sup>1,2</sup>	84,98
Seguridade Social	498.495	2,43	3.156.806 <sup>2</sup>	83,43	3.655.301 <sup>2</sup>	15,02
<b>TOTAL</b>	<b>20.546.455</b>	<b>100,00</b>	<b>3.783.878</b>	<b>100,00</b>	<b>24.330.333</b>	<b>100,00</b>

Fonte: LOA/2018.

Nota: <sup>1</sup> Deduzida a contribuição ao Fundeb.

<sup>2</sup> Inclusa a Receita Corrente Intraorçamentária.

Vale ressaltar que, no quadro da Receita Consolidada por Categoria Econômica e Origem dos Recursos do Orçamento Fiscal da LOA, não foi registrado o valor de R\$500 mil na especificação “Outras Transferências da União” (1721.99.00) nos recursos originários de outras fontes, apesar do valor constar do quadro consolidado dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

Os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social foram aprovados com déficit presumível de R\$446,5 milhões, que se encontra financiado por recursos oriundos de operações de crédito (R\$446,4 milhões) e de alienação de bens (R\$100 mil), conforme pode ser observado na tabela seguinte.

**Tabela 3.10 – Superávit e déficit presumível – 2018**

(Em R\$ milhares)

ORÇAMENTO	RECEITA ESTIMADA (a)	OPERAÇÃO DE CRÉDITO (b)	ALIENAÇÃO DE BENS (c)	DESPESA FIXADA (d)	(=) SUPERÁVIT/ DÉFICIT PRESUMÍVEL (e)=a-b-c-d
Fiscal	20.675.032 <sup>1,2</sup>	300.240	100	16.764.476	3.610.216
Seguridade Social	3.655.301 <sup>2</sup>	146.234		7.565.857	-4.056.790
<b>TOTAL</b>	<b>24.330.333</b>	<b>446.474</b>	<b>100</b>	<b>24.330.333</b>	<b>-446.574</b>

Fonte: LOA/2018.

Nota: <sup>1</sup> Deduzida a contribuição ao Fundeb.

<sup>2</sup> Inclusa a Receita Corrente Intraorçamentária.

É possível observar, ainda, que o Orçamento Fiscal apresentou um superávit presumível de R\$3,6 bilhões, recursos esses utilizados para cobrir o déficit do orçamento da Seguridade Social.

### 3.3.2.2 Orçamento de Investimento das Empresas

O Orçamento de Investimento das Empresas encontra-se definido no título III da LOA/2018, sendo estimada a receita e fixada a despesa em R\$235,8 milhões.

A programação do orçamento envolve a Companhia de Saneamento do Pará (Cosanpa), com maior volume de recursos, 84,63%, vindo na sua totalidade do Tesouro Estadual; a Companhia Gás do Pará (Gás do Pará) com 0,85%; a Companhia Administradora da Zona de Processamento de Exportações de Barcarena (Cazbar) com 0,25% e o Banco do Estado do Pará (Banpará) com 14,27%, conforme pode ser evidenciado na tabela a seguir.

**Tabela 3.11 – Consolidação dos Investimentos por Empresa, Programa, Função e Fonte – 2018**

(Em R\$ milhares)

EMPRESA	PROGRAMA	FUNÇÃO	FONTE			TOTAL	A.V. %
			TESOURO	PRÓPRIOS	OUTRAS		
Cosanpa	Saneamento básico	Saneamento	199.577	-	-	199.577	84,63
Gás do Pará	Infraestrutura e logística	Energia	510	-	1.490	2.000	0,85
Banpará	Indústria, comércio e serviços	Comércio e serviço	-	-	33.641	33.641	14,27
Cazbar	Indústria, comércio e serviços	Indústria	500	-	100	600	0,25
<b>TOTAL</b>			<b>200.587</b>	<b>-</b>	<b>35.231</b>	<b>235.818</b>	<b>100,00</b>

Fonte: LOA/2018.

Conforme disposto no art. 10 da LDO/2018, o Orçamento de Investimento das Empresas deveria abranger somente a programação das empresas estaduais em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto e que recebem, exclusivamente, recursos a título de aumento de capital à conta do Orçamento Fiscal. Já o orçamento de Investimento deve compreender 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.

No programa de trabalho do Banco do Estado do Pará junto ao Orçamento de Investimento das Empresas, consta a ação Concessão de Crédito para Produção no valor de R\$32,3 milhões, com objetivo de conceder 2.791 créditos. Observa-se, no entanto, que a referida ação não se enquadra dentre os tipos de investimentos possíveis de programação no referido orçamento em razão do art. 10 da LDO/2018.

### 3.3.2.3 Compatibilidade das Metas Programáticas na LDO e LOA

Por força do art. 2º, parágrafo único, da LDO/2018, as metas programáticas presentes em seu Anexo I têm precedência na alocação dos recursos no Projeto de Lei Orçamentária.

Assim, acerca dessa obrigação, a verificação foi realizada por meio de amostragem, tendo sido selecionados 5 programas temáticos sob a gestão do Poder Executivo. Para cada programa foram definidas 5 ações. Destaca-se que os programas relacionados às áreas de educação, saúde, segurança pública, saneamento e habitação terão suas análises em tópico próprio neste relatório.

A tabela a seguir apresenta, por programa e ação, as metas programáticas estabelecidas no Anexo I da LDO/2018 e a quantidade orçada na LOA/2018, por Unidade Orçamentária.

Tabela 3.12 – Demonstrativo das metas programáticas por programa e ação – 2018

(Em Unidades)

PROGRAMA/ AÇÃO	LDO/2018	META PROGRAMÁTICA				LOA / LDO
		LOA/2018				
<b>Cultura</b>	-	<b>SECULT</b>	<b>FCC</b>	<b>FCP</b>	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>
Apoio às Manifestações Culturais	23 Un	42 Un	6 Un	7 Un	55 Un	239,13
Fomento à Leitura	763.154 Un	578.170 Un	-	139.600 Un	717.770 Un	94,05
Fomento às Ações de Promoção Artística, Cultural e Lazer	35.000 Un	28.500 Un	-	-	28.500 Un	81,43
Preservação de Espaços Culturais	13 Un	1 Un	2 Un	8 Un	11 Un	84,62
Revitalização de Espaços Culturais	5 Un	2 Un	-	-	2 Un	40,00
<b>Direitos Socioassistenciais</b>	-	<b>FEAS</b>	<b>FASEPA</b>	<b>SEASTER</b>	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>
Atendimento Socioeducativo de Internação	1.349 Un	-	835 Un	-	835 Un	61,90
Concessão de Benefício a Pessoa Acometida pela Hanseníase e Pessoas/ Famílias em Situação de Vulnerabilidade Temporária	3.322 Un	2.546 Un	-	-	2.546 Un	76,64
Implantação de Unidade de Atendimento Socioeducativo	Não Selecionada	-	2 Un	-	2 Un	-
Implementação de Ações da Alta Complexidade	995 Un	595 Un	-	-	595 Un	59,80
Implementação de Ações Integradas à Pessoa com Deficiência	105 Un	350 Un	-	25 Un	375 Un	357,14
<b>Infraestrutura e Logística</b>	-	<b>SETRAN</b>	<b>DETRAN</b>	-	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>
Conservação de Rodovias	1.370 Km	3.681 Km	-	-	3.681 Km	268,69
Construção de Pontes	44 M	2.449 M	-	-	2.449 M	5.565,91
Construção de Rodovias	74 Km	104 Km	-	-	104 Km	140,54
Reforma e Adequação de Infraestrutura Aeroviária	Não Selecionada	5 Un	-	-	5 Un	-
Restauração de Rodovias	108 Km	381 Km	60 Km	-	441 Un	408,33
<b>Meio Ambiente e Ordenam. Territorial</b>	-	<b>SEMAS</b>	<b>ITERPA</b>	<b>IDEFLOR-BIO</b>	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>
Gestão de Unidades de Conservação	21.271.867 Ha	-	-	22.984.185 Ha	22.984.185 Ha	108,05
Licenciamento, Monitoramento e Fiscalização Ambiental	4.396 Un	1.068 Un	-	-	1.068 Un	24,29
Outorga e Monitoramento de Florestas Públicas para Produtos e Serviços Florestais	880.385 Ha	-	-	867.999 Ha	867.999 Ha	98,59
Produção e Restauração Florestal	380 Ha	-	-	639 Ha	639 Ha	168,16
Regularização Fundiária	702 Un	-	707 Un	-	707 Un	100,71
<b>Mobilidade e Desenvolvimento Urbano</b>	-	<b>SEDOP</b>	<b>NGT</b>	<b>DETRAN</b>	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>
Apoio Técnico-institucional para Elaboração dos Planos Municipais de Mobilidade Urbano e Planos Diretores Municipais - PROTURE	16 Un	4 Un	-	-	4 Un	25,00
Construção de Parques Urbanos	2 Un	2 Un	-	-	2 Un	100,00
Implantação do Sistema BRT (Bus Rapid Transit) na Região Metropolitana de Belém - 2ª etapa	Não Selecionada	-	100 Prc	-	100 Prc	-
Pavimentação, Recuperação e Drenagem de Vias Urbanas - Asfalto na Cidade	202 Km	143 KM	-	115 Km	258 Km	127,72
Urbanização da Rodovia Independência	Não Selecionada	1 Un	-	-	1 Un	-

Fonte: LDO/2018 e LOA/2018.

No programa Cultura, observa-se que quatro ações dentre as cinco selecionadas na amostragem foram orçadas abaixo da meta programática estabelecida pela LDO/2018 e uma programada acima.

O programa Direitos Socioassistenciais apresenta outras três ações orçadas abaixo da meta estabelecida e uma acima, tendo ainda sido orçado uma ação (Implantação de Unidade de Atendimento Socioeducativo) que não constava na LDO/2018.

Com relação ao programa Infraestrutura e Logística, observa-se que quatro ações foram orçadas bem acima das metas estabelecidas na LDO/2018, bem como foi acrescentada uma ação (Reforma e Adequação de Infraestrutura Aeroviária) que não estava prevista na mesma.

Já o programa Meio Ambiente e Ordenamento Territorial, teve duas ações programadas abaixo e três acima da meta programática da LDO/2018.

Quanto ao programa Mobilidade e Desenvolvimento Urbano, uma ação foi orçada dentro da meta definida na LDO/2018, uma programada abaixo e outra fixada acima. Constam ainda no programa duas ações (Implantação do Sistema BRT - Bus Rapid Transit - na Região Metropolitana de Belém - 2ª etapa e Urbanização da Rodovia Independência) não aprovadas junto à Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Assim, conforme demonstrado, pode-se concluir que o disposto no art. 2º, parágrafo único, da LDO/2018 não foi observado a quando da orçamentação das ações presentes na LOA/2018, uma vez que não foi assegurada a precedência de recursos às metas programáticas da LDO, tendo muitas dessas sido orçadas abaixo da quantidade aprovada, enquanto que foram direcionados recursos a mais para outras tantas ações, o que, no caso, só deveria ter ocorrido após as metas firmadas pelo Poder Legislativo, junto à LDO/2018, terem tido seus quantitativos assegurados.

Ressalta-se ainda que foram alocados recursos na lei orçamentária em ações que não constam da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

### **3.4 Execução do Orçamento Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Empresas**

A Lei nº 8.587, de 28 de dezembro de 2017, estimou para o exercício de 2018 receitas no montante de R\$24,3 bilhões, sendo R\$20,6 bilhões referentes ao Orçamento Fiscal e R\$3,6 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.

Ao final, demonstra-se, também, a execução do Orçamento de Investimento das Empresas controladas.

#### **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 de 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).

Durante a execução do orçamento do exercício de 2018, houve abertura de créditos suplementares no montante de R\$5,3 bilhões e cancelamentos de R\$2,7 bilhões, resultando em acréscimo de dotação de R\$2,6 bilhões, equivalente a 10,70% do orçamento inicialmente previsto de R\$24,3 bilhões, totalizando R\$26,9 bilhões.



A anulação total ou parcial no montante de R\$2,7 bilhões, equivalente a 11,27% da dotação inicial, foi a fonte mais significativa para o acréscimo de dotação, seguida do superávit financeiro no valor de R\$2,1 bilhões, equivalente a 8,88%.

A atualização do orçamento, constituída de acréscimos e reduções decorrentes da abertura de créditos adicionais durante o exercício de 2018, encontra-se demonstrada na tabela a seguir, com reflexos nos orçamentos dos Poderes Executivo (9,96%), Legislativo (19,51%), Judiciário (12,18%) e do Ministério Público (25,36%).

**Tabela 3.13 – Créditos adicionais, acréscimos e reduções dos Poderes e Órgão – 2018**

(Em R\$ milhares)

ACRÉSCIMOS E REDUÇÕES	PODER EXECUTIVO	PODER LEGISLATIVO	PODER JUDICIÁRIO	MINISTÉRIO PÚBLICO	TOTAL	A.V.%
<b>DOTAÇÃO INICIAL (I)</b>	<b>21.885.418</b>	<b>800.852</b>	<b>1.133.795</b>	<b>510.268</b>	<b>24.330.334</b>	<b>100,00</b>
<b>CRÉDITOS ADICIONAIS (II) = III + IV</b>	<b>5.030.174</b>	<b>108.274</b>	<b>85.163</b>	<b>121.697</b>	<b>5.345.308</b>	<b>21,97</b>
<b>CRÉDITOS SUPLEMENTARES (III)</b>	<b>5.030.174</b>	<b>108.274</b>	<b>85.163</b>	<b>121.697</b>	<b>5.345.308</b>	<b>21,97</b>
Excesso de Arrecadação	167.175	-	413	-	167.588	0,69
Superávit Financeiro	2.014.465	37.341	37.778	69.820	2.159.403	8,88
Operação de Crédito	275.590	-	-	-	275.590	1,13
Anulação Total ou Parcial	2.572.945	70.933	46.973	51.876	2.742.726	11,27
<b>CRÉDITOS ESPECIAIS (IV)</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
Excesso de Arrecadação	-	-	-	-	-	-
Superávit Financeiro	-	-	-	-	-	-
Anulação	-	-	-	-	-	-
<b>DOTAÇÃO CANCELADA (V)</b>	<b>-2.566.637</b>	<b>-62.716</b>	<b>-55.873</b>	<b>-57.500</b>	<b>-2.742.726</b>	<b>-11,27</b>
Canc. Dotações	-2.566.637	-62.716	-55.873	-57.500	-2.742.726	-11,27
Canc. Dotação Especial	-	-	-	-	-	-
<b>MOVIMENTO DE CRÉDITO (VI)</b>	<b>-284.666</b>	<b>110.652</b>	<b>108.812</b>	<b>65.203</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
Destaque Recebido	3.349.358	119.035	119.768	70.967	3.659.127	15,04
Destaque Concedido	-3.634.025	-8.383	-10.956	-5.764	-3.659.127	-15,04
<b>DOTAÇÃO ATUALIZADA (VII) = I+II+V+VI</b>	<b>24.064.289</b>	<b>957.061</b>	<b>1.271.897</b>	<b>639.668</b>	<b>26.932.915</b>	<b>110,70</b>
<b>ACRÉSCIMO DE DOTAÇÃO</b>	<b>2.178.871</b>	<b>156.210</b>	<b>138.102</b>	<b>129.400</b>	<b>2.602.581</b>	<b>10,70</b>
Acréscimo % Poder e Órgão	9,96	19,51	12,18	25,36	10,70	-

Fonte: Siafem 2018.

A Lei Orçamentária nº 8.587, de 28 de dezembro de 2017, fixou despesas no valor de R\$24,3 bilhões e, em seus arts. 6º e 7º, conforme disposto no art. 47 da Lei nº 8.520/2017 - LDO, autorizou o Poder Executivo a alterar os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, mediante a abertura de créditos suplementares no limite de 25% da despesa inicialmente autorizada equivalentes a R\$6,08 bilhões.

O Poder Executivo abriu créditos adicionais suplementares no valor de R\$5,3 bilhões que, efetuadas as exclusões das fontes constantes dos arts. 6º e 7º da supracitada lei, perfizeram o montante de R\$2,2 bilhões, equivalente a 9,10% do orçamento inicial, inferior, portanto, ao limite estabelecido de 25%, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 3.14 – Apuração do limite de abertura de créditos suplementares – 2018

(Em R\$ milhares)

COMPOSIÇÃO DOS CRÉDITOS SUPLEMENTARES	VALOR	%
<b>DOTAÇÃO INICIAL - LOA</b>	<b>24.330.334</b>	<b>100</b>
<b>LIMITE LEGAL (LEI Nº 8.587/2017, art. 6º, II)</b>	<b>6.082.583</b>	<b>25,00</b>
<b>TOTAL BRUTO DE CRÉDITO ADICIONAIS ABERTOS (I)</b>	<b>5.345.308</b>	<b>21,97</b>
Crédito suplementar	5.345.308	21,97
<b>Exclusões previstas na Lei Nº 8.587/2017 (II)</b>	<b>3.130.996</b>	<b>12,87</b>
Excesso de arrec FNDE e aplic. Financ. e outros recursos vinc.educação (art. 6º, I, e )	272	0,00
Excesso de arrec.de Rec.Vinc. Pela destinaçãool Fundos Estaduais (art.6º, I, f )	115.956	0,48
Excesso de Arrec. Rec. Vinc. dest CIDE, Royalties Min, Hidr e Petrol (art. 6º I, h )	50.947	0,21
Superávit Financ. Tes. Apurado no BGE Exerc. Anterior (art.6º,V )	1.496.561	6,15
Superávit Financ. Não Tes. Apurado no BGE Exerc. Anterior (art.6º, V )	662.843	2,72
Operações de Crédito com Fonte Específica (art.6º, IV)	275.590	1,13
Dotação para atender despesas com pessoal e encargos sociais (art.6º, III )	490.695	2,02
Autorização para remanej//realoc/ definir/contrap estad.conv/oper.cred.. (art.7º, I )	38.132	0,16
<b>TOTAL DO LIMITE A SER CONSIDERADO (III) = I - II</b>	<b>2.214.312</b>	<b>9,10</b>
Excesso de Arrec. Tes.Est. e rec. diret. Arrec. Pela Adm. Indireta ( Lei nº 8.587/2017, art.6º, I, i )	413	0,00
Anulação Tot/Parc. De Dotação (Lei nº 8.587/2017, Art.6º, II)	2.036.124	8,37
Créd.Adic. Outros Poderes, MP, Def. Públ.e Org. Indep (Lei nº 8.587/2017, Art 6º, Parág. Único)	177.775	0,73

Fonte: Siafem 2018.

### 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 demandadas da sociedade.

Essas receitas transitam pelo patrimônio do Poder Público, aumentam-lhe o saldo financeiro, e, via de regra, por força do Princípio Orçamentário da Universalidade, estão previstas na Lei Orçamentária Anual.

Para melhor compreensão, são necessárias algumas considerações acerca das expressões receita 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 como 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).

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.

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

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 2018, totalizou R\$27,8 bilhões e, após deduções (R\$3 bilhões), resultou em receita orçamentária no valor de R\$24,8 bilhões, como se demonstra a seguir:

**Tabela 3.15 – Receita bruta e deduções – 2018**

(Em R\$ milhares)

COMPOSIÇÃO DA RECEITA E DEDUÇÕES	RECEITA REALIZADA	A.V.%
<b>RECEITA BRUTA (I) = II + III</b>	<b>27.878.040</b>	<b>100,00</b>
<b>RECEITA BRUTA EXCETO A INTRAORÇAMENTÁRIA (II)</b>	<b>26.530.523</b>	<b>95,17</b>
RECEITAS CORRENTES	25.677.198	92,11
RECEITAS DE CAPITAL	853.325	3,06
<b>RECEITAS INTRAORÇAMENTÁRIAS (III)</b>	<b>1.347.517</b>	<b>4,83</b>
<b>DEDUÇÕES, RESTITUIÇÕES e RENDIMENTOS NEGATIVOS (IV)</b>	<b>3.017.046</b>	<b>10,82</b>
<b>RESTITUIÇÕES</b>	<b>1.713</b>	<b>0,01</b>
IRRF	37	0,00
IPVA	55	0,00
ITCMD	33	0,00
ICMS	1.588	0,01
<b>RENDIMENTOS NEGATIVOS EM APLICAÇÕES FINANCEIRAS</b>	<b>152.154</b>	<b>0,55</b>
<b>DEDUÇÕES PARA O FUNDEB TRIBUTOS ESTADUAIS</b>	<b>1.705.008</b>	<b>6,12</b>
DEDUCAO IPVA PARA O FUNDEB	57.864	0,21
DEDUCAO ITCMD PARA O FUNDEB	9.507	0,03
DEDUCAO ICMS PARA O FUNDEB	1.637.637	5,87
<b>DEDUÇÕES PARA O FUNDEB TRIBUTOS FEDERAIS</b>	<b>1.158.172</b>	<b>4,15</b>
DEDUÇÃO COTA-PARTE DO FPE PARA O FUNDEB	1.095.622	3,93
DEDUÇÃO COTA-PARTE DO IPI PARA O FUNDEB	50.048	0,18
DEDUÇÃO DA LC Nº 87/96 PARA O FUNDEB	12.502	0,04
<b>RECEITA ORÇAMENTÁRIA (V) = I – IV</b>	<b>24.860.994</b>	<b>89,18</b>

Fonte: Siafem 2018.

Observa-se que as deduções da receita bruta, constituídas das restituições (R\$1,7 milhão), da contribuição do Estado ao Fundeb (R\$1,7 bilhão), da contribuição federal ao Fundeb (R\$1,1 bilhão) e do rendimento negativo das aplicações financeiras do RPPS (R\$152,1 milhões), representaram 10,82% da referida receita. Dessa forma, após as referidas deduções, têm-se a receita líquida arrecadada no montante de R\$24,8 bilhões, equivalente a 89,18% 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 Arrecadada

A LOA previu inicialmente em R\$24,3 bilhões a arrecadação da receita do Estado, que, ajustada para maior em R\$443,1 milhões, resultou em previsão atualizada de R\$24,7 bilhões, representando acréscimo de 1,82% do valor original, excluído o superávit financeiro de R\$2,1 bilhões.

A receita líquida realizada totalizou R\$24,8 bilhões, superior em 0,35% da previsão atualizada (R\$24,7 bilhões), conforme demonstra a tabela a seguir.

Tabela 3.16 – Receita prevista e realizada por categoria econômica e origem – 2018

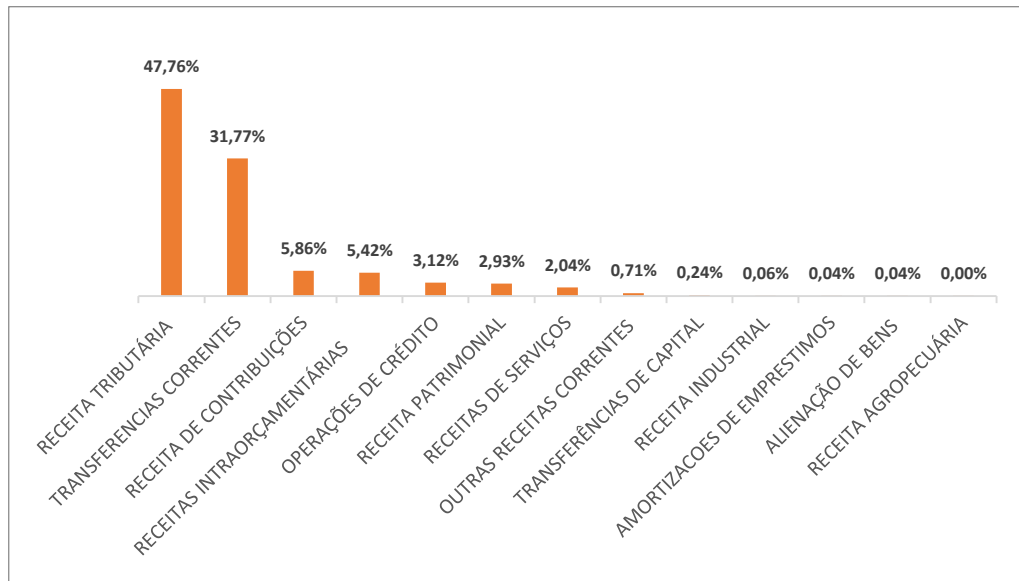
(Em R\$ milhares)

RECEITA	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	REALIZADA (b)	VAR. % b / a	A.V. (b) %
<b>RECEITA EXCETO A INTRAORÇAMENTÁRIA (I)=(II+III)</b>	<b>23.499.444</b>	<b>23.513.477</b>	<b>0,06</b>	<b>94,58</b>
<b>RECEITAS CORRENTES (II)</b>	<b>22.682.031</b>	<b>22.660.152</b>	<b>-0,10</b>	<b>91,15</b>
RECEITA TRIBUTÁRIA	11.923.161	11.874.326	-0,41	47,76
RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES	1.608.751	1.457.265	-9,42	5,86
RECEITA PATRIMONIAL	435.798	728.789	67,23	2,93
RECEITA AGROPECUÁRIA	66	123	85,33	-
RECEITA INDUSTRIAL	6.100	15.945	161,40	0,06
RECEITAS DE SERVIÇOS	711.072	507.375	-28,65	2,04
TRANSFÊRENCIAS CORRENTES	7.771.786	7.899.083	1,64	31,77
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	225.296	177.246	-21,33	0,71
<b>RECEITAS DE CAPITAL (III)</b>	<b>817.413</b>	<b>853.325</b>	<b>4,39</b>	<b>3,43</b>
OPERAÇÕES DE CRÉDITO	720.917	775.498	7,57	3,12
ALIENAÇÃO DE BENS	513	8.879	1631,48	0,04
AMORTIZAÇÕES DE EMPRÉSTIMOS	8.265	10.371	25,48	0,04
TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	87.718	58.576	-33,22	0,24
<b>RECEITAS INTRAORÇAMENTÁRIAS (IV)</b>	<b>1.274.067</b>	<b>1.347.517</b>	<b>5,76</b>	<b>5,42</b>
<b>TOTAL (V) = (I + IV)</b>	<b>24.773.512</b>	<b>24.860.994</b>	<b>0,35</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Siafem 2018.

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

Gráfico 3.3 – Receitas arrecadadas por origem – 2018



Fonte: Siafem 2018.

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

### RECEITAS CORRENTES <sup>1</sup>

A análise por categoria econômica demonstra que as receitas correntes arrecadadas no exercício, no montante de R\$22,6 bilhões, excluídas as intraorçamentárias, corresponderam a 91,15% do total da receita arrecadada e foram 0,10% inferiores à previsão atualizada.

No cômputo das receitas correntes, verifica-se a participação preponderante das receitas tributárias (47,76%) e transferências correntes (31,77%).

A receita tributária pela sua relevância e materialidade será tratada em subtópico específico (receitas próprias).

#### Transferências Correntes

Constituindo-se na segunda maior origem de receita, transferências correntes, que representam os ingressos provenientes de outros entes ou entidades, recebidos mediante condições preestabelecidas ou mesmo sem qualquer exigência, totalizaram R\$7,8 bilhões, representando 31,77% do total da receita realizada no exercício, apresentando variação positiva de 1,64% em relação à previsão atualizada.

A tabela a seguir demonstra as transferências realizadas no exercício de 2018:

<sup>1</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.

Tabela 3.17 – Receita de transferências correntes – 2018

(Em R\$ milhares)

RECEITA	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	REALIZADA (b)	VAR. % b / a	A.V. (b) %
<b>TRANSFERÊNCIAS CORRENTES</b>	<b>7.771.786</b>	<b>7.899.083</b>	<b>1,64</b>	<b>100,00</b>
Transferências da União e suas Entidades	5.474.937	5.701.857	4,14	72,18
Transferências dos Estados e do Distrito Federal e de suas Entidades	-	75	0,00	0,00
Transferências dos Municípios e suas Entidades	-	1.713	0,00	0,02
Transferências de Instituições Privadas <sup>1</sup>	3.239	11.554	256,69	0,15
Transferências de outras Instituições Públicas	2.293.610	2.183.748	-4,79	27,65
Transferências do Exterior	-	136	0,00	0,00
Transferências de Pessoas Físicas	-	-	0,00	0,00
Transferências Provenientes de Depósitos não Identificados	-	-	0,00	0,00

Fonte: Siafem 2018.

Nota: <sup>1</sup> Até 2017, as transferências de Instituições Privadas estavam registradas na sub-fonte receita transferência de convênio.

Observa-se que as transferências da União e suas entidades representam 72,18% da receita de transferências correntes, sendo a responsável pela alavancagem da referida origem de receita, com acréscimo de 4,14% em relação à previsão atualizada.

Embora a participação da arrecadação com transferências de outras instituições privadas seja de apenas 0,15% do total das transferências correntes recebidas, essa receita se destacou pelo aumento de 256,69%, em relação ao respectivo montante previsto; aumento esse maior que o ocorrido em 2017 (114,16%), quando a previsão atualizada foi de R\$3,7 milhões e a arrecadação foi de R\$8 milhões.

## RECEITAS DE CAPITAL<sup>2</sup>

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

Tabela 3.18 – Receitas de capital – 2018

(Em R\$ milhares)

RECEITA	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	REALIZADA (b)	VAR. % (b / a)	A.V. % (c)
<b>RECEITAS DE CAPITAL</b>	<b>817.413</b>	<b>853.325</b>	<b>4,39</b>	<b>100,00</b>
<b>OPERAÇÕES CRÉDITO</b>	<b>720.917</b>	<b>775.498</b>	<b>7,57</b>	<b>90,88</b>
OPERAÇÕES DE CRED. INTERNAS	442.486	455.146	2,86	53,34
OPERAÇÕES DE CRED. EXTERNAS	278.431	320.352	15,06	37,54
<b>ALIENAÇÃO DE BENS</b>	<b>513</b>	<b>8.879</b>	<b>1.631,48</b>	<b>1,04</b>
<b>AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS</b>	<b>8.265</b>	<b>10.371</b>	<b>25,48</b>	<b>1,22</b>
<b>TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL</b>	<b>87.718</b>	<b>58.576</b>	<b>-33,22</b>	<b>6,86</b>

Fonte: Siafem 2018.

Dentre as receitas de capital destacaram-se acentuadamente as operações de crédito no que se refere às suas previsões e realizações.

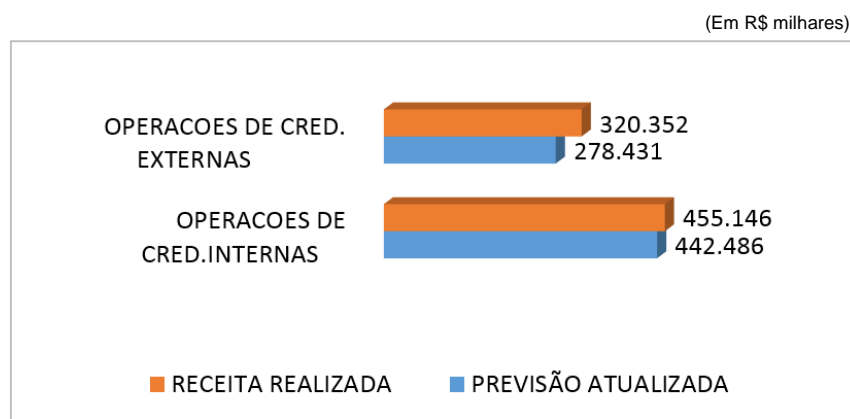
<sup>2</sup> As receitas de capital correspondem às provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas, alienação de ativos permanentes, amortizações de empréstimos e financiamentos concedidos a terceiros. Também são classificadas como receitas de capital as transferências recebidas de órgão ou entidade de outra esfera de governo, bem como outras receitas classificadas como receitas de capital. Por serem constituídas de menor regularidade e valores menos expressivos, as receitas de capital só podem ser utilizadas para o financiamento de despesas de capital.

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.

As operações de crédito internas (R\$455,1 milhões) e externas (R\$320,3 milhões) realizadas totalizaram R\$775,4 milhões, constituindo-se nas mais significativas origens da receita de capital, sendo responsáveis por 90,88% do total arrecadado na referida categoria.

As operações de crédito internas e externas apresentaram variações positivas de 2,86% e 15,06%, respectivamente, comparadas aos valores planejados, conforme visualizado no gráfico a seguir.

**Gráfico 3.4 – Operações de crédito – previsão atualizada x receita realizada – 2018**



Fonte: Siafem 2018.

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, que se refere a recursos obtidos em decorrência de iniciativa própria do Estado, composta das receitas correntes (tributárias, contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, serviço, outras receitas correntes), bem como pelas receitas de capital (alienação de bens e amortização de empréstimos e outras receitas de capital), totalizou R\$16,1 bilhões, já efetuadas as restituições (R\$1,7milhão) e as deduções para o Fundeb (R\$2,8 bilhões) e do rendimento negativo das aplicações financeiras do RPPS (R\$152,1 milhões).

Comparando-se a receita própria arrecadada com a prevista, incluídas as receitas intraorçamentárias, identifica-se insuficiência de arrecadação de 0,40%, conforme demonstra a tabela a seguir.

Tabela 3.19 – Receita própria do Estado – 2018

(Em R\$ milhares)

RECEITA	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	REALIZADA (b)	VAR. % b / a	A.V. (b) %
<b>RECEITAS EXCETO A INTRAORÇAMENTÁRIA (I)</b>	<b>14.919.023</b>	<b>14.780.320</b>	<b>-0,93</b>	<b>91,64</b>
<b>RECEITAS CORRENTES (II)</b>	<b>14.910.245</b>	<b>14.761.069</b>	<b>-1,00</b>	<b>91,53</b>
<b>RECEITA DE IMPOSTOS, TAXAS E CONTRIBUIÇÕES DE MELHORIA</b>	<b>11.923.161</b>	<b>11.874.326</b>	<b>-0,41</b>	<b>73,63</b>
IMPOSTOS	11.081.490	11.069.171	-0,11	68,63
IRRF	1.181.351	1.230.433	4,15	7,63
IPVA	515.959	520.772	0,93	3,23
ITCMD	25.705	38.028	47,94	0,24
ICMS	9.358.475	9.279.938	-0,84	57,54
TAXAS	841.671	805.155	-4,34	4,99
TAXAS P/EXERCÍCIO DE PODER DE POLÍCIA	646.451	603.584	-6,63	3,74
TAXAS PELA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS	195.220	201.571	3,25	1,25
<b>RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES</b>	<b>1.608.751</b>	<b>1.457.265</b>	<b>-9,42</b>	<b>9,04</b>
<b>RECEITA PATRIMONIAL</b>	<b>435.798</b>	<b>728.789</b>	<b>67,23</b>	<b>4,52</b>
<b>RECEITA AGROPECUÁRIA</b>	<b>66</b>	<b>123</b>	<b>85,33</b>	<b>0,00</b>
<b>RECEITA INDUSTRIAL</b>	<b>6.100</b>	<b>15.945</b>	<b>161,40</b>	<b>0,10</b>
<b>RECEITAS DE SERVIÇOS</b>	<b>711.072</b>	<b>507.375</b>	<b>-28,65</b>	<b>3,15</b>
<b>OUTRAS RECEITAS CORRENTES</b>	<b>225.296</b>	<b>177.246</b>	<b>-21,33</b>	<b>1,10</b>
<b>RECEITAS DE CAPITAL (III)</b>	<b>8.778</b>	<b>19.251</b>	<b>119,31</b>	<b>0,12</b>
ALIENAÇÃO DE BENS	513	8.879	1.631,48	0,06
AMORTIZAÇÕES DE EMPRÉSTIMOS	8.265	10.371	25,48	0,06
<b>RECEITAS INTRAORÇAMENTÁRIAS (IV)</b>	<b>1.274.067</b>	<b>1.347.517</b>	<b>5,76</b>	<b>8,36</b>
<b>TOTAL (V) = I + IV</b>	<b>16.193.090</b>	<b>16.127.837</b>	<b>-0,40</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Siafem 2018.

De acordo com a tabela, a receita de impostos, taxas e contribuições, no montante de R\$11,8 bilhões, apresentou variação negativa de 0,41% na arrecadação, comparada à previsão atualizada de R\$11,9 bilhões, e representou 73,63% da arrecadação própria do Estado e 47,76% da receita total realizada no exercício.

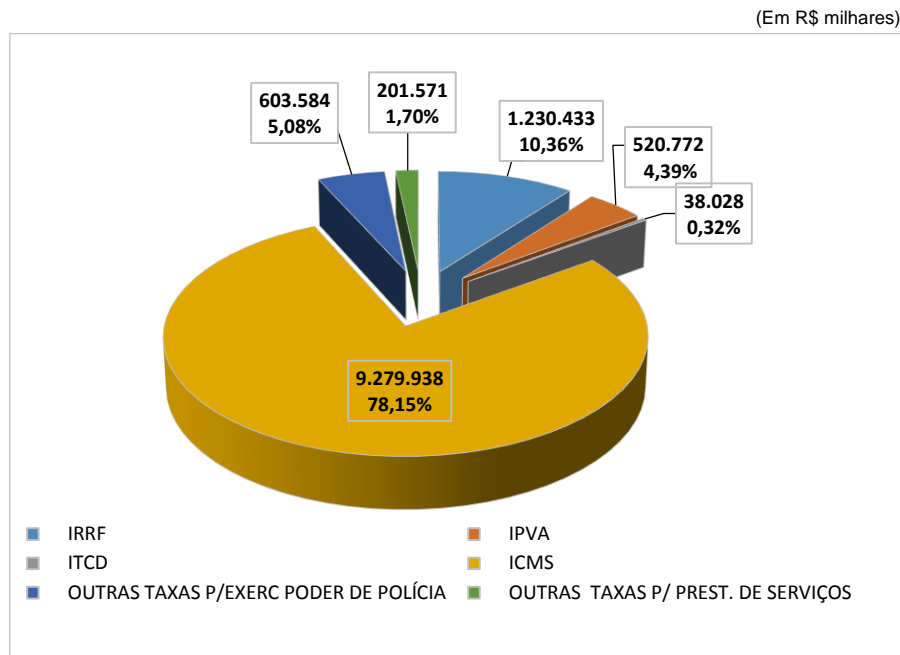
Nesse contexto, ressalta-se que as receitas de tributos, em geral, são as mais expressivas e despertam atenção socioeconômicas, estando associadas à atividade governamental.

Os impostos arrecadados totalizaram R\$11 bilhões, equivalentes a 68,63% da receita própria, com variação negativa de 0,11%, em relação à previsão atualizada. Destaca-se no cômputo dessa espécie de receita o ICMS, cuja arrecadação alcançou R\$9,2 bilhões, correspondente a 57,54%. No entanto, comparando-se a previsão atualizada do ICMS com a efetiva arrecadação, nota-se uma variação negativa de 0,84%. Embora os impostos IRRF, IPVA e ITCMD tenham apresentado arrecadação positiva, esses concorreram somente com 16,16% da espécie de receita.

As receitas de taxas totalizaram R\$805,1 milhões e foram arrecadadas com redução (4,34%) em relação à previsão atualizada. Contribuiu significativamente para o montante arrecadado a rubrica taxa pelo poder de polícia, que representa parcela significativa nessa espécie de tributo, apresentando variação negativa de 6,63% em relação à previsão atualizada. As receitas tributárias estão visualizadas no gráfico a seguir:



Gráfico 3.5 – Composição da arrecadação da receita de impostos e taxas – 2018



Fonte: Siafem.

As receitas de contribuições (R\$1,4 bilhão) compõem-se de: contribuições do Regime Próprio do Servidor (R\$724,2 milhões), acrescidas de multas e juros de mora (R\$1,6 milhão); outras contribuições sociais (R\$731,3 milhões), constituídas de contribuições para o Plano de Assistência Médica do Servidor Vinculado ao RPPS, contribuição dos segurados e pensionistas do Plano de Seguridade Social dos Parlamentares (PSSP) – antigo Instituto de Previdência da Assembleia Legislativa do Pará (Ipalep); e de contribuição ao Fundo de Saúde da Polícia Militar (Funsau) e ao Fundo de Assistência Social da Polícia Militar (FASPM).

As receitas de contribuições constituem-se no terceiro maior grupo de arrecadação da receita no exercício, embora tenham apresentado variação negativa de 9,42% em relação a sua previsão atualizada, conforme a seguir demonstrado:

Tabela 3.20 – Receitas de contribuições – 2018

(Em R\$ milhares)

RECEITA	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	REALIZADA (b)	VAR. % b / a	A.V. % (c)
<b>RECEITAS DE CONTRIBUIÇÕES</b>	<b>1.608.751</b>	<b>1.457.265</b>	<b>-9,42</b>	<b>100,00</b>
CONTRIBUIÇÃO PATRONAL SERVIDOR ATIVO CIVIL P/RPPS	294	5.419	1.745,51	0,37
CONTRIBUIÇÃO DO SERVIDOR ATIVO CIVIL P/RPPS	551.814	537.543	-2,59	36,89
CONTRIBUIÇÃO DE SERVIDOR ATIVO MILITAR	90.339	100.773	11,55	6,92
CONTRIBUIÇÃO DO SERVIDOR INATIVO CIVIL P/ RPPS	53.070	62.189	17,18	4,27
CONTRIBUIÇÃO DE PENSIONISTA CIVIL P/ RPPS	16.021	18.335	14,44	1,26
MULTAS JUROS DE MORA CONT.REG.PROP.PREV.SOC.	1.098	1.620	47,54	0,11
CONT.P.ASSIST.MED.SERV.VINC.R.PREV.PROP.- PAS	433.045	418.500	-3,36	28,72
CONTR.PATRONAL AO PAS-PLANO A.S.DOS SERVIDOR	427.997	295.118	-31,05	20,25
CONTRIBUIÇÃO DO SEGURADO DO IPAEP	0	2.334	100,00	0,16
CONTRIB.DOS APOSENTADOS E PENSION. DO IPAEP	24.493	2.259	-90,78	0,16
CONTRIBUIÇÃO PATRONAL AO IPAEP	0	2.251	100,00	0,15
CONTRIB.FUNDO DE SAÚDE DA POLÍCIA MILITAR	6.873	6.834	-0,56	0,47
CONTRIB.FUNDO ASSISTÊNCIA SOCIAL POL.MILITAR	3.708	4.089	10,28	0,28

Fonte:Siafem.

Nota: O Siafem ainda apresenta a nomenclatura Ipalep para registro de contribuições referentes ao Plano de Seguridade Social dos Parlamentares (PSSP).

Verificou-se na arrecadação das receitas de contribuições (uma expressiva variação percentual positiva, 1.745,51%, da contribuição patronal servidor ativo civil para o RPPS), tomando por base a previsão orçamentária atualizada em relação à sua realização, cuja receita foi inicialmente prevista em R\$294 mil, alcançou R\$5,4 milhões, ocasionando um excesso de arrecadação na ordem de R\$5,1 milhões.

Instado por meio do Ofício nº 2019/01200-ACG-2018 para se manifestar sobre a variação percentual supra identificada, o Igeprev prestou os seguintes esclarecimentos:

1. Quanto ao valor de R\$293.635,00, referente à sublinha receita de contribuição atualizada, trata-se da contribuição patronal de servidores ativos para o RPPS (cedidos e/ou facultativo), cuja obrigação de repasse das contribuições dos segurados para o Finanprev, por conseguinte, cabe ao patronal;
2. A distribuição da receita do Finanprev no Sistema de Orçamento do Estado (SORE) está compatível com o Orçamento Geral do Estado de 2018, considerando os valores do teto disponibilizados pela Seplan, nas fontes de arrecadação 0254 (segurado) e 0258 (patronal);
3. As alterações legais ocorridas no Regime Próprio da Previdência Social Estadual, promovidas pela Lei nº 112, de 28 de dezembro de 2016, proporcionaram novas receitas ao Finanprev.

As informações prestadas elucidaram a origem das receitas (segurado/patronal ativos do RPPS, cedidos e/ou facultativo) e as razões que levaram a alteração na arrecadação desses segurados do Finanprev, tendo em vista o advento da Lei nº 112/2016. Entretanto, em que pese ter declarado a existência da limitação de um teto disponibilizado pela Seplan para o exercício de 2018, não conseguiu esclarecer a razão da não atualização da previsão inicial da receita, razão principal do questionamento feito pelo TCE-PA.

Para melhor entendimento do ora apresentado, segue demonstrativo da contribuição patronal dos servidores ativos ao RPPS no período de 2016-2018.

**Tabela 3.21 – Comportamento da receita de contribuição patronal de servidores ativos ao RPPS – 2016-2018**

(Em R\$ milhares)

EXERCÍCIO	FONTE	RECEITA PREVISTA	PREVISÃO ATUALIZADA DA RECEITA	RECEITA REALIZADA
<b>2016</b>	0258	-	-	344
	0254	35.516	35.516	7.212
	<b>Total</b>	<b>35.516</b>	<b>35.516</b>	<b>7.556</b>
<b>2017</b>	0258	-	-	980
	0254	36.025	36.025	6.806
	<b>Total</b>	<b>36.025</b>	<b>36.025</b>	<b>7.786</b>
<b>2018</b>	0258	-	-	3.675
	0254	294	294	1.744
	<b>Total</b>	<b>294</b>	<b>294</b>	<b>5.419</b>

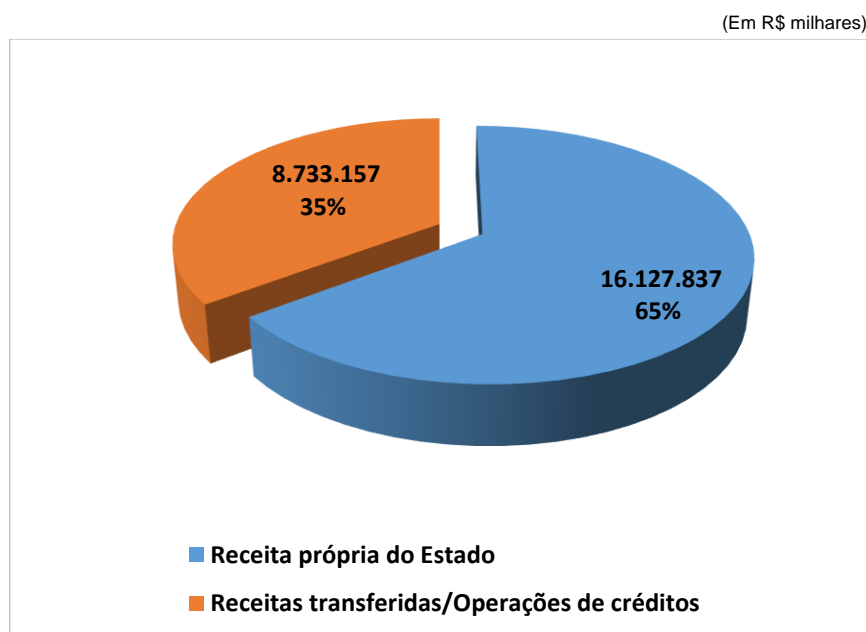
Fonte: Siafem 2016-2018.

Observa-se que os valores supracitados referentes à previsão inicial/previsão atualizada da contribuição patronal de servidor ativo civil para o RPPS, tomando por base os exercícios de 2016 a 2018, denotam que já eram descompensados em relação às respectivas realizações, indiferentemente da supra citada lei.

Quanto à participação da receita própria do Estado na arrecadação, do montante da receita arrecadada (R\$24,8 bilhões) em 2018, R\$16,1 bilhões, referem-se à receita própria do Estado, equivalente a 65%. Sendo assim,

do total das receitas realizadas, R\$8,7 bilhões trata-se de receitas transferidas e de operações de crédito, correspondentes a 35% da arrecadação. Verifica-se que a receita do Estado é majoritariamente própria, conforme demonstrado no gráfico a seguir.

**Gráfico 3.6 – Participação da receita própria do Estado na arrecadação – 2018**



Fonte: Siafem 2018.

Ainda com relação à receita própria, ressalta-se a dívida ativa, que se constitui, a partir da data de sua inscrição e depois de apurada a sua liquidez e certeza, nas importâncias relativas a tributos, multas e demais créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária e não tributária, exigíveis pelo transcurso do prazo para pagamento.

Nesse cenário, houve incremento (5,26%) na arrecadação da dívida ativa do Estado, acrescida de multas e juros de mora, considerando a receita arrecadada (R\$149,5 milhões) em relação à previsão atualizada (R\$142,1 milhões). Destaca-se na composição da mesma, a arrecadação da receita da dívida ativa do ICMS (R\$126,3 milhões), equivalente a 84,46% do total arrecadado.

**Tabela 3.22 – Previsão atualizada x arrecadação da dívida ativa – 2018**

(Em R\$ milhares)

RECEITA	ATUALIZADA (a)	ARRECADADA (b)	VAR. % b / a	A.V. % (b)
<b>RECEITA DA DÍVIDA ATIVA</b>	<b>142.107</b>	<b>149.588</b>	<b>5,26</b>	<b>100,00</b>
<b>RECEITA DA DÍV. ATIVA TRIBUTÁRIA</b>	<b>141.944</b>	<b>147.637</b>	<b>4,01</b>	98,70
RECEITA DA DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA PRINCIPAL.	130.716	136.175	4,18	91,03
RECEITA DÍV. ATIVA - ICMS - PRINCIPAL	126.615	126.335	-0,22	84,46
JUROS E MULTAS DÍV. ATIVA - DEMAIS TRIBUTOS	4.102	9.840	139,89	6,58
MULTAS E JUROS DE MORA DÍV. ATIVA TRIBUTÁRIA	11.227	11.462	2,09	7,66
JUROS E MULTAS DÍV. ATIVA - ICMS	10.268	8.745	-14,83	5,85
JUROS E MULTAS DÍV. ATIVA - DEMAIS TRIBUTOS	960	2.718	183,13	1,82
<b>RECEITA DA DIV.ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA</b>	<b>163</b>	<b>1.951</b>	<b>1.098,70</b>	<b>1,30</b>
RECEITA DA DÍV.ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA PRINCIPAL	163	1.822	1.019,52	1,22
MULTAS E JUROS DE MORA DÍV.ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA	-	129	-	0,09

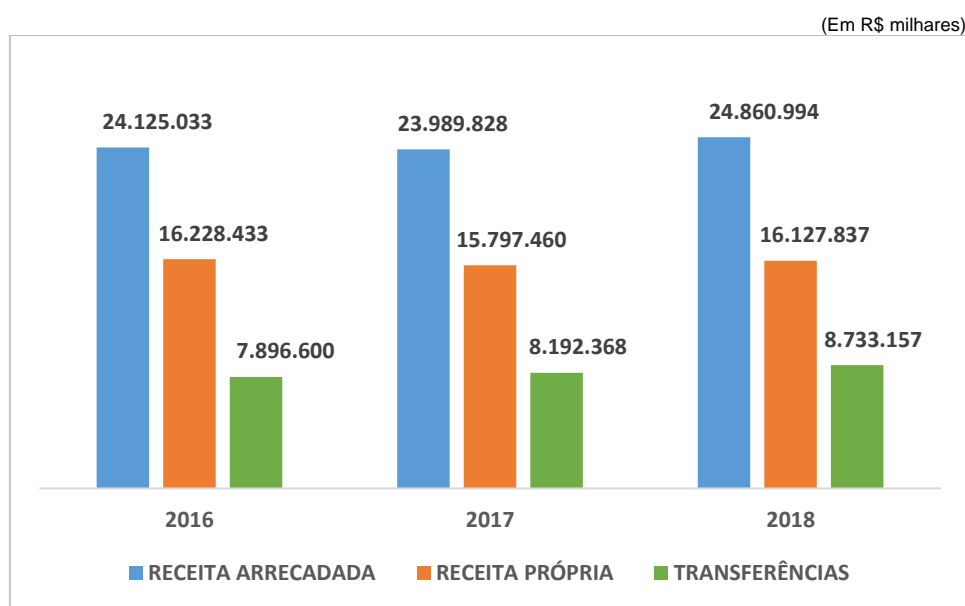
Fonte: Siafem 2018.

Nos últimos 3 anos, as receitas próprias do Estado oscilaram em decréscimo e acréscimo: redução de 2,67%, em 2017, e aumento de 2,09% em 2018.

Em relação à participação da receita própria na arrecadação do Estado, verificam-se sucessivos decréscimos nesse período: 0,67%, 0,65% e 0,64%.

De todo modo, os números apresentados identificam a capacidade de arrecadação majoritária do Estado, no que concerne a sua receita própria (arrecadação dos impostos, taxas e contribuições) como se visualiza no gráfico a seguir:

**Gráfico 3.7 – Comportamento da Receita Arrecadada X Receita Própria X Transferências – 2016-2018**



Fonte: Siafem 2016-2018.

#### 3.4.2.4 Comportamento da Receita Arrecadada

A receita arrecadada no exercício de 2018, deduzidas a parcela destinada a formação do Fundeb, restituições de receitas tributárias e perdas em aplicações financeiras do RPPS, totalizou R\$24,8 bilhões.

O comportamento da receita orçamentária no período de 2016 a 2018, incluindo as origens de receita: transferências correntes, transferências de capital, operações de crédito e receitas próprias do Estado, encontra-se demonstrado a seguir:

Tabela 3.23 – Evolução da receita arrecadada – 2016-2018

(Em R\$ milhares)

RECEITA	2016	2017	2018	V.H. % 2017/ 2016	V.H.% 2018/ 2017
<b>RECEITA EXCETO A INTRAORÇAMENTÁRIA (I)</b>	<b>23.162.260</b>	<b>22.844.277</b>	<b>23.513.477</b>	<b>-1,37</b>	<b>2,93</b>
<b>RECEITAS CORRENTES</b>	<b>22.887.649</b>	<b>22.414.586</b>	<b>22.660.152</b>	<b>-2,07</b>	<b>1,10</b>
RECEITA TRIBUTÁRIA	11.617.984	11.563.549	11.874.326	-0,47	2,69
IMPOSTOS <sup>1</sup>	10.825.163	10.751.912	11.069.171	-0,68	2,95
IRRF	1.165.462	1.186.774	1.230.433	1,83	3,68
IPVA	482.956	499.221	520.772	3,37	4,32
ITCMD	24.044	22.181	38.028	-7,75	71,44
ICMS	9.152.702	9.043.737	9.279.938	-1,19	2,61
TAXAS	792.820	811.636	805.155	2,37	-0,80
RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES	1.318.593	1.536.702	1.457.265	16,54	-5,17
RECEITA PATRIMONIAL	1.004.811	905.743	728.789	-9,86	-19,54
RECEITA AGROPECUÁRIA	113	159	123	41,23	-22,93
RECEITA INDUSTRIAL	14.042	14.183	15.945	1,00	12,43
RECEITA DE SERVIÇOS	488.803	505.259	507.375	3,37	0,42
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	8.181.495	7.770.096	7.899.083	-5,03	1,66
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	261.809	118.895	177.246	-54,59	49,08
<b>RECEITAS DE CAPITAL</b>	<b>274.611</b>	<b>429.691</b>	<b>853.325</b>	<b>56,47</b>	<b>98,59</b>
OPERAÇÕES DE CRÉDITO	169.732	355.433	775.498	109,41	118,18
ALIENAÇÃO DE BENS	1.351	1.306	8.879	-3,37	580,05
AMORTIZAÇÃO DE EMPRESTIMO FINANCEIRO	7.548	6.114	10.371	-19,00	69,64
TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	95.980	66.838	58.576	-30,36	-12,36
<b>RECEITA INTRAORÇAMENTÁRIA (II)</b>	<b>962.774</b>	<b>1.145.551</b>	<b>1.347.517</b>	<b>18,98</b>	<b>17,63</b>
<b>RECEITA TOTAL III = (I+II)</b>	<b>24.125.033</b>	<b>23.989.828</b>	<b>24.860.994</b>	<b>-0,56</b>	<b>3,63</b>

Fonte: Siafem 2016-2018.

Nota<sup>1</sup>: Os valores de impostos estão demonstrados pelos valores líquidos de restituições e da parcela de contribuição ao Fundeb.

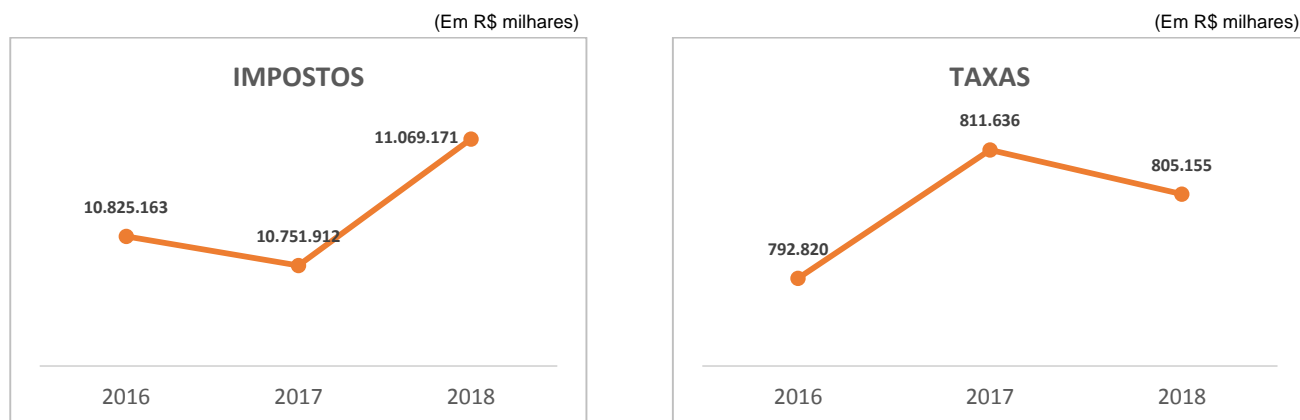
De acordo com a tabela, o comportamento da receita orçamentária computada pelos valores líquidos oscilou, no período sob análise, variando negativamente em 2017 (0,56%) e positivamente em 2018 (3,63%), representando aumento de R\$871,1 milhões. Contribuíram efetivamente para esse resultado: as transferências correntes (R\$128,9 milhões), os impostos (R\$317,2 milhões) e as operações de crédito (R\$420 milhões), tendo sido essa última origem de receita duplicada nos anos estudados, com variação de 109,41%, em 2017, e de 118,18% em 2018.

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 2018. A primeira teve variação negativa de 2,07%, em 2017, enquanto que em 2018 obteve variação positiva de 1,10%. Já a segunda teve variação positiva de 56,47%, em 2017, e 98,59%, em 2018, influenciado pelo crescimento significativo de operações de crédito.

No que concerne à receita de impostos, observou-se que no exercício de 2017, em relação a 2016, houve uma queda da arrecadação (0,68%). Já no exercício de 2018, em comparação com o exercício de 2017, a receita de impostos cresceu 2,95%.

No que se refere às taxas, houve crescimento em 2017 (2,37%) e decréscimo em 2018 (0,80%), equivalente a R\$6,4 milhões, de acordo com a análise do gráfico a seguir.

**Gráfico 3.8 – Comportamento de impostos e taxas – 2016-2018**

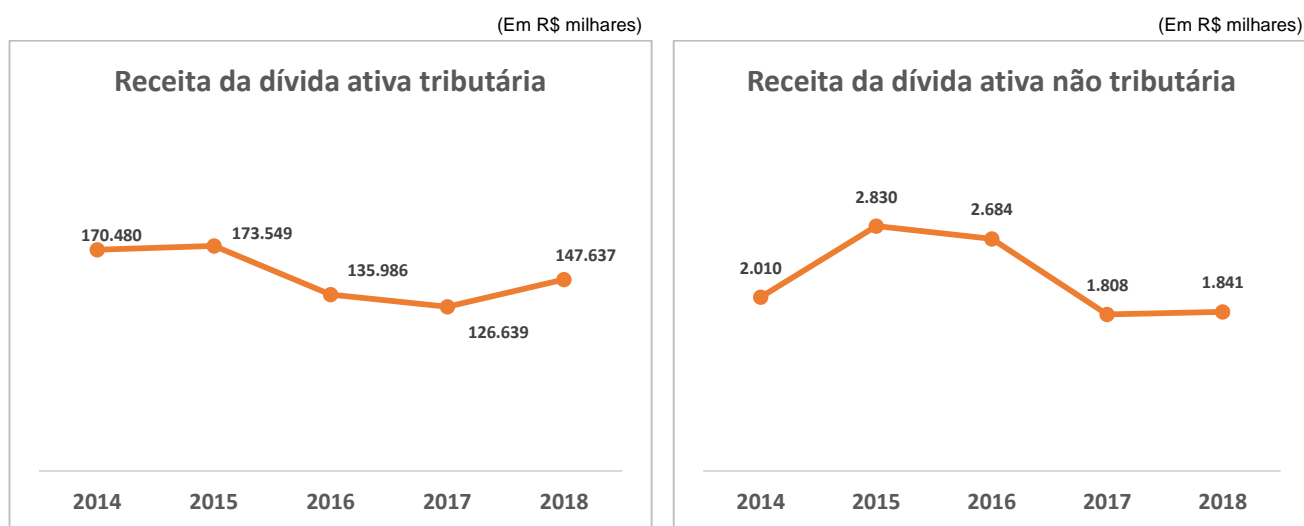


Fonte: Siafem 2016-2018.

Vale mencionar que foram identificados lançamentos contábeis com descrição genérica de informações pela UG financeira acerca de receitas de “Multas e Juros De Mora - Outros Tributos” (conta contábil 419119900), classificadas como Outras receitas correntes, que passaram à classificação de receita tributária, conforme se verifica das Notas de Lançamento nº 03828, 02638, 01506. Tal conduta dificulta a identificação clara e objetiva dos fatos registrados e o consequente controle pelos órgãos de fiscalização.

Em relação à receita da dívida ativa, totalizada em R\$149,4 milhões, observa-se um esforço de arrecadação de 16,37% comparado ao exercício anterior. Porém, a série histórica da receita da dívida ativa no período de 2014 a 2018, em valores constantes, evidencia oscilações entre quedas e incrementos de arrecadações tanto em relação às receitas tributárias quanto em relação as não tributárias, conforme se observa no gráfico a seguir.

**Gráfico 3.9 – Comportamento da receita de dívida ativa – 2014-2018**



Fonte: Siafem 2014-2018.

### 3.4.3 Despesa Orçamentária

Inicialmente, importa mencionar que a análise das despesas orçamentárias será efetuada com base nas despesas executadas, consideradas como o somatório dos empenhos a liquidar, empenhos em liquidação e empenhos liquidados, subtraindo os empenhos liquidados anulados.

A análise será feita sob os seguintes diferentes enfoques: por 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; despesas decorrentes da Taxa de Controle, Acompanhamento e Fiscalização das Atividades de Pesquisa, Lavra, Exploração e Aproveitamento de Recursos Minerários (TFRM); além de abordar a execução do orçamento de investimento das Empresas Controladas.

### 3.4.3.1 Despesa por Função de Governo

As funções de governo são o maior nível de agregação da classificação Funcional-Programática determinada pela Portaria SOF nº 42/99 e buscam identificar as áreas de atuação do Estado. Dessa forma, com base na análise desse item, é possível identificar em que áreas o setor público concentrou seus recursos.

Inicialmente, importa mencionar que, para análise das despesas do Estado por função de governo, foi excluído R\$1,3 bilhão referente a valores intraorçamentários, visto que esses representam operações entre órgãos e entidades estaduais e, para fins de consolidação, conforme prevê orientação da Secretaria do Tesouro Nacional, essas operações devem ser excluídas a fim de se obter o resultado global do Estado.

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 3.24 – Despesas por função de governo – 2018**

(Em R\$ milhares)

FUNÇÕES	DOTAÇÃO	DESPESA	A.H. % b / a	A.V. % b
	ATUALIZADA (a)	EXECUTADA (b)		
ENCARGOS ESPECIAIS	4.542.107	4.495.350	98,97	18,68
EDUCAÇÃO	3.889.662	3.546.676	91,18	14,73
PREVIDÊNCIA SOCIAL	3.624.471	3.495.266	96,44	14,53
SAÚDE	3.265.081	3.079.311	94,31	12,80
SEGURANÇA PÚBLICA	2.758.446	2.711.633	98,30	11,27
ESSENCIAL À JUSTIÇA	1.109.446	1.031.966	93,02	4,29
JUDICIÁRIA	1.047.859	1.001.677	95,59	4,16
ASSISTÊNCIA SOCIAL	1.203.406	994.542	82,64	4,12
TRANSPORTE	867.381	832.898	96,02	3,46
ADMINISTRAÇÃO	782.393	758.287	96,92	3,15
LEGISLATIVA	747.794	708.124	94,70	2,94
URBANISMO	333.624	321.944	96,50	1,34
AGRICULTURA	317.502	275.979	86,92	1,14
COMÉRCIO E SERVIÇOS	180.777	159.541	88,25	0,66
GESTÃO AMBIENTAL	171.655	120.976	70,48	0,50
CULTURA	119.239	111.368	93,40	0,46
HABITAÇÃO	79.507	72.397	91,06	0,30
COMUNICAÇÕES	66.244	64.748	97,74	0,27
DIREITOS DA CIDADANIA	71.314	61.114	85,70	0,25
SANEAMENTO	71.075	56.349	79,28	0,23
DESPORTO E LAZER	58.520	55.067	94,10	0,23
INDÚSTRIA	61.560	49.439	80,31	0,21

FUNÇÕES	DOTAÇÃO ATUALIZADA (a)	DESPESA EXECUTADA (b)	A.H. % b / a	A.V. % b
CIÊNCIA E TECNOLOGIA	60.526	37.499	61,96	0,16
ORGANIZAÇÃO AGRÁRIA	31.783	20.347	64,02	0,08
TRABALHO	8.316	5.640	67,82	0,02
ENERGIA	7	6	90,02	-
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	54.156	-	-	-
<b>Total</b>	<b>25.523.852</b>	<b>24.068.141</b>	<b>94,30</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Siafem 2018.

Nota: Excluídos os valores relativos a despesas intraorçamentárias.

A primeira função a se destacar é Encargos Especiais que, segundo a portaria citada anteriormente, 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\$4,4 bilhões, os Encargos Especiais representam quase um quinto do total das funções (18,68%), superando funções como: Educação (14,73%), Previdência Social (14,53%), Saúde (12,8%) e Segurança Pública (11,27%), que juntas totalizam 72,01% das despesas realizadas por funções.

Na tabela a seguir pode-se verificar a variação da despesa realizada na série histórica 2016-2018:

**Tabela 3.25 – Comportamento das despesas por funções mais representativas – 2016-2018**

(Em R\$ milhares)

FUNÇÕES	2016 (a)	2017 (b)	2018 (c)	VAR. % b/a	VAR.% c/b
ENCARGOS ESPECIAIS	3.990.546	3.930.476	4.495.350	-1,51	14,37
EDUCAÇÃO	3.081.398	3.209.183	3.546.676	4,15	10,52
PREVIDÊNCIA SOCIAL	3.170.650	3.236.295	3.495.266	2,07	8,00
SAÚDE	2.353.556	2.564.409	3.079.311	8,96	20,08
SEGURANÇA PÚBLICA	2.222.510	2.324.492	2.711.633	4,59	16,65

Fonte: Siafem 2018.

À exceção da função Encargos Especiais, que em 2017 apresentou variação negativa, verifica-se perceptível crescimento das despesas nas funções em comento, com destaque para Saúde, que apresentou elevação de despesa executada de 20,08%.

Em virtude da relevância social e da materialidade dos gastos, destaca-se a execução orçamentária da função Educação e suas sub-funções, nos anos de 2016 a 2018, conforme dados da tabela a seguir.



Tabela 3.26 – Detalhamento da função educação por sub-função – 2016-2018

(Em R\$ milhares)

FUNÇÕES / SUB-FUNÇÕES	DESPESA EXECUTADA			VAR. % 2017/2016	VAR. % 2018/2017
	2016	2017	2018		
<b>EDUCAÇÃO</b>	<b>3.290.933</b>	<b>3.329.527</b>	<b>3.546.676</b>	<b>1,17</b>	<b>6,52</b>
ADMINISTRAÇÃO GERAL	762.428	865.004	1.087.846	13,45	25,76
ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO	13.825	19.544	15.365	41,36	-21,38
CONTROLE EXTERNO	6	-	-	-100,00	-
DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO	3.093	2.092	1.695	-32,38	-18,97
DESporto COMUNITÁRIO	1.923	1.098	944	-42,89	-14,04
DIFUSÃO CULTURAL	4	-	32	-100,00	-
DIREITOS INDIVIDUAIS, COLETIVOS E DIFUSOS	1.222	-	674	-100,00	-
EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS	152.210	129.134	119.035	-15,16	-7,82
EDUCAÇÃO ESPECIAL	3	70	126	2351,74	80,57
EDUCAÇÃO INFANTIL	524	87	370	-83,35	324,32
ENSINO FUNDAMENTAL	988.862	920.101	879.938	-6,95	-4,37
ENSINO MÉDIO	1.046.238	1.024.881	1.062.786	-2,04	3,70
ENSINO PROFISSIONAL	1.883	3.678	12.609	95,30	242,78
ENSINO SUPERIOR	43.018	43.782	39.012	1,78	-10,89
FORMAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS	6.054	10.715	16.909	76,99	57,81
PROTEÇÃO E BENEFÍCIOS AO TRABALHADOR	200.751	236.467	239.957	17,79	1,48
TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	3.436	3.659	4.069	6,49	11,19
TRANSPORTES ESPECIAIS	65.451	69.216	65.309	5,75	-5,64

Fonte: Siafem 2016- 2018.

Observa-se que os volumes de gastos nas sub-funções Administração Geral, cujo maior gasto se concentra em recursos despendidos com folha de pagamento, e Ensino Médio são os mais representativos da função Educação. Em função disso, o aumento de gastos nessas sub-funções (Administração Geral, 25,76%; Ensino Médio, 3,70%) elevou as despesas na função Educação em 6,52% no ano de 2018.

Na série histórica, verifica-se importantes sub-funções que sofreram decréscimos em seus gastos, tais como: alimentação e nutrição, com redução de 21,38% no último ano; desenvolvimento científico, que sofreu reduções de 32,38%, entre 2016 e 2017, e 18,97%, entre 2017 e 2018; desporto comunitário, com reduções de 42,89%, entre 2016 e 2017, e 14,04% em 2018; educação de jovens e adultos, com variações negativas de 15,16% e 7,82%, entre 2016 e 2017 e entre 2017 e 2018 respectivamente; ensino fundamental, que sofreu redução de 6,95% entre 2016 e 2017, e de 4,37%, entre 2017 e 2018; e ensino superior, com variação negativa de 10,89% no último ano.

Aumentos de gastos precisam ser analisados em conjunto com os indicadores que permitem avaliar a boa gestão da administração pública. Sobre isso, o tópico 6 do presente relatório faz uma abordagem associando valores despendidos e resultados dos indicadores sociais.

#### 3.4.3.2 Despesa por Categoria Econômica e Grupo de Natureza

O orçamento, inicialmente aprovado em R\$24,3 bilhões, alocou 91,18% para despesas correntes (R\$22,2 bilhões), 7,6% para despesas de capital (R\$1,8 bilhão) e 1,1% (R\$269,5 milhões) para reservas de contingência. A alteração de 10,70% no orçamento ao longo do exercício, decorrente do aumento de 5,84% no orçamento das despesas correntes, 82,2% das despesas de capital e redução de 79,91% referentes à reserva de contingência, não

modificou muito essa representatividade que, do orçamento atualizado, restou alocado 87,27% para despesas correntes, 12,52% para despesas de capital e 0,2% para a reserva de contingência.

Em volume de recursos, os acréscimos nos orçamentos de investimentos (R\$1,5 bilhão) e de pessoal e encargos (R\$771 milhões) foram os que mais contribuíram para a elevação do orçamento inicial.

Quanto à execução, as despesas correntes consumiram 95,95% de sua dotação prevista, as de capital, 85,85% e a reserva de contingência não foi utilizada.

Os gastos com manutenção do Estado ainda consomem grande parte do orçamento. A categoria econômica “despesas correntes” representou 88,63% do total despendido, sendo despesas com pessoal e encargos responsáveis por 59,49% dos gastos nessa categoria, outras despesas correntes 39,64% e juros e encargos da dívida representaram 0,87%. Embora essa última natureza tenha sido menos representativa, apresentou o maior percentual de execução dentre as demais naturezas de despesa (99,86%).

Em relação às despesas de capital, a natureza “Investimentos”, embora tenha tido os maiores acréscimos orçamentários (121,66%), não passou de 84% da execução do montante autorizado. Mas, ainda assim, é a despesa mais relevante da categoria, representando 82,23% das despesas de capital.

A tabela a seguir demonstra os valores orçados e executados por categoria econômica, podendo-se inferir as análises supra-apresentadas.

**Tabela 3.27 – Despesas por Categoria Econômica e Grupo de Natureza – 2018**

(Em R\$ milhares)

CATEGORIAS / NATUREZAS	DOTAÇÃO INICIAL (a)	DOTAÇÃO ATUALIZADA (b)	DESPESA EXECUTADA (c)	ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS VAR. % b / a	VAR. % c / b	A.V. % (c)
<b>DESPESAS CORRENTES</b>	<b>22.209.457</b>	<b>23.505.583</b>	<b>22.552.582</b>	<b>5,84</b>	<b>95,95</b>	<b>88,63</b>
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	12.982.095	13.754.006	13.417.721	5,95	97,56	52,74
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	350.206	195.768	195.497	-44,10	99,86	0,77
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	8.877.156	9.555.809	8.939.364	7,64	93,55	35,12
<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>1.851.360</b>	<b>3.373.176</b>	<b>2.895.831</b>	<b>82,20</b>	<b>85,85</b>	<b>11,37</b>
INVESTIMENTOS	1.281.050	2.839.584	2.381.488	121,66	83,87	9,35
INVERSÕES FINANCEIRAS	216.955	201.958	183.278	-6,91	90,75	0,72
AMORTIZAÇÃO E REFINANCIAM. DA DÍVIDA	353.355	331.635	331.066	-6,15	99,83	1,30
<b>RESERVA DE CONTINGÊNCIA</b>	<b>269.518</b>	<b>54.156</b>	<b>-</b>	<b>-79,91</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
RESERVA DE CONTINGÊNCIA.	269.518	54.156	-	-79,91	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>24.330.334</b>	<b>26.932.915</b>	<b>25.448.413</b>	<b>10,70</b>	<b>94,49</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Siafem 2018.

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 2016 a 2018.

Tabela 3.28 – Despesas por Categoria Econômica e Grupo de Natureza – 2018

(Em R\$ milhares)

CATEGORIAS / NATUREZAS	DESPESA EXECUTADA			VAR. % 2017/2016	VAR. % 2018/2017
	2016	2017	2018		
<b>DESPESAS CORRENTES</b>	<b>21.341.844</b>	<b>21.696.331</b>	<b>22.552.581</b>	<b>1,66</b>	<b>3,95</b>
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	12.802.579	12.876.120	13.417.721	0,57	4,21
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	181.111	178.501	195.496	-1,44	9,52
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	8.358.154	8.641.709	8.939.363	3,39	3,44
<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>1.604.350</b>	<b>1.682.143</b>	<b>2.895.831</b>	<b>4,85</b>	<b>72,15</b>
INVESTIMENTOS	1.003.269	1.162.757	2.381.487	15,90	104,81
INVERSÕES FINANCEIRAS	187.435	147.319	183.278	-21,40	24,41
AMORTIZAÇÃO E REFINANCIAM. DA DÍVIDA	413.646	372.067	331.065	-10,05	-11,02
<b>TOTAL</b>	<b>22.946.195</b>	<b>23.378.475</b>	<b>25.448.413</b>	<b>1,88</b>	<b>8,85</b>

Fonte: Siafem 2018.

Conforme demonstrado, a despesa orçamentária cresceu 8,85% entre 2017 e 2018, ao passo que havia crescido apenas 1,88% entre 2016 e 2017.

A categoria econômica que apresentou maior aumento de gastos no último ano foi despesa de capital, cujos valores cresceram de R\$1,6 bilhão para R\$2,8 bilhões, representando 72,15% de aumento, tendo o grupo investimentos contribuído para esse resultado em decorrência da variação de 104,81%.

Quanto à categoria econômica despesas correntes, verifica-se que a variação entre os anos de 2017 e 2018 foi mais que o dobro se comparada aos anos de 2016 e 2017. No último ano, as despesas correntes cresceram 3,95%, com destaque para as despesas com pessoal e encargos sociais, cujos valores passaram de R\$12,8 bilhões, em 2017, para R\$13,4 bilhões, em 2018, resultando em 4,21% de aumento contra 0,57% de aumento entre 2016 e 2017.

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 2016-2018..

Tabela 3.29 – Despesas por categoria econômica e grupo de natureza - Poder Executivo – 2016-2018

(Em R\$ milhares)

CATEGORIAS / NATUREZAS	DESPESA EXECUTADA			VAR. % 2017/2016	VAR. % 2018/2017
	2016	2017	2018		
<b>DESPESAS CORRENTES</b>	<b>18.754.356</b>	<b>19.011.182</b>	<b>19.873.312</b>	<b>1,37</b>	<b>4,53</b>
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	10.722.742	10.699.386	11.254.021	-0,22	5,18
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	181.111	178.501	195.496	-1,44	9,52
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	7.850.502	8.133.293	8.423.794	3,60	3,57
<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>1.548.221</b>	<b>1.649.685</b>	<b>2.852.977</b>	<b>6,55</b>	<b>72,94</b>
INVESTIMENTOS	953.014	1.130.298	2.338.634	18,60	106,90
INVERSÕES FINANCEIRAS	181.561	147.319	183.278	-18,86	24,41
AMORTIZAÇÃO E REFINANCIAM. DA DÍVIDA	413.646	372.067	331.065	-10,05	-11,02
<b>TOTAL</b>	<b>20.302.577</b>	<b>20.660.867</b>	<b>22.726.290</b>	<b>1,76</b>	<b>10,00</b>

Fonte: Siafem 2018.

Em 2017 as despesas do Poder Executivo cresceram 1,76%, enquanto que em 2018 as despesas apresentaram crescimento de 10%. Crescimento esse decorrente da elevação de 106,90% nas despesas em investimentos (R\$1,2 bilhão) e de 5,18% nas despesas de pessoal e encargos (R\$554,6 milhões).

Observa-se que o governo em 2018 carrou, com maior volume, os recursos para infraestrutura, cujo incremento foi de 72,94% nas despesas de capital, tornando necessário o detalhamento dessa categoria econômica, na forma da tabela a seguir.

**Tabela 3.30 – Despesas de capital por modalidade de aplicação - Poder Executivo – 2016-2018**

(Em R\$ milhares)

DESPESAS DE CAPITAL	DESPESA EXECUTADA			VAR. % 2017/2016	VAR. % 2018/2017
	2016	2017	2018		
<b>INVESTIMENTOS</b>	<b>953.014</b>	<b>1.130.299</b>	<b>2.338.634</b>	<b>18,60</b>	<b>106,90</b>
APLICAÇÕES DIRETAS	870.688	1.059.595	2.056.837	21,70	94,12
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DELEGADA A MUNICÍPIO	1.013	633	940	-37,49	48,38
TRANSFERÊNCIAS A MUNICÍPIOS	64.315	52.648	196.801	-18,14	273,81
TRANSF. A INSTIT. PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS	10.674	10.701	81.927	0,25	665,63
TRANSFERÊNCIAS A UNIÃO	6.325	6.722	2.129	6,27	-68,33
<b>INVERSÕES FINANCEIRAS</b>	<b>181.561</b>	<b>147.319</b>	<b>183.278</b>	<b>-18,86</b>	<b>24,41</b>
APLICAÇÕES DIRETAS	181.561	147.319	183.278	-18,86	24,41
<b>AMORTIZAÇÃO E REFINANCIAMENTO DA DÍVIDA</b>	<b>413.646</b>	<b>372.067</b>	<b>331.066</b>	<b>-10,05</b>	<b>-11,02</b>
APLICAÇÕES DIRETAS	413.646	372.067	331.066	-10,05	-11,02
<b>TOTAL</b>	<b>1.548.221</b>	<b>1.649.685</b>	<b>2.852.978</b>	<b>6,55</b>	<b>72,94</b>

Fonte: Siafem 2018.

Destaca-se o crescimento, em 2018, de 273,81% nas transferências a municípios contra redução de 18,14% em 2017, dentro da natureza de despesa Investimentos. Trata-se de salto nos valores gastos de R\$52,6 milhões, em 2017, para R\$196,8 milhões, em 2018, com o incremento de R\$144,1 milhões no ano sob análise.

Com destaque ainda maior, as transferências a instituições privadas sem fins lucrativos apresentaram variação, em 2018, de 665,63%, impulsionadas pelo reforço de R\$71,2 milhões em relação aos gastos de R\$10,7 milhões ocorridos em 2017.

### 3.4.3.3 Despesas Segundo a Destinação de Recursos

O mecanismo de fonte e destinação de recursos é mandamento contido na Lei Complementar nº101/2000, 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 maneira 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 em:

- a) Destinação Vinculada - processo de vinculação entre a origem e a aplicação de recursos, em atendimento às finalidades específicas estabelecidas pela norma;
- b) Destinação Ordinária - 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, por fonte de recursos, e o resultado do confronto entre ambas estão demonstradas na tabela a seguir:

Tabela 3.31 – Detalhamento receitas x despesas por fonte de recursos

(Em R\$ milhares)

FONTES DE RECURSOS	RECEITA REALIZADA (a)	DESPESA EXECUTADA (b)	Superávit / Déficit por fonte b - a
<b>RECURSOS ORDINÁRIOS</b>	<b>14.466.492</b>	<b>14.971.362</b>	<b>-504.870</b>
Recursos Ordinários do Tesouro Estadual	13.116.082	13.501.149	-385.067
Rec. Prop. Diretamente Arrec. pela Adm. Indireta	1.350.410	1.470.213	-119.803
<b>RECURSOS VINCULADOS</b>	<b>10.394.501</b>	<b>10.477.051</b>	<b>-82.550</b>
Recursos Destinados à Educação	3.577.397	3.612.809	-35.412
Recursos Destinados à Saúde	2.718.987	2.849.069	-130.082
Recursos Destinados à Previdência Social - RPPS	2.479.187	2.334.305	144.882
Recursos de Fundos da Administração Direta e Indireta	240.648	216.730	23.918
Recursos Ref. Transf. de Convênios e outros	153.452	152.052	1.400
Recur. Provenientes de Operações de Crédito	782.011	846.797	-64.786
Recursos Destinados a Fundos dos Poderes	134.830	145.744	-10.914
Outras Destinações de Recursos	99.871	149.062	-49.191
Royalties Mineral, Hídrico e Petróleo	208.119	170.482	37.636
<b>TOTAL</b>	<b>24.860.994</b>	<b>25.448.413</b>	<b>-587.419</b>

Fonte: Siafem 2018.

Do confronto entre o total das receitas e despesas foi constatado saldo deficitário de R\$587,4 milhões. Observa-se que tanto os recursos ordinários quanto os recursos vinculados apresentaram déficit: R\$504,8 milhões e R\$82,5 milhões, respectivamente.

Esse déficit de R\$587,4 milhões decorreu do saldo financeiro do exercício anterior utilizado para pagamento de despesas do exercício. Nos termos do MDF/STN 8ª edição, o superávit financeiro causa desequilíbrio entre a previsão atualizada da receita e da despesa, bem como na execução, em razão de não ser computado como ingresso, mas apenas como dispêndio por força do art. 35 da Lei nº 4.320/1964.

Conforme se observa na tabela a seguir, as disponibilidades de caixa de 2017 constaram de registros próprios, de modo a identificar os recursos vinculados e os recursos ordinários segregadamente. Além disso, verifica-se que tais disponibilidades foram capazes de cobrir as despesas que extrapolaram as receitas do exercício e geraram os déficits orçamentários nas fontes de recursos em 2018.

Tabela 3.32 – Superávit / déficit orçamentário - 2018 x disponibilidade de caixa – 2017 por fonte

(Em R\$ milhares)

FONTES DE RECURSOS	SUPERÁVIT / DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO POR FONTE 2018	DISPONIBILIDADE DE CAIXA 2017
<b>RECURSOS ORDINÁRIOS</b>	<b>-504.870</b>	<b>790.093</b>
Recursos Ordinários do Tesouro Estadual	-385.067	528.614
Rec. Próp. Diretamente Arrec. pela Adm. Indireta	-119.803	261.478
<b>RECURSOS VINCULADOS</b>	<b>-82.550</b>	<b>6.145.374</b>
Recursos Destinados à Educação	-35.412	46.206
Recursos Destinados à Saúde	-130.082	175.719
Recursos Destinados à Previdência Social – RPPS	144.882	4.820.472
Rec Destinados a Fundos da Adm. Direta e Ind.	23.918	208.676
Rec. Provenientes de Transferências de Convênios	1.400	392.470
Recursos Destinados à Operações de Crédito	-64.786	190.751
Recursos Destinados a Fundos dos Poderes	-10.914	32.087
Outras Destinações de Recursos	-49.191	137.352
Royalties (Mineral, Hídrico e Petróleo)	37.636	141.640
<b>TOTAL</b>	<b>-587.419</b>	<b>6.935.467</b>

Fonte: Siafem 2018.

Infere-se o cumprimento da vinculação entre receitas e destinação de recursos, já que o excedente de despesa, em relação à receita de 2018, na fonte recursos ordinários foi custeado por superávit financeiro do exercício anterior, por meio de abertura de crédito orçamentário, tanto no que concerne aos recursos ordinários quanto aos recursos vinculados, conforme se verifica da tabela a seguir:

**Tabela 3.33 – Déficit orçamentário x créditos adicionais por fonte – 2018**

(Em R\$ milhares)

FONTE	DÉFICIT	CRÉDITO ADICIONAL POR SUPERÁVIT
Recursos ordinários	-504.870	1.339.591
Recursos vinculados	-82.550	826.337
<b>TOTAL</b>	<b>-587.419</b>	<b>2.165.928</b>

Fonte: Siafem 2018.

### 3.4.3.4 Despesas de Exercícios Anteriores

Conforme art. 37 da Lei nº 4.320/1964, consideram-se despesas de exercícios anteriores (DEA):

- a) As 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;
- b) os Restos a Pagar com prescrição interrompida e;
- c) os compromissos reconhecidos 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.

Na tabela a seguir pode-se visualizar a fixação, a alteração e a execução da despesa no exercício de 2018, com segregação entre DEA e demais despesas.

**Tabela 3.34 – Composição orçamentária de DEA – 2018**

(Em R\$ milhares)

PODER / ÓRGÃO	DOTAÇÃO INICIAL (a)	DOTAÇÃO REAL (b)	DESPESA PROCESSADA (c)	ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS Var. % b / a	A.V. (c) %
<b>MINISTÉRIO PÚBLICO</b>	<b>510.268</b>	<b>639.668</b>	<b>597.709</b>	<b>25,36</b>	<b>2,35</b>
DEA	13.432	68.726	56.397	411,66	0,22
Demais Despesas	496.836	570.942	541.312	14,92	2,13
<b>PODER EXECUTIVO</b>	<b>21.885.418</b>	<b>24.064.289</b>	<b>22.726.291</b>	<b>9,96</b>	<b>89,30</b>
DEA	31.910	917.258	816.574	2.774,50	3,21
Demais Despesas	21.853.508	23.147.030	21.909.717	5,92	86,09
<b>PODER JUDICIÁRIO</b>	<b>1.133.795</b>	<b>1.271.897</b>	<b>1.223.695</b>	<b>12,18</b>	<b>4,81</b>
DEA	297	14.254	13.445	4.691,77	0,05
Demais Despesas	1.133.498	1.257.643	1.210.250	10,95	4,76
<b>PODER LEGISLATIVO</b>	<b>800.852</b>	<b>957.061</b>	<b>900.718</b>	<b>19,51</b>	<b>3,54</b>
DEA	5.825	20.228	17.017	247,25	0,07
Demais Despesas	795.026	936.833	883.701	17,84	3,47
<b>Total DEA</b>	<b>51.465</b>	<b>1.020.467</b>	<b>903.433</b>	<b>1.882,84</b>	<b>3,55</b>
<b>Total Orçamentário</b>	<b>24.330.334</b>	<b>26.932.915</b>	<b>25.448.413</b>	<b>10,70</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Siafem 2018.

Baseado na tabela, identifica-se alteração orçamentária de R\$51,4 milhões para R\$1 bilhão, correspondente à elevação de 1.882,84%. As suplementações de DEA vêm ocorrendo em acentuada escala nos últimos 3 anos, o que reflete planejamento deficitário na fixação dessa despesa.

Em 2018, o destaque em suplementação de DEA foi do Poder Judiciário, no percentual de 4.691,77%, seguido do Poder Executivo, que aumentou em 2.774,50% a dotação em DEA. No geral, essas despesas têm se mantido estáveis quando da execução, visto que em 2018 constituíram-se em 3,55 % da despesa total e 3,47% em 2017.

A tabela a seguir evidencia a execução de DEA por categoria econômica e grupos de natureza da despesa apenas do Poder Executivo.

**Tabela 3.35 – DEA por categoria econômica e grupos de natureza da despesa do Poder Executivo – 2018**

(Em R\$ milhares)

CATEGORIA ECONÔMICA GRUPO DE NATUREZA	DOTAÇÃO INICIAL (a)	DOTAÇÃO REAL (b)	DESPESA PROCESSADA (c)	ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS b / a %	A.V. (c) %
<b>DESPESAS CORRENTES</b>	<b>13.373</b>	<b>820.060</b>	<b>720.871</b>	<b>6.032,19</b>	<b>88,28</b>
Pessoal e Encargos Sociais	13.373	210.724	206.785	1475,73	25,32
Outras Despesas Correntes	-	609.336	514.086	-	62,96
<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>18.537</b>	<b>97.198</b>	<b>95.703</b>	<b>424,34</b>	<b>11,72</b>
Investimentos	-	82.670	81.597	-	9,99
Inversões Financeiras	-	741	741	-	0,09
Amortização e Refinanciamento da Dívida	18.537	13.787	13.364	-25,62	1,64
<b>Total</b>	<b>31.910</b>	<b>917.258</b>	<b>816.574</b>	<b>2.774,50</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Siafem 2018.

O Poder Executivo, como demonstra a tabela, subavaliou a programação orçamentária inicial, planejando minimamente os gastos com DEA, realizando substanciais suplementações em 2018 para honrar pagamento de despesas incorridas em exercícios passados. Não houve, no grupo Outras Despesas Correntes, qualquer fixação inicial de dotação, porém, ao final do exercício a dotação real totalizava em R\$609,3 milhões.

As despesas correntes sofreram suplementação equivalente a 6.032,19% e constituíram 88,28% do total executado em despesas de exercícios anteriores.

As despesas de capital atingiram o montante de R\$95,7 milhões, depois de terem sido suplementadas em 424,34%.

A tabela a seguir apresenta o comportamento histórico das despesas reconhecidas como DEA do Poder Executivo, por categoria econômica e grupo de natureza de despesas:

Tabela 3.36 – Evolução de DEA por categoria econômica e grupo de natureza do Poder Executivo – 2014-2018

(Em R\$ milhares)

CATEGORIA ECONÔMICA / GRUPO DE NATUREZA	2014	2015	2016	2017	2018	VARIAÇÃO %	VARIAÇÃO %	VARIAÇÃO %	VARIAÇÃO %
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	b / a	c / b	d / c	e / d
<b>Despesas Correntes</b>	<b>599.648</b>	<b>892.081</b>	<b>742.430</b>	<b>575.965</b>	<b>720.871</b>	<b>48,77</b>	<b>-16,78</b>	<b>-22,42</b>	<b>25,16</b>
Pessoal e Encargos sociais	141.175	218.671	93.622	45.324	206.785	54,89	-57,19	-51,59	356,24
Juros e Encargos da Dívida	62	-	-	-	-	-100,00	-	-	-
Outras Despesas Correntes	458.411	673.410	648.808	530.641	514.086	46,90	-3,65	-18,21	-3,12
<b>Despesas de Capital</b>	<b>348.624</b>	<b>658.269</b>	<b>187.576</b>	<b>138.669</b>	<b>95.703</b>	<b>88,82</b>	<b>-71,50</b>	<b>-26,07</b>	<b>-30,98</b>
Investimentos	318.686	619.133	168.758	104.999	81.597	94,28	-72,74	-37,78	-22,29
Inversões Financeiras	4.532	18.119	451	-	741	299,82	-97,51	-100,00	-
Amortização e Refinan. da Dívida	25.407	21.017	18.367	33.669	13.364	-17,28	-12,61	83,32	-60,31
<b>TOTAL</b>	<b>948.272</b>	<b>1.550.350</b>	<b>930.006</b>	<b>714.634</b>	<b>816.574</b>	<b>63,49</b>	<b>-40,01</b>	<b>-23,16</b>	<b>14,26</b>

Fonte: Siafem 2014-2018.

No último exercício ocorreu aumento de 25,16% em DEA, interrompendo a série decrescente a partir de 2016. Pode-se atribuir esse crescimento ao grupo de despesa “pessoal e encargos sociais” que aumentou 356,24% em relação ao ano anterior, cuja consequência incidiu diretamente na apuração dos gastos com o pessoal por não compor os gastos com o pessoal tanto em 2017 quanto em 2018.

Os demais grupos sofreram redução quando comparados a 2017.

A seguir, apresenta-se a execução das despesas de exercícios anteriores por órgão, evidenciando o percentual dessas despesas em relação ao total executado individualmente.

Tabela 3.37 – DEA por unidades gestoras – 2018

(Em R\$ milhares)

SIGLA DA UG	TOTAL DAS DESPESAS EXECUTADAS	DEA	% DE DEA SOBRE O TOTAL DE DESPESAS DA UG
FGPM	3.790	2.149	56,69%
Iasep	747.917	330.622	44,21%
11ª RPS-MARABÁ	1.343	337	25,10%
7ª RPS-R.DAS ILHAS	666	162	24,29%
NGTM	162.570	30.271	18,62%
Funsau	2.774	440	15,86%
Ceasa	17.281	2.402	13,90%
9ª RPS-SANTARÉM	1.780	217	12,17%
Cohab	77.662	8.431	10,86%
MINISTÉRIO PÚBLICO	597.709	56.397	9,44%
HOSPITAL ABELARDO SANTOS	4.835	433	8,96%
FDE	8.373	741	8,85%
10ª RPS-ALTAMIRA	1.979	161	8,12%
HOSPITAL REG. DE TUCURUÍ	14.695	1.146	7,80%
Sema - Fema	26.265	1.848	7,04%
8ª RPS-BREVES	1.950	112	5,77%
Seduc	1.309.982	72.308	5,52%
13ª RPS-CAMETÁ	2.061	107	5,18%
DEMAIS UNIDADES GESTORAS	22.464.781	395.149	1,76%
<b>Total</b>	<b>25.448.413</b>	<b>903.433</b>	<b>3,55%</b>

Fonte: Siafem 2018.



Destacam-se nesse ranking, o FGPM e o Iasep. Essas unidades jurisdicionadas utilizaram acentuadamente as dotações e os recursos a elas destinados, em 2018, em despesas, cujos fatos geradores ocorreram em anos anteriores, reduzindo sobremaneira seus orçamentos para fazer frente a compromissos derivados dos programas e projetos sob suas tutelas.

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 também com as anulações de despesa e disponibilidades de caixa.

**Tabela 3.38 – DEA/2018 x Anulação de liquidação, dotação disponível, disponibilidade de caixa do ano anterior**

(Em R\$ milhares)

FONTES DE RECURSOS	ANULAÇÃO DE LIQUIDAÇÃO 2017	DOTAÇÃO DISPONÍVEL 2017	DISPONIBIL. DE CAIXA 2017	DEA 2018	DEA X ANULAÇÃO DE LIQUIDAÇÃO	DEA X DOTAÇÃO	DEA X DISPONIBIL. DE CAIXA
	(a)	(b)	(c)	(d)	d - a	d - b	d - c
<b>RECURSOS ORDINÁRIOS</b>	<b>853.486</b>	<b>2.197.201</b>	<b>323.820</b>	<b>680.620</b>	<b>-172.866</b>	<b>-1.516.581</b>	<b>356.800</b>
Recursos Ordinários do Tesouro Estadual	820.391	229.405	172.333	325.037	-495.354	95.632	152.704
Rec. Próp. Diretam. Arrec. pela Adm. Indireta	33.095	1.967.796	151.487	355.583	322.488	-1.612.213	204.096
<b>RECURSOS VINCULADOS</b>	<b>324.125</b>	<b>1.568.587</b>	<b>6.036.440</b>	<b>222.813</b>	<b>-101.311</b>	<b>-1.345.774</b>	<b>-5.813.627</b>
Recursos Destinados à Prev. Social - RPPS	130.173	323.004	4.960.389	21.781	-108.392	-301.223	-4.938.608
Recursos Destinados à Educação	102.382	106.588	43.561	62.707	-39.674	-43.881	19.146
Recursos Destinados à Saúde	49.026	206.387	156.423	55.912	6.887	-150.475	-100.511
Recur. Provenientes de Operações de Crédito	25.425	243.456	127.463	49.383	23.958	-194.073	-78.080
Outras Destinações de Recursos	4.694	45.270	88.410	16.421	11.727	-28.849	-71.988
Recursos Destinados a Fundos dos Poderes	4.548	20.105	21.185	1.418	-3.130	-18.687	-19.768
Royalties Mineral, Hídrico e Petróleo	3.173	129.087	2.662	0	-3.173	-129.087	-2.662
Recursos de Fundos da Admin. Direta e Ind.	2.510	141.042	242.095	5.069	2.559	-135.973	-237.026
Recursos Ref. Transf. de Convênios e Outros	2.195	353.650	394.252	10.122	7.927	-343.528	-384.130
<b>Total</b>	<b>1.177.611</b>	<b>3.765.788</b>	<b>6.360.260</b>	<b>903.433</b>	<b>-274.178</b>	<b>-2.862.355</b>	<b>-5.456.827</b>

Fonte: Siafem 2017-2018.

Os confrontos traçados na tabela indicam a necessidade de se realizar exames específicos na gestão dos órgãos que realizaram despesas de exercícios anteriores, especificamente para verificar se foram anuladas liquidações em anos anteriores, cujos compromissos foram pagos em 2018, assim como se havia dotação suficiente à época da compra ou da realização do serviço para fazer frente ao compromisso, bem como se havia disponibilidade de caixa por fonte de recursos, ordinários ou vinculados, para assunção das respectivas obrigações no tempo em que foram efetuadas.

Da análise da série histórica apresentada, percebe-se a repetição sistemática da utilização de DEA em larga escala e elevadas suplementações.

Ressalta-se que volumes excessivos de DEA acarretam prejuízo à realização dos programas e projetos a cargo dos órgãos e entidades governamentais.

Entretanto, é possível realizar em âmbito geral e pontualmente ações corretivas, a fim de evitar que contabilizações de caráter de exceção sejam adotados como prática comum.

## 3.4.3.5 Utilização dos Recursos Referentes à Taxa Mineral

Instituída pela Lei estadual nº 7.591/2011 e regulamentada pelo Decreto 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 em atividade de pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento sobre os recursos minerários, realizada no Estado.

O poder de polícia em tela exercido 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 (Sema) 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.

A arrecadação dos recursos orçamentários originários da TFRM totalizou R\$512,3 milhões de 2018, representando aumento de 3,62% em relação a 2017, já que, nesse ano, receita atingiu R\$494,4 milhões.

Em relação às despesas, totalizadas em R\$203,9 milhões, houve aumento equivalente a 87%, comparado ao exercício de 2017, havendo, assim, queda de 54,94% no superávit alcançado, passando de R\$290,4 milhões, em 2017, para R\$ 130,9 milhões em 2018, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 3.39 – Receita x Despesa por fonte detalhada da TFRM – 2017-2018

(Em R\$ milhares)			
TFRM	RECEITA REALIZADA	DESPESA EXECUTADA	DEFICT/SUPERAVIT
2017	494.438	203.994	290.444
2018	512.322	381.405	130.917

Fonte: Siafem 2017-2018.

A execução da despesa na fonte de recursos Taxa Mineral ocorreu diversificada em órgãos da Administração Pública estadual, incluindo não somente os órgãos legalmente competentes e de apoio à fiscalização da exploração mineral como também em outros órgãos sem relação direta com a atividade, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 3.40 – Execução de despesas com recursos da TFRM por órgão – 2018

(Em R\$ milhares)

CATEGORIA / UG	DOTAÇÃO AUTORIZADA	DESPESA EXECUTADA	% EM RELAÇÃO AO TOTAL EXECUTADO
<b>DESPESAS CORRENTES</b>	<b>15.493</b>	<b>15.319</b>	<b>4,02</b>
Sedeme	10.312	10.138	2,66
ENCARGOS SEFA	5.181	5.181	1,36
<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>370.472</b>	<b>366.086</b>	<b>95,98</b>
Sedop	191.656	187.815	49,24
Setran	141.839	141.302	37,05
Sedeme	-	-	-
Susipe	-	-	-
Setur	-	-	-
Seduc	13.135	13.127	3,44
ENCARGOS PGE	11.100	11.100	2,91
Segup	7.796	7.796	2,04
Sespa	4.946	4.946	1,30
<b>Total</b>	<b>385.965</b>	<b>381.405</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Siafem 2018.

A tabela anterior indica os órgãos que executaram as despesas com recursos originários da Taxa Mineral. A maior aplicação de recursos foi realizada pela Sedop, com 49,24% do total dos recursos provenientes da taxa e, em seguida, a Setran, com 37,05% dos recursos, atingindo a soma de R\$329,1 milhões de dispêndios nesses dois órgãos.

A próxima tabela demonstra que os recursos foram majoritariamente carreados para investimentos em infraestrutura rodoviária. As ações de pavimentação, 24,73%, conservação, 20,15%, restauração, 11,19%, construção rodoviária, 1,94%, além de construção e recuperação de pontes, 2,97% e 0,79%, respectivamente, atingem a proporção de 61,77% dos recursos.

Tabela 3.41 – Ações realizadas com recursos da TFRM – 2018

(Em R\$ milhares)

AÇÕES	DESPESA EXECUTADA	% EM RELAÇÃO AO TOTAL EXECUTADO
Pavimentação, recuperação e drenagem de vias urbanas - asfalto na cidade	94.308	24,73
Conservação de rodovias	76.845	20,15
Implantação de estabelecimento assistencial de saúde	58.012	15,21
Restauração de rodovias	42.681	11,19
Requalificação de estabelecimento de saúde	21.382	5,61
Construção de unidade habitacional	14.135	3,71
Construção de pontes	11.330	2,97
Reforma, adequação e manutenção de unidade escolar	10.996	2,88
Gerenciamento das ações integradas de segurança pública	7.796	2,04
Construção de rodovias	7.387	1,94
Contribuição ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - Pasesp	5.181	1,36
Apoio a construção e adequação de espaços de utilização pública	5.129	1,34
Operacionalização das ações de recursos humanos	4.631	1,21
Gestão do espaço São Jose Liberto - Polo Joalheiro	4.587	1,20
Construção de unidade escolar	4.122	1,08
Recuperação de pontes	2.997	0,79

AÇÕES	DESPESA EXECUTADA	% EM RELAÇÃO AO TOTAL EXECUTADO
Construção de unidades prisionais	2.870	0,75
Realização de obras de abastecimento de água	2.483	0,65
Realização de obras de drenagem superficial	871	0,23
Readequação de unidade de atendimento socioeducativo	676	0,18
Realização de obras de esgotamento sanitário	620	0,16
Concessão de auxílio alimentação	558	0,15
Implementação do Centro de Convenções de Marabá	461	0,12
Apoio ao desenvolvimento municipal	446	0,12
Implantação de unidades integradas procaz (opp.)	222	0,06
Ampliação de unidade escolar	135	0,04
Estudos de projetos para parceria com a iniciativa privada	103	0,03
Gestão de tecnologia da informação e comunicação	101	0,03
Concessão de auxílio transporte	92	0,02
Macrodrenagem da Bacia do Tucunduba	86	0,02
Implantação de infraestrutura turística	63	0,02
Construção e conservação de imóveis públicos estaduais	36	0,01
Apoio ao setor de gemas e metais preciosos	21	0,01
Gestão das atividades de pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerários	18	0,00
Apoio a verticalização das cadeias produtivas dos minerais metálicos e não metálicos	18	0,00
Operacionalização das ações administrativas	4	0,00
Apoio a verticalização da cadeia produtiva dos agros minerais	4	0,00
Reforma e adequação de infraestrutura aeroviária	0	0,00
<b>Total</b>	<b>381.405</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Siafem 2018.

A Lei Estadual nº 7.591/2011 não estipula nenhuma vinculação específica ao produto arrecadado, razão pela qual as ações implementadas estão relacionadas também a atividades que não são de fiscalização da exploração de recursos minerais.

A diversificação das ações implementadas indica que os recursos provenientes da TFRM foram aplicados em diversas áreas de políticas públicas, como infraestrutura, educação, segurança, transporte, saúde e outras.

Frisa-se que a TFRM instituída no estado do Pará é alvo de Ação Direta de Inconstitucionalidade sob o nº 4.786 no Supremo Tribunal Federal. Considerando que a taxa em referência está sendo discutida pelo Poder Judiciário em suas respectivas instâncias, este relatório limitou-se a demonstrar as despesas ocorridas no exercício de 2018.

#### 3.4.3.6 Transferências Constitucionais aos Municípios

O repasse das transferências constitucionais tem como principal objetivo a promoção do equilíbrio socioeconômico entre estados e municípios e a amenização das desigualdades sociais.

Em obediência ao contido no art. 158 da Constituição Federal e no art. 225 da Constituição Estadual, em 2018, foi apurado, a título de transferência aos municípios, R\$3,1 bilhões. Desse valor, deixaram de ser repassados, em 2018, R\$9,2 milhões, os quais foram registrados em Restos a Pagar (212160101) pelo encerramento do

exercício, efetivamente repassados em 2019, conforme se observou nas consultas realizadas ao Siafem/2019, através das Ordens Bancárias nº 2019OB00061 e 2019OB00062.

**Tabela 3.42 – Transferências aos Municípios – 2018**

(Em R\$ milhares)

INCIDÊNCIA	VALOR DEVIDO	VALOR TRANSFERIDO		TOTAL
		2018	2019	
25% do ICMS	2.729.394	2.721.433	7.962	2.729.395
50% do IPVA	289.318	287.990	1.328	289.318
25% do IPI	83.413	83.413	-	83.413
25% da CIDE	11.077	11.077	-	11.077
<b>TOTAL</b>	<b>3.113.202</b>	<b>3.103.913</b>	<b>9.290</b>	<b>3.113.203</b>

Fonte: Siafem 2018-2019.

A tabela evidencia que as transferências realizadas ficaram muito próximas aos valores devidos, superando-os em R\$1 mil. Dos valores transferidos, destacam-se os oriundos do ICMS, na ordem de R\$2,7 bilhões, que representaram 86,67% do montante transferido.

Os números acima demonstram o cumprimento da obrigação constitucional de transferências aos municípios, tendo em vista que o Tesouro estadual repassou integralmente os valores devidos.

#### 3.4.3.7 Publicidade

No exercício de 2018, as ações de publicidade custaram R\$31,7 milhões aos cofres do Estado, representando um decréscimo de 31,31% em comparação com o exercício anterior (R\$46,2 milhões). Verifica-se que as despesas com publicidade de cada Poder não excederam a 1% da respectiva dotação orçamentária, conforme estabelece a Constituição Estadual, art. 22, § 2º.

A composição das despesas com publicidade dos Poderes e do Ministério Público do Estado, em 2018, é demonstrada a seguir:

**Tabela 3.43 – Despesas com publicidade por Poder e Órgão – 2018**

(Em R\$ milhares)

PODERES E ÓRGÃO	DESPESA AUTORIZADA (a)	DESPESA EMPENHADA (b)	PARTICIPAÇÃO % (b/a)
PODER EXECUTIVO	24.064.289	31.760	0,13
PODER LEGISLATIVO	957.061	-	-
PODER JUDICIÁRIO	1.271.897	-	-
MINISTÉRIO PÚBLICO	639.668	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>26.932.915</b>	<b>31.760</b>	<b>0,12</b>

Fonte: Siafem 2018.

Conforme se observa na tabela anterior, somente o Poder Executivo efetuou despesas com publicidade das ações de governo. Em consulta ao Siafem, verificou-se que a Secretaria de Estado de Comunicação realizou o maior gasto (R\$30,8 milhões).

O quadro, a seguir, demonstra o comportamento das despesas com publicidade no período de 2014 a 2018, por Poder e Órgão, em relação às suas respectivas dotações autorizadas, em valores constantes, que são os valores correntes abstraídos da variação do poder aquisitivo da moeda.

**Quadro 3.10 – Despesas com publicidade – 2014-2018**

(Em R\$ milhares)

PODERES E ÓRGÃO	2014		2015		2016		2017		2018	
	DESPESA EMPENHADA	%	DESPESA EMPENHADA	%	DESPESA EMPENHADA	%	DESPESA EMPENHADA	%	DESPESA EMPENHADA	%
PODER EXECUTIVO	42.859	0,18	35.900	0,15	44.518	0,19	46.952	0,19	31.760	0,13
PODER LEGISLATIVO	4.647	0,5	4.535	0,49	-	-	-	-	-	-
PODER JUDICIÁRIO	613	0,05	470	0,04	1.068	0,09	1.025	0,08	-	-
MINISTÉRIO PÚBLICO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Fonte: Siafem 2014-2018.

Conforme evidenciado no quadro anterior, os percentuais de gastos com publicidade nos últimos cinco anos, tanto do Poder Executivo como dos demais Poderes e do Ministério Público, posicionaram-se dentro do limite de 1% estabelecido pela Constituição do Estado.

#### 3.4.3.8 Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep)

A Lei Complementar nº 7/1970 instituiu o Programa de Integração Social (PIS), destinado a promover a integração do empregado do setor privado na vida e no desenvolvimento das empresas, buscando proporcionar o incremento da poupança do trabalhador e melhor distribuição da renda nacional.

De forma análoga, foi criado o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep) por meio da Lei Complementar nº 8/1970 para proporcionar aos servidores públicos civis e militares a participação na receita dos Órgãos e Entidades integrantes da Administração Pública Direta e Indireta, nos âmbitos federal, estadual e municipal.

Posteriormente, objetivando equiparar os benefícios concedidos aos empregados das empresas privadas aos servidores públicos, a Lei Complementar Federal nº 26/1975, determinou a unificação dos fundos constituídos com os recursos do PIS e Pasep, originando assim, o Fundo de Participação PIS-Pasep.

O Ato Declaratório - AD nº 39, da Secretaria da Receita Federal/Ministério da Fazenda, estabelece a obrigação mensal, às pessoas jurídicas de direito público, de apurar a contribuição ao Pasep:

1 - A contribuição para o PIS-Pasep será apurada mensalmente:

a) [...]

b) [...]

c) pelas pessoas jurídicas de direito público interno, com base no valor mensal das receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas. ....

1.6 - Para efeitos da alínea "c" deste item, nas receitas correntes serão incluídas quaisquer receitas tributárias, ainda que arrecadadas no todo ou em parte por outra entidade da Administração Pública,

e deduzidas as transferências efetuadas a outras entidades públicas.

Define, ainda, no item 2, a contribuição mensal devida pelo Estado, na forma a seguir:

2 - A contribuição será calculada mediante aplicação, conforme o caso, das seguintes alíquotas:

a) [...]

b) [...]

c) um por cento sobre o valor mensal das receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas.

Ressalta-se que, com a edição da Lei nº 12.810, de 15 de maio de 2013, passou-se a admitir a dedução das Transferências de Convênios da base de cálculo do Pasep.

O valor devido pelo Poder Executivo estadual, a título de contribuição para o Pasep, está demonstrado da seguinte forma:

**Tabela 3.44 – Cálculo de contribuição para o Pasep – 2018**

(Em R\$ milhares)

COMPOSIÇÃO	
<b>Receita Corrente Administração Direta (I)</b>	<b>22.928.676</b>
<b>Receita de Transferência de Capital Administração Direta (II)</b>	<b>58.276</b>
<b>Subtotal (III) = (I+II)</b>	<b>22.986.952</b>
<b>(-) Deduções da Base de Cálculo: (IV)</b>	<b>12.183.696</b>
- Restituições	30.188
- Transferências aos Municípios	3.113.203
- Deduções por Retenção na Fonte do Pasep	6.124.247
- Receita Recebida do Fundeb	2.863.180
- Transferências de Convênios ou Congêneres	52.878
<b>Base de Cálculo (V) = (III-IV)</b>	<b>10.803.256</b>
Pasep Devido (Vx1%)	108.033
Pasep Retido na Fonte pela União	61.242
<b>Total da Contribuição do Poder Executivo ao Pasep</b>	<b>169.275</b>

Fonte: Siafem 2018.

O Poder Executivo contribuiu com R\$169,2 milhões para a formação do Pasep, no ano de 2018. Desse valor, foram registrados como obrigações a pagar, ao final do exercício de 2018, a importância de R\$13 milhões para a União, da qual R\$12,9 milhões foram recolhidos no 1º trimestre/2019, restando a pagar R\$77.887,57.

**Tabela 3.45 – Demonstrativo do Recolhimento do Pasep – 2018**

(Em R\$ milhares)

COMPOSIÇÃO	APURADO
<b>Por Retenção na Fonte pela União (I)</b>	<b>61.242</b>
<b>Através de DARF: (II)</b>	<b>108.033</b>
- Pasep registrado como Obrigações a Pagar	13.069
- Pasep pago em 2018	94.964
<b>TOTAL (I+II)</b>	<b>169.275</b>

Fonte: Siafem 2018.

## 3.4.3.9 Orçamento de investimento das empresas controladas

A análise do Orçamento de Investimento das Empresas Controladas, aprovado no exercício de 2018, encontra-se em sub-tópico próprio deste relatório. O exame, a seguir, delimita-se à execução desse orçamento, não obstante à apresentação de dados sobre os valores aprovados inicialmente.

A tabela seguinte demonstra o quanto o Estado transferiu às empresas controladas, a título do orçamento de investimento, bem como a participação de cada uma na composição do somatório dos gastos.

Tabela 3.46 – Execução do Orçamento de Investimento das Empresas Controladas – 2018

(Em R\$ milhares)

Empresa	Programa	Dotação Inicial (a)	Crédito Suplementado / Cancelado (b)	Dotação Atualizada (c) = a - b	Transferências Realizadas (d)	A.H. % d / c	A.V. % (d)
<b>COSANPA</b>	SANEAMENTO BÁSICO	199.577	-34.937	164.639	150.124	91,18%	99,80%
<b>GÁS DO PARÁ</b>	INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA	510	-204	306	306	100,00%	0,20%
<b>CAZBAR</b>	INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS	500	-500	0	0	-	0,00%
<b>TOTAL</b>		<b>200.587</b>	<b>-35.641</b>	<b>164.945</b>	<b>150.430</b>	<b>91,20%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Orçamento de Investimento das Empresas/ Siafem 2018.

Destaca-se que, do montante de R\$164,9 milhões de investimentos autorizados nas empresas controladas com recursos do Tesouro Estadual, o governo do Estado realizou transferências equivalentes a 91,20%, ou seja, R\$150,4 milhões. Comparado com o que fora previsto inicialmente na LOA, foram transferidos 74,99% da dotação inicial.

Quanto à execução do planejamento, o Estado transferiu 91,18% dos recursos autorizados à Cosanpa (R\$150,1 milhões) e 100% da dotação permitida à Companhia de Gás do Pará (R\$306 mil). Importa mencionar que o cancelamento de créditos de R\$34,9 milhões na dotação inicial da Cosanpa reduziu a dotação autorizada durante o exercício, comparando-se com o orçado inicialmente na LOA.

Do total transferido, 99,80% equivalem a investimentos efetuados na Cosanpa. A Companhia de Gás do Pará representa apenas 0,2% do total das transferências. Quanto à Cazbar, não houve transferências no período, já que a dotação inicial de R\$500 mil foi cancelada durante o exercício de 2018,

## 3.4.4 Avaliação dos programas de governo

O Plano Plurianual (PPA) 2016-2019, aprovado pela Lei nº 8.335/2015, encontra-se estruturado em Programas Temáticos e Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado.

Os Programas Temáticos devem ser avaliados anualmente, e os resultados da avaliação devem ser consolidados pela Secretaria de Estado de Planejamento (Seplan) no Relatório Anual de Avaliação dos Programas. Já os Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado devem ser avaliados apenas ao final do período do Plano pelas metas regionalizadas.

O Relatório de Avaliação dos Programas, encaminhado ao TCE-PA nos termos do art.18 da citada lei, contempla a análise dos indicadores de processo; da programação e execução orçamentária; e da execução físico-financeira das ações.



As metas regionalizadas e os indicadores de resultados, que mensuram o desempenho das políticas públicas setoriais, serão apurados ao final do prazo de vigência do Plano, segundo o art. 19 da Lei nº 8.335/2015.

Desse modo, a avaliação dos programas de governo será realizada com base nas execuções orçamentárias e nos resultados alcançados pela execução física e financeira de suas ações.

A avaliação dos programas de governo, realizada com base no comportamento de seus indicadores de processo, de acordo com o que dispõe o art. 16 da Lei nº 8.335/2015, será feita somente nos programas relacionados às áreas de educação, saúde, segurança pública, saneamento e habitação em tópico próprio deste relatório.

#### 3.4.4.1 Avaliação da execução orçamentária dos programas temáticos

Os 21 Programas Temáticos a cargo do Poder Executivo foram orçados em R\$6,7 bilhões na LOA/2018, sendo atualizados para R\$8,9 bilhões no decorrer do exercício. Dentre os programas, somente Habitação de Interesse Social teve sua dotação inicial reduzida durante o período.

A execução orçamentária dos programas temáticos, no exercício de 2018, alcançou o montante de R\$7,8 bilhões, correspondente a 88,40% da dotação atualizada.

Conforme pode ser visualizado na tabela a seguir, nenhum programa realizou 100% da programação orçamentária atualizada.

**Tabela 3.47 – Despesa por Programa Temático do Poder Executivo – 2018**

(Em R\$ milhares)

PROGRAMA TEMÁTICO	DOTAÇÃO		DESPESA EXECUTADA (b)	(b/a)
	INICIAL	ATUALIZADA (a)		
Agricultura Familiar	13.879	62.476	32.803	52,50
Agropecuária e Pesca	20.405	45.586	35.599	78,09
Cidadania e Direitos Humanos	45.482	74.085	56.974	76,90
Ciência, Tecnologia e Inovação	38.754	39.941	17.953	44,95
Cultura	44.997	51.478	45.081	87,57
Direitos Socioassistenciais	69.801	105.346	86.679	82,28
Educação Básica	2.569.690	2.928.272	2.631.626	89,87
Educação Profissional e Tecnológica	10.166	43.783	16.705	38,15
Educação Superior	58.170	60.146	47.749	79,39
Esporte e Lazer	23.127	52.352	48.889	93,39
Governança para Resultados	1.133.655	1.228.030	1.013.193	82,51
Habitação de Interesse Social	65.103	58.207	51.936	89,23
Indústria, Comércio e Serviços	21.719	30.592	21.033	68,75
Infraestrutura e Logística	347.614	602.796	570.941	94,72
Meio Ambiente e Ordenamento Territorial	25.327	80.374	44.988	55,97
Mobilidade e Desenvolvimento Urbano	172.682	556.267	533.037	95,82
Saneamento Básico	57.271	70.963	56.349	79,41
Saúde	1.509.416	2.098.031	1.936.267	92,29
Segurança Pública	457.382	688.664	598.134	86,85
Trabalho, Emprego e Renda	11.530	22.371	19.606	87,64
Turismo	19.268	27.316	25.587	93,67
<b>TOTAL</b>	<b>6.715.438</b>	<b>8.927.076</b>	<b>7.891.129</b>	<b>88,40</b>

Fonte: Siafem 2018.

Os programas Mobilidade e Desenvolvimento Urbano (95,82%), Infraestrutura e Logística (94,72%), Turismo (93,67%), Esporte e Lazer (93,39%) e Saúde (92,29%) executaram mais de 90% de seus respectivos recursos orçamentários programados.

Outros 14 programas, que apresentam 66% do total, realizaram entre 50% e 90% da sua dotação atualizada.

Já os programas Educação Profissional e Tecnológica (38,15%) e Ciência, Tecnologia e Inovação (44,95%) realizaram menos de 50% dos recursos orçamentários programados.

Ressalta-se que as dotações atualizadas de 11 programas, bem como as despesas realizadas em outros 5 apresentam no Relatório Anual de Avaliação, emitido pela Seplan, valores divergentes dos registrados no Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios.

#### 3.4.4.2 Avaliação da execução física das ações dos programas temáticos

Das 356 ações relacionadas aos programas temáticos a cargo do Poder Executivo previstos na LOA/2018, 157 (44,1%) tiveram suas metas físicas alcançadas, como pode ser observado na tabela a seguir.

**Tabela 3.48 – Metas físicas alcançadas das ações dos Programas Temáticos do Poder Executivo – 2018**

(Em unidades)

PROGRAMA TEMÁTICO	AÇÃO		A.H. % (b/a)
	PREVISTA (a)	ALCANÇADA (b)	
Agricultura Familiar	5	4	80,00
Agropecuária e Pesca	14	5	35,71
Cidadania e Direitos Humanos	30	9	30,00
Ciência, Tecnologia e Inovação	6	1	16,67
Cultura	20	9	45,00
Direitos Socioassistenciais	23	14	60,87
Educação Básica	29	16	55,17
Educação Profissional e Tecnológica	7	4	57,14
Educação Superior	17	7	41,18
Esporte e Lazer	9	3	33,33
Governança para Resultados	34	18	52,94
Habitação de Interesse Social	7	3	42,86
Indústria, Comércio e Serviços	16	2	12,50
Infraestrutura e Logística	22	6	27,27
Meio Ambiente e Ordenamento Territorial	15	6	40,00
Mobilidade e Desenvolvimento Urbano	9	4	44,44
Saneamento Básico	6	2	33,33
Saúde	29	8	27,59
Segurança Pública	35	20	57,14
Trabalho, Emprego e Renda	12	8	66,67
Turismo	11	8	72,73
<b>TOTAL</b>	<b>356</b>	<b>157</b>	<b>44,10</b>

Fonte: Relatório de Avaliação de Programas – PPA 2016-2019, ano base 2018 (Seplan).

Dos 21 Programas Temáticos, 8 apresentaram índice de execução física superior a 50%: Agricultura Familiar (80%), Turismo (72,73%), Trabalho, Emprego e Renda (66,67%), Direitos Socioassistenciais (60,87%),

Segurança (57,14%), Educação Profissional e Tecnológica (57,14%), Educação Básica (55,17%) e Governança para Resultados (52,94%).

Os 13 programas restantes não alcançaram metade das metas programadas por ação, sendo que 4 desses não chegaram a atingir 30% do planejado: Indústria, Comércio e Serviços (12,50%), Ciência, Tecnologia e Inovação (16,67%), Infraestrutura e Logística (27,27%) e Saúde (27,59%).

#### 3.4.4.3 Avaliação da execução financeira das ações dos programas temáticos

Dentre as 356 ações com recursos programados, 237 (66,57%) apresentaram índice de execução financeira de 50% ou mais da programação realizada, enquanto 119 ações (33,43%) gastaram menos de 50% dos recursos programados, conforme pode ser evidenciado na tabela a seguir.

**Tabela 3.49 – Execução financeira das ações dos Programas Temáticos do Poder Executivo – 2018**

(Em unidades)

PROGRAMA TEMÁTICO	AÇÃO	AÇÃO	A.H.	AÇÃO	A.H.
	PREVISTA	COM EXECUÇÃO < 50%	%	COM EXECUÇÃO ≥ 50%	%
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/a)
Agricultura Familiar	5	3	60,00	2	40,00
Agropecuária e Pesca	14	1	7,14	13	92,86
Cidadania e Direitos Humanos	30	7	23,33	23	76,67
Ciência, Tecnologia e Inovação	6	1	16,67	5	83,33
Cultura	20	4	20,00	16	80,00
Direitos Socioassistenciais	23	7	30,43	16	69,57
Educação Básica	29	10	34,48	19	65,52
Educação Profissional e Tecnológica	7	3	42,86	4	57,14
Educação Superior	17	7	41,18	10	58,82
Esporte e Lazer	9	2	22,22	7	77,78
Governança para Resultados	34	26	76,47	8	23,53
Habitação de Interesse Social	7	3	42,86	4	57,14
Indústria, Comércio e Serviços	16	4	25,00	12	75,00
Infraestrutura e Logística	22	8	36,36	14	63,64
Meio Ambiente e Ordenamento Territorial	15	11	73,33	4	26,67
Mobilidade e Desenvolvimento Urbano	9	2	22,22	7	77,78
Saneamento Básico	6	1	16,67	5	83,33
Saúde	29	7	24,14	22	75,86
Segurança Pública	35	4	11,43	31	88,57
Trabalho, Emprego e Renda	12	5	41,67	7	58,33
Turismo	11	3	27,27	8	72,73
<b>TOTAL</b>	<b>356</b>	<b>119</b>	<b>33,43</b>	<b>237</b>	<b>66,57</b>

Fonte: Relatório de Avaliação de Programas – PPA 2016-2019, ano base 2018 (SEPLAN).

Os programas Agropecuária e Pesca (92,86%), Segurança Pública (88,57%), Ciência, Tecnologia e Inovação (83,33%), Saneamento Básico (83,33%) e Cultura (80%) foram os que apresentaram as maiores proporções de ações com execução financeira acima de 50%.

Por outro lado, os programas Governança para Resultados (76,47%), Meio Ambiente e Ordenamento Territorial (73,33%), Agricultura Familiar (60,00%), Educação Profissional e Tecnológica (42,86%) e Habitação de

Interesse Social (42,86%) foram os que apresentaram as maiores proporções de ações com execução financeira abaixo de 50% do valor fixado na lei orçamentária para 2018.



# 4 DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS



## 4 DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

De acordo com a Lei Complementar nº 81/2012 (Lei Orgânica do TCE-PA), art. 30, § 1º, 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. Com base na Lei nº 4.320/64, na Lei Complementar nº 101/2000, bem como na 7ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), válida para o exercício de 2018, 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).

Sobre o BGE, 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, e, ainda, a evidenciação adequada dos resultados no balanço geral (art. 100, § 2º).

Desse modo, destaca-se que serão utilizados quadros, gráficos, índices e quocientes, tendo como base normativa a 7ª 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.

As análises incidem também sobre 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 2018, apresentam-se em valores corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) 2018.

Cabe ressaltar que 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 (STN).

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

O Balanço Orçamentário, definido no art. 102 da Lei nº 4.320/1964 e no art. 52, I e II, da LC nº 101/2000, demonstra as receitas previstas e as despesas fixadas em confronto com as realizadas, permitindo, entre outras

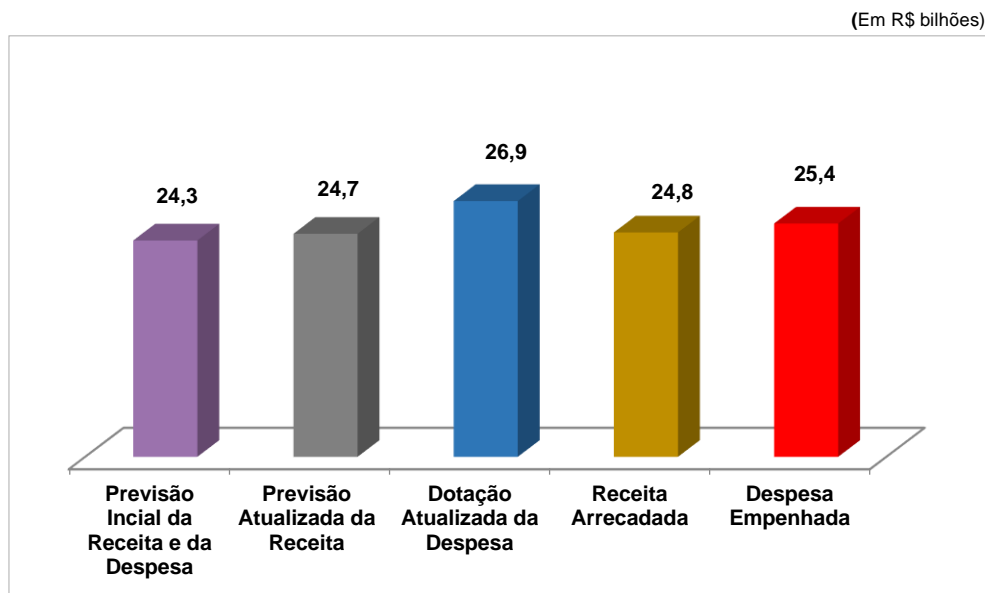
análises, verificar a existência de déficit, superávit ou equilíbrio na execução orçamentária em vista do que foi planejado.

As informações da gestão orçamentária do estado do Pará evidenciadas no referido balanço incluem os 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 o Fundeb.

Além dos elementos supracitados, devem constar no Balanço Orçamentário os quadros de execução dos restos a pagar não processados e processados, segundo o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, Parte V, 7ª edição.

Apresenta-se a seguir os resultados da análise do Balanço Orçamentário estadual do exercício de 2018, com base nos registros do Sistema Integrado de Administração Financeira de Estados e Municípios (Siafem) e orientações da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

**Gráfico 4.1 – Realização da receita e execução da despesa – 2018**



Fonte: Siafem 2018.

Conforme se depreende do gráfico exposto, o orçamento foi apresentado inicialmente com equilíbrio entre receitas e despesas, no montante de R\$24,3 bilhões.

Durante a execução do orçamento, foram abertos créditos suplementares por excesso de arrecadação (R\$167 milhões), operações de crédito (R\$275 milhões), anulação total ou parcial de dotação (R\$2,7 bilhões) e superávit financeiro (R\$2,1 bilhões), conforme mencionado no item 3.4.1 deste relatório.

Dessas suplementações, as fontes originárias de operações de crédito e de excesso de arrecadação aumentam o valor global da LOA, diferentemente do superávit financeiro, que nos termos do MDF/STN 8ª edição, causa desequilíbrio entre a previsão atualizada da receita e da despesa, bem como na execução, em razão de não ser computado como ingresso, mas apenas como dispêndio por força do art. 35 da Lei nº 4.320/1964 que assim dispõe:



Art. 35. Pertencem ao exercício financeiro:

- I- As receitas nele arrecadadas; e
- II- As despesas nele legalmente empenhadas.

A respeito disso, o citado manual enfatiza que para corrigir distorções entre receitas e despesas, o demonstrativo deve destacar “Saldos de Exercícios Anteriores” e recomenda a inserção de notas explicativas para esclarecimentos a respeito da utilização do superávit financeiro e sua influência no resultado orçamentário de forma a possibilitar a correta interpretação das informações.

Dessa forma, considerando que o valor do superávit não pode ser evidenciado como receita realizada do exercício, tem-se que a previsão atualizada da receita (R\$24,7 bilhões) ficou aquém da dotação atualizada da despesa (R\$26,9 bilhões), conforme demonstrado no gráfico, em atendimento às orientações da STN:

“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.** (grifamos)

Assim, o superávit financeiro, que não é considerado receita do exercício, ao custear despesas do exercício de 2018, elevou o total das despesas em montante superior ao das receitas arrecadadas do exercício, acarretando o déficit orçamentário de R\$587 milhões.

Diante disso, cabe avaliar o quociente de utilização do superávit financeiro, que trata da relação entre os créditos adicionais abertos através de superávit financeiro e o total do superávit apurado em exercício anterior, demonstrando, assim, o total do superávit financeiro utilizado para abertura de créditos adicionais.

Assim sendo, em análise realizada no Balanço Orçamentário, verificou-se que o Estado utilizou como fonte para a abertura de créditos adicionais o superávit financeiro de exercícios anteriores, no montante de R\$2,1 bilhões, dos quais R\$347 milhões estavam vinculados ao RPPS. O quociente de utilização do superávit financeiro demonstrou que em 2018 o estado do Pará utilizou 77,3% do superávit apurado em exercício anterior para a abertura de créditos.

Em análise detalhada, verifica-se que parte do superávit financeiro foi alocada em Despesas de Capital – Investimentos - que tinha dotação inicial de R\$1,2 bilhão e passou para R\$2,8 bilhões na dotação atualizada.

Por sua vez, torna-se imprescindível apresentar o Quociente do Resultado Orçamentário (QRO) no qual se observa a relação entre receita arrecadada e despesa empenhada por meio de índice.

Esse quociente demonstra que, em 2018, a execução da receita foi inferior em relação às despesas empenhadas, ou seja, para cada R\$1,00 de despesa o Estado possuía R\$0,97 de receita, conforme demonstrado a seguir:

$$\text{QRO} = \frac{\text{Receita arrecadada}}{\text{Despesa empenhada}} = \frac{\text{R\$24,8 bilhões}}{\text{R\$25,4 bilhões}} = \mathbf{0,9769}$$

Para identificar a procedência do déficit apurado, foi detalhado o resultado orçamentário por categoria econômica de receita e despesa, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 4.1 – Resultado da execução orçamentária – 2018

(Em R\$ milhares)

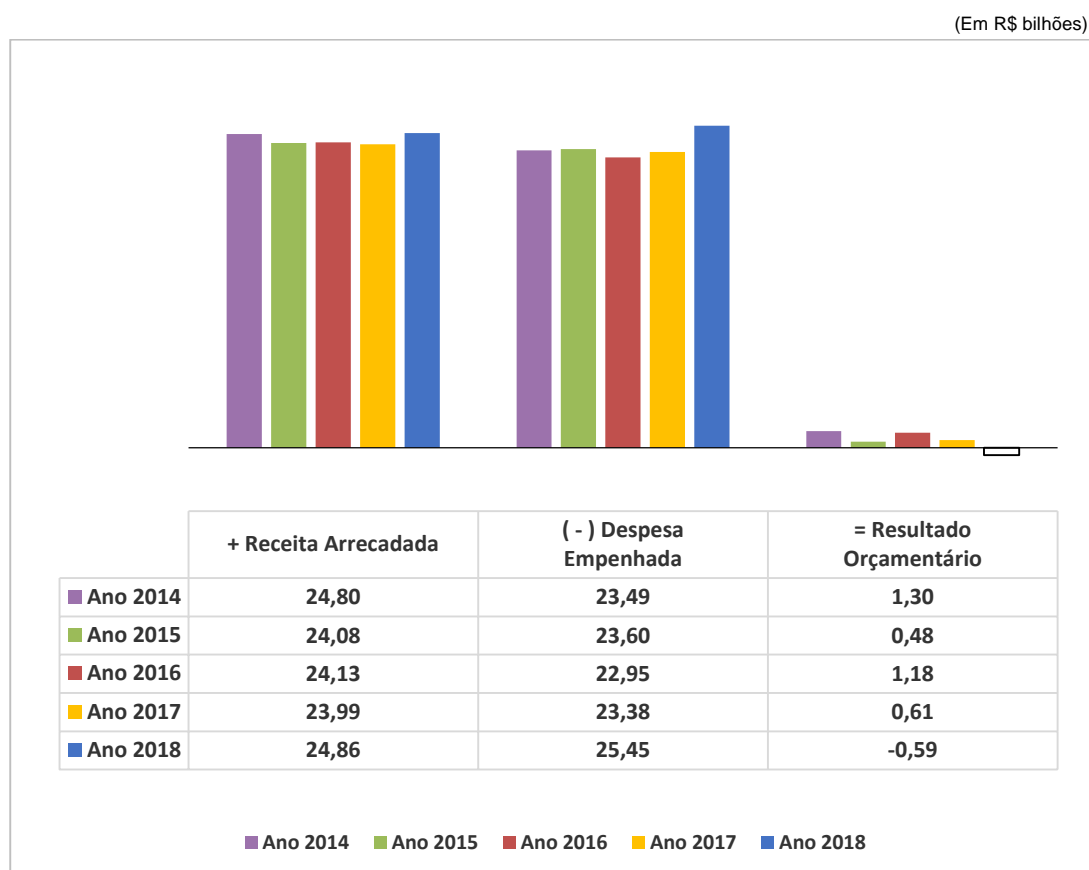
ESPECIFICAÇÃO	VALOR	DIFERENÇA
Receitas Correntes	24.007.669	
(-) Despesas Correntes	22.552.582	
<b>Superávit do Orçamento Corrente</b>		<b>1.455.087</b>
Receitas de Capital	853.325	
(-) Despesas de Capital	2.895.831	
<b>Déficit do Orçamento de Capital</b>		<b>-2.042.506</b>
<b>= Resultado da Execução Orçamentária</b>		<b>-587.419</b>

Fonte: Siafem 2018.

Identificou-se que o resultado negativo da execução orçamentária (R\$587 milhões) advém do déficit do orçamento de capital que não foi suficientemente coberto pelo superávit do orçamento corrente.

Em análise conjunta realizada nos 05 últimos exercícios, observa-se que, de 2014 a 2018, somente em 2018 o estado do Pará apresentou resultado orçamentário deficitário, conforme demonstrado a seguir:

Gráfico 4.2 – Resultado orçamentário – 2018



Fonte: Siafem 2018.

Já 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. O IARP demonstra o quanto das despesas orçamentárias do Estado foi custeado por recursos próprios.

É importante frisar que quanto mais próximo de 100 se apresentar o índice, 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.

$$\text{IRP} = \frac{\text{Receita Orçamentária} - (\text{Transf.} + \text{Op. de Créd.})}{\text{Receita Orçamentária}} \times 100 = \frac{\text{R\$16,1 bilhões}}{\text{R\$24,8 bilhões}} \times 100 = \mathbf{64,87}$$

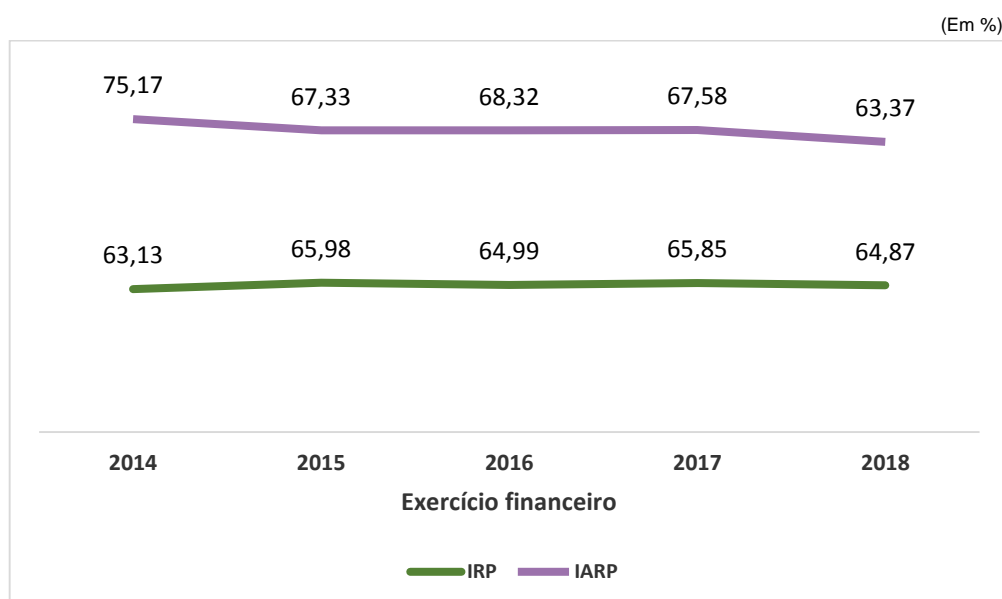
O índice apurado demonstra que 64,87% do total da receita orçamentária é proveniente de receitas próprias do Estado e que sua dependência de recursos, por meio de transferências recebidas somadas às operações de crédito realizadas, é de 35,13%.

$$\text{IARP} = \frac{\text{Receita Orçamentária} - (\text{Transf.} + \text{Op. de Créd.})}{\text{Despesa Orçamentária}} \times 100 = \frac{\text{R\$16,1 bilhões}}{\text{R\$25,4 bilhões}} \times 100 = \mathbf{63,37}$$

Esse índice evidenciou que os recursos próprios arrecadados no exercício custearam 63,37% 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 36,63% de suas despesas.

Em complemento à análise, demonstra-se no gráfico, a seguir, o comportamento dos índices IRP e IARP nos exercícios de 2014 a 2018.

**Gráfico 4.3 – Evolução do IRP e IARP – 2014-2018**



Fonte: Siafem 2014-2018.

Do exposto ao norte, é possível inferir que o estado do Pará mantém, nos últimos anos, certa estabilidade em relação à dependência de recursos de terceiros para o pagamento de suas despesas orçamentárias.

Já no que tange à análise das despesas orçamentárias, foi verificado o Quociente da Execução da Despesa (QED), previsto no MCASP 7ª Edição, que estuda a relação entre a despesa executada e a dotação atualizada. No âmbito do estado do Pará, o quociente fica assim demonstrado:

$$\text{QED} = \frac{\text{Despesa Empenhada}}{\text{Dotação Atualizada}} = \frac{\text{R\$25,4 bilhões}}{\text{R\$26,9 bilhões}} = \mathbf{0,9442}$$

Inferre-se da análise do índice que, do total da dotação atualizada, o estado do Pará utilizou 94,42% para pagamento das despesas, ou seja, houve uma economia de dotação orçamentária (5,58%), também observada em todos os Poderes e no Ministério Público quando analisados isoladamente.

Em relação aos quadros de restos a pagar processados e não processados que compõem o Balanço Orçamentário, cabe destacar os seguintes dados:

**Tabela 4.2 – Demonstrativo de Restos a Pagar – 2018**

(Em R\$ milhares)

CATEGORIA ECONÔMICA	INSCRITOS EM EXERCÍCIOS ANTERIORES	INSCRITOS EM 2017	PAGOS	CANCELADOS	SALDO
Despesas Correntes	1.318	275.722	76%	9.056	2.448
Despesas de Capital	128	85.061	24%	3.339	585
<b>TOTAL</b>	<b>1.446</b>	<b>360.783</b>	<b>100%</b>	<b>12.395</b>	<b>3.033</b>

Fonte: Siafem 2018.

Os dados demonstram que o estado do Pará inscreveu R\$360,7 milhões em restos a pagar no ano de 2017 e R\$1,4 milhão em exercícios anteriores, totalizando o montante de R\$362,2 milhões inscritos em restos a pagar. Dos valores inscritos, foi pago, em 2018, o montante de R\$346,8 milhões, sendo cancelados R\$12,3 milhões, restando R\$3 milhões como saldo de obrigações a pagar do Estado, que tratam de 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.

Quanto ao cancelamento de restos a pagar, no montante de R\$12,3 milhões, no exercício de 2018, 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 nessa prática, por volume de recursos, o Instituto de Assistência dos Servidores do Estado do Pará, a Secretaria de Estado de Educação e a Companhia de Habitação do Estado do Pará, que cancelaram R\$3 milhões, R\$1,9 milhão e R\$1,3 milhão, respectivamente.

Ressalta-se que o Tribunal de Contas do Estado, nos anos de 2016 e 2017, já havia apontado a Secretaria de Estado de Educação como uma das maiores executoras de cancelamento de restos a pagar.

Por fim, frisa-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

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, conforme preceitua a Lei nº 4.320/64, art. 103.

Com efeito, 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, 7ª Edição).

Nesse cenário, o Balanço Financeiro, encaminhado pelo governo do estado do Pará, foi analisado de acordo com as técnicas previstas no MCASP e na teoria contábil.

Inicialmente será realizada uma abordagem geral das receitas e despesas orçamentárias e dos ingressos e dispêndios extraorçamentários por meio das informações consolidadas, em seguida, será efetuada a apuração do fluxo de caixa real, análise dos coeficientes financeiros da execução orçamentária e extraorçamentárias. Além disso, será efetuada análise comparativa dos resultados financeiros nos cinco últimos exercícios, e por fim, será apurada a disponibilidade financeira inicial do exercício de 2019.

Os dados foram coletados do Siafem e do BGE 2018, cujos resultados estão a seguir demonstrados:

**Tabela 4.3 – Balanço Financeiro consolidado – 2017-2018**

(Em R\$ milhares)

INGRESSOS			DISPÊNDIOS		
ESPECIFICAÇÃO	Exercício 2017	Exercício 2018	ESPECIFICAÇÃO	Exercício 2017	Exercício 2018
Receita Orçamentária (I)	23.989.828	24.860.994	Despesa Orçamentária (VI)	23.377.461	25.448.413
Ordinária	14.036.926	14.466.491	Ordinária	13.571.206	14.971.362
Vinculada	9.952.902	10.394.502	Vinculada	9.806.255	10.477.051
Transf. Financ. Recebidas (II)	23.851.125	25.069.546	Transf. Financ. Concedidas (VII)	23.851.125	25.089.546
Receb. Extraorçamentários (III)	41.584.701	41.190.431	Pag. Extraorçam. (VIII)	41.398.036	41.456.755
Saldo do exercício anterior (IV)	2.107.398	2.801.499	Saldo p/ o exercício seguinte (IX)	2.906.429	1.947.755
<b>TOTAL (V) = I+II+III+IV</b>	<b>91.533.052</b>	<b>93.922.470</b>	<b>TOTAL (X) =VI+VII+VIII+IX</b>	<b>91.533.052</b>	<b>93.922.470</b>

Fonte: Siafem 2017-2018.

De acordo com o Balanço Financeiro, a movimentação financeira do exercício de 2018 foi no montante de R\$93,9 bilhões, comparativamente maior que a movimentação de 2017 (R\$91,5 bilhões).

A discriminação do Balanço Financeiro por destinação de recursos (ordinária e vinculada) permite evidenciar qual a origem e a aplicação dos recursos financeiros, interligando a receita e a despesa orçamentárias à 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, 7ª Edição).

No Balanço Financeiro do estado do Pará, observa-se que as receitas ordinárias, ou seja, aquelas que não possuem vinculação legal, foram inferiores às despesas ordinárias em R\$504,8 milhões. Em relação às despesas vinculadas, a mesma situação foi observada, visto que os dispêndios excederam em R\$82,5 milhões os ingressos vinculados. Depreende-se dos dados que o estado do Pará obteve resultado financeiro de execução orçamentária deficitário em R\$587,4 milhões, sendo 85,94% relacionados aos recursos ordinários e 14,06% aos recursos vinculados.

A seguir, faz-se 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. Dos recebimentos extraorçamentários foram subtraídos os valores de receita financeira diferida e os restos a pagar, e dos pagamentos extraorçamentários foi deduzida somente a despesa financeira diferida, alcançando o seguinte resultado:

**Tabela 4.4 – Fluxo de Caixa Real – 2018**

(Em R\$ milhares)	
<b>FLUXO DE CAIXA REAL</b>	
RECEITA ORÇAMENTÁRIA (I)	24.860.994
DISPÊNDIOS ORÇAMENTÁRIOS PAGOS - REGIME DE CAIXA (II)	25.231.544
<b>RESULTADO FINANCEIRO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (III)=I-II</b>	<b>-370.550</b>
RECEBIMENTOS EXTRAORÇAMENTÁRIOS (IV)	13.982.120
PAGAMENTOS EXTRAORÇAMENTÁRIOS (V)	14.465.314
<b>RESULTADO FINANCEIRO DA EXECUÇÃO EXTRAORÇAMENTÁRIO (VI)=IV-V</b>	<b>-483.194</b>
<b>RESULTADO FINANCEIRO DO EXERCÍCIO (VII)=III-VI</b>	<b>-853.744</b>

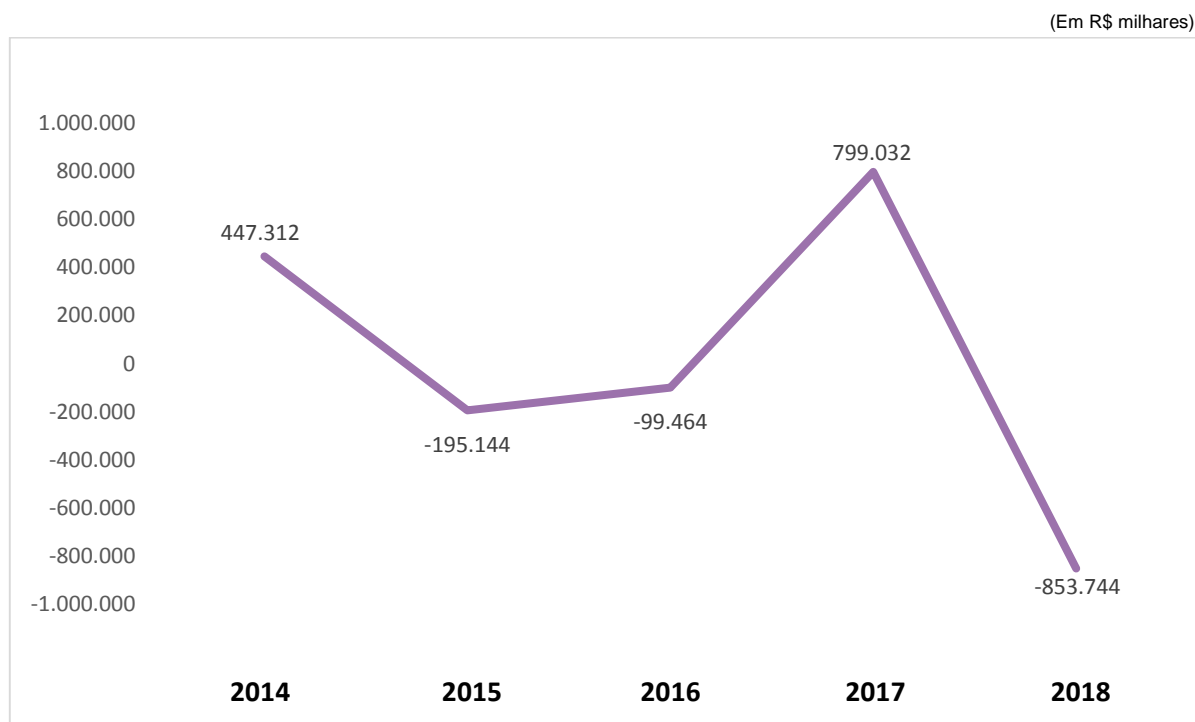
Fonte: Siafem 2018.

Demonstra-se que os ingressos orçamentários recebidos pelo Estado foram inferiores aos dispêndios orçamentários efetivamente pagos, no montante de R\$370,5 milhões. Além disso, os pagamentos extraorçamentários suplantaram os recebimentos extraorçamentários, ocasionando um déficit correspondente a R\$483,1 milhões, que somados totalizam um resultado financeiro deficitário em R\$853,7 milhões.

Importa destacar que, de acordo com o MCASP 7ª Ed., “o resultado financeiro do exercício não deve ser confundido com o superávit ou déficit financeiro do exercício apurado no Balanço Patrimonial”. Tal variação negativa não significa mau desempenho e sua análise deve ser feita em conjunto com o Balanço Patrimonial, conforme respectivo subtópico neste relatório.

Observando a variação do resultado financeiro nos últimos cinco anos, o gráfico a seguir demonstra que no exercício de 2018 houve uma oscilação negativa neste índice no estado do Pará, saindo de variação superavitária, em 2017, para deficitária no período analisado.

Gráfico 4.4 – Resultado financeiro – 2014-2018



Fonte: Siafem 2014-2018.

Do exposto, faz-se necessário frisar que 2018 foi o ano que apresentou menor resultado dentre os exercícios analisados na série histórica, por outro lado, em 2017, o estado do Pará apresentou seu melhor desempenho financeiro dos últimos 5 anos. Desse modo, verifica-se uma redução de 206,85% no resultado financeiro de 2018 quando comparado a 2017, ocasionado principalmente pelo resultado deficitário do orçamento do exercício em análise.

Complementando a análise do resultado financeiro proveniente da execução orçamentária e extraorçamentária, por meio do Coeficiente Financeiro Orçamentário (CFO) e do Coeficiente Financeiro Orçamentário Extraorçamentário (CFE), obteve-se o que se segue.

$$\text{CFO} = \frac{\text{Receita Orçamentária}}{\text{Despesa Orçamentária}} = \frac{\text{R\$24,8 bilhões}}{\text{R\$25,4 bilhões}} = \mathbf{0,9763}$$

$$\text{CFE} = \frac{\text{Recebimentos Extraorçamentários}}{\text{Pagamentos Extraorçamentários}} = \frac{\text{R\$13,9 bilhões}}{\text{R\$14,4 bilhões}} = \mathbf{0,9653}$$

O resultado do Coeficiente Financeiro Orçamentário indicou que as despesas orçamentárias excederam em 2,37% as receitas orçamentárias, ou seja, para cada R\$1 de despesa orçamentária, o Estado apresentou R\$0,97 de receita equivalente.

O Coeficiente Financeiro Extraorçamentário indicou que os pagamentos financeiros de natureza extraorçamentária ultrapassaram em 3,47% os recebimentos extraorçamentários, isto é, o Estado efetuou pagamentos extraorçamentários além dos recebimentos correspondentes, na ordem de R\$1 para cada R\$0,96 recebido.

Sobre a disponibilidade de recursos em caixa observa-se o demonstrado a seguir:

**Tabela 4.5 – Disponibilidade do exercício – 2018**

(Em R\$ milhares)		
DISPONIBILIDADE	VALOR	% A.V
<b>CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA INICIAL</b>	<b>2.663.810</b>	<b>100,00</b>
(+) DEPÓSITOS RESTITUÍVEIS E VAL. VINCULADOS EXER. ANTERIOR	137.690	5,17
(+) DÉFICIT FINANCEIRO DO EXERCÍCIO	-853.744	-32,05
(-) DEPÓSITOS RESTITUÍVEIS E VAL. VINCULADOS EXER. SEGUINTE	136.132	5,11
<b>= CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA FINAL</b>	<b>1.811.624</b>	<b>68,01</b>

Fonte: Siafem 2018.

Dos dados acima, verifica-se que o resultado deficitário de R\$853,7 milhões somados aos depósitos restituíveis e valores vinculados para o exercício seguinte, conjugado com os depósitos restituíveis e valores vinculados do exercício anterior, ocasionou uma redução de 32,05% nas disponibilidades de recursos em caixa, encerrando o exercício financeiro de 2018 com R\$1,8 bilhão em caixa.

Cabe evidenciar que, em pesquisa realizada nas contas contábeis 113510100 e 113510200 (depósitos restituíveis) do Siafem, foi possível constatar que 98% do valor que perfaz os depósitos restituíveis é proveniente dos depósitos judiciais registrados pelo Tribunal de Justiça do Estado, restando 2% de depósitos ou cauções relativos a contratos ou convenções.

Por fim, é válido destacar que o resultado deficitário evidenciado ao norte (R\$853,7 milhões) é derivado quase em sua totalidade da Administração Direta, Fundos e Autarquias, que juntas chegam ao percentual de 98% do déficit apurado. Por outro lado, apenas as empresas públicas apresentaram resultado líquido superavitário em R\$2,1 milhões.

### 4.3 Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial é a demonstração contábil que evidencia, qualitativa e quantitativamente, a situação patrimonial da entidade pública por meio de contas representativas do patrimônio público, bem como os atos potenciais que podem afetar o patrimônio (STN, 2015), estruturada em ativo, passivo e patrimônio líquido.

A “NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público”, define os itens patrimoniais, conforme se transcreve a seguir:

- 5.6 - Ativo é um recurso controlado no presente pela entidade como resultado de evento passado;
- 5.14 - Passivo é uma obrigação presente, derivada de evento passado, cuja extinção deva resultar na saída de recursos da entidade;
- 5.28 - A situação patrimonial líquida é a diferença entre os ativos e os passivos após a inclusão de outros recursos e a dedução de outras obrigações, reconhecida na demonstração que evidencia a situação patrimonial como patrimônio líquido. A situação patrimonial líquida pode ser um montante residual positivo ou negativo.

A classificação do ativo e do passivo 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.



A tabela seguinte demonstra, de forma sintética, o Balanço Patrimonial do Estado, exercícios 2017 e 2018.

**Tabela 4.6 – Balanço Patrimonial sintético – 2017-2018**

(Em R\$ milhares)

ATIVO	EXERCÍCIO 2017	EXERCÍCIO 2018	PASSIVO	EXERCÍCIO 2017	EXERCÍCIO 2018
<b>Ativo Circulante</b>	<b>9.283.946</b>	<b>8.346.103</b>	<b>Passivo Circulante</b>	<b>1.350.607</b>	<b>1.323.941</b>
<i>Caixa e Equivalentes de Caixa</i>	2.763.583	1.811.624	<i>Obrig. Trab. Previd. e Assist. a Pg</i>	241.079	251.617
<i>Créditos a Curto Prazo</i>	273.758	256.281	<i>Emp. e finan. a curto prazo</i>	161.516	534.621
<i>Demais Créditos e Valores a Curto Prazo</i>	1.154.043	1.167.296	<i>Fornecedores e Contas a Pagar</i>	303.747	114.556
<i>Investimentos e Apl. Temp.</i>	4.859.590	4.825.396	<i>Obrigações Fiscais a Curto Prazo</i>	17.107	20.078
<i>Estoques</i>	220.200	277.707	<i>Obrig. de Repart. Outros Entes</i>	13.402	11.613
<i>Ativo Não Circulante Mantido para Venda</i>	7.837	-	<i>Provisões de Curto Prazo</i>	13.985	9.673
<i>VPDs pagas antecipadamente</i>	4.936	7.800	<i>Demais Obrigações a Curto Prazo</i>	599.772	381.783
<b>Ativo Não Circulante</b>	<b>11.768.642</b>	<b>12.958.053</b>	<b>Passivo Não Circulante</b>	<b>4.048.188</b>	<b>5.241.199</b>
<i>Ativo Realizável a Longo Prazo</i>	279.490	236.327	<i>Obrig. Trab., Prev. e Assist. a Pg a LP</i>	248.172	169.840
<i>Investimentos</i>	2.024.647	1.783.320	<i>Empréstimos e Financiamentos a LP</i>	3.284.065	3.423.658
<i>Imobilizado</i>	9.464.428	10.936.369	<i>Obrigações Fiscais a Longo Prazo</i>	51.246	57.523
<i>Bens Móveis</i>	3.084.601	3.176.973	<i>Provisões de Longo Prazo</i>	2.669	1.121.268
<i>(-) Depr./Amort./Exau Acum./Red</i>	1.376.992	1.403.165	<i>Demais Obrigações a Longo Prazo</i>	462.034	468.911
<i>Bens Imóveis</i>	7.757.049	9.162.795	<b>Total do Passivo Exigível</b>	<b>5.398.795</b>	<b>6.565.140</b>
<i>(-) Depr./Amort./Exau Acum.</i>	229	233			
<i>Intangível</i>	76	2.037	<b>Patrimônio Líquido</b>	<b>15.653.794</b>	<b>14.739.017</b>
			<i>Patrimônio Social e Capital Social</i>	121.821	139.728
			<i>Adiant. para Futuro Aumento de Capital</i>	8.722	8.856
			<i>Reservas de Capital</i>	25.330	14.754
			<i>Ajustes de Avaliação Patrimonial</i>	24.847	23.950
			<i>Reservas de Lucros</i>	16	4.495
			<i>Resultados Acumulados</i>	15.473.058	14.547.234
<b>Total do Ativo</b>	<b>21.052.589</b>	<b>21.304.156</b>	<b>Total do Passivo e PL</b>	<b>21.052.589</b>	<b>21.304.157</b>
<i>Ativo Financeiro</i>	8.159.264	6.950.823	<i>Passivo Financeiro</i>	964.029	590.563
<i>Ativo Permanente</i>	12.893.325	14.353.333	<i>Passivo Permanente</i>	4.434.765	5.974.577
<b>Total do Ativo</b>	<b>21.052.589</b>	<b>21.304.156</b>	<b>Total do Passivo</b>	<b>5.398.794</b>	<b>6.565.140</b>
			<b>Saldo Patrimonial</b>	<b>15.653.793</b>	<b>14.739.016</b>

Fonte: Siafem 2017-2018.

Considerando as normas anteriormente expostas, a análise realizada no Balanço Patrimonial do Estado, referente ao exercício 2018, teve por objetivo: verificar a elaboração em conformidade com as legislações federal e demais aplicáveis, 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 especificações 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>1</sup> e pela teoria contábil.

Realizando-se uma análise da série histórica das classes do Balanço Patrimonial do Estado, considerando os últimos cinco anos, têm-se o quadro e o gráfico, a seguir:

<sup>1</sup> Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – 7ª edição – Secretaria do Tesouro Nacional

Quadro 4.1 – Ativo e Passivo – 2014-2018

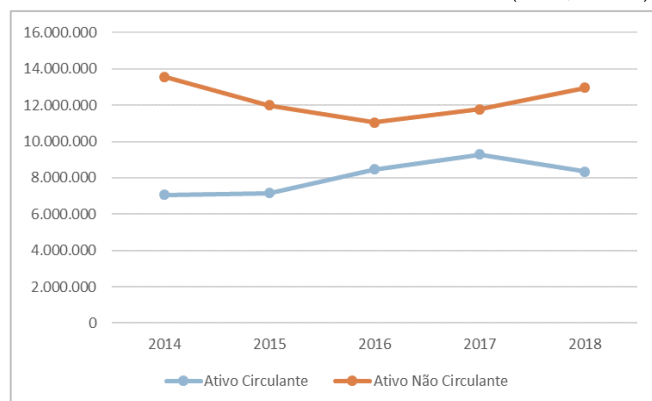
(Em R\$ milhares)

GRUPOS	2014	2015	2016	2017	2018
Ativo Circulante	7.072.671	7.167.701	8.454.969	9.283.946	8.346.103
Ativo Não Circulante	13.560.304	12.005.635	11.041.118	11.768.642	12.958.053
Passivo Circulante	534.496	1.156.573	1.405.935	1.350.607	1.323.941
Passivo Não Circulante	8.186.873	7.596.911	7.496.165	4.048.188	5.241.199
Total do Patrimônio Líquido	11.911.606	10.419.853	10.593.987	15.653.794	14.739.017

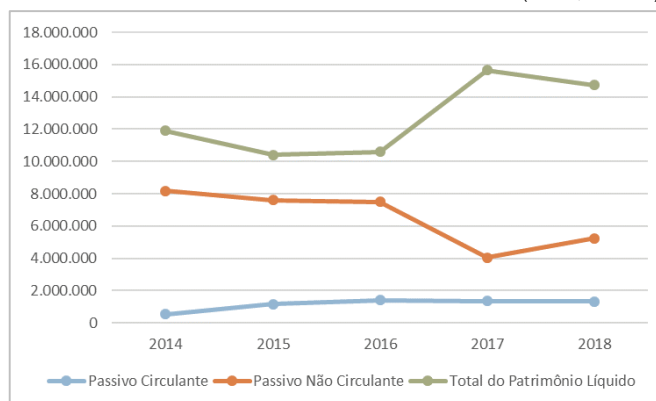
Fonte: Siafem 2014-2018.

Gráfico 4.5 – Ativo e Passivo – 2014-2018

(Em R\$ milhões)



(Em R\$ milhões)



De forma geral, observa-se que o Estado vinha aumentando seu Ativo Circulante desde 2014. Em 2016 os ativos começaram a crescer em conjunto, até que, em 2018, houve queda do Ativo Circulante e aumento do Ativo Não Circulante.

Já no polo passivo, identificou-se que o Estado tende a manter baixo seu Passivo Circulante, em relação às demais obrigações. Em 2015 e 2016, o Passivo Não Circulante e o Patrimônio Líquido declinaram em relação ao exercício de 2014. Em 2017 há considerável elevação do Patrimônio Líquido e redução acentuada do Passivo Não Circulante. Já em 2018, a tendência de crescimento do PL foi reduzida devido ao aumento do passivo exigível, mas se manteve como o grupo mais representativo das origens do patrimônio do Estado.

Analisando-se mais detidamente as alterações entre 2017 e 2018, têm-se a seguinte tabela:

Tabela 4.7 – Ativo, Passivo e PL – 2017-2018

(Em R\$ milhares)

GRUPOS	EXERCÍCIO 2017	EXERCÍCIO 2018	Var. % 2018/2017	A.V (%) 2017 (a)	A.V (%) 2018 (b)	A.H (p.p) a - b
Ativo Circulante	9.283.946	8.346.103	-10,10	44,10	39,18	-4,92
Ativo Não Circulante	11.768.642	12.958.053	10,11	55,90	60,82	4,92
<b>Total do Ativo (a)</b>	<b>21.052.589</b>	<b>21.304.157</b>	<b>1,19</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>0,00</b>
Passivo Circulante	1.350.607	1.323.941	-1,97	6,42	6,21	-0,20
Passivo Não Circulante	4.048.188	5.241.199	29,47	19,23	24,60	5,37
<b>Total do Passivo Exigível (b)</b>	<b>5.398.795</b>	<b>6.565.140</b>	<b>21,60</b>	<b>25,64</b>	<b>30,82</b>	<b>5,17</b>
Total do Patrimônio Líquido (c) = a-b	15.653.794	14.739.017	-5,84	74,36	69,18	-5,17
<b>Total do Passivo e PL (d)=b+c</b>	<b>21.052.589</b>	<b>21.304.157</b>	<b>1,19</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>-</b>

Fonte: Siafem 2017-2018.

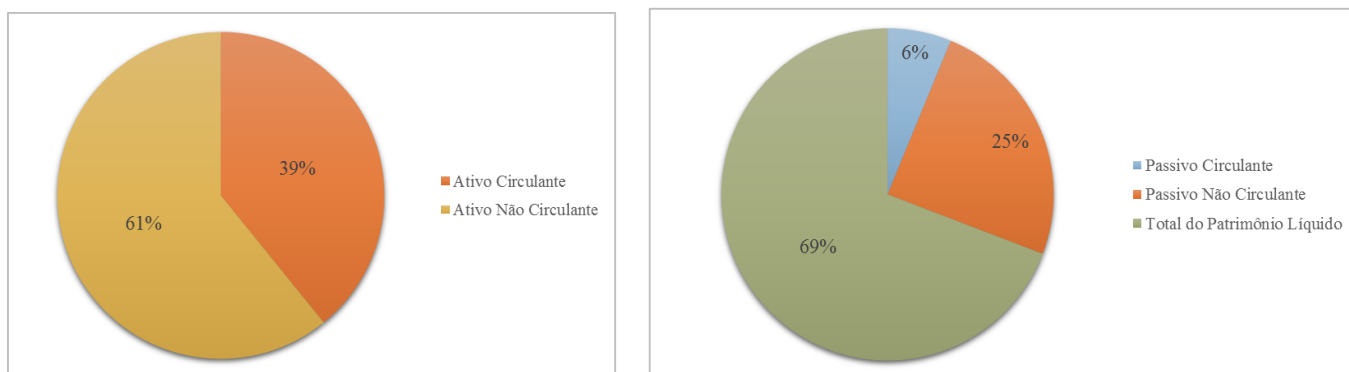
Observou-se que em 2018 o ativo circulante representou 39,18% do ativo total e o ativo não circulante representou 60,82%. Já do total do passivo, o passivo circulante correspondeu a 6,21%, o passivo não circulante a 24,6% e o patrimônio líquido a 69,18%.

A representatividade do ativo circulante em 2018 diminuiu em relação a 2017 (44,1%), majoritariamente em razão do uso de recursos de caixa e equivalente de caixa. Na mesma proporção, a representatividade do ativo não circulante aumentou, especialmente no que diz respeito aos bens imóveis.

O passivo exigível aumentou em 21,6%, em 2018, em decorrência do aumento do Passivo Não Circulante, que representa compromissos que ultrapassam mais de um exercício.

O gráfico abaixo representa a análise vertical dos subgrupos do Balanço Patrimonial do Estado em 2018.

**Gráfico 4.6 – Ativo e Passivo – 2018**



Fonte: Siafem 2018.

Para verificar a relação percentual entre as principais contas contábeis e suas respectivas classes (ativo ou passivo) quanto às mudanças observadas em 2018, analisou-se detidamente cada grupo de contas, quais sejam: Ativo Circulante, Ativo Não Circulante, Passivo Circulante, Passivo Não Circulante e Patrimônio Líquido. Para cada grupo, se fez a análise horizontal e vertical das contas.

Analisa-se, a seguir, o Ativo Circulante.

Tabela 4.8 – Balanço Patrimonial – Ativo Circulante 2017-2018

(Em R\$ milhares)

ATIVO CIRCULANTE	EXERCÍCIO 2017	EXERCÍCIO 2018	VAR. % 2018/2017	A.V (%) 2017 (a)	A.V (%) 2018 (b)	A.H (p.p) a - b
Caixa e Equivalentes de Caixa	2.763.583	1.811.624	-34,45	29,77	21,71	8,06
Créditos a Curto Prazo	273.758	256.281	-6,38	2,95	3,07	0,12
<i>Dívida Ativa Tributária</i>	135.612	104.744	-2,76	1,46	1,26	-0,21
<i>Empréstimos e Financiamentos Concedidos</i>	90.381	96.003	6,22	0,97	1,15	0,18
<i>Clientes</i>	47.949	55.956	16,70	0,52	0,67	0,15
<i>Dívida Ativa Não Tributária</i>	169	-	-100,00	-	-	-
<i>(-) Ajustes de perdas de créd. a curto prazo</i>	354	423	19,49	-	-0,01	-
Demais Créditos e Valores a Curto Prazo	1.154.043	1.167.296	1,15	12,43	13,99	1,56
Investimentos e Apl. Temp. a Curto Prazo	4.859.590	4.825.396	-0,70	52,34	57,82	5,47
Estoques	220.200	277.707	26,12	2,37	3,33	0,96
Ativo Não Circulante Mantido Para Venda	7.837	-	-100,00	0,08	-	-0,08
VPDs Pagas Antecipadamente	4.936	7.800	58,02	0,05	0,09	0,04
<b>Total do Ativo Circulante</b>	<b>9.283.946</b>	<b>8.346.103</b>	<b>-10,10</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>-</b>

Fonte: Siafem 2017-2018.

Em 2018 verificou-se uma redução do capital de giro do Estado, principalmente em razão do uso de recursos de caixa e equivalentes de caixa, que sofreu decréscimo de 34,45% de um exercício para o outro, correspondente a R\$951,9 milhões, considerando os valores atualizados monetariamente. Essa conta corresponde à 21,71% dos recursos do Ativo Circulante em 2018, tendo diminuído sua representatividade no grupo em 8,06%.

A conta investimentos e aplicações temporárias representou 57,82% do total do ativo circulante. Esses investimentos são os valores depositados na conta bancária do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) que estão aplicados no mercado financeiro. Comparando com os valores atualizados de 2017, esta conta apresentou redução de 0,70%.

Em relação ao ativo não circulante, segue o detalhamento de sua composição:

Tabela 4.9 – Balanço Patrimonial – Ativo Não Circulante – 2017-2018

(Em R\$ milhares)

ATIVO NÃO CIRCULANTE	EXERCÍCIO 2017	EXERCÍCIO 2018	VAR. % 2018/2017	A.V (%) 2017 (a)	A.V (%) 2018 (b)	A.H (p.p) a - b
<b>Ativo Realizável a Longo Prazo</b>	<b>279.490</b>	<b>236.327</b>	<b>-15,44</b>	<b>2,37</b>	<b>1,82</b>	<b>-0,55</b>
Créditos a Longo Prazo	118.779	110.356	-7,09	1,01	0,85	-0,16
<i>Emp. e Financ. Concedidos</i>	10.457	10.080	-3,61	0,09	0,08	-0,01
<i>Dívida Ativa Tributária</i>	19.319.725	21.619.075	11,90	164,16	166,84	2,68
<i>Dívida Ativa Não Tributária</i>	1.118.902	1.166.931	4,29	9,51	9,01	-0,50
<i>(-) Ajustes p. Perdas Créd. L.P.</i>	20.330.305	22.685.730	11,59	-172,75	-175,07	-2,32
Demais Créd e Valores a L. Prazo	137.405	101.768	-25,94	1,17	0,79	-0,38
Estoques	23.306	24.203	3,85	0,20	0,19	-0,01
<b>Imobilizado</b>	<b>9.464.428</b>	<b>10.936.369</b>	<b>15,55</b>	<b>80,42</b>	<b>84,40</b>	<b>3,98</b>
Bens Imóveis	7.757.049	9.162.795	18,12	65,91	70,71	4,80
<i>(-) Depr./Amort./Exhaust. Acum.</i>	-229	-233	1,75	-	-	-
Bens Móveis	3.084.601	3.176.973	2,99	26,21	24,52	-1,69
<i>(-) Depr./Amort./Exhaust. Acum.</i>	1.376.992	1.403.069	1,89	-11,70	-10,83	0,87
<i>(-) Red. a Valores Recuperáveis</i>	-	96	-	-	-	-
<b>Intangível</b>	<b>76</b>	<b>2.037</b>	<b>2.567,69</b>	<b>0,00</b>	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>
<b>Investimentos</b>	<b>2.024.647</b>	<b>1.783.320</b>	<b>-11,92</b>	<b>17,20</b>	<b>13,76</b>	<b>-3,44</b>
<b>Total do Ativo Não Circulante</b>	<b>11.768.642</b>	<b>12.958.053</b>	<b>10,11</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>-</b>

Fonte: Siafem 2017-2018.

No exercício de 2018, o ativo não circulante cresceu 10,11%, correspondente a R\$1,1 bilhão em valores atualizados, em razão do aumento dos ativos imobilizados, em especial dos bens imóveis do Estado, como: terrenos, obras em andamento, construções e ampliações, que serão tratados mais detalhadamente no subtópico “Bens Imóveis” deste relatório.

Analisando-se detidamente as contas de maior materialidade do grupo, observa-se que o Estado mantém direitos a cerca de uma dívida ativa tributária significativa, alcançando R\$21,6 bilhões em 2018. A dívida ativa não tributária, em 2018, foi registrada no montante de R\$1,1 bilhão. No entanto, a conta ajustes de perdas de créditos a longo prazo, que corresponde ao reconhecimento patrimonial de valores não recebidos, alcançou o valor de R\$22,6 bilhões, ou seja, o Estado possui R\$22,7 bilhões em dívidas a receber, no entanto, espera não receber 99,55% desse valor. Isso demonstra a ineficiência do Estado quanto à capacidade de arrecadação de tributos de exercícios anteriores que lhes são devidos, suprimindo a expectativa de seus recebimentos, como já ressaltado em análises anteriores feitas por esta Corte de Contas.

Quanto a isso, a nota explicativa nº 5.2.7, págs. 176-178, Vol. 1, do BGE 2018, ressalta que, em 2018, o governo do Estado implementou uma série de ações visando incrementar a arrecadação das receitas tributárias e não tributárias no intuito de combater a evasão fiscal para diminuir a dívida ativa estadual.

Porém, de acordo com os dados do Balanço Patrimonial e o montante do valor que compõe a conta de ajustes para perdas, percebe-se a não efetividade nas ações do Estado. Ainda quanto ao assunto, cabe informar que é tratado com acuidade no item “Dívida Ativa” deste relatório.

Outro grupo de contas a ser analisado corresponde às obrigações do Estado, evidenciadas no passivo circulante e não circulante do Balanço Patrimonial, os quais constituem o passivo exigível.

Para fins de análise desse grupo, elaborou-se a tabela a seguir, apresentando os itens que compõem os subgrupos passivo circulante e não circulante e suas representatividades em relação ao total do passivo.

Tabela 4.10 – Balanço Patrimonial – Passivo Circulante – 2017-2018

(Em R\$ milhares)

PASSIVO CIRCULANTE	EXERCÍCIO 2017	EXERCÍCIO 2018	VAR. % 2018/2017	A.V (%) 2017 (a)	A.V (%) 2018 (b)	A.H (p.p) a - b
Obrig. Trab., Prev. e Assist. a Pg a CP	241.079	251.617	4,37	17,85	19,01	1,16
Empréstimos e Financiamentos CP	161.516	534.621	231,00	11,96	40,38	28,42
Fornecedores e Contas a pg. CP	303.747	114.556	-62,29	22,49	8,65	-13,84
Obrigações Fiscais CP	17.107	20.078	17,37	1,27	1,52	0,25
Obrig. de Repartição a Outros Entes	13.402	11.613	-13,35	0,99	0,88	-0,12
Provisões de Curto Prazo	13.985	9.673	-30,83	1,04	0,73	-0,30
Demais Obrigações a Curto Prazo	599.772	381.783	-36,35	44,41	28,84	-15,57
<b>Total do Passivo Circulante</b>	<b>1.350.607</b>	<b>1.323.941</b>	<b>-1,97</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>-</b>

Fonte: Siafem 2017-2018.

O passivo circulante, no exercício 2018, reduziu em 1,97% em relação a 2017. A redução dos montantes das contas Fornecedores a Pagar e Demais Obrigações a Curto Prazo foi responsável por esse resultado.

Quanto à materialidade, a conta mais representativa do grupo é a de Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo, que alcançou o montante de R\$534,6 milhões em 2018, correspondente a 40,38% do total do ativo circulante, apresentando crescimento substancial de 231% em relação a 2017.

A segunda conta mais representativa é Demais Obrigações a Curto Prazo, no montante de R\$381,7 milhões, formada por consignações, depósitos judiciais e não judiciais, além de indenizações e restituições. Observou-se redução dessa conta em 36,35%, comparando com o exercício 2017.

Já a conta Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar, representando 19,01% do passivo circulante, é formada por precatórios, contribuição ao regime próprio de previdência e férias a pagar, somando R\$251,6 milhões no final do exercício.

Para analisar o comportamento dos itens que constituem o passivo não circulante no período, elaborou-se a tabela a seguir.

Tabela 4.11 – Balanço Patrimonial – Passivo Não Circulante – 2017-2018

(Em R\$ milhares)

PASSIVO NÃO CIRCULANTE	EXERCÍCIO 2017	EXERCÍCIO 2018	VAR. % 2018/2017	A.V (%) 2017 (a)	A.V (%) 2018 (b)	A.H (p.p) a - b
Obrig. Trab., Prev. e Assist. Pg a LP	248.172	169.840	-31,56	6,13	3,24	-2,89
Empréstimos e Financiamentos a LP	3.284.065	3.423.658	4,25	81,12	65,32	-15,80
Obrigações Fiscais a Longo Prazo	51.246	57.523	12,25	1,27	1,10	-0,17
Provisões de Longo Prazo	2.669	1.121.268	41.902,94	0,07	21,39	21,33
Demais Obrigações a Longo Prazo	462.034	468.911	1,49	11,41	8,95	-2,47
<b>Total do Passivo Não Circulante</b>	<b>4.048.188</b>	<b>5.241.199</b>	<b>29,47</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>-</b>

Fonte: Siafem 2017-2018.

O passivo não circulante apresentou aumento de 29,47%, principalmente em virtude do crescimento das provisões de longo prazo, que são formadas majoritariamente pelo comprometimento de benefícios do plano de previdência estadual a serem concedidos no longo prazo, que apresentaram um aumento de R\$1,1 bilhão.

Importa destacar que, até 2016, o Igeprev contabilizava no passivo não circulante provisões matemáticas previdenciárias de longo prazo relativas ao RPPS, no valor de R\$3,5 bilhões. Em 2017, devido à Lei Estadual nº

115, de 17/06/2017, que alterou a segregação de massas dos servidores efetivos e estabeleceu novo modelo previdenciário, os valores contabilizados foram revertidos, zerando as provisões matemáticas previdenciárias e acarretando variação patrimonial e no patrimônio líquido de R\$3,5 bilhões, conforme o Balanço Geral do Estado de 2017, Vol. 1, pág. 44.

Já em 2018, foram novamente contabilizadas as provisões matemáticas previdenciárias. De acordo com a nota explicativa 5.2.21 do BGE, Vol. 1, págs. 190/192, a atualização atuarial foi realizada pela empresa Vesting Consultoria Financeira e Atuarial, que fez os cálculos atuariais dos Fundos Financeiro (Finanprev) e Previdenciário (Funprev), conforme previu a Portaria MF nº 464, de 19 de novembro de 2018.

O grupo de contas mais representativo do Passivo Não Circulante é relativo aos empréstimos e financiamentos a longo prazo, que alcança, em 2018, R\$3,4 bilhões, representando 65,32% das obrigações a longo prazo.

Observa-se que a maior parte dos empréstimos e financiamentos se referem a transações no mercado interno com a Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil e Banco da Amazônia, bem como com o Ministério da Fazenda por meio dos critérios estabelecidos na Lei nº 9.496/97. No mercado externo, cabem destaque as operações realizadas com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), em especial empréstimo para financiamento de recursos com a educação.

Quanto ao Patrimônio Líquido, detalham-se os dados na seguinte tabela.

**Tabela 4.12 – Balanço Patrimonial – Patrimônio Líquido – 2017-2018**

(Em R\$ milhares)

PATRIMÔNIO LÍQUIDO	EXERCÍCIO 2017	EXERCÍCIO 2018	VAR. % 2018/2017	A.V (%) 2017 (a)	A.V (%) 2018 (b)	A.H (p-p) a - b
Patrimônio Social e Capital Social	121.821	139.728	14,70	0,78	0,95	0,17
Adiant. para Futuro Aumento de Capital	8.722	8.856	1,54	0,06	0,06	-
Reservas de Capital	25.330	14.754	-41,75	0,16	0,10	-0,06
Ajustes de Avaliação Patrimonial	24.847	23.950	-3,61	0,16	0,16	-
Reservas de Lucros	16	4.495	27.861,27	-	0,03	0,03
Resultados Acumulados	15.473.058	14.547.234	-5,98	98,85	98,70	-0,15
<b>Total do Patrimônio Líquido</b>	<b>15.653.794</b>	<b>14.739.017</b>	<b>-5,84</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>-</b>

Fonte: Siafem 2017-2018.

O Patrimônio Líquido do Estado em 2018 teve redução de 5,84%, no montante de R\$914,7 milhões, em razão da redução das reservas de lucros acumulados – que é a conta mais representativa do grupo, correspondendo a 98,7%.

A seguir, analisam-se itens patrimoniais sobre a ótica orçamentária nos anos de 2017 e 2018.

Tabela 4.13 – Itens patrimoniais sob a ótica orçamentária – 2017-2018

(Em R\$ milhares)

SUBGRUPO	2017 (a)	2018 (b)	Var. % b/a
Ativo Financeiro (a)	8.159.264	6.950.823	-14,81
Ativo Permanente (b)	12.893.324	14.353.334	11,32
<b>Total do Ativo (c) = (a) + (b)</b>	<b>21.052.589</b>	<b>21.304.157</b>	<b>1,19</b>
Passivo Financeiro (d)	964.029	590.564	-38,74
Passivo Permanente (e)	4.434.765	5.974.577	34,72
<b>Total do Passivo (f) = (d) + (e)</b>	<b>5.398.795</b>	<b>6.565.140</b>	<b>21,60</b>
<b>Saldo Patrimonial (g) = (c) - (f)</b>	<b>15.653.794</b>	<b>14.739.017</b>	<b>-5,84</b>

Fonte: Siafem 2017-2018.

De acordo com a tabela, verificou-se reduções do Ativo Financeiro (14,81%) e Passivo Financeiro (38,74%). O ativo permanente sofreu aumento de 11,32%, enquanto que o passivo permanente aumentou 34,72%, ou seja, 3 vezes mais. O saldo patrimonial de R\$14,7 bilhões, obtido pela diferença entre ativo e passivo, apresenta redução de 5,84% em relação ao ano anterior, equivalente à alteração do Patrimônio Líquido.

Quanto ao superávit financeiro do Balanço Patrimonial de 2018, foi apurado o montante de R\$6,3 bilhões, que, comparado a valores atualizados do exercício de 2017, revela redução de 11,60%, conforme depreende-se a seguir:

Tabela 4.14 – Superávit Financeiro – 2017-2018

(Em R\$ milhares)

SUBGRUPO	2017 (a)	2018 (b)	Var. % b/a
Ativo Financeiro (a)	8.159.264	6.950.823	-14,81
Passivo Financeiro (b)	964.029	590.564	-38,74
<b>Superávit Financeiro (a-b)</b>	<b>7.195.235</b>	<b>6.360.260</b>	<b>-11,60</b>

Fonte: Siafem 2017-2018.

Conforme o Balanço Geral do Estado, este superávit financeiro é composto das seguintes fontes de recursos:

Tabela 4.15 – Detalhamento do Superávit Financeiro – 2018

(Em R\$ milhares)

FONTE DE RECURSOS	2018	% AV
01- Recursos Ordinários do Tesouro Estadual	172.333	2,71
02- Rec. Próp. Diretamente Arrec. Pela Adm. Indireta	151.486	2,38
11- Recursos Vinculados à Educação	43.561	0,68
12- Recursos Vinculados à Saúde	156.423	2,46
13- Rec. Destinados à Previdência Social - RPPS	4.960.389	77,99
14- Royalties Mineral, Hidrico e Petroleo	2.662	0,04
15- Rec. Prov. De Transf. Convênios e outros	394.252	6,20
16- Rec. Destinados a Fundos da Adm. Direta	167.692	2,64
17- Rec. Destinados a Fundos da Adm. Indireta	74.204	1,17
18- Rec. Destinados a Fundos dos Poderes	21.185	0,33
19- Rec. Destinados a Operações de Crédito	127.463	2,00
50- Outras Destinações de Recursos	88.609	1,39
<b>Total</b>	<b>6.360.260</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Siafem 2018.



O superávit financeiro apurado no 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 77,99% dos recursos destinados à previdência social, ou seja, recursos vinculados e específicos para determinada despesa pública. Dessa forma, os créditos abertos em 2019 devem observar os limites de abertura relativos a cada fonte vinculada específica, sendo apenas 2,71% livres de destinação.

Busca-se, em seguida, identificar a situação financeira do Estado, por meio da análise por índices de liquidez e endividamento.

Analisa-se, primeiramente, os índices de liquidez do Estado, que representam a capacidade de pagamento frente às obrigações, classificados em: Liquidez Corrente, Liquidez Seca, Liquidez Imediata e Liquidez Geral.

A relação entre ativo circulante e passivo circulante resulta no Índice de Liquidez Corrente (ILC), o qual 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.

$$\text{ILC} = \frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}} = \frac{\text{R\$8,3 bilhões}}{\text{R\$1,3 bilhão}} = \mathbf{6,30}$$

O resultado do ILC 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.

O Índice de Liquidez Seca (ILS), por sua vez, já leva em consideração apenas os recursos disponíveis e créditos a curto prazo, não contando com estoques, almoxarifados e despesas antecipadas (itens não monetários) para a quitação de dívidas a curto prazo.

$$\text{ILS} = \frac{\text{Disponibilidades + Créditos a curto prazo}}{\text{Passivo Circulante}} = \frac{\text{R\$2 bilhões}}{\text{R\$1,3 bilhão}} = \mathbf{1,56}$$

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 (ILI) leva em consideração apenas as disponibilidades do ativo circulante, ou seja, caixa e equivalentes de caixa, em razão das dívidas circulantes.

$$\text{ILI} = \frac{\text{Disponibilidade}}{\text{Passivo Circulante}} = \frac{\text{R\$1,8 bilhão}}{\text{R\$1,3 bilhão}} = \mathbf{1,37}$$

Relacionando as disponibilidades do ativo circulante com o passivo circulante, demonstra-se que o Estado possui capacidade financeira para honrar imediatamente seus compromissos de curto prazo, contando apenas com os recursos disponíveis em caixa ou bancos.

O Índice de Liquidez Geral (ILG) mede a capacidade da entidade em honrar todas as suas exigibilidades com seus recursos realizáveis a curto e a longo prazo.

$$\text{ILG} = \frac{\text{Ativo Circulante + Realizável a Longo Prazo}}{\text{Passivo Circulante + Passivo Não Circulante}} = \frac{\text{R\$8,5 bilhões}}{\text{R\$6,5 bilhões}} = \mathbf{1,31}$$

Observou-se que Estado apresentou resultado de 1,31, ou seja, considerando todos os ativos realizáveis a curto e longo prazo, a situação financeira é suficiente para arcar com todas suas obrigações, seja a curto ou longo prazo.

Fazendo-se um comparativo dos índices de liquidez apurados em 2017 com a situação observada em 2018, têm-se a seguinte variação.

**Tabela 4.16 – Variação dos Índices de Liquidez – 2017-2018**

ÍNDICES	2017	2018	VAR. (%)
Liquidez Corrente	6,87	6,30	-8,30
Liquidez Seca	2,25	1,56	-30,67
Liquidez Imediata	2,05	1,37	-33,17
Liquidez Geral	1,77	1,31	-25,99

Fonte: Siafem 2017-2018.

Em relação ao exercício anterior, todos os índices de liquidez apresentaram queda em razão do uso de recursos de caixa e equivalentes de caixa. Verificou-se que o Índice de Liquidez Imediata teve maior queda, equivalente a 33,17%. Porém, a situação patrimonial do Estado quanto às disponibilidades financeiras ainda se mantém positiva.

Quanto ao endividamento, serão analisados três indicadores: o Índice de Composição do Endividamento, o Índice de Endividamento Geral e o Índice de Solvência.

O Índice de Composição do Endividamento (ICE) representa o quanto do endividamento total corresponde a parcelas de curto prazo.

$$\text{ICE} = \frac{\text{Passivo Circulante}}{\text{Passivo Circulante + Passivo Não Circulante}} = \frac{\text{R\$1,3 bilhão}}{\text{R\$6,5 bilhões}} = \mathbf{0,20}$$

Quanto a isso, o Estado demonstrou que a concentração maior das suas dívidas se encontra no longo prazo, visto que somente 20% das dívidas estão no curto prazo.

O Índice de Endividamento Geral (IEG) demonstra o quanto do total das origens de recursos são advindos de terceiros.

$$\text{IEG} = \frac{\text{Passivo Circulante + Passivo Não Circulante}}{\text{Passivo Total}} = \frac{\text{R\$6,5 bilhões}}{\text{R\$21,3 bilhões}} = \mathbf{0,31}$$

Observa-se que o passivo exigível correspondeu a 31% das origens de recursos, o que significa que boa parte da estrutura de capital do Estado é oriunda de seu próprio patrimônio líquido.

O Índice de Solvência (IS), por sua vez, expressa o grau de garantia que o Estado dispõe em ativos (totais) para pagamento total de suas dívidas.

$$IS = \frac{\text{Ativo Circulante + Ativo Não Circulante}}{\text{Passivo Circulante + Passivo Não Circulante}} = \frac{R\$21,3 \text{ bilhões}}{R\$6,5 \text{ bilhões}} = 3,25$$

Observou-se que o ativo total do Estado é cerca de três vezes o valor de todas as obrigações. Isso significa que para cada R\$100 de dívidas, o Estado possuía R\$325 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 2017, têm-se a tabela a seguir.

**Tabela 4.17 – Variação dos índices de Composição do Endividamento, Endividamento Geral, Liquidez Geral, Índice de Solvência – 2017-2018**

ÍNDICES	2017	2018	VAR. (%)
Composição do Endividamento	0,25	0,20	-20,00
Endividamento Geral	0,26	0,31	19,23
Solvência	3,90	3,25	-16,67

Fonte: Siafem 2017-2018.

Observou-se que o Estado reduziu suas parcelas a curto prazo na composição do endividamento em 20%, em relação a 2017. Em contrapartida, o índice de Endividamento Geral aumentou em 19,23%, devido a assunção de compromissos a longo prazo (Passivo Não Circulante). O índice de solvência, devido ao aumento desse endividamento, reduziu-se em 16,67%, sem, no entanto, prejudicar a capacidade de gestão financeira das dívidas estaduais, ainda em condição favorável.

A seguir, parte-se para um 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, define-se ativo imobilizado como “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. Dessa forma, os valores do imobilizado foram deduzidos da respectiva depreciação acumulada, calculada pelo método das cotas constantes e taxas e parâmetros definidos pela Secretaria de Estado de Administração (Sead), com base na Portaria nº 962, de 19/09/2008, que aprova o Manual de Procedimentos do Patrimônio Mobiliário do Estado, no qual se considera a vida útil econômica dos bens.

**Tabela 4.18 – Imobilizado – 2018**

(Em R\$ milhares)

IMOBILIZADO	2017 (a)	2018 (b)	Var. % b/a	A.V % 2017 (c)	A.V % 2018 (d)	A.H (p.p) d - c
Bens móveis	1.707.608	1.773.808	3,88	18,04	16,22	-1,82
Bens Imóveis	7.756.820	9.162.562	18,12	81,96	83,78	1,82
<b>TOTAL</b>	<b>9.464.428</b>	<b>10.936.369</b>	<b>15,55</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>-</b>

Fonte: Siafem 2017-2018.

De acordo com a tabela anterior, a maior parte do ativo imobilizado do Estado é composta de bens imóveis, representando 83,78% do grupo em 2018. Comparado com 2017, esse grupo teve acréscimo de 18,12%, alcançando o valor de R\$9,1 bilhões. Já os bens móveis representam 16,22% do imobilizado e tiveram acréscimo de 3,88% em relação a 2017, chegando a R\$1,7 bilhão.

Em razão de sua materialidade e relevância, detalham-se os bens imóveis, a depreciação, a exaustão e a amortização registradas no Balanço Patrimonial:

**Tabela 4.19 – Bens Imóveis – 2018**

(Em R\$ milhares)

BENS IMÓVEIS	2017 (a)	2018 (b)	Var. % b/a	A.V % 2017 (c)	A.V % 2018 (d)	A.H (p.p) d - c
<b>BENS IMOVEIS EM ANDAMENTO</b>	<b>5.484.579</b>	<b>6.915.288</b>	<b>26,09</b>	<b>70,71</b>	<b>75,47</b>	<b>4,77</b>
Obras em andamento	5.198.422	6.638.495	27,70	67,02	72,45	5,43
Obras em andamento - regime de exec. espec.	242.142	233.400	-3,61	3,12	2,55	-0,57
Estudos e Projetos	44.015	43.393	-1,41	0,57	0,47	-0,09
<b>BENS DE USO ESPECIAL</b>	<b>2.189.065</b>	<b>2.156.306</b>	<b>1,50</b>	<b>28,22</b>	<b>23,53</b>	<b>-4,69</b>
Edifícios	2.141.182	2.098.434	-2,00	27,60	22,90	-4,70
Terrenos/Glebas	40.598	46.686	15,00	0,52	0,51	-0,01
Imóveis Residenciais	7.515	9.319	23,99	0,10	0,10	-
Imóveis Comerciais	-	2.100	-	-	0,02	0,02
(-) Depreciação / Amort. Exaust. Acum.	229	233	-1,50%	-	-	-
<b>INSTALAÇÕES</b>	<b>71.007</b>	<b>75.848</b>	<b>6,82</b>	<b>0,92</b>	<b>0,83</b>	<b>-0,09</b>
<b>BENFEITORIAS EM PROPRIEDADE DE TERC.</b>	<b>12.008</b>	<b>11.873</b>	<b>-1,12</b>	<b>0,15</b>	<b>0,13</b>	<b>-0,03</b>
<b>BENS DE USO COMUM DO POVO</b>	<b>-</b>	<b>3.091</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>0,03</b>	<b>0,03</b>
<b>DEMAIS BENS IMOVEIS</b>	<b>161</b>	<b>155</b>	<b>-3,55</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>TOTAL DE BENS IMOVEIS</b>	<b>7.756.820</b>	<b>9.162.562</b>	<b>18,12</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>-</b>

Fonte: Siafem 2017-2018.

Observa-se que os bens imóveis do Estado são compostos, em grande parte, por Obras em Andamento, que representam 75% do grupo, cujo crescimento foi de 26,30% em relação a 2017, chegando a R\$6,8 bilhões em

2018, o que se coaduna com o uso de recursos de caixa e equivalentes de caixa, como já detalhado no tópico anterior.

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, um prédio onde esteja instalado um hospital público ou uma escola pública. Registrou-se, em 2018, R\$2,1 bilhões nessa categoria, onde a maior parte se refere a edifícios. Em comparação com 2017, observou-se uma discreta redução do valor de edifícios e um aumento de terrenos/glebas e imóveis residenciais de propriedade do Estado.

Instalações, benfeitorias em propriedades de terceiros e bens de uso comum do povo (ruas e estradas, por exemplo), já representam um percentual bem menos significativo dos bens imóveis registrados. Ressalta-se que o reconhecimento e a mensuração dos bens de infraestrutura têm prazo para execução até 01/01/2022, de acordo com o PIPCP, e, conforme o BGE, Vol. 1, pág. 67, ainda não foram iniciados, motivo pelo qual o grupo Bens Imóveis está, ainda, subavaliado em relação à materialidade real acerca do patrimônio estadual.

A seguir, avaliam-se os indicadores relativos ao imobilizado, quais sejam: Índice de Imobilização do Patrimônio Líquido e índice de Imobilização de Recursos Não Correntes.

O índice de imobilização do patrimônio líquido (IPL) 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 (IRNC) avalia o nível de imobilização em relação aos recursos próprios e de terceiros de longo prazo. O estado do Pará, em 2018, apresentou os seguintes índices.

**Tabela 4.20 – Apuração do IPL e IRNC – 2018**

(Em R\$ milhares)	
ATIVO	2018
Imobilizado	10.936.369
Investimentos	1.783.320
Intangível	2.037
<b>Ativo Permanente - AP</b>	<b>12.721.726</b>
<b>Total do Patrimônio Líquido - PL</b>	<b>14.739.017</b>
<b>Total do Passivo Não Circulante - PNC</b>	<b>5.241.199</b>
<b>IPL = Ativo Permanente / PL</b>	<b>0,86</b>
<b>IRNC = Ativo Permanente / PL + PNC</b>	<b>0,64</b>

Fonte: Siafem 2018.

O índice de 0,86 correspondente ao IPL evidenciou que o grau de imobilização dos recursos próprios é elevado, pois 86% dos recursos próprios do Estado encontram-se aplicados em ativos permanentes, especialmente imobilizados.

Quanto ao IRNC, o índice de 0,64 demonstra que o Estado utilizou 64% 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, no prazo de vencimento, seus compromissos. 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\$22,8 bilhões e foi formado pela seguinte composição:

**Tabela 4.21 – Dívida Ativa – 2018**

(Em R\$ milhares)

DÍVIDA ATIVA	VALOR	A.V.%
<b>Saldo Inicial</b>	<b>19.831.615</b>	<b>86,64</b>
(+) Inscrição de créditos	900.982	3,94
(+) Correção monetária e juros + multas	2.561.866	11,19
(-) Receitas	149.588	0,65
(-) Cancelamento e Dispensas	254.124	1,11
<b>Saldo Final</b>	<b>22.890.750</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Siafem 2018.

É possível observar que o saldo da dívida aumentou, em relação ao exercício anterior, em 15,43%. O componente que mais influenciou no aumento do estoque da dívida foi correção monetária, juros e multas (11,19%). Porém, é de se destacar o valor de inscrição no período, pois R\$900,9 milhões deixaram de ser arrecadados e foram inscritos no período pela Fazenda Pública Estadual.

Ressalta-se que o recebimento em 2018 dos créditos dos valores anteriormente inscritos foi de R\$149,5 milhões e que os cancelamentos e dispensas no período somaram R\$254,1 milhões. Esses valores, com pouca representatividade, contribuíram para o saldo final do estoque da dívida no montante de R\$22,8 bilhões de créditos ainda não recebidos.

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 4.2 – Inscrição de créditos, receitas e estoque da dívida ativa – 2014-2018**

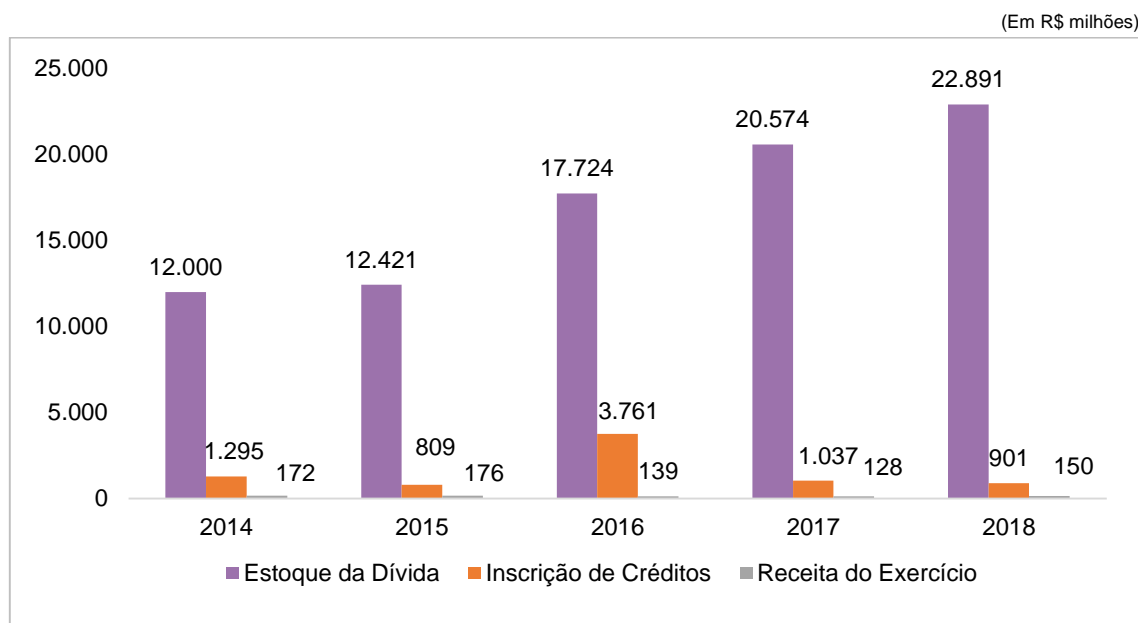
(Em R\$ milhares)

EXERCÍCIO	INSCRIÇÃO DE CRÉDITOS	RECEITA DO EXERCÍCIO	ESTOQUE FINAL DA DÍVIDA
2014	1.294.710	172.490	12.000.303
2015	809.498	176.379	12.421.297
2016	3.761.310	138.670	17.723.949
2017	1.037.277	128.446	20.574.408
2018	900.982	149.588	22.890.750

Fonte: Siafem 2014-2018.

Os dados do quadro podem ser melhor visualizados na forma a seguir:

Gráfico 4.7 – Inscrição de créditos, receitas e estoque da dívida ativa – 2014-2018



Fonte: Siafem 2014-2018.

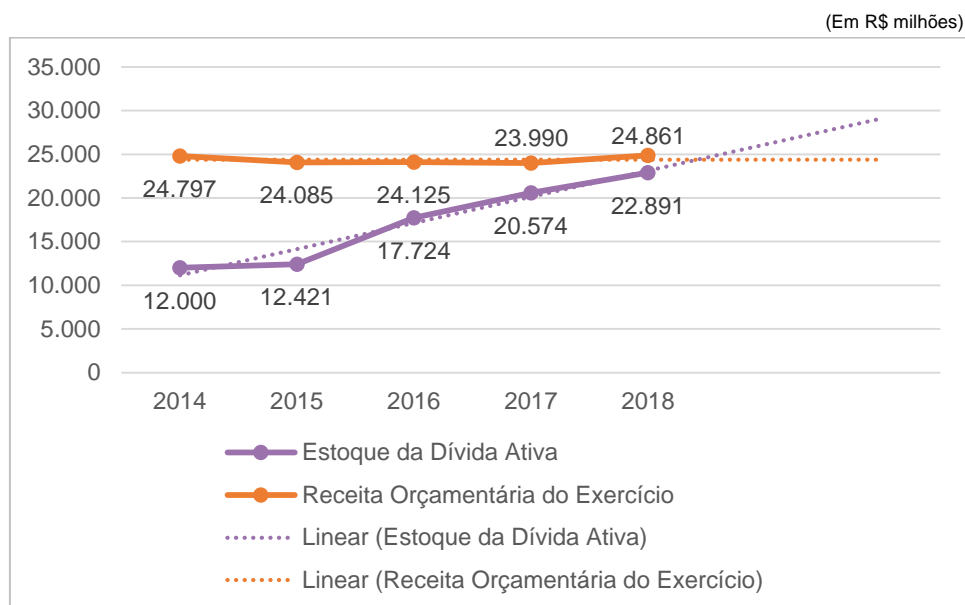
Nota-se que o estoque da dívida é crescente nos últimos 05 anos, saindo de R\$12 bilhões, em 2014, para R\$22,8 bilhões, no exercício das contas em análise, representando aumento de 90,75% no período.

É possível visualizar, também, a discrepância entre os valores do estoque da dívida e os valores recebidos a cada ano. A receita recebida dos valores inscritos, com exceção de 2015, é quase sempre decrescente, ou seja, o Estado vem progressivamente perdendo sua capacidade de recuperação dos créditos, com ligeiro aumento em 2018.

Acerca da inscrição de créditos, verifica-se que, no exercício de 2015, ocorreu diminuição do montante de tributos inscritos (37%), seguido de vertiginoso aumento em 2016 (365%) e reduções de 72%, em 2017, e 13%, em 2018, sem, no entanto, ser suficiente para reverter o aumento observado em 2016. Em suma, as inscrições na série histórica revelam oscilações de valores, chegando ao patamar de R\$3,7 bilhões de inscrição em apenas um exercício (2016).

A seguir, o gráfico apresenta os valores do estoque da dívida ativa, comparando-os com a receita orçamentária total arrecadada no período de 2014 a 2018.

Gráfico 4.8 – Estoque da dívida ativa x receita total arrecadada – 2014-2018



Fonte: Siafem 2014-2018.

Depreende-se que ao longo dos últimos 05 anos o estoque da dívida se comportou de maneira evolutiva com tendência matemática de contínuo crescimento. Já as receitas orçamentárias totais arrecadadas pelo Estado nos últimos exercícios se mantiveram na forma gráfica retilínea conforme demonstrado.

Contrapondo 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.

A composição do estoque da dívida ativa, no montante de R\$22,8 bilhões, está segregada em tributária e não tributária, demonstrada na tabela a seguir.

Tabela 4.22 – Dívida ativa tributária, não tributária e provisão para perdas - 2018

(Em R\$ milhares)

COMPOSIÇÃO	VALOR	%
<b>DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA (I)</b>	<b>21.723.820</b>	100,00
ICMS	20.763.096	95,58
IPVA	468.087	2,15
ITCMD	39.214	0,18
TFRM-Taxa Fisc. Recursos Minerários	1.321	0,01
TFRH-Taxa Fisc. Recursos Hídricos	452.101	2,08
<b>DÍVIDA ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA (II)</b>	<b>1.166.931</b>	
<b>= TOTAL DA DÍVIDA ATIVA (III) = I + II</b>	<b>22.890.751</b>	
<b>PROVISÃO PARA PERDAS (IV)</b>	<b>-22.685.730</b>	
<b>= SALDO A RECUPERAR (V) = III - IV</b>	<b>205.021</b>	

Fonte: Diretoria de Arrecadação e Informação Fazendária - SEFA (BGE 2018).



A composição da dívida ativa tributária, quase em sua totalidade, é compreendida por créditos de ICMS que representam 95,58% da dívida. A soma dos demais créditos tributários chega a 4,42% do montante da composição tributária.

No ano de 2018, 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\$22,8 bilhões), o Estado registrou provisão para perdas no valor de R\$22,6 bilhões, o que corresponde a 99,1% do valor do total.

Dessa forma, em relação ao montante registrado, o Estado prevê recuperar apenas R\$205 milhões, valor esse 12,76% menor que o valor previsto para o exercício de 2017 (R\$235 milhões).

Sobre o expressivo valor da provisão com perdas, a Nota Explicativa nº 5.2.7, contida no BGE/2018, Vol. 1, págs. 177 e 178, informou que a provisão foi calculada com base na metodologia prevista na Portaria STN nº 840/2016, que aprova a Parte III - Procedimentos Contábeis Específicos, da 7ª edição do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, qual seja, a média percentual dos recebimentos passados, mantendo-se, assim, o uso das metodologias anteriores.

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.

Essa situação exige reforço das ações por parte do governo para mitigar esse cenário, agregando maior garantia ao Estado. Embora o BGE/2018 tenha apresentado as principais medidas adotadas para o combate à sonegação e evasão fiscal, essas medidas não surtiram resultados eficazes.

#### 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 4.23 – Investimentos – 2017-2018**

(Em R\$ milhares)

INVESTIMENTOS	2017	2018	A.H 2018/2017	A.V 2017 (a)	A.V 2018 (b)	A.H (p.p) b - a
Participação em Sociedades Controladas	1.877.034	1.620.541	-13,66%	92,71%	90,87%	-1,84%
Adiantamento para Futuro Aumento de Capital	134.765	150.430	11,62%	6,66%	8,44%	1,78%
Participação em outras Sociedades	12.848	12.384	-3,61%	0,63%	0,69%	0,06%
(-) Red. a val. recup. particip. av. mét. custo	-	-35	-	0,00%	0,00%	0,00%
<b>TOTAL DE INVESTIMENTOS</b>	<b>2.024.647</b>	<b>1.783.320</b>	<b>-11,92%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>0,00%</b>

Fonte: Siafem 2017-2018.

Em 2018, esses investimentos totalizaram R\$1,7 bilhão, expressando uma redução de 11,92% comparando-se com os valores corrigidos de 2017. Desse total, R\$1,6 bilhão corresponde a participações em sociedades

controladas, R\$150,4 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.

A depender da classificação dos investimentos, esses são avaliados contabilmente utilizando-se métodos diferentes. O Balanço Geral do Estado 2018 evidenciou que o registro de investimentos de empresas controladas não dependentes foi feito pelo método de equivalência patrimonial, uma vez que elas 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 utilizando o método de custo corrigido. Tais procedimentos estão de acordo com preceituado pelo MCASP 7ª Edição.

A tabela a seguir evidencia o resumo da composição da participação societária:

**Tabela 4.24 – Participação Societária do Estado – 2018**

(Em R\$ milhares)		
PARTICIPAÇÃO SOCIETÁRIA	Valor	A.V %
Empresas Controladas - Não Dependentes, avaliadas pelo MEP	1.620.541	99,24%
<b>Subtotal - MEP</b>	<b>1.620.541</b>	<b>99,24%</b>
Empresas Controladas - Dependentes, avaliadas pelo Método de Custo	528	0,03%
Títulos e Valores - Governo Federal, avaliados pelo Método de Custo	11.821	0,72%
<b>Subtotal – Método de Custo Corrigido</b>	<b>12.349</b>	<b>0,76%</b>
<b>Total</b>	<b>1.632.890</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Balanço das Empresas – Balanço Geral do Estado 2018.

Os investimentos nas empresas controladas dependentes, avaliados pelo método do custo de aquisição, totalizam R\$528 mil, apresentando decréscimo de 9,53% em relação ao ano anterior, em razão da redução ocorrida na Companhia de Desenvolvimento Econômico do Pará (Codec).

Já os investimentos em títulos e valores do governo Federal, correspondentes à participação na Petrobrás S/A e Oi S/A, somam o montante de R\$11,8 milhões, situação inalterada em relação ao saldo apurado em 2017.

Por sua vez, as empresas controladas não dependentes, avaliadas pelo método de equivalência patrimonial, correspondem a 99,24% da participação societária do Estado, no valor de R\$1,6 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 4.25 – Participação Societária do Estado nas Empresas Controladas Não Dependentes – 2018**

(Em R\$ milhares)	
PARTICIPAÇÃO SOCIETÁRIA – EMPRESAS CONTROLADAS NÃO DEPENDENTES	Valor
<b>Empresas Controladas, avaliadas pelo MEP - 2017</b>	<b>1.809.268</b>
(+) Desvalorização de investimento / MEP	-188.727
<b>Empresas Controladas, avaliadas pelo MEP - 2018</b>	<b>1.620.541</b>
(+) Adiantamento para aumento de capital futuro	150.430
<b>Total previsto de participações societárias após aumento de capital adiantado</b>	<b>1.770.971</b>

Fonte: Balanço das Empresas – Balanço Geral do Estado 2018.

Em 2018, a participação societária do Estado em empresas não dependentes, avaliada pelo método da Equivalência Patrimonial, correspondeu a R\$1,6 bilhão. Comparando-se esse valor ao registrado no exercício de 2017 (R\$1,8 bilhão), nota-se um decréscimo de 10,43%, que ocorreu devido à desvalorização dos investimentos, na ordem de R\$188,7 milhões.

O Estado do Pará realizou adiantamento para aumento de capital futuro, ainda não incorporado ao patrimônio líquido das empresas, no montante de R\$150,4 milhões, sendo R\$150,1 milhões referentes a aportes na Cosanpa e R\$306 milhões, à Companhia de Gás do Pará. Dessa forma, é previsto que futuramente a participação societária do Estado, após este aumento de capital, corresponda a R\$1,7 bilhão.

Conforme o Balanço Geral do Estado (Vol. 1, pág. 393), 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 2017, é demonstrada conforme segue:

**Tabela 4.26 – Participação Societária do Estado nas Empresas Controladas – MEP - 2018**

(Em R\$ milhares)

Empresas	Total da Participação sobre o Patrimônio Líquido em 2017	Patrimônio Líquido da Empresa no Balanço em 2018	% de Participação Societária do Estado	Total da Participação sobre o Patrimônio Líquido em 2018	Total pela Equivalência Patrimonial	% de Var. da Participação Societária	Adiantamento para Aumento de Capital	Total da Participação considerado o Adiantamento p/ Aumento do Capital
	(a)	(b)	(c)	(d) = b * c	(e) = d - a	d / a	(f)	(g) = d + f
BANPARÁ	1.024.665	1.217.292	99,98%	1.217.008	192.343	18,77%	-	1.217.008
COSANPA	760.288	379.488	99,98%	379.412	-380.876	-50,10%	150.124	529.536
GÁS DO PARÁ	79	656	25,50%	167	88	<b>110,26%</b>	306	473
CAZBAR	24.235	23.953	100,00%	23.953	-282	-1,16%	-	23.953
<b>TOTAL</b>	<b>1.809.268</b>	<b>1.621.388</b>		<b>1.620.541</b>	<b>-188.726</b>	<b>-10,43%</b>	<b>150.430</b>	<b>1.770.971</b>

Fonte: Balanço das Empresas – Balanço Geral do Estado – 2018.

Em 2018 o governo do Estado passou a deter R\$1,2 bilhão do capital do Banpará, o que representa um aumento de 18,77% em relação ao saldo da participação no exercício de 2017. A participação no Banpará é a de maior materialidade dentre as participações societárias do Estado avaliadas pelo método da equivalência patrimonial, representando 75,1% do total.

Quanto à Cosanpa, observa-se que o Estado possui investimento de R\$379,4 milhões, o que corresponde a 23,41% do total das participações. Verificou-se que o resultado da equivalência patrimonial apresentou redução na ordem de R\$380 milhões, em razão principalmente da redução do patrimônio líquido da Companhia de Saneamento do Pará (Cosanpa), que passou de R\$760,2 milhões, em 2017, para R\$379,4 milhões em 2018, em razão do aumento de prejuízos acumulados. Dessa forma, houve redução de 50,10% na participação, parcialmente compensada pelo adiantamento de capital futuro no montante de R\$150,1 milhões.

Quanto à Companhia de Gás do Estado do Pará, houve um aumento na participação societária, passando de R\$79 mil, em 2017, para R\$167 mil, em 2018, devido à integralização de capital social no exercício, aumentando o patrimônio líquido da empresa, o que resultou em um aumento de 110,26% na participação. Somado a isso, o governo do Estado aportou adiantamento para aumento de capital futuro na ordem de R\$306 mil. Esses investimentos representam 0,01% das participações societárias do Estado.

Em 2018, a participação do Estado na Cazbar somou R\$23,9 milhões, evidenciando redução de 1,16% na participação em relação ao exercício anterior, representando 1,48% do total das participações do Estado.

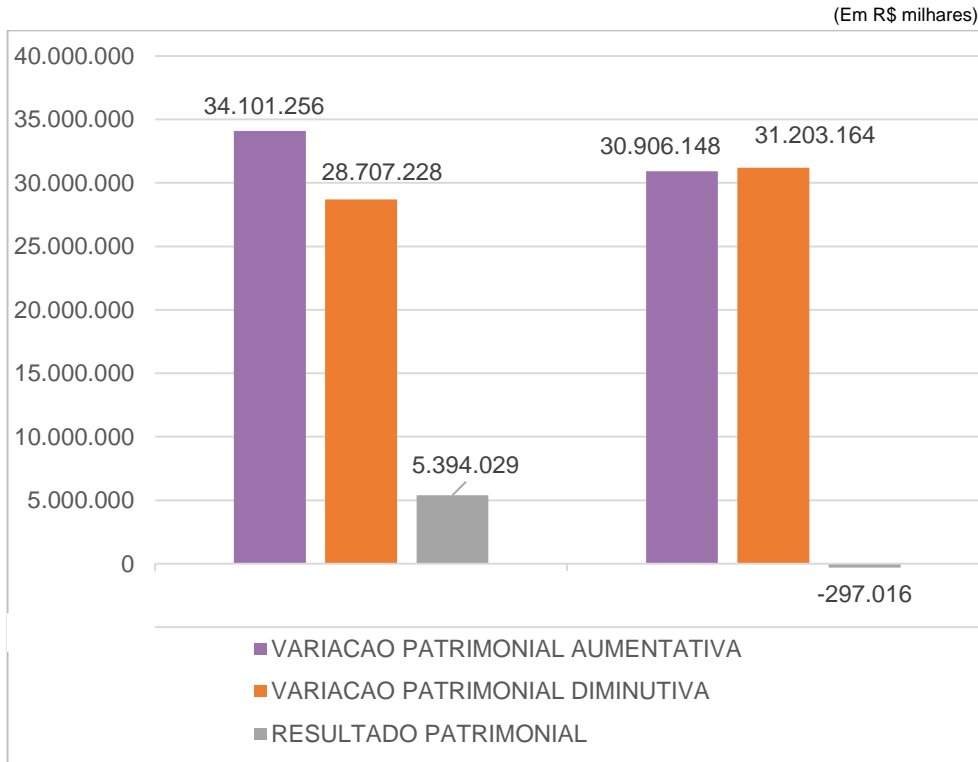
#### 4.4 Demonstração das Variações Patrimoniais

A Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP), segundo o MCASP<sup>2</sup> 7ª 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/2018 foi apresentada no modelo sintético, especificando os grupos de 2º nível de detalhamento do PCASP, e apura resultado deficitário no valor de R\$293 milhões, já que computou os valores relativos a transferências intragovernamentais, que são contas intraorçamentárias. No entanto, segundo o MCASP 7ª 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.

Portanto, o gráfico a seguir representa a DVP de forma sintética, desconsiderando os valores das transferências intragovernamentais para a análise, nos exercícios 2017 e 2018.

Gráfico 4.9 – Demonstração das Variações Patrimoniais Sintética – 2017-2018



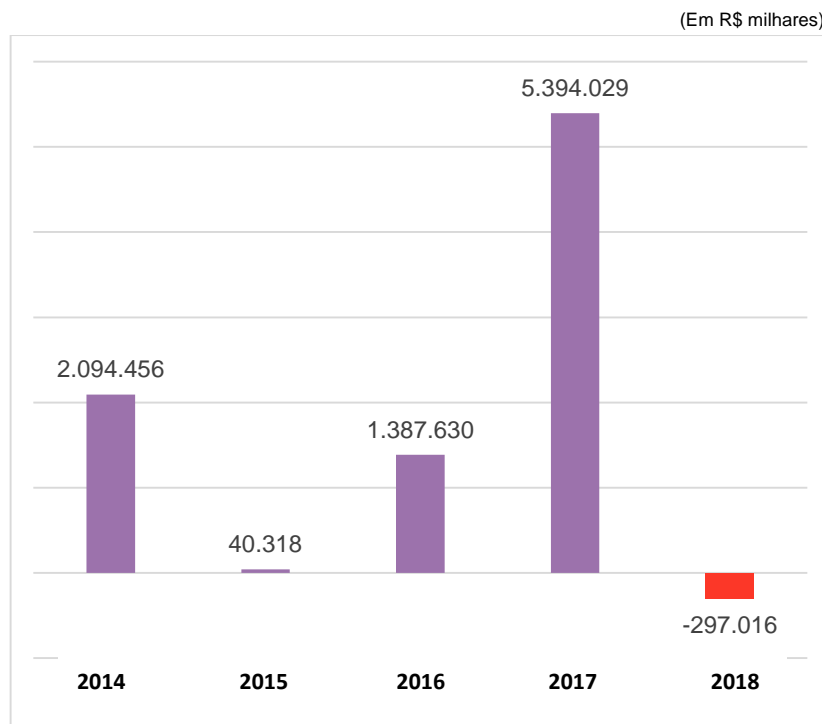
Fonte: Siafem 2017-2018 e BGE/2018.

<sup>2</sup> Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público da Secretaria do Tesouro Nacional – STN

De acordo com o gráfico, o resultado patrimonial em 2018 foi deficitário, na ordem de R\$297 milhões, o que significa que as Variações Patrimoniais Diminutivas (VPD) foram superiores às Variações Patrimoniais Aumentativas (VPA) em 0,96%.

O gráfico a seguir apresenta o resultado patrimonial nos últimos cinco exercícios.

**Gráfico 4.10 – Resultado Patrimonial – 2014-2018**



Fonte: Siafem 2018 e BGE/2018.

Conforme já apurado em relatórios de análise das contas de governo anteriores, a queda no resultado patrimonial de 2014/2015 se deu diante do aumento de variações patrimoniais diminutivas ocorridas naquele ano. Já em 2016, houve resultado superavitário, na ordem de R\$1,3 bilhão.

Em 2017, o elevado superávit de R\$5,3 bilhões se deu 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, consequentemente afetando positivamente o resultado patrimonial na mesma proporção.

Em 2018, houve nova contabilização das provisões matemáticas previdenciárias, sendo registradas no passivo não circulante no montante de R\$1,1 bilhão, o que consequentemente levou a uma variação patrimonial diminutiva correspondente e impactou negativamente no resultado patrimonial nesse exercício. Outras contas influenciaram no déficit patrimonial, como transferências concedidas, uso de bens, serviços, e consumo de capital fixo. Dessa forma, sem contar as transferências intragovernamentais, apurou-se variação patrimonial deficitária em 2018, na ordem de R\$297 milhões.

#### 4.5 Demonstração dos Fluxos de Caixa

A Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC), de acordo com o MCASP, 7ª 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>3</sup>; dos investimentos<sup>4</sup>; e dos financiamentos<sup>5</sup> (Resolução CFC nº 1.133/2008).

##### Fluxo de caixa das atividades operacionais

Do fluxo de caixa das atividades operacionais são excluídos os saldos dos ingressos e desembolsos intragovernamentais e dos recursos financeiros diferidos dos demonstrativos consolidados, pois são valores que transitaram pela mesma esfera de governo e não equivalem em fluxo de caixa para fins de consolidação, conforme orienta o MCASP, 7ª edição.

Os exames que seguem demonstram os fluxos de caixa do governo do Estado nos exercícios de 2017 e 2018.

Tabela 4.27 – Fluxo de Caixa das Atividades Operacionais – 2017-2018

(Em R\$ milhares)			
FLUXO DE CAIXA DAS ATIVIDADES OPERACIONAIS	2017 (a)	2018 (b)	Var. % (b/a)
<b>Ingressos (I)</b>	<b>38.605.287</b>	<b>38.051.959</b>	<b>-1,43</b>
Receitas derivadas e originárias	15.790.041	16.108.586	2,02
Transferências correntes recebidas <sup>1</sup>	7.836.935	7.957.659	1,54
Outros ingressos operacionais <sup>2</sup>	14.978.312	13.985.714	-6,63
<b>Desembolsos (II)</b>	<b>36.644.775</b>	<b>37.111.486</b>	<b>1,27</b>
Pessoal e outras despesas correntes por função	17.275.444	18.048.333	4,47
Juros e encargos da dívida	178.494	195.497	9,53
Transferências concedidas <sup>3</sup>	4.021.243	4.400.307	9,43
Outros desembolsos operacionais <sup>2</sup>	15.169.594	14.467.349	-4,63
<b>Fluxo de caixa líquido das atividades operacionais (III) = I - II</b>	<b>1.960.512</b>	<b>940.473</b>	<b>-52,03</b>

Fonte: Siafem 2017-2018.

Nota: <sup>1</sup> Excluído o valor de R\$25 bilhões, referente aos ingressos intragovernamentais;

<sup>2</sup> Excluído o valor de R\$26,9 bilhões, referente aos recursos financeiros diferidos;

<sup>3</sup> Excluído o valor de R\$25 bilhões, referente aos desembolsos intragovernamentais.

Em 2018, o fluxo de caixa líquido das atividades operacionais foi positivo em R\$940,4 milhões, sendo menor em 52,03% em relação ao exercício anterior.

<sup>3</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>4</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>5</sup> O fluxo de caixa dos financiamentos inclui os recursos relacionados à captação e à amortização de empréstimos e financiamentos.

Os ingressos operacionais se mantiveram similares aos observados no ano anterior, com uma redução de 1,43%. Comparativamente, verificou-se aumento de 2,02% de “receitas derivadas e originárias”, e redução de 6,63% de “outros ingressos operacionais”. As “transferências correntes recebidas” aumentaram 1,54%.

Já os desembolsos financeiros apresentaram aumento de 1,27%, em razão do incremento de gastos com “pessoal e outras despesas correntes por função” (4,47%), “juros e encargos da dívida” (9,53%) e “transferências concedidas” (9,43%), contrabalançados pela redução de “outros desembolsos operacionais” (4,63%).

A diferença entre outros ingressos operacionais e outros desembolsos operacionais resultou um déficit de R\$481,6 milhões, ocasionando aumento da dívida fluante e, por conseguinte, redução do saldo positivo do fluxo de caixa líquido das atividades das operações.

### 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 da mesma natureza, como se vê na tabela a seguir.

**Tabela 4.28 – Fluxo de caixa das atividades de investimento – 2017-2018**

(Em R\$ milhares)			
FLUXO DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE INVESTIMENTO	2017 (a)	2018 (b)	Var. % (b/a)
<b>Ingressos (I)</b>	<b>7.420</b>	<b>19.251</b>	<b>159,45</b>
Alienação de bens	1.306	8.879	579,86
Amortização de empréstimos	6.114	10.371	69,63
<b>Desembolsos (II)</b>	<b>1.155.933</b>	<b>2.256.341</b>	<b>95,20</b>
Aquisição de ativo não circulante	935.543	2.005.665	114,39
Concessão de empréstimos e financiamentos	12.519	17.485	39,67
Outros desembolsos de investimentos	207.871	233.191	12,18
<b>Fluxo de caixa líquido das atividades de investimento (III) = I - II</b>	<b>-1.148.513</b>	<b>-2.237.090</b>	<b>-94,78</b>

Fonte: Siafem 2017-2018.

Em 2018, o fluxo de caixa de investimentos foi negativo em R\$2,2 bilhões, ocasionado, em maior parte, pela aquisição de bens no ativo não circulante e pelos investimentos realizados, reduzindo suas disponibilidades em 94,78% em relação a 2017. Por sua vez, os desembolsos com investimentos aumentaram em 95,20%, observando-se que a aquisição de ativo não circulante cresceu 114,39%.

### 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 (LIMA e MUNIZ, 2016), conforme se apresenta em seguida.

Tabela 4.29 – Fluxo de Caixa das Atividades de Financiamento – 2017-2018

(Em R\$ milhares)

FLUXO DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE FINANCIAMENTO	2017 (a)	2018 (b)	Var. % (b/a)
<b>Ingressos (I)</b>	<b>355.433</b>	<b>775.498</b>	<b>118,18</b>
Operações de crédito	355.433	775.498	118,18
<b>Desembolsos (II)</b>	<b>372.051</b>	<b>331.066</b>	<b>-11,02</b>
Amortização/refinanciamento da dívida	372.051	331.066	-11,02
<b>Fluxo de caixa líquido das atividades de financiamento (III) = I - II</b>	<b>-16.618</b>	<b>444.432</b>	<b>2.774,38</b>

Fonte: Siafem 2017-2018.

Em 2018 ocorreram ingressos oriundos de operações de crédito maiores que os desembolsos, resultando em um fluxo de caixa das atividades de financiamento superavitário em R\$444,4 milhões. O que significa que o Estado aumentou suas disponibilidades de recursos por meio da contratação de operações de crédito.

Comparando com 2017, nota-se incremento de 118,18% nos ingressos de financiamento e redução de 11,02% nos pagamentos correspondentes à amortização e refinanciamento da dívida.

### Geração Líquida de Caixa

A geração líquida de caixa consiste no somatório dos fluxos de caixas líquido das três atividades apresentadas na DFC (operacional, investimento e financiamento), conforme se demonstra a seguir.

Tabela 4.30 – Apuração do fluxo de caixa – 2017-2018

(Em R\$ milhares)

APURAÇÃO DO FLUXO DE CAIXA DO PERÍODO	Exercício 2017	Exercício 2018
Geração líquida de caixa e equivalente de caixa (I)	795.381	-852.186
Caixa e equivalente de caixa inicial (II)	1.968.202	2.663.810
<b>Caixa e equivalente de caixa final (III) = I + II</b>	<b>2.763.583</b>	<b>1.811.624</b>

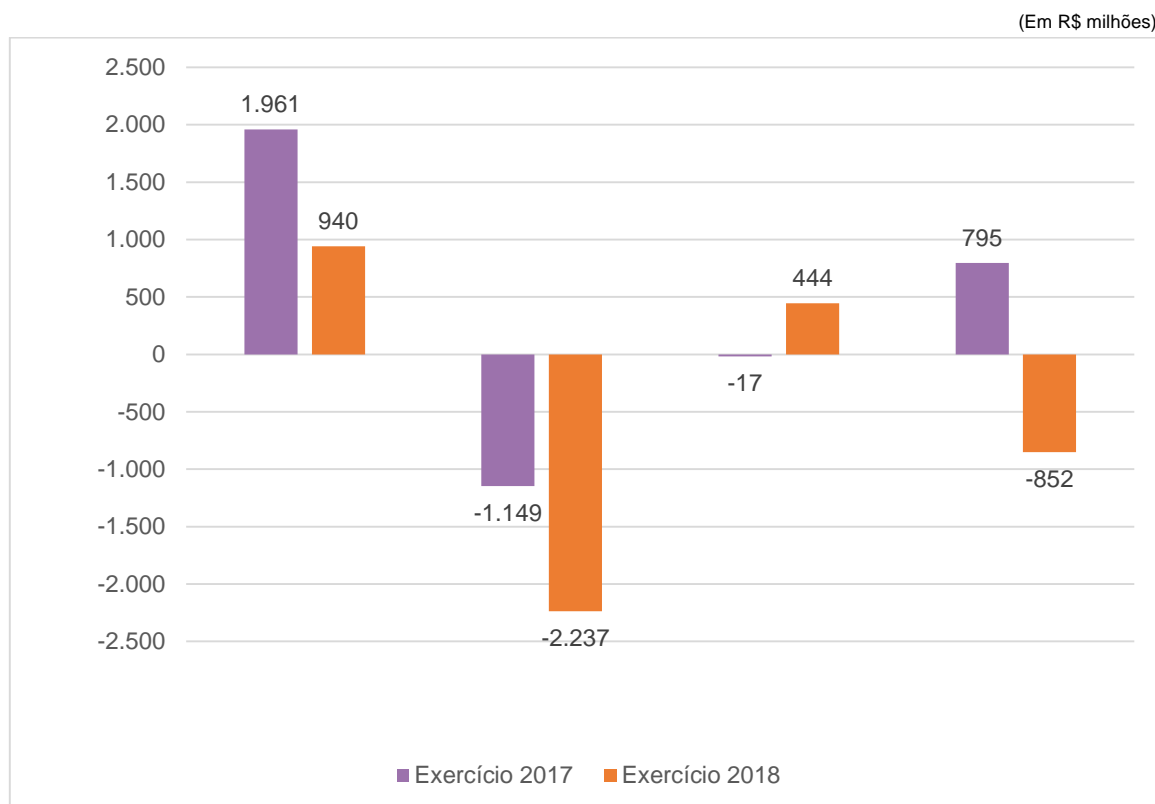
Fonte: Siafem 2017-2018.

Somando-se os fluxos de caixa de cada atividade apresentada na DFC, gerou-se um caixa líquido negativo em R\$852,1 milhões. Logo, o caixa e equivalente de caixa final, em relação ao exercício anterior, apresentou redução de 34,45%.

O gráfico abaixo ilustra a variação dos fluxos de caixa líquido das atividades financeiras do Estado nos exercícios de 2017 e 2018.



Gráfico 4.11 – Fluxo de Caixa Líquido por Atividade – 2017-2018



Fonte: Siafem 2017-2018.

Observa-se que a movimentação dos fluxos líquidos de caixa das atividades de investimento impactou significativamente na redução do caixa e equivalente de caixa final analisada anteriormente, permanecendo apenas os fluxos das atividades operacionais e de financiamento com situação positiva no exercício de 2018, ajudando a reduzir o déficit na geração líquida de caixa.

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)

$$\text{QFL} = \frac{\text{Fluxo de Caixa Líquido das Atividades Operacionais}}{\text{Resultado Patrimonial}} = \frac{\text{R}\$940,4 \text{ milhões}}{|\text{R}\$293,9 \text{ milhões}|} = 3,1990$$

Da relação entre o fluxo das atividades operacionais e o resultado patrimonial, obtém-se o QFL. Em 2018, o índice de 319,9% indica que o resultado de caixa proveniente das atividades operacionais foi maior que o resultado patrimonial, tendo seu saldo contribuído para reduzir o impacto do déficit patrimonial.

### Quociente da Capacidade de Amortização de Dívida – QCAD

- Em relação ao Passivo Total

$$\text{QCAD} = \frac{\text{Fluxo de Caixa Líquido das Atividades Operacionais}}{\text{Passivo Total}} = \frac{\text{R\$940,4 milhões}}{\text{R\$6,5 bilhões}} = \mathbf{0,1433}$$

- Em relação ao Passivo Circulante

$$\text{QCAD} = \frac{\text{Fluxo de Caixa Líquido das Atividades Operacionais}}{\text{Passivo Circulante}} = \frac{\text{R\$940,4 milhões}}{\text{R\$1,3 bilhão}} = \mathbf{0,7104}$$

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 apenas 14,33% das dívidas totais do Estado.

Todavia, ao apurar o QCAD tendo como denominador as dívidas de curto prazo do Estado (passivo circulante), constata-se que o fluxo de caixa líquido das atividades operacionais cobre 71,04% dessas dívidas.

### Quociente da Atividade Operacional – QAO

$$\text{QAO} = \frac{\text{Fluxo de Caixa Líquido das Atividades Operacionais}}{\text{Geração Líquida de Caixa e Equivalente de Caixa}} = \frac{\text{R\$940,4 milhões}}{\text{[-R\$852,1 milhões]}} = \mathbf{1,1036}$$

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 foi maior que a geração líquida total de caixa em 110,36%.

Comparados esses índices com os apurados no exercício anterior, verificou-se que todos apresentaram redução, à exceção do QFL, conforme se visualiza na tabela a seguir:

Tabela 4.31 – Variação dos Quocientes da DFC – 2017-2018

ÍNDICES	2017 % (a)	2018 % (b)
QFL =	36,35	319,90
QCAD <sup>1</sup> =	36,31	14,33
QCAD <sup>2</sup> =	145,16	71,04
QAO =	246,49	110,36

Fonte: Siafem 2017-2018.

Nota: QCAD<sup>1</sup>: Em relação ao passivo total.

QCAD<sup>2</sup>: Em relação ao passivo circulante.

#### 4.6 Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido

De acordo com o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – 7ª Edição, a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL) evidencia a evolução do patrimônio líquido da entidade, trazendo maior clareza aos dados apresentados no Balanço Patrimonial e demais peças contábeis. A DMPL é elaborada utilizando-se o grupo 3 (patrimônio líquido) da classe 2 (passivo) do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público - PCASP.

Importante destacar que a 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, conforme previsto no MCASP – 7ª Edição.

Dessa feita, neste tópico do relatório, realizou-se o processo de identificação, compilação e especificações de dados apresentados na Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido. 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 da Mutações do Patrimônio Líquido do Estado.

**Tabela 4.32 – Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido – 2018**

(Em R\$ milhares)

ESPECIFICAÇÃO	Patrimônio Social / Capital Social	Adiant. para Futuro Aumento de Capital (AFAC)	Reservas de Capital	Ajustes de Avaliação Patrimonial	Reservas de Lucros	Resultados Acumulados	TOTAL
<b>Saldo inicial 2017</b>	<b>117.423</b>		<b>39.067</b>		<b>15</b>	<b>9.762.661</b>	<b>9.919.167</b>
Ajustes de Exer Ant.						-23.816	<b>-23.816</b>
Aumento de capital							
Result. do Exercício						5.199.291	<b>5.199.291</b>
Lucros/Prejuízos de Exerc. Anteriores				23.950		-23.699	<b>251</b>
Constituição/Reversão de Reservas		8.407	-14.652				<b>-6.245</b>
<b>Saldo Final 2017</b>	<b>117.423</b>	<b>8.407</b>	<b>24.415</b>	<b>23.950</b>	<b>15</b>	<b>14.914.438</b>	<b>15.088.648</b>
<b>Saldo Inicial 2018</b>							
Ajustes de Exer Ant.						-63.828	<b>-63.828</b>
Aumento de Capital							
Patrimônio Social	22.306		-15.031				<b>7.275</b>
Result. do Exercício						-293.989	<b>-293.989</b>
Lucros/Prejuízos do Exercício		449			224	-673	
Lucros/Prejuízos de Exerc. Anteriores			5.370		4.255	-8.714	<b>911</b>
<b>Saldo Final 2018</b>	<b>139.728</b>	<b>8.856</b>	<b>14.754</b>	<b>23.950</b>	<b>4.495</b>	<b>14.547.234</b>	<b>14.739.016</b>

Fonte: Demonstração das Mutações do PL (BGE 2018).

Destaca-se que as contas “patrimônio social/capital social”, “reservas de capital”, “reservas de lucro” são contas de utilização específicas das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista.

A conta “resultado do exercício”, no valor negativo de R\$293 milhões em 2018, é apurada pela diferença entre as variações patrimoniais aumentativas e diminutivas verificadas na Demonstração das Variações Patrimoniais. Nota-se que, de 2017 para 2018, o estado do Pará apresentou redução considerável do resultado do exercício, que passou de R\$5,1 bilhões para R\$293 milhões negativos. A composição desse resultado, conforme nota explicativa 5.2.25 do Balanço Geral do Estado (Vol. 1, pág. 194), foi ocasionada pelo resultado negativo do

exercício da Administração Direta, Fundos, Autarquias e Fundações no valor de R\$346 milhões. Por sua vez, as Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista apresentaram resultado do exercício positivo de R\$52 milhões.

O saldo da conta “Ajustes De Exercícios Anteriores” foi resultado da variação das contas detalhadas na tabela a seguir.

**Tabela 4.33 – Ajustes de Exercícios Anteriores no Patrimônio Líquido – 2018**

(Em R\$ milhares)

DESCRIÇÃO	EXERCÍCIO 2018 (a)	EXERCÍCIO 2017 (b)	a - b
Créditos Previdenciários inscritos Div. Ativa	29.344		29.344
Créditos a receber de curto e longo prazo	- 80.704		- 80.704
Ajustes em participação permanentes	-153.995	-153.995	-
Ajustes de bens móveis	227.579	242.902	-15.323
Ajustes de bens imóveis	-160.325	-170.088	9.763
Depreciação	-880.797	-879.692	-1.104
Sentenças Judiciais	10.533		10.533
<b>Superávits/Déficits</b>	<b>-1.008.364</b>	<b>- 960.873</b>	<b>47.492</b>
Tributos a recuperar/compensar	2.803	2.803	-
Ajustes de provisões	143		143
Ajustes de créditos a receber	- 8.915	-14.487	5.572
Ajuste de bens intangíveis	-10	-10	-
Ajustes de bens móveis	- 8.656	-16	- 8.640
Ajustes de bens imóveis	7.554	13.421	- 5.867
Depreciação	28.099	35.579	- 7.480
Amortização	- 64		-64
Ajuste de Capital Social Subscrito	-		-
<b>Lucros e Prejuízos Acumulados</b>	<b>20.954</b>	<b>37.291</b>	<b>-16.337</b>
<b>Total</b>	<b>- 987.410</b>	<b>- 923.582</b>	<b>- 63.828</b>

Fonte: Siafem 2018 e BGE 2018.

Cabe ressaltar que nessa conta é registrado o saldo decorrente de efeitos da mudança de critério contábil ou da retificação de erro imputável a determinado exercício anterior, e que não possam ser atribuídos a fatos subsequentes, conforme preceitua o MCASP 7ª Edição.

O saldo negativo apresentado nessa conta foi em virtude dos ajustes das contribuições negativas provenientes, em sua maior parcela, pela depreciação apurada, ajustes de bens imóveis e créditos a receber de curto e longo prazo.

Por fim, destaca-se que, em 2018 foram registrados pela primeira vez, na conta de Ajustes de Exercícios Anteriores, os créditos previdenciários inscritos – Dívida Ativa, os Créditos a receber de curto e longo prazo, bem como as sentenças judiciais.

#### 4.7 Demonstrações Contábeis das Empresas Controladas

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 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, ao Comitê de Pronunciamentos Contábeis (CPC) e às Normas Brasileiras de Contabilidade emanadas pelo Conselho Federal de Contabilidade.

As demonstrações adiante apresentam a situação patrimonial e financeira das empresas em 31/12/2018, comparando-as com o exercício anterior.

#### 4.7.1 Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial consolidado das empresas não dependentes do Estado, demonstrado sinteticamente no BGE/2018, Vol. 1, fls. 392, 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 Industrial do Pará (CDI).

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 2018 em confronto aos saldos atualizados do exercício de 2017, bem como exibe as análises verticais e horizontais como parâmetro comparativo entre os valores.

**Tabela 4.34 – Balanço Patrimonial consolidado das Empresas Controladas – 2017-2018**

(Em R\$ milhares)

DESCRIÇÃO	2017		2018		A.H. % 2017/2018
	VALOR	A.V. %	VALOR	A.V. %	
<b>ATIVO</b>	<b>8.951.631</b>	<b>100,00</b>	<b>8.838.327</b>	<b>100,00</b>	<b>-1,27</b>
CIRCULANTE	4.520.675	50,50	4.157.323	47,04	-8,04
NÃO CIRCULANTE	4.430.956	49,50	4.681.004	52,96	5,64
<b>PASSIVO</b>	<b>8.951.631</b>	<b>100,00</b>	<b>8.838.327</b>	<b>100,00</b>	<b>-1,27</b>
CIRCULANTE	5.169.134	57,75	5.009.790	56,68	-3,08
NÃO CIRCULANTE	1.904.816	21,28	2.207.149	24,97	15,87
<b>PATRIMÔNIO LÍQUIDO</b>	<b>1.877.681</b>	<b>20,98</b>	<b>1.621.389</b>	<b>18,34</b>	<b>-13,65</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado das Empresas Controladas 2017-2018.

O saldo total do Ativo e Passivo, no exercício de 2018, foi de R\$8,8 bilhões, registrando decréscimo de 1,27% em relação ao exercício anterior (R\$8,9 bilhões).

O ativo circulante, em 2018, apresentou saldo de R\$4,1 bilhões, menor que o de 2017, em 8,04% (R\$4,5 bilhões). O grupo representa 47,04% do ativo total, sendo que 96,46% desse ativo circulante é relativo ao Banpará.

Analisando isoladamente o ativo circulante de cada empresa, a Companhia de Gás do Pará e o Banpará apresentaram ativo circulante com representação acima de 50% em relação ao total do Ativo (92,33% e 56,31%, respectivamente). Já a Cosanpa e a Cazbar apresentaram ativo circulante com saldo abaixo de 10% do total de ativos (8,64% e 2,31%, respectivamente).

O ativo não circulante atingiu o montante de R\$4,6 bilhões, em 2018, correspondendo a 52,96% do ativo total das empresas. Esse saldo apresentou crescimento de 5,64% em relação a 2017. Desse ativo não circulante, 66,47% referem-se aos ativos do Banpará e 33,03%, aos ativos da Cosanpa.

As empresas cujos ativos não circulantes apresentaram maior representação em relação ao total dos seus ativos foram: a Cazbar (97,69%), que apresenta nas contas realizáveis a longo prazo imóveis para venda; e a Cosanpa (91,36%), que registra no imobilizado os bens patrimoniais vinculados à operação da Companhia, bem como obras em andamento e o intangível líquido (sistema de água e esgotos). O Banpará, por sua vez, concentra 43,69% de seus ativos no não circulante, e a Companhia de Gás do Pará investe apenas 7,67% nesse grupo.

O passivo circulante, em 2018, apresenta saldo de R\$5 bilhões, menor que 2017 em 3,08%. O grupo representa 56,68% do passivo total e 84,85% dos seus valores são referentes ao Banpará, e 15,15% à Cosanpa.

Das controladas, o Banpará apresenta a maior representatividade do passivo circulante em relação ao total de seu passivo, de 59,69%. Já a Cosanpa apresenta 44,85% das origens de seus recursos no passivo circulante.

Já o passivo não circulante totalizou R\$2,2 bilhões, apresentando acréscimo de 15,87% em relação ao saldo de 2017. O Banpará é a empresa que tem a maior participação nesse total, 74,91%, seguido pela Cosanpa, com 25,09%. A Cazbar e a Companhia de Gás do Pará não registraram obrigações a longo prazo no exercício.

O patrimônio líquido das empresas controladas totalizou R\$1,6 bilhão e equivale a 18,34% do passivo total. Comparando com 2017, esse grupo apresentou decréscimo de 13,65%. Importa ressaltar a redução do patrimônio líquido da Cosanpa, de 50,10%, devido ao aumento de prejuízos acumulados. A empresa que apresenta maior representatividade no patrimônio líquido consolidado é o Banpará, responsável por 75,08% do patrimônio líquido consolidado, seguido pela Cosanpa, com 23,41%.

#### 4.7.2 Demonstração do Resultado do Exercício

A Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) das empresas controladas pelo Estado apresenta-se consolidada e tem por objetivo evidenciar a formação do resultado líquido do exercício (lucro ou prejuízo), diante do confronto das receitas, custos e despesas apurados pelo regime de competência em 31/12/2018.

A tabela a seguir evidencia o resultado líquido do exercício de 2018, comparado ao de 2017, bem como os componentes que provocaram a alteração na situação líquida patrimonial das empresas em determinado período, com valores atualizados pelo IPCA para efeito de análise.

**Tabela 4.35 – Resultado Consolidado do Exercício das Empresas Controladas – 2017-2018**

(Em R\$ milhares)

GRUPOS	31/12/2017	A.V.%	31/12/2018	A.V.%	A.H.%
RECEITAS OPERACIONAIS	2.024.766	100,00	1.947.960	100,00	-3,79
OUTRAS RECEITAS	61	0,00	35	0,00	-42,64
DESPESAS OPERACIONAIS	1.847.365	91,24	1.610.276	82,66	-12,83
OUTRAS DESPESAS	165.991	8,20	275.172	14,13	65,78
<b>RESULTADO OPERACIONAL LÍQUIDO</b>	<b>11.470</b>	<b>0,57</b>	<b>62.547</b>	<b>3,21</b>	<b>445,30</b>

Fonte: Demonstrativo Consolidado dos Resultados do Exercício das Empresas – 2017-2018.

As receitas operacionais totalizaram R\$1,9 bilhão no exercício de 2018, evidenciando decréscimo de 3,79%, quando comparado ao saldo de R\$2 bilhões do exercício de 2017, em razão do efeito da aplicação do índice de inflação sobre o saldo do exercício anterior, o que evidencia que as receitas operacionais não cresceram na mesma proporção que o IPCA do período.

De mesma forma, em 2018, o saldo de outras receitas (R\$35 mil) diminuiu 42,64% em comparação ao saldo do exercício anterior (R\$61 mil), contudo não foi expressivo em relação ao saldo das receitas operacionais.

O saldo de R\$1,6 bilhão de despesas operacionais apresentou redução de 12,83%, se comparado ao do exercício anterior, em grande parte pela redução das despesas operacionais do Banpará.

As despesas operacionais consumiram 82,66% das receitas operacionais no exercício em análise. Essa representatividade, em relação ao saldo das receitas operacionais, reduziu-se em 8,58 p.p., se comparada à representatividade do exercício anterior, que foi de 91,24%.

O item Outras despesas apresentou saldo de R\$275,1 milhões, revelando aumento de 65,78%, quando comparado ao exercício anterior (R\$165,9 milhões).

Em comparação ao saldo das receitas operacionais, o lucro apurado (R\$62,5 milhões) representa 3,21% das referidas receitas e foi 444,54% maior que o registrado no exercício anterior.

Na tabela, a seguir, demonstra-se, por empresa, o resultado econômico e financeiro do exercício de 2018, comparado ao resultado do exercício de 2017, que foi atualizado para efeito de análise pelo índice de inflação.

**Tabela 4.36 – Gestão Econômica e Financeira das Empresas Controladas – 2017-2018**

(Em R\$ milhares)

EMPRESAS	RESULTADO DO EXERCÍCIO DE 2017	2018				RESULTADO DO EXERCÍCIO	VAR. % DO RESULTADO 2017/2018 %
		RECEITA OPERAC.	OUTRAS RECEITAS	DESPESA OPERAC.	OUTRAS DESPESAS		
BANPARÁ	268.738	1.622.746	-	1.039.250	275.172	308.324	14,73
COSANPA	-256.151	325.179	-	569.594	-	-244.415	-4,58
GÁS DO PARÁ	-1.109	35	-	1.115	-	-1.080	-2,62
CAZBAR	8	-	35	317	-	-282	-3.501,81
<b>TOTAL</b>	<b>11.486</b>	<b>1.947.960</b>	<b>35</b>	<b>1.610.276</b>	<b>275.172</b>	<b>62.547</b>	<b>444,54</b>

Fonte: Demonstrações Contábeis das Empresas – 2017-2018.

Embora o Banpará tenha apresentado lucro no valor de R\$308,3 milhões, o desempenho consolidado das empresas foi fortemente impactado pelo prejuízo registrado na Cosanpa. As empresas Gás Pará e Cazbar também apresentaram prejuízos, mas de menor impacto no resultado consolidado.

O resultado negativo de R\$244,4 milhões da Cosanpa, em 2018, foi 4,58% menor comparado ao prejuízo de R\$256,1 milhões do exercício anterior, em consequência da melhoria na receita bruta.

O prejuízo de R\$1 milhão apresentado pela Companhia de Gás do Pará, no exercício de 2018, foi bastante similar ao prejuízo demonstrado em 2017, R\$1,1 milhão.

A DRE da Cazbar não apresentou saldo de receitas operacionais, mas apenas receitas de rendimentos de aplicação financeira que originam o saldo das outras receitas. Dessa forma, a Cazbar apresentou, em 2018, prejuízo de R\$282 mil que, comparado ao lucro de R\$8 mil, em 2017, representou redução de 3.501,81% de seu resultado, em razão do aumento das despesas gerais administrativas, em especial com serviços tomados com pessoas jurídicas.

#### 4.7.3 Fluxo de Caixa

A Lei nº 11.638/2007 alterou o art. 176 da Lei nº 6.404/1976 (Lei das Sociedades Anônimas) e determinou a obrigatoriedade de elaboração e publicação da Demonstração do Fluxo de Caixa (DFC) para as companhias abertas, ou com patrimônio líquido superior ao valor de R\$2 milhões. As Sociedades que possuem patrimônio líquido na data do balanço inferior a esse valor, não são obrigadas à elaboração e publicação desse demonstrativo.

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), de acordo 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), conforme demonstrações contábeis encaminhadas ao TCE-PA.

A DFC demonstra as movimentações de entradas e saídas de caixa de uma entidade em um determinado período e o resultado desse fluxo, bem como proporciona aos usuários das demonstrações contábeis avaliar a capacidade de uma entidade gerar caixa e equivalente de caixa e suas necessidades de liquidez.

O caixa e seus equivalentes compreendem os numerários em espécies e depósitos bancários disponíveis, além de aplicações financeiras de curto prazo, de alta liquidez que são prontamente conversíveis em valores conhecidos de caixa e que estão sujeitos a insignificantes riscos de mudanças de valor.

Os efeitos periódicos das transações de caixa podem ser evidenciados por três grupos de atividades: operacionais, de investimentos e de financiamentos.

Existem dois métodos de apresentação da DFC que ficam a critério da escolha das empresas: o Método Direto ou o Método Indireto.

As Demonstrações dos Fluxos de Caixa das Empresas Controladas Não Dependentes foram elaboradas:

- Pelo Método Direto – efetuado pela empresa Cazbar, que resume todos os pagamentos e recebimentos decorrentes das atividades operacionais da empresa, devendo apresentar os componentes do fluxo por seus valores brutos.
- Pelo Método Indireto – elaborado pelo Banpará, Cosanpa e Gás do Pará, no qual 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.

A seguir apresenta-se o resumo das DFCs das empresas, com o resultado em conjunto dos fluxos das atividades e das disponibilidades de caixa e equivalentes.



Tabela 4.37 – Demonstração dos Fluxos de Caixa – 2018

(Em R\$ milhares)

FLUXOS DE CAIXA	BANPARÁ	COSANPA	CAZBAR	GÁS DO PARÁ	TOTAL
De Atividades Operacionais	-114.988	199.293	-148	-1.091	83.066
De Atividades Operacionais de Investimento	-68.778	-57.560	0	-4	-126.342
De Atividades Operacionais de Financiamento	-106.722	-139.604	35	1.424	-244.867
Aumento/Redução das Disponibilidades	-290.488	2.128	-113	329	-288.143
Caixa e Equivalente de Caixa no Início do Período	1.082.385	2.194	626	301	1.085.506
Caixa e Equivalente de Caixa no Fim do Período	791.897	4.322	514	630	797.363

Fonte: Demonstração dos Fluxos de Caixa das Empresas – 2018.

O caixa líquido das Atividades Operacionais conjuntas foi positivo, com o saldo de R\$83 milhões, decorrente do Fluxo das Atividades Operacionais da Cosanpa, que apresentou saldo positivo de R\$199,2 milhões, contrapondo-se às demais empresas que constituíram saldos negativos. O fluxo de caixa das Atividades de Investimento apresentou resultado negativo de R\$126,3 milhões, proporcionado pelo saldo negativo de R\$57 milhões da Cosanpa, o qual decorreu da aplicação no Ativo Permanente, relacionada à prestação de serviços de abastecimento de água e esgotos, e bens de uso geral, bem como do saldo negativo de R\$68,7 milhões do Banpará, o qual decorreu da aquisição de imobilizado e aplicação no intangível.

A empresa Cazbar apresentou saldo zero no fluxo das Atividades de Investimento. Já a empresa Gás do Pará apresentou saldo negativo de R\$4 milhões nesse fluxo, devido a aquisições do ativo intangível.

O saldo de caixa líquido resultante das Atividades de Financiamento foi negativo em R\$244,8 milhões, proveniente do pagamento de dividendos e juros sobre o capital próprio no Banpará, no valor de R\$106,7 milhões; dos adiantamentos para futuros aumentos de capital; dos ajustes de exercícios anteriores da Cosanpa, na ordem de R\$139,6 milhões; do rendimento de aplicação financeira da Cazbar (R\$35 mil) e do aporte de capital da Gás do Pará (R\$1,4 milhão).

A variação no saldo das disponibilidades de caixa foi negativa, no valor de R\$288,1 milhões, considerando que apenas a Cosanpa e a Gás do Pará apresentaram variação positiva nas disponibilidades de caixa.

Dessa forma, o caixa e equivalente de caixa das empresas controladas, que, ao fim de 2017, somava R\$1 bilhão, sofreu redução de 26,54% e finalizou 2018 com R\$797,3 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, elaborados com base nos dados das demonstrações contábeis.

O quadro a seguir apresenta a série histórica dos indicadores financeiros das empresas controladas no período de 2015 a 2018.

Quadro 4.3 – Coeficientes das Empresas Controladas – 2015-2018

COEFICIENTES	FÓRMULA	2015	2016	2017	2018
LIQUIDEZ IMEDIATA	$\frac{DISP}{PC}$	0,04	0,03	0,03	0,03
LIQUIDEZ CORRENTE	$\frac{AC}{PC}$	0,70	0,85	0,87	0,83
LIQUIDEZ SECA	$\frac{AC-ESTQ}{PC}$	0,70	0,85	0,87	0,83
LIQUIDEZ GERAL	$\frac{AC + RLP}{PC + ELP}$	1,02	1,03	1,03	1,00
PARTICIPAÇÃO DE CAPITAIS DE TERCEIROS	$\frac{PC + ELP}{PASS. TOTAL}$	0,77	0,78	0,79	0,82
COMPOSIÇÃO DO ENDIVIDAMENTO	$\frac{PC}{PC + ELP}$	0,83	0,74	0,73	0,69
RENTABILIDADE SOBRE O INVESTIMENTO	$\frac{RES. EXERC.}{PL}$	-0,02	0,04	0,01	0,04
RENTABILIDADE SOBRE O ATIVO	$\frac{RES. EXERC.}{AT. TOTAL}$	0,00	0,01	0,01	0,01
MARGEM OPERACIONAL	$\frac{RES. OPER.}{VENDAS LIQ.}$	0,12	0,22	0,16	0,17
MARGEM LÍQUIDA	$\frac{RES. EXERC.}{VENDAS LIQ.}$	-0,04	0,08	0,01	0,03

Fonte: BP Consolidado e DRE das Empresas Controladas – 2015-2018.

O Índice de Liquidez Imediata no exercício de 2018 sinaliza que para cada um R\$1,00 de dívidas de curto prazo as empresas terão condições de liquidar imediatamente apenas R\$0,03. Comparando esse índice com os indicadores de 2016 (0,03) e de 2017 (0,03), constata-se que não houve variação nas condições de liquidez imediata nos últimos dois anos, mas decréscimo em relação ao observado em 2015 (0,04).

Os Índices de Liquidez Corrente e Liquidez Seca são semelhantes nos quatro 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 2018, os índices foram de 0,83 e indica que para cada R\$1,00 de obrigações a curto prazo, as empresas possuem R\$0,83 de ativos circulantes disponíveis para pagamento. Os índices apresentam crescimento de 2015 (0,70) a 2017 (0,87) e decréscimo em 2018 (0,83).

O Coeficiente de Liquidez Geral apurado em 2018 (1,00) indica que existe R\$1,00 de direito e haveres no circulante e no realizável a longo prazo a cada R\$1,00 de dívida, ou seja, é possível fazer frente a todas as obrigações utilizando os ativos disponíveis de forma geral, mas sem excedente. Foi o resultado mais baixo da série histórica de quatro anos, o que indica redução na capacidade das empresas de liquidar suas dívidas.

No exercício de 2018, as empresas controladas evidenciaram o índice de 0,82 de participação de capital de terceiros, indicando que há capital de terceiros na ordem de 82% e capital próprio de 18%. Esse índice indica crescimento progressivo desde 2015, quando correspondia a 77% da composição do capital. A situação melhor para as empresas seria a redução desse índice, que indicaria maior participação de capital próprio e menor investimento com uso de capital de terceiros.

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). Na série histórica este indicador tem sofrido sucessivas reduções. O índice de 2018 demonstra que as dívidas de curto prazo correspondem a 69% do endividamento total.

Analisando os indicadores dos anos anteriores, verifica-se que as dívidas de curto prazo têm a menor representação no exercício em análise, comparando com os 83% observados em 2015. 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 no curto prazo.

O Índice de Rentabilidade indica o quanto as empresas obtêm de lucro para cada R\$1,00 de capital próprio investido. No exercício de 2018, a taxa de rentabilidade sobre o capital próprio foi de 0,04, que corresponde à obtenção de 4% de lucro sobre os investimentos, evidenciando uma rentabilidade 300% maior que a obtida no exercício de 2017. Essa recuperação se dá, em especial, pela participação do Banpará na melhora do resultado de 2018.

A rentabilidade sobre o ativo possibilita identificar quanto as empresas obtiveram de lucro ou prejuízo em relação aos investimentos totais feitos com capital próprio ou de terceiros (ativo total). O índice 0,01 demonstrado no exercício de 2018 revela uma rentabilidade de 1% de lucro sobre o ativo total do exercício, ou seja, mesma rentabilidade (0,01) registrada desde 2016.

O Coeficiente da Margem Operacional expressa o quanto as empresas obtêm de lucro operacional líquido sobre as vendas efetuadas. O índice de 0,17, no exercício de 2018, mostra um aumento em relação ao índice do exercício de 2017 (0,16). Assim, verifica-se que o lucro operacional no exercício em análise foi equivalente a 17% das vendas.

O indicador da Margem Líquida revela a margem de lucro ou prejuízo em relação ao faturamento das empresas. O índice apresentado em 2018 demonstra que a empresa obteve R\$0,03 de lucro para cada real vendido, desempenho esse melhor que o registrado no exercício anterior, quando as empresas apresentaram R\$0,01 de lucro para cada real vendido. O pior resultado foi obtido no ano de 2015: R\$0,04 de prejuízo líquido para cada real faturado.

#### **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.

Cabe destaque nesse processo, 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, aplicável a todos os entes da Federação. 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 um cronograma denominado de Plano de Implementação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP), no qual, até 31/12/2018, os Estados e Distrito Federal deveriam realizar a preparação de sistemas e outras providências dos seguintes itens:

Item 5. Reconhecimento, mensuração e evidenciação das provisões por competência.

Item 6. Evidenciação de ativos e passivos contingentes em contas de controle e em notas explicativas.

Item 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).

Item 10. Reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações por competência decorrentes de empréstimos, financiamentos e dívidas contratuais e mobiliárias.

Item 17. Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos investimentos permanentes, e respetivos ajustes para perdas e redução ao valor recuperável.

Conforme BGE/2018, Vol. 1, pág. 67, ao item 17 foi atribuído status de implantado; aos itens 5, 7 e 10 parcialmente implantados; e ao item 6 status de não implantado, fato que merece especial atenção da Secretaria da Fazenda do Estado do Pará, visto que a obrigatoriedade dos registros contábeis deveria ser iniciada a partir de 01/01/2019.

Válido ressaltar que procedimentos patrimoniais que deveriam ser implantados em 2017 ainda apresentam situação de parcialmente implantados, quais sejam: item 3 – reconhecimento mensuração e evidenciação dos demais créditos a receber (exceto créditos tributários, previdenciários e de contribuições a receber), bem como dos respectivos encargos, multas e ajustes para perdas; item 11 – reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações por competência decorrentes de benefícios a empregados (ex. 13º salário, férias, etc). Ou seja, houve descumprimento parcial do previsto na Portaria STN nº 548/2015.

Outro fato que merece menção trata da implantação de novo Sistema de Administração Financeira (SIAFI) em substituição ao SIAFEM, a ocorrer em 2019, conforme informa o BGE/2018, Vol. 1, pág. 67, no intuito de permitir avanços significativos no processo de convergência das NBCASP no estado do Pará.

Entre os anos de 2019 a 2022 desafios ainda maiores quanto à implantação dos procedimentos contábeis patrimoniais estão por vir conforme o cronograma. Diante disso, o Poder Executivo deve estruturar-se adequadamente para o desenvolvimento e implementação das vindouras rotinas.



## 5 GESTÃO FISCAL



## 5 GESTÃO FISCAL

A Lei Complementar nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, tendo como pressuposto a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

Dentre o conjunto de normas e princípios contidos na LRF que disciplinam a correta aplicação dos recursos públicos destacam-se as regras relativas à gestão das receitas e despesas públicas, ao endividamento, à gestão do patrimônio público e à transparência como mecanismo de controle social.

A obediência a essas regras visa à prevenção de excessos que gerem desequilíbrios das contas públicas, permitindo o ajuste fiscal permanente, o fortalecimento da situação financeira dos entes federativos e, conseqüentemente, melhorias na oferta de bens e serviços à população.

Em razão disso, os artigos 52 e 54 da supracitada lei determinam a obrigatoriedade de emissão dos Relatórios Resumido de Execução Orçamentária (RREO) e 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.

O RREO e o RGF constituem, portanto, documentos fundamentais para a transparência da gestão fiscal, na medida em que impõe aos gestores públicos o dever de divulgar informações acerca do planejamento e da execução orçamentária, criando, assim, as condições necessárias para que os órgãos de fiscalização e a sociedade exerçam o controle acerca da observância dos limites legalmente previstos.

Nesse contexto, este capítulo mostra, com base nas informações orçamentárias, financeiras e fiscais do estado do Pará, se foram respeitados os princípios, as regras e os limites definidos na LRF e na legislação correlata, destacando-se, dentre outros, análises sobre: despesa 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), disponibilidades de caixa e inscrição em restos a pagar.

### 5.1 Divulgação dos relatórios e audiências públicas

#### 5.1.1 Divulgação dos relatórios da LRF

A LRF, art. 48, dispõe que seja dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, aos planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias, RREO, RGF, prestações de contas e ao respectivo parecer prévio, definidos como instrumentos de transparência da gestão fiscal.

Cumprir observar que 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, que, 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 e financeira e a independência dos Poderes.

### Publicação

O RREO, conforme dispõe o art. 165, § 3º, da CF/88, combinado com o art. 52 da LRF, deve ser publicado pelo Poder Executivo até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, reunindo as informações fiscais consolidadas dos poderes e órgãos do ente federativo.

No exercício 2018, 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 – 2018**

PERÍODO	PRAZO DA PUBLICAÇÃO	DATA DA PUBLICAÇÃO	PERÍODO	PRAZO DA PUBLICAÇÃO	DATA DA PUBLICAÇÃO
1º BIM/2018	30/03/2018	28/03/2018	4º BIM/2018	30/09/2018	28/09/2018
2º BIM/2018	30/05/2018	30/05/2018	5º BIM/2018	30/11/2018	06/12/2018
3º BIM/2018	30/07/2018	30/07/2018	6º BIM/2018	30/01/2019	30/01/2019

Fonte: Imprensa Oficial do Estado (IOE).

Quanto ao RGF, cuja periodicidade é quadrimestral nos termos do art. 54 da LRF, a emissão deve ser feita de forma individualizada pelos titulares dos poderes e órgãos. No caso do Poder Executivo estadual, a publicação dos relatórios ocorreu na imprensa oficial, conforme cronologia a seguir:

**Quadro 5.2 – Publicação do RGF - 2018**

PERÍODO	PRAZO DA PUBLICAÇÃO	DATA DA PUBLICAÇÃO	PERÍODO	PRAZO DA PUBLICAÇÃO	DATA DA PUBLICAÇÃO
1º QUAD/2018	30/05/2018	30/05/2018	3º QUAD/2018	30/01/2019	30/01/2019
2º QUAD/2018	30/09/2018	28/09/2018	CONSOLIDADO	30/01/2019	30/01/2019

Fonte: Imprensa Oficial do Estado (IOE).

### Disponibilização em Meio Eletrônico

Os relatórios Resumido de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal do estado do Pará e do Poder Executivo, incluindo suas versões consolidadas e simplificadas, foram disponibilizados em meio eletrônico no Portal da Secretaria de Estado da Fazenda<sup>1</sup>.

Em relação à liberação de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, ou seja, até o primeiro dia útil subsequente

<sup>1</sup> Disponível em: <<http://www.sefa.pa.gov.br/index.php/receitas-despesas/contabilidade-geral/2269-relatorio-lrf>>



à data do registro contábil, foram identificadas no Portal da Transparência do Estado<sup>2</sup> dados acerca das receitas e das despesas em arquivos 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.

No tocante a adoção do sistema integrado, os órgãos e poderes integrantes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social do Estado utilizam o Siafem, gerenciado pela Secretaria de Estado da Fazenda (Sefa), o qual 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 896/2017.

### 5.1.2 Audiências Públicas

A LRF, art. 9º, § 4º, estabeleceu que até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre em 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 quadro a seguir:

**Quadro 5.3 – Realização das Audiências Públicas – 2018**

QUADRIMESTRE	DATA LIMITE	DATA DA REALIZAÇÃO
1º	31/05/2018	30/05/2018
2º	30/09/2018	25/09/2018
3º	28/02/2019	18/02/2019

Fonte: Imprensa Oficial do Estado (IOE).

### 5.2 Receita Corrente Líquida

A Receita Corrente Líquida (RCL), definida no art. 2º, IV, da LRF, é o denominador comum de vários limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal. Sobre a RCL são calculados os percentuais de gastos com pessoal, da dívida consolidada líquida, das operações de crédito, do serviço da dívida, das operações de crédito por antecipação da receita orçamentária e das garantias do ente da Federação.

A RCL corresponde ao total das receitas correntes arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, deduzidas: as parcelas entregues aos municípios, por determinação constitucional, a contribuição dos servidores para o custeio do sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira entre os diversos sistemas.

No exercício de 2018, a RCL do estado do Pará atingiu o montante de R\$18,8 bilhões, registrando aumento nominal de 4,44% em relação a 2017, que foi de R\$18 bilhões. A tabela a seguir mostra a evolução analítica da RCL nos últimos cinco anos.

<sup>2</sup> Disponível em: <<http://www.transparencia.pa.gov.br/>>

Tabela 5.1 – Receita Corrente Líquida do estado do Pará – 2014-2018

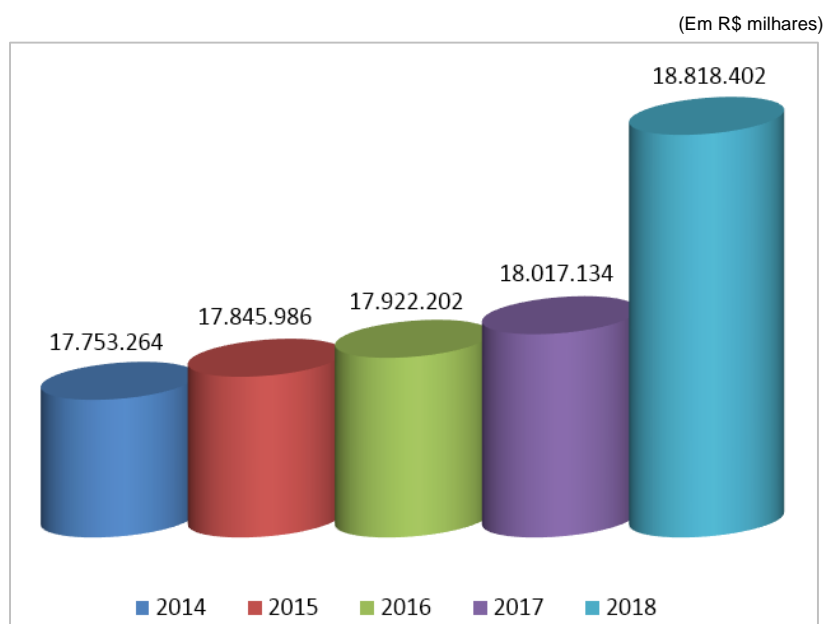
(Em R\$ milhares)

ESPECIFICAÇÃO	2014	2015	2016	2017	2018
<b>RECEITAS CORRENTES (I)</b>	<b>24.261.955</b>	<b>24.096.902</b>	<b>24.116.696</b>	<b>24.273.614</b>	<b>25.523.331</b>
Receita Tributária	12.464.814	12.450.628	12.278.564	12.577.012	13.383.170
Receita de Contribuição	1.312.259	1.277.395	1.232.097	1.480.007	1.455.645
Receita Patrimonial	654.411	636.098	940.806	873.043	728.789
Receita Agropecuária	162	118	105	153	123
Receita Industrial	15.497	12.820	13.148	13.671	15.945
Receita de Serviços	473.294	441.790	457.667	487.018	507.375
Transferências Correntes	8.837.065	8.465.650	8.779.132	8.560.684	9.057.255
Outras Receitas Correntes	504.451	812.403	415.177	282.025	375.029
<b>DEDUÇÕES (II)</b>	<b>6.508.690</b>	<b>6.250.918</b>	<b>6.194.494</b>	<b>6.256.480</b>	<b>6.704.930</b>
Transferências Const. e legais.	3.006.378	2.926.493	2.838.378	2.907.990	3.113.203
Contribuição da Seg. Social do Servidor	719.684	672.860	666.026	678.327	725.879
Compens. Finan. Reg. Previdência	2.780.254	2.649.073	2.686.956	2.668.257	2.863.180
Deduções p/ Formação do Fundeb	2.372	2.492	3.134	1.906	2.668
<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (III)= I - II</b>	<b>17.753.264</b>	<b>17.845.986</b>	<b>17.922.202</b>	<b>18.017.134</b>	<b>18.818.402</b>

Fonte: Siafem 2014-2018.

Observa-se que desde o exercício 2014, a RCL do Estado evidenciou trajetória de crescimento, saindo de R\$17,7 bilhões para 18,8 bilhões em 2018. Ainda que não tenha alcançado o limite estimado na LDO/2018, fixado em R\$ 19,3 bilhões, apresentou resultado satisfatório quando comparado aos demais exercícios da série histórica, conforme ilustrado no gráfico a seguir:

Gráfico 5.1 – Evolução da Receita Corrente Líquida do estado do Pará – 2014-2018



Fonte: Siafem 2014-2018.

### 5.3 Cumprimento de Limites

O controle dos gastos públicos é um dos pilares da LRF. Nesse aspecto, o estabelecimento de limites para realização de despesas com pessoal e para o endividamento do Estado, bem como o estabelecimento de metas fiscais e de regras para inscrição de Restos a Pagar, correspondem a itens balizadores da gestão fiscal responsável.

Nessa esteira, apresenta-se a seguir a situação do estado do Pará em relação a esses limites e regras, na forma preconizada na LRF, nas Resoluções do Senado<sup>3</sup>, nas orientações do Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional - 8ª edição e também nas normas internas do TCE-PA<sup>4</sup> pertinentes ao assunto.

#### 5.3.1 Despesas com Pessoal

O Demonstrativo da Despesa com Pessoal visa proporcionar transparência a um grupo de gastos que tem, de acordo com o Boletim de Finanças Públicas dos Entes Subnacionais<sup>5</sup>, expressiva participação nas contas dos entes federativos, possibilitando que a sociedade e os órgãos de fiscalização efetuem o seu acompanhamento notadamente quanto a sua adequação aos limites da LRF.

O percentual para realização dessa despesa foi fixado em função da Receita Corrente Líquida Ajustada<sup>6</sup>. No âmbito dos Estados, a citada lei determinou que a soma desses gastos, no mês em referência com os dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência (art. 18, § 2º da LRF), não deve exceder 60% da RCL Ajustada e que a referida verificação se processe quadrimestralmente.

Nesse contexto, há que se destacar que, por força do disposto no art. 20, § 1º, da LRF, a distribuição interna desses limites entre os Poderes Legislativo e Judiciário, no âmbito do estado do Pará, foi efetuada na Resolução TCE-PA nº 17.793/2009, da seguinte forma:

<sup>3</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>4</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>5</sup> Estudo divulgado pelo Tesouro Nacional com o objetivo de ampliar a transparência das relações federativas e contribuir para o processo de sustentabilidade fiscal dos entes. Disponível em:

<<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/0/Boletim+de+Financas+P%C3%BAblicas+dos+Entes+Subnacionais/107970b4-9691-4263-a856-b37d655b42b2>>. Acesso em: 17abr. 2019.

<sup>6</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 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.

Tabela 5.2 – Limites de gastos por Poder e Órgão no estado do Pará – 2018

ESPECIFICAÇÃO	LIMITES %
<b>PODER EXECUTIVO</b>	<b>48,60</b>
<b>PODER LEGISLATIVO</b>	<b>3,40</b>
ALEPA - Assembleia Legislativa do Estado	1,56
TCE - Tribunal de Contas do Estado	0,96
TCM - Tribunal de Contas dos Municípios	0,60
MPC - Ministério Público de Contas do Estado	0,20
MPCM - Ministério Público de Contas dos Municípios	0,08
<b>PODER JUDICIÁRIO</b>	<b>6,00</b>
TJE – Tribunal de Justiça do Estado	5,92
JME – Justiça Militar do Estado	0,08
<b>MINISTÉRIO PÚBLICO</b>	<b>2,00</b>
<b>CONSOLIDADO ESTADO DO PARÁ</b>	<b>60,00</b>

Fonte: Resolução TCE-PA nº 17.793/2009.

Ressalta-se que a Defensoria Pública, apesar da autonomia orçamentário-financeira assegurada pela EC nº 45/2004 e pela Lei Complementar Estadual nº 54/2006, ainda não dispõe de limite específico, por isso os seus gastos são computados aos do Poder Executivo.

Para a apuração dos gastos com pessoal do governo do Estado e do Poder Executivo, foram consideradas as despesas dos órgãos integrantes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social registradas no Siafem, classificadas nos grupos específicos de pessoal, além daquelas identificadas em outros dispêndios correntes, como é o caso do salário-família<sup>7</sup>. Além disso, para a apuração da despesa total líquida com pessoal foram realizadas as deduções previstas na LRF (art. 19, § 1º) e também na Resolução TCE-PA nº 16.769/2003, a qual trata do Imposto de Renda Retido na Fonte dos Servidores<sup>8</sup>.

Por oportuno, não se pode deixar de mencionar que, segundo a 8ª edição do MDF/STN (item 04.01.02.01, subitem 3, pág 502), as despesas com pessoal decorrentes da contratação de serviços públicos finalísticos de forma indireta, deveriam ser incluídas no total apurado para verificação dos limites de gastos com pessoal, a partir do exercício 2018, conforme transcreve-se:

[...]

a parcela do pagamento referente à remuneração do pessoal que exerce a atividade fim do ente público, efetuado em decorrência da contratação de forma indireta, deverá ser incluída no total apurado para verificação dos limites de gastos com pessoal.

No entanto, diante da complexidade que permeia a matéria e da dificuldade operacional apresentada pelos entes federativos no levantamento dessas informações, a STN definiu, na 26ª Câmara Técnica de Normas Contábeis e de Demonstrativos Fiscais da Federação (CTCONF)<sup>9</sup> realizada em outubro de 2018, o encaminhamento da temática<sup>10</sup> para ser tratado em Instrução de Procedimento Contábil (IPC).

<sup>7</sup> Benefício Previdenciário concedido ao segurado do Regime Próprio da Previdência Social do estado do Pará, previsto no art. 3º, I, "e", da LC nº 39/2002, mas classificado no orçamento do Ente em outras despesas correntes.

<sup>8</sup> A despeito do MDF/STN orientar que o IRRF não deva ser deduzido do cômputo da despesa com pessoal abate-se o valor para dar cumprimento à Resolução nº 16.769/2003, do TCE-PA. Ressalta-se que em face das divergências conceituais entre as orientações contidas no Manual de Demonstrativos Fiscais e as regras estabelecidas pelos Tribunais de Contas foi firmado Termo de Cooperação Técnica STN/ATRICON/IRB e TC's nº 01/2018, no qual estão sendo discutidas e mapeadas divergências existentes com vistas à sua harmonização. O TCE-PA aderiu ao citado Acordo de Cooperação.

<sup>9</sup> É responsável por subsidiar a elaboração, pela Secretaria do Tesouro Nacional, das normas gerais relativas à consolidação das contas públicas referidas no § 2º do art. 50 da LC nº 101/2000. Tem caráter técnico e consultivo, manifestando-se através de recomendações consignadas em atas, e deve nortear-se pelo diálogo permanente, tendente a reduzir divergências e duplicidades, em benefício da transparência da gestão contábil e fiscal, da racionalização de custos nos entes da Federação e do controle social.

<sup>10</sup> Disponível em: < <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/676688/Encaminhamentos+-+26a+CTCONF.PDF/783ec586-0faa-452b-a4f6-16361f7ec71e> > Acesso em: 17 abr.2019.

Do mesmo modo, no Ofício Circular SEI nº 5/2018/COREM/SURIN/STN-MF, de 23/10/2018, a Coordenação-Geral das Relações e Análises Financeiras dos Estados e Municípios, ao tratar das considerações sobre o encaminhamento das minutas do Termo de Entendimento Técnico e Programas referentes à revisão do Programa de Ajuste Fiscal (PAF) para o exercício de 2018, do qual o estado do Pará é signatário, retirou a obrigatoriedade da inclusão das Organizações Sociais no cômputo das despesas com pessoal para o supracitado exercício.

Mais recentemente foi editada a Portaria STN nº 233, de 15 de abril de 2019, publicada no DOU nº 16, de abril de 2019, estabelecendo regra transitória em razão da necessidade de definição de rotinas, contas contábeis e orçamentárias para operacionalização do registro dessas informações permitindo-se, excepcionalmente, para os exercícios de 2018 a 2020, que tais dispêndios não sejam levados em consideração no cômputo da despesa total com pessoal do ente contratante, sendo aplicáveis a partir do exercício de 2021, conforme as regras definidas no Manual de Demonstrativos Fiscais vigente.

Ademais, assinalou que até o final do exercício de 2020, os entes da Federação deverão avaliar e adequar os respectivos dispositivos contratuais, bem como os procedimentos de prestação de contas das organizações da sociedade civil para o cumprimento integral das disposições supracitadas.

Dessa forma, as despesas com pessoal da Organizações Sociais não foram computadas aos gastos de pessoal do Estado, para fins de verificação do cumprimento do limite de gastos 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, em 2018, demonstrada na tabela a seguir, evidencia que a despesa bruta realizada correspondeu, respectivamente, ao montante de R\$13,4 bilhões e R\$11,2 bilhões, e que, após as deduções previstas na LRF e na Resolução TCE-PA nº 16.769/2003, a despesa líquida do Ente resultou em R\$9,4 bilhões e a do Poder Executivo, em R\$7,9 bilhões.

Os percentuais apurados indicam que o Estado aplicou em despesas com pessoal 50,18% da RCL Ajustada e o Executivo 42,08%. Em ambos os casos, os percentuais obtidos ficaram abaixo dos limites definidos na LRF.

Tabela 5.3 – Despesa com Pessoal do Estado e Poder Executivo – 2018

(Em R\$ milhares)

DESPESAS COM PESSOAL	ESTADO	PODER EXECUTIVO
<b>DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)</b>	<b>13.419.985</b>	<b>11.208.267</b>
Pessoal Ativo	9.942.836	8.102.122
Pessoal Inativo e Pensionista	3.477.150	3.106.145
Outras despesas de pessoal terceirização (LRF, art. 18, § 1º)	-	-
<b>(-) IMPOSTO DE RENDA RETIDO NA FONTE (Res.TCE/PA nº 16.769/2003) (II)</b>	<b>1.246.548</b>	<b>953.943</b>
<b>DESPESAS NÃO COMPUTADAS (LRF, art. 19, § 1º) (III)</b>	<b>2.738.699</b>	<b>2.342.781</b>
(-) Indenização por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	2.614	285
(-) Decorrentes da Decisão Judicial	180.548	179.255
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	283.626	206.758
(-) Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados <sup>1</sup>	2.271.910	1.956.482
<b>DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL - DTP (IV) = I-II-III</b>	<b>9.434.738</b>	<b>7.911.542</b>
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL (V)	18.818.402	18.818.402
(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais(VI)	17.962	17.962
= RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA (VII)	18.800.439	18.800.439
<b>% DESPESA TOTAL COM PESSOAL sobre a RCL (VIII) = (IV/VII)* 100</b>	<b>50,18%</b>	<b>42,08%</b>
Limite MÁXIMO (LRF, art. 20, incisos I, II e III)	60%	48,60%
Limite PRUDENCIAL, (LRF, art. 22, parágrafo único)	57%	46,17%
Limite ALERTA (LRF art.59 inc. II §1º)	54%	43,74%

Fonte: Siafem 2018.

Nota: <sup>1</sup> A partir de 2018, a metodologia utilizada na apuração do item passou a considerar os elementos de despesa com pessoal relativos aos Inativos e Pensionistas, todos executados com recursos da Previdência, conforme orientação contida no MDF/STN-8ª edição e anexo relativo ao mapeamento.

Cumprir destacar relativamente ao cálculo da despesa bruta com pessoal supra identificada que foram evidenciadas divergências na distribuição interna dos valores registrados nos itens que compõem o grupo Pessoal Ativo e Pessoal Inativo/Pensionista, em relação ao demonstrado no BGE, Vol. 1, págs. 97/98. A seguir destacam-se essas diferenças adotando-se como referência o demonstrativo do governo do estado do Pará, visto que este consolida as informações do ente.

Tabela 5.4 – Despesa Bruta com Pessoal do Estado – Divergências TCE/PA e BGE – 2018

(Em R\$ milhares)

DETALHAMENTO	TCE-PA (a)	BGE-2018 (b)	DIFERENÇA a - b
<b>DESPESA BRUTA COM PESSOAL</b>	<b>13.419.985</b>	<b>13.421.725</b>	<b>-1.740</b>
<b>Pessoal Ativo</b>	<b>9.942.836</b>	<b>9.817.726</b>	<b>125.110</b>
Vencimentos, Vantagens e Outras	8.301.014	8.299.394	1.620
Obrigações Patronais	1.639.784	1.514.328	125.456
Benefícios Previdenciários	2.038	4.003	-1.965
<b>Pessoal Inativo e Pensionistas</b>	<b>3.477.150</b>	<b>3.603.999</b>	<b>-126.849</b>
Aposentadorias, Reserva e Reformas	2.834.456	2.932.442	-97.986
Pensões	642.468	671.557	-29.089
Outros Benefícios Previdenciários	226	0,00	226

Fonte: Demonstrativos da Despesa com Pessoal – TCE-PA e BGE/RGF 3º quadrimestre.

A diferença de R\$1,7 milhão identificada na despesa bruta, computada nos Benefícios Previdenciários, refere-se ao ressarcimento do salário-família realizado pelo Fundo Financeiro da Previdência aos órgãos e entidades estaduais em decorrência desses terem efetuado o seu prévio pagamento. Assim, considerando-se que já houve o reconhecimento desse benefício nos gastos com pessoal no momento da execução por essas unidades, não cabe, no ato do ressarcimento, reincluí-lo no demonstrativo fiscal.

Além dessa situação, identificou-se divergência (R\$126,8 milhões), decorrente de permutas nas alocações dos itens que compõem os grupos de Pessoal Ativo e de Inativo/Pensionista, relacionada ao salário-família (R\$226 mil) pago aos servidores, incluindo os aposentados, mas computados integralmente na categoria de ativos.

A mesma situação ocorreu com as sentenças judiciais de pequeno valor, cuja quantia de R\$1,6 milhão foi totalmente incluída nos Vencimentos, Vantagens e Outras Despesas do grupo de Ativos, mas que também foi paga aos aposentados.

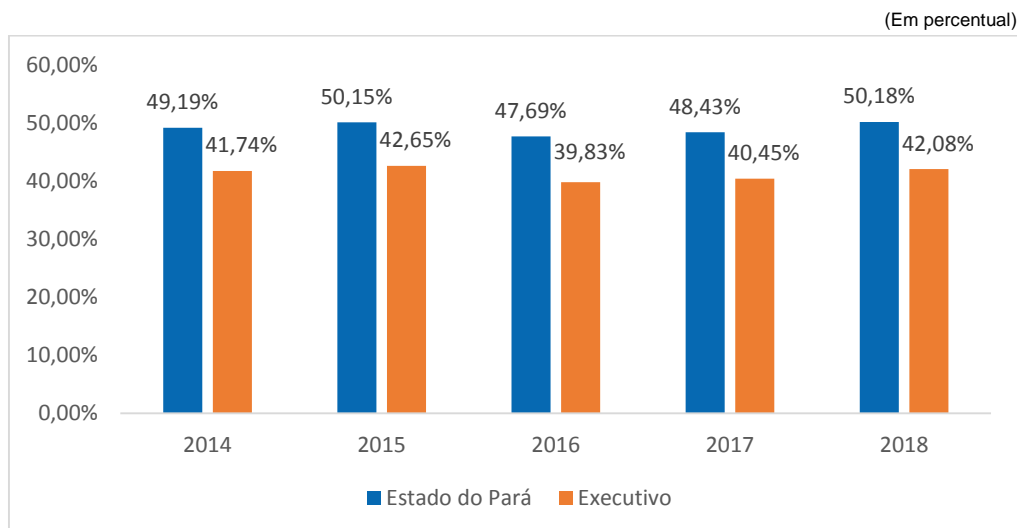
No caso da Contribuição Previdenciária Patronal de Inativo e Pensionista, R\$125,4 milhões, a alocação foi efetuada no próprio grupo, ainda que o MDF/STN (Anexo relativo ao mapeamento) tenha previsto a sua inclusão no item Obrigações Patronais, pelo fato desses dispêndios serem executados na mesma ação orçamentária que custeia as despesas com Pessoal Ativo, integrante do orçamento fiscal.

As citadas divergências foram submetidas à Sefa, que se manifestou em relação ao ressarcimento do salário-família, informando que, pelo fato de ter inserido o valor nas deduções, o seu efeito fora anulado nos gastos com pessoal. No tocante à classificação desse benefício e das sentenças judiciais, apenas no grupo de Pessoal Ativo, a Sefa destacou que o problema, tanto em relação à classificação do salário-família, quanto em relação às sentenças judiciais de pequeno valor, foi solucionado em 2019.

De certo que a permuta desses valores não ocasionou impacto no cálculo dos percentuais da despesa com pessoal, mas dado o reflexo dessas classificações na consolidação das contas públicas nos termos do § 2º do art. 50 da LRF e, conseqüentemente, na transparência dessas informações, é importante que haja a uniformização na evidenciação desses dados, tal como orienta o Manual de Demonstrativos Fiscais, de forma que não haja superavaliação e nem subavaliação indevida dos elementos que compõem os grupos de Pessoal Ativo e Inativo/Pensionista.

A demonstração gráfica dos limites de gastos com pessoal do Estado e do Poder Executivo, registrados em função da RCL Ajustada, pode ser observada na série histórica 2014 a 2018, a seguir.

Gráfico 5.2 – Despesa com Pessoal do Estado e do Poder Executivo – 2014-2018



Fonte: Siafem 2014-2018.

Nota-se que o percentual aferido em 2018 no Estado foi o maior registrado da série histórica, superando em 1,75 p.p. o apurado no exercício de 2017. Da mesma forma, o limite atingido pelo Poder Executivo estadual evidenciou acréscimo de 1,63 p.p. em relação ao ano anterior, mas no conjunto da série histórica foi inferior ao registrado em 2015, o maior do período.

Nesse contexto e tendo em vista que o exercício de 2018 refere-se ao final de mandato eletivo do chefe do Poder Executivo estadual, merece atenção também a verificação da observância das regras dispostas na LRF, específicas para a realização de gastos com pessoal nos últimos 180 dias que antecedem o término do mandato, a teor do que prescreve o art. 21, parágrafo único, a seguir transcrito:

Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:  
[...]

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20. (grifou-se)

A sobredita regra visa coibir a prática de atos de favorecimento relacionados à despesa com pessoal em final de mandato, no sentido de evitar o crescimento dessas despesas e conseqüentemente comprometer os orçamentos futuros e inviabilizar as novas gestões de todos os poderes e órgãos relacionados no art. 20 da LRF.

Assim, na definição dos atos que podem ser considerados nulos, deve-se ter em vista que as regras estabelecidas na LRF têm como objetivo a manutenção do equilíbrio das contas públicas. Portanto, há de se considerar que a proibição não se refere somente ao aumento da despesa, mas também à prática do ato que resulte esse aumento.

Sobre essa questão, o Tribunal de Contas da União (TCU) no Acórdão nº 1.106/2008 firmou entendimento no sentido de que o preceito do parágrafo único do art. 21 da LC nº 101/2000 não pode ser interpretado literalmente, sob pena de inviabilizar a administração nos últimos 180 dias da gestão de seus dirigentes, “uma vez que, se assim fosse, nesse período, estariam impedidos de realizar qualquer tipo de ato que resultasse aumento de despesa. Dessa forma, considerando que o objetivo da norma contida no parágrafo único do art. 21 da Lei Complementar nº 101/2000 é assegurar a moralidade pública, não pode ela atingir as ações dos administradores voltadas para o atingimento das metas previstas no planejamento do órgão”.



O Manual de Demonstrativos Fiscais, em igual sentido, dispõe que não haveria nulidade para os atos já previstos na LDO e LOA, em período anterior aos 180 dias finais do mandato, visto que a lei orçamentária é aprovada considerando o equilíbrio fiscal, ou seja, embora esses atos causem o incremento da despesa no período em restrição, não podem deixar de ser praticados pelo gestor.

Sendo assim, deve-se levar em conta que aqueles atos relativos ao crescimento vegetativo originário de vantagens pessoais a que os servidores públicos tenham direito por força de lei, como salário-família, triênios, promoções, progressões funcionais, adicionais de qualificação, bem como reajustes, contratação de servidores, entre outros, situações já previstas na programação orçamentária anual do ente, não estão abarcados nessa restrição, podendo ser pagos normalmente mesmo no último ano do mandato.

Na análise do presente item, relevante se faz trazer ainda o entendimento do MPC-RO<sup>11</sup> acerca do cálculo e da análise empreendidos em relação ao dispositivo legal em comento. Para aquele Órgão Ministerial duas etapas devem ser percorridas na verificação dessa regra. Em primeiro lugar, o exame prévio das proporções das despesas em relação às receitas e em segundo, caso fique evidenciado o incremento percentual, a identificação do que motivou o ato, de modo que seja desconsiderada toda a influência advinda das hipóteses excludentes de responsabilização como as citadas anteriormente.

Nessa esteira, cumpre destacar que o Poder Executivo estadual paraense concedeu aos seus servidores reajuste, o qual produziu efeitos financeiros nos gastos totais com pessoal a partir da folha do mês de abril de 2018, conforme verificado no Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos (SIGIRH), ou seja, no período que antecede ao prazo de vedação do aumento.

Apesar do pagamento do reajuste ter ocorrido no mês de abril, constatou-se que a autorização legislativa que conferiu o citado aumento só se deu a partir da edição da Lei nº 8.802, de 21 de dezembro de 2018, a qual dispõe sobre o reajuste dos vencimentos dos servidores civis e militares, ativos e inativos, integrantes da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações Públicas do Poder Executivo do estado do Pará, publicada no DOE nº 33.788, de 24 de janeiro de 2019, retroagindo seus efeitos ao mês de abril de 2018.

Sobre esse fato, verifica-se que a realização do pagamento do reajuste foi efetuada sem a prévia autorização legislativa. Situação similar ocorreu em 2015, quando a Lei nº 8.200, de 1º de julho de 2015, publicada no DOE nº 33.923, de 08 de julho de 2015, também retroagiu ao mês de abril, data na qual os efeitos financeiros já tinham se efetivado na folha de pagamento.

Destaca-se que apesar da publicação do ato relativo ao reajuste de 2018 ter ocorrido no período restritivo tratado no art. 21, parágrafo único, da LRF, não pode ser caracterizada, para efeito desta análise, como ato contrário ao dispositivo, visto que os efeitos financeiros já vinham sendo reconhecidos nas despesas com pessoal do Poder Executivo, inclusive demonstrados nos Relatórios de Gestão Fiscal desde o primeiro quadrimestre.

De todo modo, tramita no TCE-PA representação oriunda do MP de Contas, processo nº 2019/50342-2, que trata do aumento da despesa com pessoal concedido pela Lei nº 8.802/2018. O processo encontra-se em fase de instrução, tendo sido emitido ofício à Sead para prestar esclarecimentos.

Feitas essas considerações, passa-se a análise das informações dos gastos efetuados pelo Poder Executivo, bem como das receitas arrecadadas (RCL Ajustada) considerando-se o mês de junho de 2018 como base de referência, e ao final compara-se aos valores apurados no mês de encerramento do exercício (dezembro).

<sup>11</sup>Notificação Recomendatória nº 010/2014/MPC/GPGMPC, disponível em: <[http://www.mpc.ro.gov.br/arquivoscms/MPC/files/010-2014%20-%20PGE%20-%20alerta%20sobre%20responsabilidade%20fiscal%20em%20final%20de%20mandato%20-aline\(1\).pdf](http://www.mpc.ro.gov.br/arquivoscms/MPC/files/010-2014%20-%20PGE%20-%20alerta%20sobre%20responsabilidade%20fiscal%20em%20final%20de%20mandato%20-aline(1).pdf)>

Salienta-se que tanto a RCL Ajustada quanto os dispêndios contemplam o mês de referência e os onze anteriores nos termos do § 2º do art. 18 da LRF, adotando-se o regime de competência.

**Tabela 5.5 – Despesa Total com Pessoal x Receita Corrente Líquida Ajustada do Poder Executivo – 2018**

(Em R\$ milhares)

MÊS DE REFERÊNCIA (ÚLTIMOS 12 MESES)	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA (a)	DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (b)	% DESPENDIDO (c) = b/a
Junho/2018	18.302.842	7.552.183	41,26
Dezembro/2018	18.800.439	7.911.542	42,08
Diferença	497.597	359.359	0,82

Fonte: Siafem 2017-2018. Elaboração TCE-PA.

Nota: Na apuração da despesa líquida foram abatidos os valores de IRRF incidente sobre a folha de pagamento dos servidores conforme Resolução TCE-PA nº 16.769/2003.

Diante dessas informações pode-se inferir que à vista da variação ocorrida na RCL Ajustada de junho/2018 para dezembro/2018 (R\$497,5 milhões) o gestor, por essa metodologia, poderia expedir atos de aumento de até R\$205,3 milhões<sup>12</sup> para manter o máximo da proporção de 41,26% apresentada no mês de referência (junho). Registre-se que o acréscimo efetuado no período, conforme demonstrado, foi de R\$359,4 milhões.

A conclusão que se poderia chegar, a princípio, da situação evidenciada pelo Poder Executivo é de infração à regra de fim de mandato requerida pela LRF, já que houve execução de R\$154,1 milhões a mais, que cresceu em 0,82% a proporção registrada em relação ao período base de referência.

Todavia, deve-se levar em consideração que aqueles atos, decorrentes de crescimento vegetativo originários de vantagens pessoais a que os servidores públicos têm direito por força de lei e outros incluídos na programação orçamentária, não caracterizam hipóteses de responsabilização.

Dessa maneira, considerando que o citado aumento decorreu de situações previstas nos instrumentos de planejamento do ente<sup>13</sup>; considerando ainda, que o Poder Executivo observou o limite máximo a que se refere o art. 20 da LRF, demonstrado no início da seção e mais, diante do baixo percentual apresentado, verifica-se que não há indícios que configure infração à regra definida no art. 21, parágrafo único, da LRF.

De todo o modo, pela dicção do parágrafo único do art. 21 da LRF, havendo indícios de descumprimento da supracitada regra a análise dos atos far-se-a nas Contas de Gestão.

### 5.3.2 Dívida Consolidada Líquida

A manutenção do nível de endividamento sustentável também constitui uma das dimensões da gestão fiscal responsável. Nesse sentido, a LRF, arts. 29 e 30, definiu conceitos e regras específicas direcionadas para esse fim, visando assegurar a transparência, além de evidenciar os limites da dívida contraída.

A Dívida Consolidada Líquida (DCL), fixada como parâmetro para aferir o endividamento dos entes federativos, representa o montante da Dívida Consolidada (DC)<sup>14</sup>, deduzidas as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros.

<sup>12</sup> Memória de Cálculo: R\$497,6 milhões x 41,26% = 205,3 milhões.

<sup>13</sup> LDO/2018 - Anexo de Metas Fiscais – Quadro Demonstrativo 8 – Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado.

<sup>14</sup> A Dívida Consolidada ou Fundada corresponde ao montante total das obrigações financeiras, apuradas sem duplicidade (excluídas obrigações entre órgãos da Administração Direta e entre estes e as entidades da Administração Indireta), assumidas:

a) pela emissão de títulos públicos, para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses (dívida mobiliária); em virtude de leis, contratos (dívida contratual), convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses;

b) pela realização de operações de crédito que, embora de prazo inferior a 12 (doze) meses, tenham constado como receitas no orçamento;

O Senado Federal, que dispõe da competência constitucional para definir o limite da DCL, fixou, por meio da Resolução nº 40/2001, o limite para os Estados em até duas vezes o valor da Receita Corrente Líquida.

No demonstrativo da dívida, além de serem apresentadas as obrigações contratuais, são destacados, em quadro próprio, outros valores não integrantes da Dívida Consolidada, mas que causam impacto em sua situação econômico-financeira, tais como os precatórios posteriores a 05/05/2000, os restos a pagar não processados, o passivo atuarial, depósitos e consignações e, também, os depósitos judiciais.

Na tabela a seguir apresenta-se o detalhamento da Dívida Consolidada Líquida do estado do Pará, em 31/12/2018, assim como o percentual de comprometimento em relação à RCL.

**Tabela 5.6 – Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida do estado do Pará – 2018**

DÍVIDA CONSOLIDADA	SALDO	
	2017	2018
<b>DÍVIDA CONSOLIDADA - DC (I)</b>	<b>3.480.953</b>	<b>4.123.453</b>
<b>Dívida Contratual</b>	<b>3.480.953</b>	<b>4.123.453</b>
<b>Empréstimos</b>	<b>2.163.597</b>	<b>2.778.020</b>
Internos	1.594.218	1.849.999
Externos	569.379	928.021
<b>Reestruturação da Dívida de Estados e Municípios</b>	<b>1.118.090</b>	<b>1.164.153</b>
<b>Financiamentos</b>	<b>39.499</b>	<b>16.106</b>
Internos	31.196	16.106
Externos	8.303	-
<b>Parcelamento e Renegociação de dívidas</b>	<b>159.767</b>	<b>165.173</b>
De Tributos	54.008	62.948
De Contribuições Previdenciárias	105.322	101.885
De Demais Contribuições Sociais	54	53
Do FGTS	383	286
<b>DEDUÇÕES (II)</b>	<b>2.327.667</b>	<b>1.608.731</b>
Disponibilidade de Caixa	2.171.662	1.451.103
Disponibilidade de Caixa Bruta	2.516.627	1.662.650
(-) Restos a Pagar Processados	344.965	211.547
Demais Haveres Financeiros	156.005	157.628
<b>DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA – DCL (III) = I - II</b>	<b>1.153.286</b>	<b>2.514.722</b>
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	18.017.134	18.818.402
<b>% DC SOBRE A RCL (I / RCL)</b>	<b>19,32</b>	<b>21,91</b>
<b>% DCL SOBRE A RCL (III / RCL)</b>	<b>6,40</b>	<b>13,36</b>
<b>OUTROS VALORES NÃO INTEGRANTES DA DC</b>	<b>SALDO</b>	
	<b>2017</b>	<b>2018</b>
PRECATÓRIOS POSTERIORES A 05/05/2000 (Não incluídos na DC)	245.437	153.606
PASSIVO ATUARIAL	-	1.119.635
DEPÓSITOS E CONSIGNAÇÕES EM CONTRAPARTIDA	202.872	210.325
RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	14.967	8.188
APROPRIAÇÃO DE DEPÓSITOS JUDICIAIS – LC 151/2015	-	462.465

Fonte: Siafem 2017-2018.

A Dívida Consolidada do estado do Pará, ao final de 2018, correspondeu ao montante de R\$4,1 bilhões, formada em grande parte pela dívida contratual (R\$4,1 bilhões), decorrente de empréstimos, financiamentos,

c) com os precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos;  
d) pela realização de operações equiparadas a operações de crédito pela LRF, para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses.

reestruturação da dívida do Estado<sup>15</sup> e o restante (R\$165,1 milhões) decorrente dos parcelamentos de tributos, contribuições previdenciárias, sociais e fundo de garantia por tempo de serviço efetuados com a União.

Por oportuno, destaca-se que no demonstrativo constante no BGE, Vol. 1, pág. 98, essa quantia foi demonstrada a menor em R\$10,5 milhões, em relação aos valores dos parcelamentos e renegociações de tributos. No Ofício nº 431/2019/GS/SEFA, de 25 de abril de 2018, a Sefa justificou que a divergência decorreu de registro contábil efetuado em 22/02/2019 pela Prodepa, portanto em data posterior à publicação do Relatório de Gestão Fiscal, ocorrida em 30/01/2019, e que fará o registro no RGF do 1º quadrimestre de 2019.

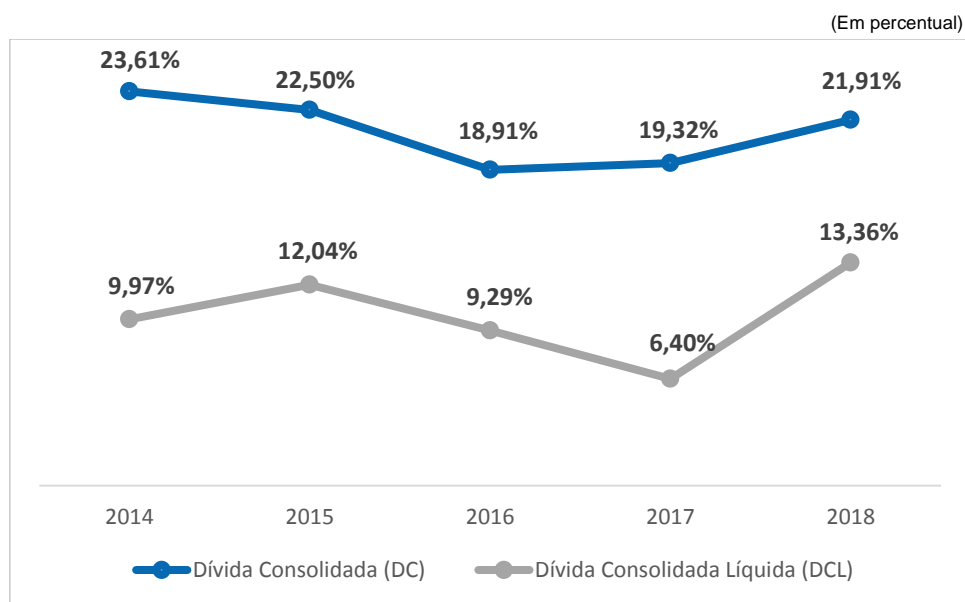
Considerando-se que o fato gerador da obrigação refere-se ao ano 2018, inclusive evidenciada no balanço patrimonial do ente, seria pertinente que o citado valor fosse incluído no Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida daquele exercício.

Cumprir destacar que anualmente são editadas normas de encerramento de exercício dispondo de prazos limites para as unidades efetuarem registros contábeis. Cabe a Sefa realizar esse controle de forma a evitar lançamentos intempestivos.

Ressalta-se que os valores apresentados pelo TCE-PA, supra identificados, consideraram essa quantia. Assim, o percentual limite apurado da DCL em relação à RCL foi de 13,36%. Apesar de ter sido maior que o estabelecido na LDO/2018, esse percentual foi inferior ao limite legal definido na RSF nº 40/2001.

No gráfico a seguir, demonstra-se o comportamento da Dívida Consolidada e da Dívida Consolidada Líquida do Pará, em relação à RCL, na série histórica 2014 a 2018.

**Gráfico 5.3 – Dívida Consolidada Bruta e Líquida do estado do Pará – 2014-2018**



Fonte: Siafem 2014-2018.

Verifica-se que em 2018 os percentuais aferidos da Dívida Consolidada foram superiores aos registrados em 2016 e 2017, paralelamente a Dívida Consolidada Líquida apresentou o maior aumento de toda a série histórica.

<sup>15</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.

A proporção de aumento da Dívida Consolidada de 2017 para 2018 foi inferior ao crescimento da Dívida Consolidada Líquida, evidenciando que esta foi afetada não somente pelo aumento da dívida contratual, mas também pela redução das disponibilidades financeiras, conforme pode ser observado na tabela precedente.

Registre-se em relação aos precatórios posteriores a 05/05/2000, incluídos em “Outros Valores não Integrantes da Dívida Consolidada”, que o ente reconheceu no demonstrativo apenas aqueles sob a responsabilidade da Procuradoria Geral do Estado (PGE). No entanto, foi possível identificar precatórios incluídos no orçamento corrente de unidades gestoras da Administração Indireta, como Prodepa, Emater, Detran, Cohab, Igeprev e Finanprev.

Assim, considerando que se trata de informações consolidadas do ente federado, esses dados devem ser apresentados para dar transparência e retratar a informação na sua integralidade, permitindo que, ao final do exercício, avalie-se o montante de precatórios incluídos no orçamento em curso, compare-os aos pagos e possíveis diferenças passarão a compor a Dívida Consolidada, de acordo com o disposto no § 7º do art. 30 da LRF.

### 5.3.3 Garantias e Contragarantias de Valores

O Demonstrativo de Garantias e Contragarantias de Valores visa assegurar a transparência das garantias oferecidas pelo ente da Federação a terceiros, bem como das contragarantias que lhe são vinculadas decorrentes das operações de crédito internas e externas, além de evidenciar o limite aferido em relação ao fixado.

A garantia compreende as fianças ou avais concedidos para resguardar o compromisso de adimplência de obrigação financeira ou contratual, enquanto as contragarantias correspondem a contrapartidas oferecidas pelo favorecido da garantia, com a finalidade de salvaguardar os riscos decorrentes da operação conforme determina a lei.

A Resolução do Senado Federal nº 43/2001, art. 9º, estipula o limite de 22% da RCL para a concessão de garantias pelos Estados. Na tabela, a seguir, estão demonstrados os saldos, em 31/12/2018, das garantias concedidas pelo estado do Pará.

**Tabela 5.7 – Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores – 2018**

(Em R\$ milhares)	
GARANTIAS CONCEDIDAS	SALDO
Em Operações de Crédito Internas	147.103
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (RCL)	18.818.402
<b>% DO TOTAL DAS GARANTIAS sobre a RCL</b>	<b>0,78</b>
LIMITE DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL (22%)	4.140.048

Fonte: Siafem 2018.

O saldo de R\$147,1 milhões refere-se às garantias (fianças) decorrentes de operações de crédito realizadas pela Celpa e pela Cosanpa, que correspondem a 0,78% da RCL, portanto, abaixo do limite determinado pelo Senado. Destaca-se que mesmo após a privatização da Celpa, a mesma continua com o saldo de sua dívida garantido por força de disposição contratual.

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.

## 5.3.4 Operações de Crédito

A transparência e o cumprimento dos limites relacionados à contratação de Operações de Crédito pelo ente federativo também constituem pilares da gestão fiscal responsável, já que a realização dessas operações, na medida em que correspondem à assunção de compromissos financeiros a pagar, impactam na dívida consolidada disciplinada no art. 29, III, da LRF.

Nesse contexto, a Resolução do Senado nº 43/2001, art. 7º, I, estabeleceu que o montante global das operações de crédito internas e externas, realizadas em um exercício financeiro pelos Estados, não poderá ser superior a 16% da RCL, assim como as operações decorrentes da Antecipação da Receita Orçamentária (ARO) não podem ultrapassar o percentual de 7%, de acordo com o art. 10 da referida Resolução.

No estado do Pará, as receitas de operações de crédito arrecadadas em 2018 totalizaram R\$775,4 milhões, equivalentes a 4,12% da RCL, ou seja, inferior ao limite definido na Resolução Senatorial de 16%, demonstrado na tabela a seguir.

Tabela 5.8 – Demonstrativo das Operações de Crédito – 2018

(Em R\$ milhares)

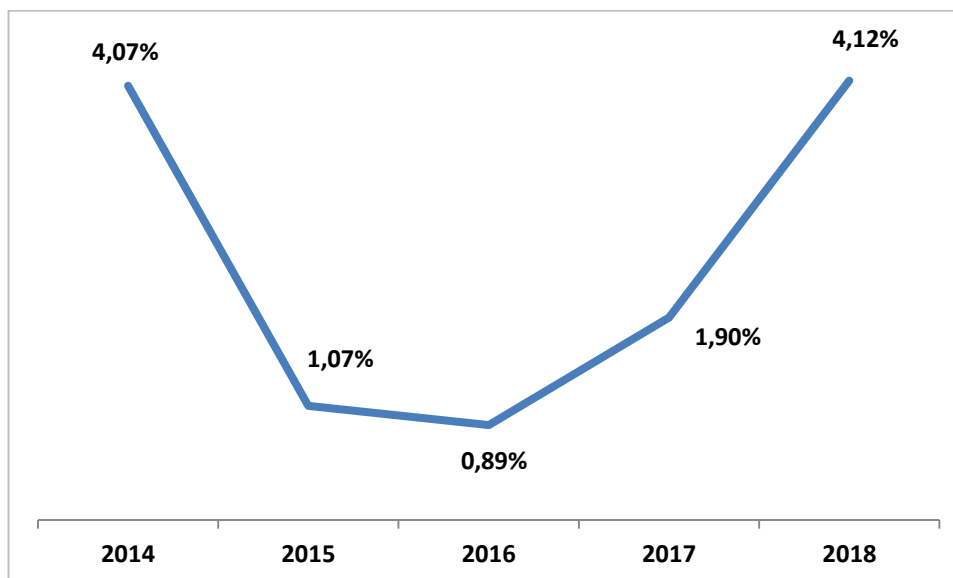
OPERAÇÕES DE CRÉDITO		VALOR REALIZADO	
<b>CONTRATUAL</b>		<b>775.498</b>	
INTERNA			
EMPRÉSTIMOS		455.146	
OPERAÇÕES DE CRÉDITO PREVISTA NO ART. 7º, § 3º DA RSF Nº 43/2001			
EXTERNA			
EMPRÉSTIMOS		320.352	
OPERAÇÕES DE CRÉDITO PREVISTA NO ART. 7º, § 3º DA RSF Nº 43/2001			
APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DOS LIMITES		VALOR	% SOBRE A RCL
<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL</b>		<b>18.818.402</b>	
OPERAÇÕES VEDADAS		-	
<b>TOTAL CONSIDERADO NA APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE</b>		<b>775.498</b>	<b>4,12</b>
LIMITE DEFINIDO POR RSF PARA AS OP.CRÉDITO INTERNAS E EXTERNAS		3.010.944	16,00
LIMITE DE ALERTA (Inciso III do § 1º do art. 59 da LRF) - <90%>		2.709.850	14,40
<b>OPERAÇÕES DE CRÉDITO POR ARO</b>		-	
LIMITE DEFINIDO POR RSF PARA AS OPERAÇÕES DE CRÉDITO POR ARO		1.317.288	7,00

Fonte: Siafem 2018.

As operações de crédito arrecadadas derivaram de operações internas, com participação de 60,24% do total realizado, destinadas aos programas de infraestrutura, especialmente saneamento básico e transporte; e 42,40% decorreram de operações externas, vinculadas aos projetos “Pacto pela Educação” e “Ação Metrópole - 2ª Etapa”, esse relacionado ao sistema de transporte público da Região Metropolitana de Belém.

No gráfico a seguir, observa-se o comportamento dos percentuais atingidos com a realização dessas operações em relação à RCL nos últimos cinco anos.

Gráfico 5.4 – Limite atingido das Operações de Crédito – 2014-2018



Fonte: Siafem 2014-2018.

A trajetória dessas operações evidencia que o Estado, após dois anos consecutivos de queda na captação desses recursos, adotando-se como referência o ano de 2014, retomou o crescimento em 2017 e, em 2018, superou em 0,05 p.p. o limite registrado no ano inicial da série histórica, que foi de 4,07%.

Em todos os exercícios em análise houve o cumprimento do limite em percentual significativamente abaixo do estabelecido pelo Senado Federal.

Por oportuno, destaca-se que, de acordo com as informações do Siafem, não houve realização de operações de crédito originárias de ARO de que trata os arts. 32 e 38 da LRF e 10 da RSF nº 43/2001, destinadas ao atendimento de insuficiência de caixa durante o exercício financeiro, proibidas no último ano de mandato do Governador, nos termos do art. 38, IV, “b”, da LRF. Ademais, não foram identificados registros de operações de crédito nulas ou vedadas aludidas no art. 33 da LRF.

### 5.3.5 Regra de Ouro

A Regra de Ouro definida na Constituição Federal de 1988, art. 167, III, 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.

A referida regra objetiva controlar a realização dessas operações a fim de conter o endividamento dos entes públicos para atender pagamento de despesas correntes (contínuas) com fonte de recurso não habitual. Registre-se que a LRF, art. 12, § 2º, reforçou o conceito de forma ainda mais restritiva que a norma constitucional, por isso foi alvo da ADI 2.238-5, julgada procedente, nesse ponto, para adequar a lei à Constituição, autorizando as ressalvas contidas no inciso III do artigo 167.

No estado do Pará, as operações de crédito internas e externas realizadas em 2018 totalizaram R\$775,4 milhões e não excederam ao montante da despesa de capital de R\$2,8 bilhões, adequando-se, portanto, ao dispositivo legal supra mencionado, conforme demonstra a tabela a seguir.

Tabela 5.9 – Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital – 2018

(Em R\$ milhares)

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
<b>RECEITA DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO (I)</b>	<b>775.498</b>
- OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNAS	455.146
- OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS	320.352
<b>DESPESAS DE CAPITAL (II)</b>	<b>2.895.831</b>
- INVESTIMENTOS	2.381.488
- INVERSÕES FINANCEIRAS	183.278
- AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	331.065
<b>RESULTADO APURADO (III) = I - II</b>	<b>-2.120.334</b>

Fonte: Siafem 2018.

### 5.3.6 Despesas da Dívida Pública

A despesa da dívida pública, também denominada de serviço da dívida, compreende os dispêndios efetuados pelo ente da federação com amortizações da parcela do valor principal e os respectivos juros e encargos. A Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, art. 7º, II, define o percentual de 11,5% da RCL como limite máximo para realização dessas despesas.

No exercício de 2018, o governo do estado do Pará pagou R\$526,5 milhões em despesa da dívida, o que representa 2,8% da RCL, limite inferior ao da citada resolução, conforme detalhado na tabela a seguir:

Tabela 5.10 – Despesa da Dívida Pública do estado do Pará – 2018

(Em R\$ milhares)

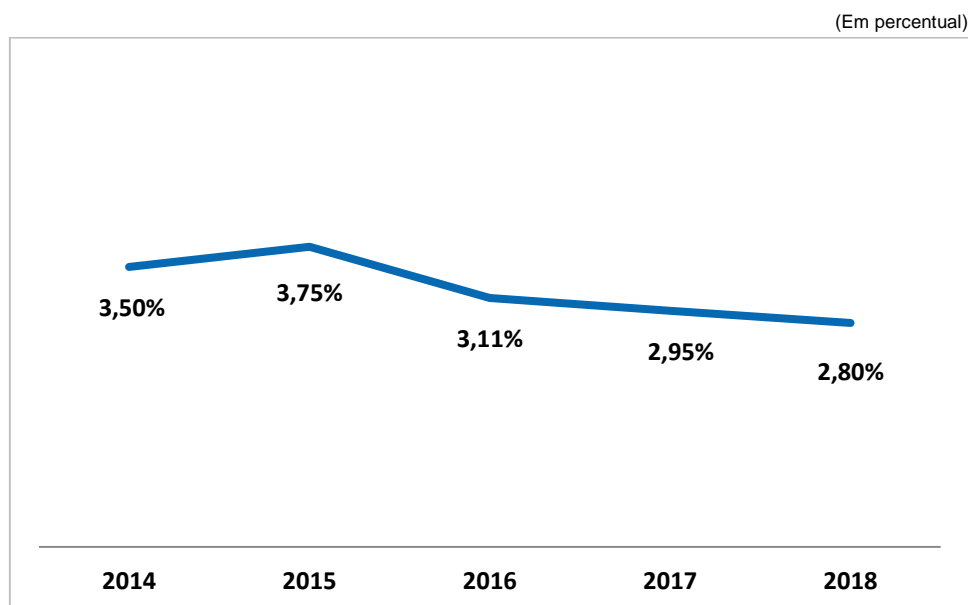
ESPECIFICAÇÃO	VALOR
<b>DESPESA DA DÍVIDA PÚBLICA</b>	<b>526.563</b>
AMORTIZAÇÕES	331.065
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	195.497
<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA</b>	<b>18.818.402</b>
<b>LIMITE DEFINIDO P/ RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL (11,5% DA RCL)</b>	<b>2.164.116</b>
<b>% LIMITE APURADO DAS AMORTIZAÇÕES, JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA</b>	<b>2,8</b>

Fonte: Siafem 2018.

O gráfico, a seguir, demonstra os limites atingidos na série histórica de 2014 a 2018 relativos a despesas com serviços da dívida e evidencia redução no pagamento de despesa dessa natureza.



Gráfico 5.5 – Serviço da Dívida Pública – limites atingidos – 2014-2018



Fonte: Siafem 2014-2018.

#### 5.4 Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar é parte integrante do Relatório de Gestão Fiscal, nos termos do art. 55, III, “a” e “b”, da LC nº 101/2000, e visa dar transparência ao montante de caixa e equivalentes de caixa disponíveis em relação às obrigações contraídas.

Como regra geral, as despesas devem ser executadas e pagas no exercício financeiro, e extraordinariamente, as obrigações decorrentes de suas realizações podem ser cumpridas no exercício seguinte, desde que subsista suficiente disponibilidade de caixa. Tais informações são apresentadas no demonstrativo e permitem aferir seu ente, do ponto de vista fiscal, possui liquidez para arcar com seus compromissos.

O demonstrativo deve evidenciar o montante da disponibilidade de caixa bruta, das obrigações financeiras, nesta computados os restos a pagar processados e não processados do exercício e de períodos anteriores, dos depósitos, das consignações, de compulsórios e outros depósitos, assim como dos saldos de caixa líquido devidamente segregados por fonte de recursos<sup>16</sup>.

Ademais, em se tratando do último ano de mandato da gestão administrativo-financeira, possibilita também a verificação do cumprimento do art. 42 da LRF, de forma que, no último ano da gestão de cada órgão referido no art. 20 da mesma lei, haja suficiente disponibilidade de caixa para cobrir as obrigações de despesas contraídas.

##### 5.4.1 Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar Consolidado do Estado

De acordo com as informações do Siafem, demonstradas na tabela a seguir, o estado do Pará no exercício 2018 apresentou disponibilidade de caixa suficiente para atender as obrigações contraídas.

<sup>16</sup> **Destinação vinculada:** processo de vinculação entre a origem e a aplicação de recursos, em atendimento às finalidades específicas estabelecidas pela norma. **Destinação ordinária:** é o processo de alocação livre entre a origem e a aplicação de recursos, para atender a quaisquer finalidades, desde que dentro do âmbito das competências de atuação do órgão ou entidade (MDF/STN - 8ª edição, p. 615).

Tabela 5.11 – Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar – 2018

(Em R\$ milhares)

IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS				INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA VERIFICADA NO CONSÓRCIO PÚBLICO	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA INSCRIÇÃO EM RP NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO) <sup>1</sup>	RESTOS A PAGAR EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS 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)			
<b>TOTAL - RECURSOS VINCULADOS (I)</b>	<b>6.210.900</b>	<b>1.465</b>	<b>73.127</b>	<b>-</b>	<b>96.485</b>	<b>-</b>	<b>6.039.823</b>	<b>3.382</b>
Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	33.430	5	14.567	-	15.432	-	3.425	257
Transferências do FUNDEB 60%	73.020	418	25.588	-	14.760	-	32.254	-
Transferências do FUNDEB 40%	-	-	-	-	-	-	-	-
Outros Recursos Destinados à Educação	9.556	77	964	-	371	-	8.142	3
Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	42.606	334	14.311	-	21.201	-	6.759	173
Outros Recursos Destinados à Saúde	155.703	275	2.996	-	2.428	-	150.004	167
Recursos Destinados à Assistência Social	3.600	-	50	-	293	-	3.257	10
Recursos destinados ao RPPS - Plano Previdenciário	4.216.164	-	-	-	-	-	4.216.164	-
Recursos destinados ao RPPS - Plano Financeiro	748.035	-	59	-	3.749	-	744.226	2
Recursos de Operações de Crédito (exceto destinados à Educação e à Saúde)	160.163	-	1.125	-	30.133	-	128.905	1.442
Recursos de Alienação de Bens/Ativos	10.193	-	133	-	-	-	10.060	-
Outras Destinações Vinculadas de Recursos	758.431	355	13.333	-	8.117	-	736.626	1.329
<b>TOTAL - RECURSOS NÃO VINCULADOS (II)</b>	<b>741.646</b>	<b>1.568</b>	<b>135.501</b>	<b>-</b>	<b>275.900</b>	<b>-</b>	<b>328.678</b>	<b>4.859</b>
RECURSOS ORDINARIOS	741.646	1.568	135.501	-	275.900	-	328.678	4.859
<b>TOTAL (III) = I + II</b>	<b>6.952.547</b>	<b>3.032</b>	<b>208.628</b>	<b>-</b>	<b>372.385</b>	<b>-</b>	<b>6.368.501</b>	<b>8.241</b>

Fonte: Siafem 2018.

A Disponibilidade de Caixa Bruta correspondeu ao montante de R\$6,9 bilhões. Deduzindo-se as obrigações financeiras relativas aos restos a pagar processados de exercícios anteriores (R\$3 milhões) e do exercício (R\$208,6 milhões), bem como as demais obrigações financeiras relativas às consignações, às retenções e depósitos (R\$372,3 milhões), resultou em caixa líquido de R\$6,3 bilhões, suficiente para atender aos restos a pagar não processados (R\$8,2 milhões) inscritos no exercício.

Por oportuno, cumpre observar que os valores totais informados no BGE, Vol. 1, pág. 251, a título de obrigações financeiras, relativamente aos restos a pagar processados de exercícios anteriores, estão menores em R\$355 mil, comparados aos valores apurados pelo TCE-PA, apesar das disponibilidades líquidas apresentarem compatibilidade.

Na decomposição interna desses valores, por fonte individualizada de recursos, foi possível verificar no Siafem que as disponibilidades brutas suportam os compromissos assumidos pelo Estado. Destaca-se que o saldo de caixa líquido se refere, preponderantemente, aos recursos de previdência própria dos servidores estaduais.

## 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, no exercício 2018, apresentou disponibilidade de caixa suficiente para atender as obrigações contraídas.

Tabela 5.12 – Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar – Poder Executivo – 2018

(Em R\$ milhares)

IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	Disponibilidade de Caixa Bruta	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS				Insuficiência financeira verificada no consórcio público	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA INSCRIÇÃO EM RP NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO)	RESTOS A PAGAR EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS 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)			
<b>TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (I)</b>	<b>6.098.222</b>	<b>1.451</b>	<b>70.496</b>	<b>-</b>	<b>94.163</b>	<b>-</b>	<b>5.932.111</b>	<b>3.382</b>
Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	33.430	5	14.567	-	15.432	-	3.425	257
Transferências do FUNDEB 60%	73.020	418	25.588	-	14.760	-	32.254	-
Transferências do FUNDEB 40%	-	-	-	-	-	-	-	-
Outros Recursos Destinados à Educação	9.556	77	964	-	371	-	8.142	3
Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	42.606	334	14.311	-	21.201	-	6.759	173
Outros Recursos Destinados à Saúde	155.703	275	2.996	-	2.428	-	150.004	167
Recursos Destinados à Assistência Social	3.600	-	50	-	293	-	3.257	10
Recursos destinados ao RPPS - Plano Previdenciário	4.216.571	-	-	-	407	-	4.216.164	-
Recursos destinados ao RPPS - Plano Financeiro	745.766	-	59	-	2.134	-	743.573	2
Recursos de Operações de Crédito (exceto destinados à Educação e à Saúde)	160.163	-	1.125	-	30.133	-	128.905	1.442
Recursos de Alienação de Bens/Ativos	9.717	-	-	-	-	-	9.717	-
Outras Destinações Vinculadas de Recursos	648.090	341	10.835	-	7.003	-	629.910	1.329
<b>TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (II)</b>	<b>473.467</b>	<b>1.506</b>	<b>118.972</b>	<b>-</b>	<b>136.696</b>	<b>-</b>	<b>216.293</b>	<b>4.859</b>
RECURSOS ORDINARIOS	473.467	1.506	118.972	-	136.696	-	216.293	4.859
<b>TOTAL (III) = I + II</b>	<b>6.571.688</b>	<b>2.957</b>	<b>189.468</b>	<b>-</b>	<b>230.859</b>	<b>-</b>	<b>6.148.404</b>	<b>8.241</b>

Fonte: Siafem 2018.

A Disponibilidade de Caixa Bruta correspondeu ao montante de R\$6,5 bilhões. Deduzindo-se as obrigações financeiras relativas aos restos a pagar processados de exercícios anteriores (R\$2,9 milhões) e do exercício (R\$189,4 milhões), bem como as demais obrigações financeiras relativas às consignações, às retenções e depósitos (R\$230,8 milhões), resultou em caixa líquido de R\$6,1 bilhões, suficiente para atender aos restos a pagar não processados (R\$8,2 milhões) inscritos no exercício.

Por oportuno, cumpre observar que os valores totais, a título de obrigações financeiras, relativamente aos restos a pagar processados de exercícios anteriores, informados no Anexo V, do Ofício nº 431/2019/GS/SEFA, de 25 de abril de 2019, estão menores em R\$321 mil, comparados aos valores apurados pelo TCE-PA, apesar das disponibilidades líquidas apresentarem compatibilidade.

Na decomposição interna desses valores, por fonte individualizada de recursos, no Siafem, foi possível verificar, ainda, que as disponibilidades brutas suportam os compromissos assumidos pelo Poder Executivo. Destaca-se que o saldo de caixa líquido se refere, preponderantemente, aos recursos de previdência própria dos servidores estaduais.

## 5.5 Metas Fiscais

### 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 está previsto no art. 53, III, da LRF. Seu objetivo é verificar o cumprimento da meta fiscal estabelecida na LDO de forma a garantir o equilíbrio das contas públicas conforme planejado.

De acordo com as regras de cálculo definidas no MDF/STN, 8ª edição, vigente para o exercício financeiro de 2018, os resultados primário e nominal podem ser mensurados por meio da metodologia “acima da linha” e “abaixo da linha”. A primeira, tradicionalmente utilizada pela STN, até a 7ª edição do seu MDF, apura o resultado fiscal pela diferença entre fluxos, o que permite melhor acompanhamento da execução orçamentária pelo controle das receitas e despesas primárias.

No caso do resultado primário, pelo segundo método, considera-se para sua apuração a variação total da dívida fiscal líquida, excluídos os encargos financeiros líquidos, ou seja, parte dos saldos da dívida pública para obter as necessidades de financiamento do setor público.

As duas metodologias são comparáveis e ambas são importantes para a boa evidenciação da política fiscal, devendo ser utilizadas de forma complementar.

Dessa forma, a LDO/2018, Lei estadual nº 8.520/2017, fixou a meta de Resultado Primário em R\$12,6 milhões superavitário, com base na metodologia descrita na 7ª edição do MDF, aprovada pela Portaria STN nº 403, de 28 de junho de 2016, cujos parâmetros serviram, também, para fins da análise de avaliação do cumprimento da referida meta fiscal.

No demonstrativo apresentado no BGE (Vol. 1, fls. 223/225), observou-se que o ente evidenciou as duas versões do resultado. Todavia, pela justificativa supramencionada, adotou-se para fins de análise a versão correspondente à 7ª edição do MDF.

A partir dos dados extraídos do Sifem constatou-se que o Resultado Primário apurado em 2018 foi deficitário em R\$1,4 bilhão, descumprindo-se a meta anual estabelecida na LDO. Na tabela, a seguir, apresenta-se o detalhamento do cálculo efetuado.

Tabela 5.13 – Resultado Primário – 2018

(Em R\$ milhares)

APURAÇÃO DO RESULTADO PRIMÁRIO	VALOR
<b>1 - RECEITAS FINANCEIRAS</b>	<b>1.389.588</b>
APLICAÇÕES FINANCEIRAS	594.839
OPERAÇÕES DE CRÉDITO	775.498
ALIENAÇÃO DE BENS	8.879
AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS	10.371
<b>2 - RECEITAS NÃO FINANCEIRAS</b>	<b>23.471.406</b>
RECEITA TRIBUTÁRIA LÍQUIDA	11.678.163
RECEITA DE CONTRIBUIÇÃO	2.795.622
RECEITA PATRIMONIAL LÍQUIDA	133.950
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES LÍQUIDAS	7.899.083
DEMAIS RECEITAS CORRENTES	906.013
RECEITAS DE CAPITAL	58.576
<b>TOTAL DA RECEITA</b>	<b>24.860.994</b>
<b>3 - DESPESAS FINANCEIRAS</b>	<b>544.789</b>
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	195.497
CONCESSÕES DE EMPRÉSTIMOS	18.227
AMORTIZAÇÃO E REFINANCTO. DA DÍVIDA	331.066
<b>4- DESPESAS NÃO FINANCEIRAS</b>	<b>24.903.624</b>
PESSOAL E ENCARGOS	13.417.721
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	8.939.364
INVESTIMENTOS	2.381.488
DEMAIS INVERSÕES FINANCEIRAS	165.052
<b>TOTAL DA DESPESA</b>	<b>25.448.413</b>
<b>RESULTADO PRIMÁRIO (2 - 4)</b>	<b>-1.432.218</b>

Fonte: Siafem 2018.

Mediante tais informações e à vista da análise empreendida no Balanço Orçamentário e Receita Corrente Líquida, inferiu-se que, de um lado, as receitas totais do estado do Pará, nestas incluídas as não financeiras (primárias)<sup>17</sup>, mantiveram-se estáveis no decorrer do exercício de 2018. Por outro lado, as despesas não financeiras (primárias)<sup>18</sup> superaram o montante das receitas não financeiras, culminando no déficit supra identificado.

Ao examinar detidamente esses dispêndios verificou-se que parte deles foi custeada com os recursos originários de superávit financeiro proveniente do exercício anterior, o qual, de acordo com a Lei nº 4.320/1964<sup>19</sup>, constitui fonte para abertura de créditos adicionais.

Por oportuno, destaca-se que em nota explicativa do Demonstrativo do Resultado Primário do 5º bimestre de 2018 encaminhado a esta Corte de Contas por ocasião da elaboração do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, o Poder Executivo estadual manifestou a opção pela utilização dos recursos de exercícios anteriores para executar suas políticas públicas do exercício de 2018.

Em decorrência disso, constatou-se que, do montante arrecadado de receitas primárias (R\$23,4 bilhões), a quantia de R\$23,1 bilhões, foi utilizada na cobertura de despesas primárias, remanescendo no bimestre saldo de R\$276,4 milhões da receita do exercício. O restante das despesas primárias no valor de R\$1,7 bilhão ocorreu à

<sup>17</sup> Qualquer receita que o governo obtenha e não amplie sua dívida ou não diminua seus ativos.

<sup>18</sup> Conjunto de gastos que possibilita a oferta de serviços públicos à sociedade, deduzidas às despesas financeiras (empréstimos, concessão de empréstimos, amortizações e juros passivos).

<sup>19</sup> Art. 43, § 1º, I

conta do superávit financeiro de exercícios anteriores, ou seja, do total de R\$24,9 bilhões de despesas primárias executadas, 6,86% tiveram o superávit como fonte de recurso.

A referida quantia (R\$1,7 bilhão) subsidiou 53,06% de despesas de capital, nos grupos Investimentos (R\$902,7 milhões) e Inversões Financeiras (R\$3,8 milhões), e 46,94% de despesas correntes com destaque para Pessoal (R\$421,6 milhões) e Outras Despesas Correntes (R\$380,3 milhões).

Um fato importante a ser destacado em relação à utilização de recursos originários de superávit financeiro é que no demonstrativo fiscal tais desembolsos não têm a contrapartida de receitas primárias, já que nessas são computadas, exclusivamente, as quantias arrecadadas no exercício vigente (2018).

A propósito, o MDF/STN, 7ª edição, com o objetivo de deixar transparente essa distorção, apresenta a linha denominada “SalDOS de Exercícios Anteriores” no anexo 6 – Demonstrativo do Resultado Primário, justificando nas fls. 223/224, que essa identificação atende não só ao equilíbrio financeiro necessário, onde, para realização de despesa, deverá haver uma receita correspondente, como também ao princípio da competência, conforme determina o art. 35 da Lei nº 4.320/64, que assim dispõe:

Art. 35. Pertencem ao exercício financeiro:

I - as receitas nele arrecadadas; e

II - as despesas nele legalmente empenhadas.

Tais valores não poderão ser lançados novamente como receita orçamentária já que pertencem ao exercício financeiro no qual foram arrecadados, como também não poderão ser considerados no cálculo do resultado primário, pois representam recursos arrecadados em exercícios anteriores.

Sob essa ótica e observando as notas explicativas inseridas no demonstrativo do RREO, referente ao 5º bimestre/2018, do ente, tem-se uma situação que configura execução de despesas com suporte financeiro proveniente de exercício anterior. Em contrapartida, nota-se que o resultado fiscal, quando comparado ao planejado, está sendo afetado negativamente pelo uso desses recursos.

Esclareça-se, por oportuno, em relação ao Anexo de Metas Fiscais da LDO, que a LRF<sup>20</sup> não obriga que os entes estabeleçam metas de superávit primário, e sim que estabeleçam meta fiscal de resultado primário, cujo objetivo é manter o equilíbrio das suas contas públicas.

Fica, portanto, a critério de cada ente essa definição que deve considerar o montante de sua dívida consolidada e outros compromissos assumidos, bem como a previsão de sua execução orçamentária para o exercício. Logo, a compatibilidade da meta, a despeito de ser aferida na execução do orçamento, também deve ser observada na sua elaboração.

Destaca-se que a meta estabelecida pelo estado do Pará para o resultado primário foi alinhada ao acordo firmado com a União em virtude do Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal do Estados (PAF), nos termos da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997 e suas alterações<sup>21</sup>.

Tal fato configurou que o objetivo do Estado era economizar para reduzir sua dívida consolidada líquida e cumprir acordo com a União. Sendo assim, uma vez fixada a meta e aprovada pelo Legislativo, caberia ao ente buscar o seu atendimento.

<sup>20</sup> Art. 4º, § 1º, Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

<sup>21</sup> Alterada pelas Leis Complementares nº 148, de 25/11/2014 e nº 156, de 28/12/2016.

Nesse sentido, considerando que já no 5º bimestre evidenciou-se déficit primário, emergiu a necessidade de adoção de medidas de correção da tendência, de forma a evitar o descumprimento da meta fiscal no final do exercício.

A LRF apresenta, inclusive, dispositivos prevendo medidas que devem ser adotadas pelos gestores públicos para o caso em que as receitas e despesas primárias evidenciem tendência de descumprimento da meta, que remetem a ajustes nas chamadas despesas primárias discricionárias<sup>22</sup>.

Assim, em que pese a existência de superávit financeiro proveniente de exercício anterior, o ente deveria ater-se a influência deste na persecução da meta de resultado fiscal fixada e mantida para o período, inclusive avaliando a pertinência da sua utilização em detrimento das receitas arrecadadas no próprio exercício.

Tal situação do ponto de vista fiscal (e não financeiro) poderá repercutir negativamente, principalmente, nos acordos firmados com a União, decorrentes do Programa de Reestruturação da Dívida de que trata a Lei nº 9.496/1997, visto que a secretaria do Tesouro Nacional, anualmente, avalia as metas, dentre as quais, a de resultado primário, pactuadas com o governo do Estado.

Por fim, déficits primários têm como consequência a diminuição das disponibilidades de caixa em um período de apuração e resultam na diminuição do montante a ser deduzido da Dívida Consolidada para fins do cálculo da Dívida Consolidada Líquida, o que pode também afetar negativamente o cumprimento da meta de resultado nominal, que foi o caso do estado do Pará.

Diante do exposto, conclui-se que o déficit primário na ordem de R\$1,4 bilhão, apurado na forma estabelecida no MDF/STN, 7ª Edição, apresentou incompatibilidade com a meta fiscal superavitária de R\$ 12,6 milhões fixada na LDO/2018 e que o mesmo foi oriundo da utilização do superávit acumulado de exercícios anteriores na realização de despesas primárias do exercício corrente.

### 5.5.2 Resultado Nominal

O resultado nominal, representado pela diferença entre o saldo da dívida fiscal líquida<sup>23</sup> acumulada até o final do exercício de referência e o saldo em 31 de dezembro do exercício anterior, tem como objetivo avaliar a evolução da dívida fiscal líquida no exercício sob exame.

Com a edição da Portaria nº 766/2017-STN, que alterou o Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, 8ª edição, a forma de apresentação do cálculo do resultado nominal foi modificada com o intuito de tornar mais claras as informações dos demonstrativos fiscais.

A apresentação desse resultado havia mantido a mesma lógica vigente até então e utilizada pelo Banco Central para a apuração da necessidade de financiamento do setor público, que apresenta com sinal positivo o resultado nominal deficitário e, com sinal negativo, o resultado nominal superavitário. Essa alteração foi efetuada no sentido de que a apresentação dos resultados primário e nominal sejam convergentes, ou seja, o resultado com sinal positivo, tanto para o resultado primário como para o resultado nominal, será considerado superávit e o sinal negativo será considerado déficit.

<sup>22</sup> Montante sobre o qual o gestor tem flexibilidade de estabelecer a oportunidade de sua execução.

<sup>23</sup> A dívida fiscal líquida corresponde ao saldo da Dívida Consolidada Líquida somado às receitas de privatização, deduzidos os Passivos reconhecidos, decorrentes de déficits ocorridos em exercícios anteriores, enquanto que a Dívida Consolidada Líquida corresponde ao saldo da Dívida Consolidada, deduzida do Ativo Disponível e dos Haveres Financeiros, Líquidos dos Restos a Pagar Processados.

Apresenta-se a seguir o resultado nominal apurado no ano de 2018, com base no Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, 7ª edição, a fim de que possa ser realizada a comparação com a meta prevista na LDO para o mesmo exercício.

**Tabela 5.14 – Resultado Nominal – 2018**

(Em R\$ milhares)

ESPECIFICAÇÃO	2017 (a)	2018 (b)	Var. % b / a
DÍVIDA CONSOLIDADA (I)	3.480.953	4.123.453	18,46
DEDUÇÕES (II)	2.327.667	1.608.731	-30,89
ATIVO DISPONÍVEL	2.516.626	1.662.650	-33,93
HAVERES FINANCEIROS	156.005	157.628	1,04
(-) RESTOS A PAGAR PROCESSADOS	344.964	211.547	-38,68
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA (III)= I – II	1.153.286	2.514.722	118,05
RECEITA DE PRIVATIZAÇÕES (IV)	-	-	-
PASSIVOS RECONHECIDOS (V)	159.767	165.173	3,38
DÍVIDA FISCAL LÍQUIDA (VI) = III + IV - V	993.519	2.349.549	136,48
<b>RESULTADO NOMINAL (b - a)</b>		<b>1.356.030</b>	
<b>META ESTABELECIDNA NA LDO PARA O RESULTADO NOMINAL</b>		<b>285.228</b>	
<b>DIFERENÇA EM RELAÇÃO À META DA LDO/2018</b>		<b>1.070.802</b>	

Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária 2017-2018 com base na 7ª Ed.MDF, Siafem 2017-2018 e LDO 2018.

Identifica-se aumento do endividamento público, em decorrência do crescimento da dívida fiscal líquida, apurada ao final do exercício de 2018 (R\$2,3 bilhões) em relação ao fim do exercício de 2017 (R\$ 993,5 milhões), na ordem de 136,48%.

Para o exercício de 2018, verifica-se que a meta fixada na LDO presumia um resultado de R\$285,2 milhões, o que elevaria a dívida fiscal líquida do exercício anterior (R\$993,5 milhões) para, no máximo, R\$1,2 bilhão.

Entretanto, o resultado apurado da dívida consolidada líquida, no montante de R\$2,3 bilhões, em 2018, evidenciou um resultado nominal na ordem de R\$1,3 bilhão, indicando que o limite fixado na LDO foi excedido em 375,42%. Portanto, a meta do Resultado Nominal não foi cumprida pelo estado do Pará.

Esse resultado foi fortemente impactado pelo aumento de R\$1,3 bilhão da dívida consolidada líquida, crescimento equivalente a 118,05% em relação ao exercício anterior, influenciado pelo aumento da dívida consolidada e pela redução do ativo disponível.

## 5.6 Receitas e Despesas Previdenciárias

O Regime Próprio de Previdência Social tem como finalidade garantir a proteção ao trabalhador e sua família, por meio de sistema público de política previdenciária solidária, inclusiva e sustentável, com o objetivo de promover o bem-estar social, e tem como visão ser reconhecido como patrimônio do trabalhador e sua família, pela sustentabilidade dos regimes previdenciários e pela excelência na gestão, cobertura e atendimento.

O Regime assegura proteção social exclusivamente aos servidores públicos ocupantes de cargo efetivo, cujas normas básicas estão previstas no art. 40 da CF/1988 e na Lei nº 9.717/1998, sendo vedada a existência de mais de um regime de previdência para servidor público titular de cargo efetivo por ente federativo.



A Previdência Social objetiva prover condições de subsistência ao trabalhador, caso ele não possa mais trabalhar, através de benefícios concedidos a ele próprio ou à sua família, como proteção à maternidade e a gestante, desemprego involuntário, garantia de salário-família, dentre outros.

A execução orçamentária, financeira e patrimonial do RPPS do Estado 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 previdenciária, no exercício de 2018, pode ser demonstrada da seguinte forma:

**Tabela 5.15 – Resultado previdenciário – 2018**

(Em R\$ milhares)

RESULTADO PREVIDENCIÁRIO	VALOR	%
<b>Receitas Previdenciárias (I)</b>	<b>2.511.977</b>	<b>100,00</b>
Receitas de Contribuições dos Servidores	718.840	28,62
Contribuição Patronal	1.335.649	53,17
Receitas Patrimoniais	603.552	24,03
Outras Receitas Correntes	6.090	0,24
(-) Deduções da Receita	152.154	6,06
<b>Despesas Previdenciárias (II)</b>	<b>3.502.902</b>	<b>100,00</b>
Administração Geral	37.919	1,08
Previdência Social	3.464.983	98,92
Outras Despesas Previdenciárias	-	-
Despesas Intraorçamentárias	-	-
<b>Resultado Previdenciário (III) = I - II</b>	<b>-990.925</b>	
Aportes de Recursos ao RPPS	1.587.795	
<b>Grau de Dependência</b>	<b>45,33</b>	

Fonte: Siafem 2018.

As receitas destinadas a custear o RPPS, em 2018, totalizaram R\$2,5 bilhões e estão formadas, em sua maior parte, pela contribuição patronal de R\$1,3 bilhão (53,17%) e pela contribuição dos servidores, R\$718,8 milhões (28,62%). As demais receitas perfizeram R\$457,4 milhões e corresponderam a 18,21% 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\$3,4 bilhões (98,92%) e responderam pela quase totalidade das despesas previdenciárias.

No que tange às despesas previdenciárias, aquelas 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\$37,9 milhões, equivalentes a 1,08% do total geral dos dispêndios.

Do confronto entre as receitas e despesas previdenciárias, resultou o déficit de R\$990,9 milhões, ou seja, as despesas no período superaram as receitas. Conseqüentemente, o RPPS necessitou do aporte de recursos ordinários, na ordem de R\$1,5 bilhão, para cobertura de suas despesas.

Por conseguinte, o grau de dependência financeira do RPPS em relação ao Tesouro Estadual chegou a 45,33%, em 2018.

A tabela, a seguir, mostra o elevado grau de dependência do RPPS no início da série histórica (74,25%, em 2014), apresentando acentuado declínio até o exercício de 2017 (23,77%), quando houve menos aporte de recursos para cobrir as despesas previdenciárias, voltando a subir em 2018 com, aproximadamente, o dobro dos recursos injetados no ano anterior.

**Tabela 5.16 – Grau de dependência do RPPS – 2014-2018**

(Em R\$ milhares)

COMPOSIÇÃO	2014	2015	2016	2017	2018
RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS (I)	2.070.117	1.995.524	2.366.055	2.458.809	2.511.977
DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS (II)	3.299.917	3.460.118	3.387.513	3.360.835	3.502.902
DÉFICIT DO RPPS (III) = I - II	-1.229.799	-1.464.594	-1.021.458	-902.027	-990.925 <sup>1</sup>
REPASSES PARA COBERTURA DE DÉFICIT (IV)	2.450.318	2.404.598	2.326.703	798.795	1.587.795
GRAU DE DEPENDÊNCIA DO RPPS (V) = IV / II*100	<b>74,25</b>	<b>69,49</b>	<b>68,68</b>	<b>23,77</b>	<b>45,33</b>

Fonte Siafem 2014-2018.

Nota: <sup>1</sup> Superávit Funprev (R\$448.882) – déficit Finanprev/Igprev (R\$1.439.807).

### 5.6.1 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. 7. 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. (grifamos)

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 31 de janeiro de 2017. (grifamos).

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).

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. (grifamos)

Além disso, o governo do Pará editou a Lei Complementar nº 115/2017, dispondo 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 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 (...).

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.

Atualmente, o estado do Pará possui CRP vigente, de nº 934001-171247<sup>24</sup>, emitido em 17/12/2018, e cuja validade se estenderá até 15/06/2019. Consta no site do Ministério da Previdência Social (MPS), no Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social<sup>25</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 e pela LC nº 115/2017 não configuraram óbice 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 Ativo e as Aplicações desses Recursos

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, assim dispõe a LRF, art. 44, inferindo-se que esse dispositivo tem por finalidade preservar o patrimônio público.

O Demonstrativo de Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos, constante do Anexo 11 do RREO, evidencia as operações realizadas possibilitando a verificação do cumprimento da regra estabelecida na LRF.

**Tabela 5.17 – Demonstrativo de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos – 2018**

(Em R\$ milhares)

RECEITAS	RECEITAS REALIZADAS
<b>RECEITAS DE ALIENAÇÃO DE ATIVOS (I)</b>	<b>8.879</b>
Receita de Alienação de Bens Móveis	2.006
Receita de Alienação de Bens Imóveis	6.873
DESPESAS	DESPESAS REALIZADAS
<b>APLICAÇÃO DOS RECURSOS DA ALIENAÇÃO DE ATIVOS (II)</b>	<b>989</b>
DESPESAS DE CAPITAL	989
Investimentos	989
<b>SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR (III)</b>	<b>1.651</b>
<b>SALDO DO EXERCÍCIO (IV) = I – II + III</b>	<b>9.541</b>

Fonte: Siafem 2018 e RREO 2018.

O estado do Pará, no exercício de 2018, por meio da Unidade Gestora Financeira (170103), arrecadou R\$8,8 milhões a título de receita de alienação de ativos (Bens Móveis e Imóveis).

Identificou-se, ainda, a contabilização de alienação de bens na conta de receita 4.2.2.1.5.00.00 - Alienação de Veículos nas fontes de recursos indevidas “0101 - Recursos Ordinários”, no valor de R\$36 mil, e “0119 - Recursos Próprios do Fundo de Reparcelamento do Judiciário”, no valor de R\$394 mil, pois deveria ter sido registrada na fonte “0123 – Recursos Proveniente da Alienação de Bens”, a partir da qual se permite avaliar a correta destinação desses recursos, nos termos da LRF, art.44.

<sup>24</sup> <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/publico/visualizarCrp.xhtml?id=171247>.

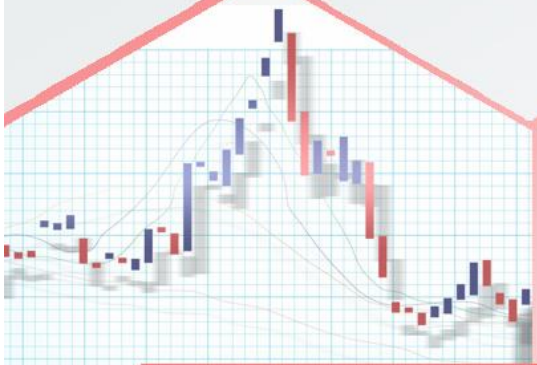
<sup>25</sup> <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/publico/pesquisarEnteCrp.xhtml>.

Os recursos arrecadados com a alienação de bens foram aplicados em despesas de capital, no grupo Investimentos, no montante de R\$989 mil, da seguinte forma: R\$394 mil, pelo Ministério Público do Estado, R\$377 mil pelo Fundo de Investimento de Segurança Pública (Fisp), R\$107,5 mil pelo Fundo de Reparelhamento Judiciário (FRJ-TJE), R\$74 mil pelo Fundo de Reparelhamento do Tribunal de Contas do Estado (Funtce) e R\$36 mil pela Assembleia Legislativa (Alepa).

Por conseguinte, o saldo remanescente das operações realizadas no exercício adicionado ao saldo do exercício anterior resultou no montante de R\$9,5 milhões a aplicar em 2019.

No exercício de 2018, o estado do Pará cumpriu o que determina a Lei de Responsabilidade Fiscal, apesar de terem ocorrido registros indevidos na contabilização relativa à fonte de recursos da receita de alienação de bens.





# 6 GESTÃO POR ÁREAS DE GOVERNO





## 6 GESTÃO POR ÁREAS DE GOVERNO

Os gastos com educação, saúde, segurança, saneamento e habitação representam serviços públicos prioritários dentro do universo das despesas que foram executadas no exercício de 2018 e dentro do contexto social. Por isso, a gestão estadual desses recursos mereceram destaque em tópico específico deste relatório.

Pretende-se apresentar não só os percentuais de gastos obrigatórios em cumprimento à Constituição Federal, mas detalhar de forma a identificar em quais despesas foram empregados os recursos, além de apresentar outras informações correlatas que permitem verificar a eficácia e a efetividade nas ações planejadas do Poder Executivo, ao comparar a execução orçamentária com o atingimento de metas estabelecidas nos planos de governo, relacionando essa execução aos resultados dos indicadores constantes do Mapa da Exclusão Social do estado do Pará.

Importante destacar que as análises dos dados e informações referentes à atuação do Poder Executivo nessas áreas de governo, objetivam encetar discussões sobre a Agenda 2030, fruto de um amplo debate internacional sobre os principais desafios enfrentados pelas sociedades humanas. A Agenda oferece soluções para o estabelecimento de um modelo de desenvolvimento que integra as dimensões econômica, social e ambiental da sustentabilidade.

A Agenda 2030 foi aprovada no final do ano 2015 pelos 193 Estados-membros da ONU reunidos em Assembleia Geral, por meio do documento “Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, e consiste em um plano de ação estruturado em 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), desdobrados em 169 metas, que visam pôr o mundo em um caminho sustentável e resiliente, comprometido em “não deixar ninguém para trás”.

A influência da Agenda na esfera do governo estadual vem crescendo significativamente, por representar uma oportunidade de rever as ações de planejamento e implementação de políticas públicas, de incrementar a coordenação entre as unidades executoras e de sensibilizar gestores e demais segmentos da sociedade em torno de uma pauta consensual, com espaço para a disseminação de tecnologias e boas práticas.

A figura a seguir identifica os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, dos quais, 16 abordam áreas-tema específicas, enquanto o 17º ODS tem como foco as parcerias e os meios de implementação da Agenda.

**Figura 6.1 – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**



Fonte: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/desenvolvimento-sustentavel-e-meio-ambiente/134-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel-ods>

As instituições de controle e fiscalização podem e devem oferecer contribuições específicas para o atingimento dos ODS, inclusive isso tem sido objeto de debates entre as Nações Unidas e a Organização Internacional de Entidades de Fiscalização Superiores (Intosai) e entre os Tribunais de Contas brasileiros, reunidos no Instituto Rui Barbosa (IRB), que tratam da promoção da eficiência das políticas públicas, da responsabilização por desempenho, da eficácia e da transparência da Administração Pública, bem como da importância das ações sistêmicas envolvendo a coerência de dados e prestação de contas (ODS 17), função importante e quase que exclusivo da fiscalização técnica atribuída às Cortes de Contas.

Portanto, aos Tribunais de Contas cabem promover instituições transparentes, eficazes e responsáveis em todos os níveis, além de dar suporte à implementação dos ODS, por meio da avaliação de programas que contribuam mais diretamente para o alcance dos Objetivos e do grau de preparação do setor público para reportar sobre o progresso no alcance dos ODS. Além disso, estimular o aprimoramento dos sistemas de monitoramento e avaliação dos governos, de modo a contribuir para a melhoria da coordenação e da coerência das políticas, da prestação de contas e da mensuração dos retornos em benefícios sociais das políticas públicas à sociedade.

## 6.1 Educação

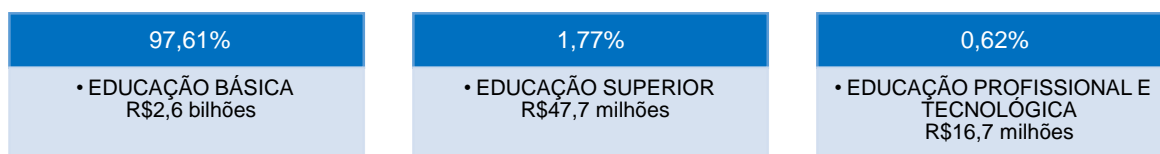
O direito à educação, desde 1948, fora previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos, quando da sua adoção pela Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU). Portanto, é um direito humano que, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, trouxe ao povo brasileiro a educação enquanto direito social e dever do Estado.

Em razão dessa importância social e dos deveres do Estado, a presente análise aborda os aspectos orçamentários, financeiros, bem como a efetividade e a eficiência dos recursos empregados pelo Estado nos principais programas e ações da educação, ao demonstrar: os valores programados e despendidos, a proporção dos recursos utilizados na consecução das metas físicas e os resultados alcançados, segundo as avaliações contidas no Relatório de Avaliação de Programas da Seplan, no Mapa da Exclusão Social elaborado pela Fapespa, bem como no relatório encaminhado pela Seduc sobre o monitoramento das metas indicadas no Plano Estadual de Educação.

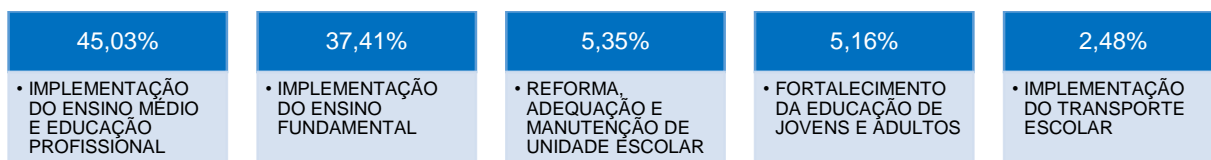
Como não se pode perder de vista as exigências constitucionais e legais sobre a aplicação das receitas na educação, a análise também abrange os mandamentos relacionados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) e ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

### 6.1.1 Execução orçamentária e resultado da avaliação dos programas

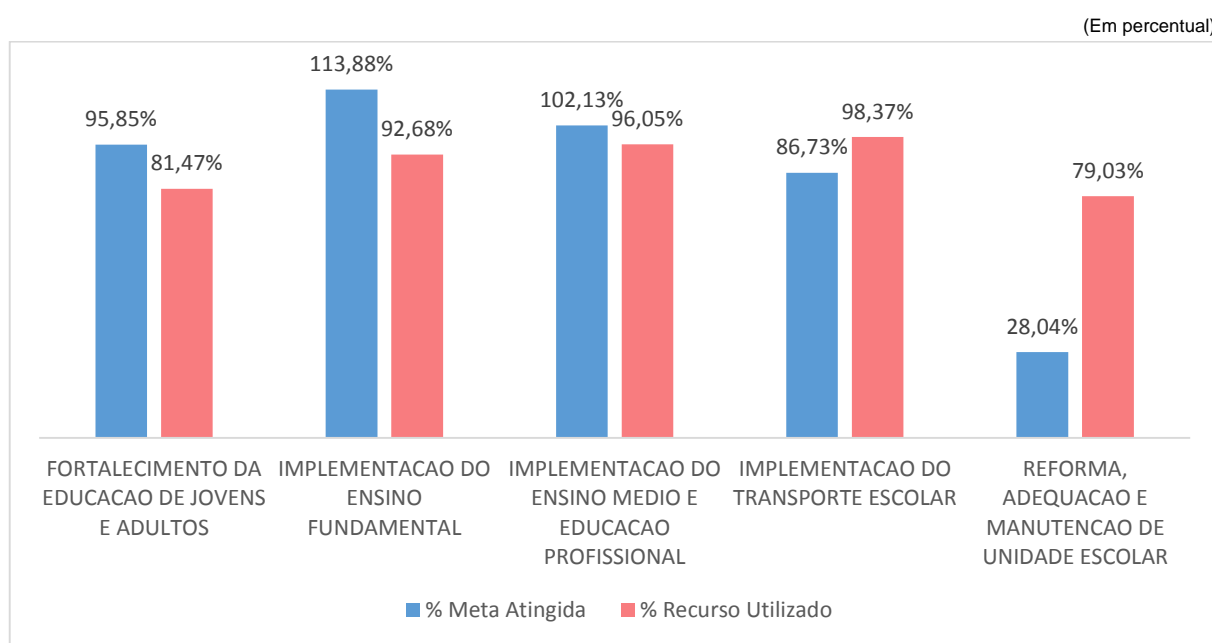
Os investimentos em educação efetuados pelo Poder Executivo podem ser evidenciados dentro dos Programas Temáticos, na dimensão estratégica Inclusão Social, programas Educação Básica, que executou despesas na ordem de R\$2,6 bilhões; Educação Superior, R\$47,7 milhões; e Educação Profissional e Tecnológica, R\$16,7 milhões; totalizando R\$2,69 bilhões nos três programas temáticos e representando 11,87% do total executado.



Na educação básica foram planejadas 29 ações, com dotação inicial de R\$2,5 bilhões, sendo atualizada para R\$2,9 bilhões, ou seja, 14,21% de aumento. Dentre as 29 ações, pode-se destacar 5 que juntas compõem 95,43% das despesas do programa.



**Gráfico 6.1 – Comparativo execução meta física x execução orçamentária das principais ações do programa de Educação Básica – 2018**



Fonte: Relatório de avaliação de Programas 2018 (Seplan) e Siafem 2018.

O gráfico anterior demonstra uma comparação entre o percentual de atingimento de meta e o percentual de utilização das disponibilidades de recursos previstos para cada ação do programa de Educação Básica.

Pode-se constatar o atingimento das metas estipuladas em praticamente todas as ações destacadas, o que inclui as duas maiores ações: 1) Implementação de Ensino Médio e Educação Profissional; 2) Implementação do Ensino Fundamental, que juntas representam mais de 85% dos recursos no programa temático.

Entretanto, a ação de Reforma, Adequação e Manutenção de Unidade Escolar apresentou atingimento de meta bem abaixo da proporção de recursos utilizados na ação.

Isso posto, entende-se que, de um modo geral, ocorreu o atingimento das metas na maioria dos recursos aplicados no programa de Educação Básica.

No programa de Educação Superior foram planejadas 17 ações, com dotação inicial de R\$58,1 milhões, sendo atualizada para R\$60,1 milhões, ou seja, 3,40% de aumento. Dentre as 29 ações pode-se destacar 5, que juntas compõem 79,18% das despesas do programa.

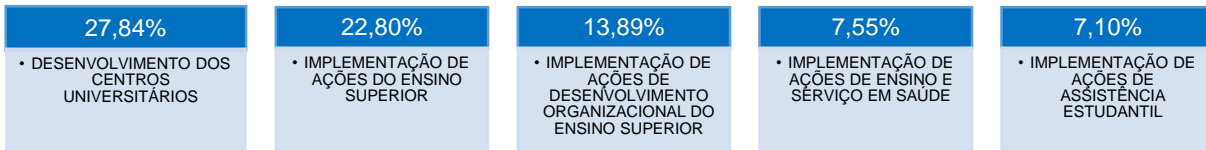
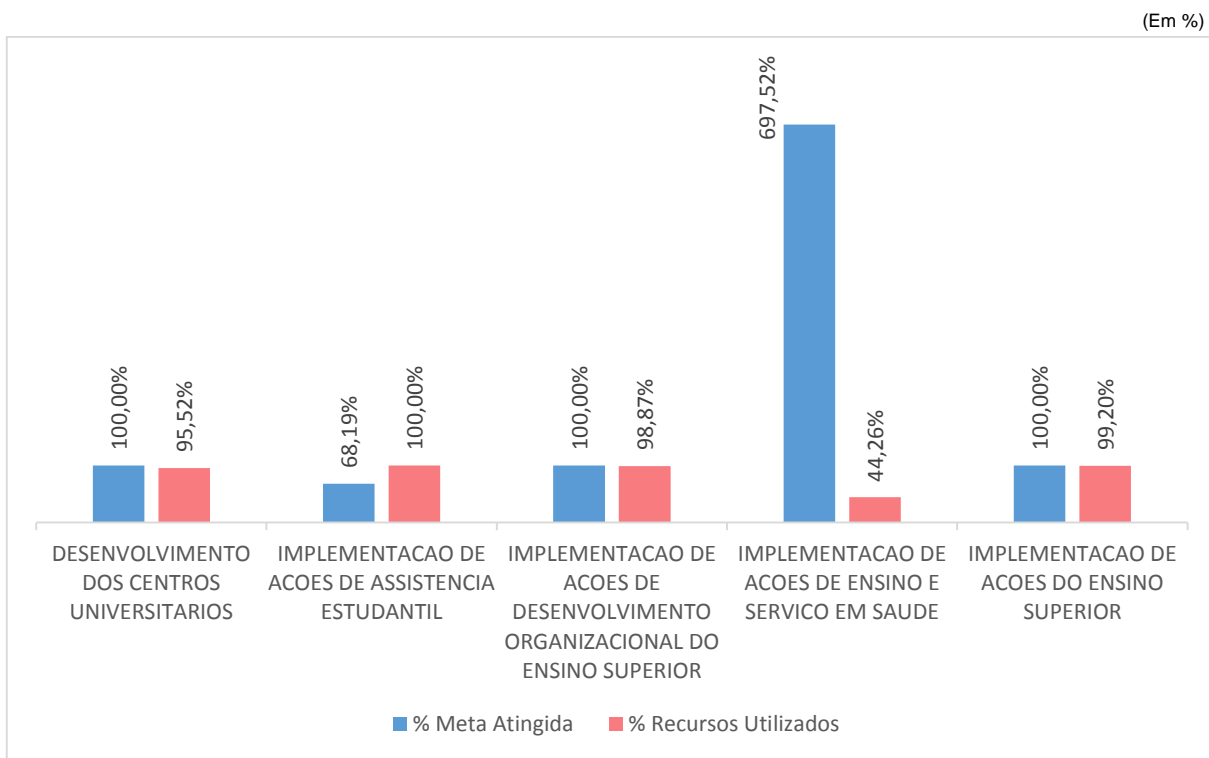


Gráfico 6.2 – Comparativo execução meta física x execução orçamentária das principais ações do programa de Educação Superior – 2018



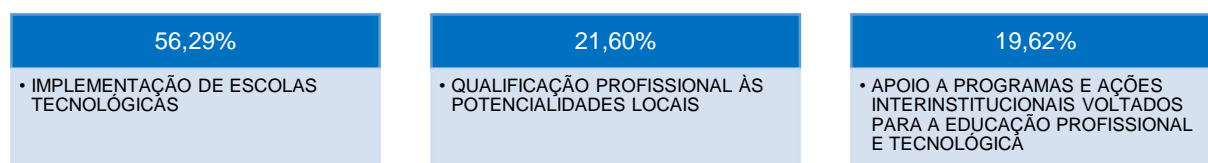
Fonte: Relatório de avaliação de Programas 2018 (Seplan) e Siafem 2018.

Observa-se o atingimento das metas nas ações de Desenvolvimento dos Centros Universitários, Implementação de Ações do Ensino Superior e Implementação de Ações de Desenvolvimento Organizacional do Ensino Superior, que foram as 3 principais ações do programa de Ensino Superior, contemplando, juntas, 64,53% dos recursos.

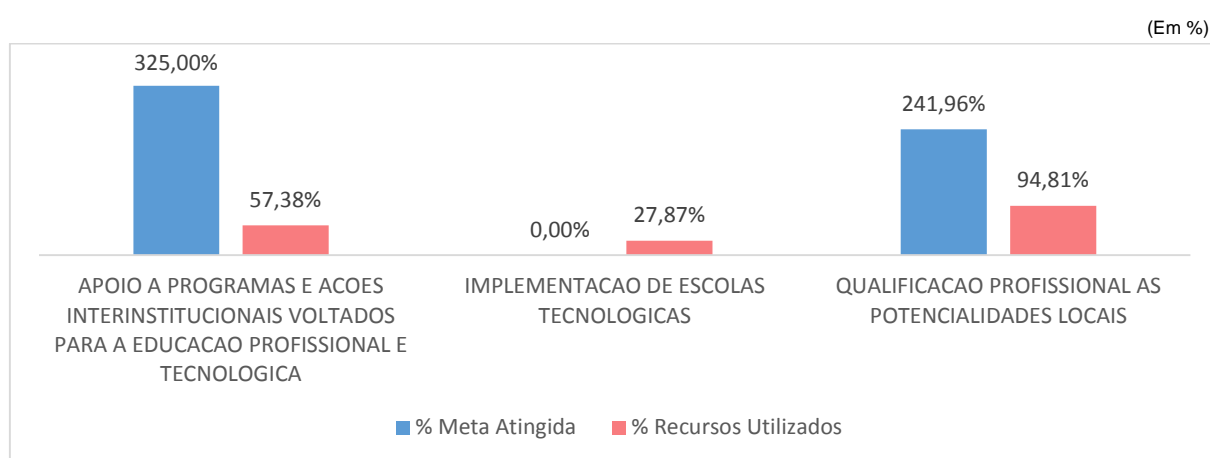
A ação Implementação de Ações de Assistência Estudantil teve uma performance inferior às demais ações de destaque, porém alcançando as metas em 68%, com a utilização total dos recursos destinados.

Por fim, a ação de Implementação de Ações de Ensino e Serviço em Saúde apresentou resultado altamente superior às metas fixadas, o que pode representar subavaliação das metas. Isso se reforça com a verificação de que apenas 44,26% dos recursos foram utilizados para o alcance de 697,52% das metas.

No programa de Educação Profissional e Tecnológica foram planejadas 7 ações, com dotação inicial de R\$10,1 milhões, sendo atualizada para R\$43,7 milhões, ou seja, 330,70% de aumento. Dentre as 7 ações pode-se destacar 3, que juntas compõem 97,52% das despesas do Programa.



**Gráfico 6.3 – Comparativo execução meta física x execução orçamentária das principais ações do programa de Educação Profissional e Tecnológica – 2018**



Fonte: Relatório de avaliação de Programas 2018 (Seplan) e Siafem 2018.

A principal ação do programa Implementação de Escolas Tecnológicas, não apresentou nenhum resultado de metas alcançadas, ainda que tenha utilizado 27,87% dos recursos destinados. A ação de Apoio a Programas e Ações Interinstitucionais Voltados para a Educação apresentou resultado altamente superior à meta fixada contrapondo-se a utilização de apenas 57,38% dos recursos destinados. Novamente ressalta-se a questão do planejamento deficitário na estimativa de metas, o que compromete a avaliação da ação.

A ação Qualificação Profissional às Potencialidades Locais também apresentou resultados altamente superiores no atingimento das metas, porém neste caso, ocorreu utilização de quase a totalidade do recurso destinado, o que não ameniza a insegurança na avaliação do cumprimento das metas em razão dos percentuais atingidos.

A avaliação do programa da Educação sob a ótica dos resultados dos indicadores de processo está evidenciada na forma a seguir, abrangendo a educação básica, educação superior e educação profissional e tecnológica.

Os indicadores de processo escolhidos pelo governo estadual para avaliar o Programa Educação Básica referem-se a abandono e reprovação escolar e foram dimensionados diferentemente por Região de Integração para o Ensino Médio e Ensino Fundamental. Esses indicadores juntamente com a Taxa de Aprovação, compõem os principais indicadores de rendimento nacionalmente reconhecidos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (Inep) e se propõem medir a proporção de alunos matriculados no ensino fundamental e médio que foram promovidos, retidos ou abandonaram a escola.

Deve-se ressaltar que, em função dos dados referentes a 2018 não estarem disponíveis, a Seplan utilizou os dados de 2017 para realizar a avaliação dos indicadores do programa Educação Básica.

Ressalta-se ainda que os índices registrados como realizados por esses indicadores no Relatório de Avaliação de Programas do PPA, ano base 2018, estão diferentes dos registrados no Relatório do Mapa da Exclusão Social do Pará 2018.

Os indicadores Taxa de Abandono do Ensino Médio e Taxa de Reprovação do Ensino Médio tiveram índices previstos para as 12 Regiões de Integração, enquanto os outros dois, Taxa de Abandono no Ensino Fundamental e Taxa de Reprovação no Ensino Fundamental, foram medidos em apenas 10 Regiões de Integração. Ambos não tiveram metas definidas para as regiões do Tapajós e Xingu.

Como indicadores que obtiveram os melhores resultados, destacam-se a Taxa de Abandono do Ensino Fundamental e Taxa de Reprovação no Ensino Médio. O primeiro, com índices previstos para 10 Regiões de Integração, conseguiu atingir a meta em 07 regiões, enquanto o segundo atingiu o índice previsto em 11 das 12 regiões.

A Taxa de Abandono do Ensino Médio, apesar de só ter atingido a meta definida para 2017 na região do Marajó, apresentou melhoria em todas as Regiões de Integração em relação a 2016.

O indicador que mede a taxa de reprovação do ensino fundamental também apresentou um desempenho muito abaixo do planejado, em apenas 3 das 10 Regiões de Integração conseguiram atingir as metas previstas.

Ao analisar separadamente os ensinos fundamental e médio, observa-se que no ensino fundamental a taxa de abandono melhorou seu desempenho em relação ao ano de 2016 em 08 Regiões de Integração e a taxa de reprovação em 5 regiões.

Por ser o ensino fundamental parcialmente municipalizado, os resultados apresentados sinalizam para a necessidade de uma maior participação do Estado na política educacional dos municípios localizados nas regiões que apresentaram os piores desempenhos.

Quanto ao ensino médio, ambas as taxas, de abandono e reprovação, atingiram o índice previsto em 11 das 12 Regiões de Integração.

Quanto ao programa de Educação Superior sob a ótica dos resultados dos indicadores de processo, não foi possível avaliá-lo com base nos dados constantes do Relatório de Avaliação de Programas – PPA 2016-2019, ano base 2018, BGE, Vol. 1, pág. 101, encaminhado pela Seplan (Ofício nº 001/2019), por conterem muitas distorções, quais sejam: os dados contidos na análise descritiva da avaliação do programa estão em total desacordo com os dados numéricos constantes da tabela elaborada, tanto de valores previstos quanto de realizados nos anos de 2016, 2017 e 2018.

A avaliação do programa Educação Profissional e Tecnológica, sob a ótica dos resultados dos indicadores de processo, está evidenciada na forma a seguir.

O desempenho do Programa Educação Profissional e Tecnológica é aferido por meio do indicador Incremento do Número de Vagas à Educação Profissional Integrada Subsequente, que mede a expansão das vagas de educação profissional técnica de nível médio, na modalidade pós-médio.

Não foram definidos índices para as regiões Araguaia, Carajás, Lago de Tucuruí, Rio Caeté e Xingu.

Das 7 Regiões de Integração com previsão de metas, 4, Baixo Amazonas, Guajará, Guamá e Tapajós, apresentaram resultado eficiente.

Na região Baixo Amazonas, corroborou para o resultado de 27,90% de incremento de vagas, acima do previsto (21,10%), a implementação de novos cursos na Escola Estadual de Educação Técnica de Santarém.

Na região Guamá, destaca-se a criação do curso técnico de enfermagem (Curuçá) e dos cursos técnicos de cozinha e dança na Escola de Arte São Lucas (Castanhal) que garantiu um índice de 70,70%, bem superior ao previsto de 26,30%.

A implantação de uma nova Escola Técnica em Belém, com oferta de cursos de informática e segurança no trabalho, refletiu no atingimento de um índice de 62,80% de crescimento na região Guajará.

Na região Tapajós o alcance da meta decorreu da implementação de cursos técnicos nas unidades escolares da estrutura física atual.

Nas regiões Marajó, Rio Capim e Tocantins, o indicador não conseguiu atingir os índices definidos, apesar da ampliação de vagas nos municípios de Breves, Cametá e Tailândia.

Deve-se ressaltar a construção, em andamento, da Escola Técnica de Breves, na região Marajó.

#### 6.1.2 Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

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. Uma dessas áreas é a educação, que possui limites mínimos para gastos com a 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, as quais constituem a receita líquida de impostos.

A apuração da Receita Líquida de Impostos (RLI) de 2018 encontra-se demonstrada na tabela a seguir:

**Tabela 6.1 – Receita Líquida de Impostos – 2018**

(Em R\$ milhares)	
RECEITAS	VALOR
RECEITA DE IMPOSTOS (I)	12.774.178
RECEITA DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS (II)	5.876.408
TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS AOS MUNICÍPIOS (III)	3.102.125
<b>RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS (IV) = I + II - III</b>	<b>15.548.461</b>

Fonte: Siafem 2018.

A RLI arrecadada no exercício financeiro de 2018 atingiu o montante de R\$15,5 bilhões. Aplicando-se o percentual de 25% sobre esse valor, obtém-se R\$3,8 bilhões como montante mínimo a ser aplicado na MDE.

O estado do Pará aplicou R\$4,1 bilhões do montante da Receita Líquida de Impostos em MDE, equivalentes a 26,72%, cumprindo assim, a determinação constitucional, já que superou o limite mínimo estabelecido na Constituição Federal, art. 212, conforme se demonstra a seguir:

Tabela 6.2 – Despesas típicas com MDE por programas/ações – 2018

(Em R\$ milhares)

PROGRAMAS / AÇÕES	EMPENHADO
<b>EDUCAÇÃO INFANTIL</b>	<b>42</b>
PROGRAMA: 1416 - EDUCAÇÃO BÁSICA	42
8474 - Apoio a Implementação de Políticas Voltadas à Educação Infantil nos Municípios	0
8475 - Ampliação e Fortalecimento de Programas Volta	42
<b>ENSINO FUNDAMENTAL</b>	<b>1.083.460</b>
PROGRAMA: 1416 - EDUCAÇÃO BÁSICA	1.083.460
4963 - Implementação do Ensino Fundamental	947.519
8484 - Fortalecimento de Ações de Integração Entre a Escola e Comunidade	1
8476 - Implementação de Pol. Públ. Voltadas à Alfabetização c/Garantia de Continuidade da Escolarização Básica	3
8475 - Fortalecimento da Educação de Jovens e Adulto	135.937
<b>ENSINO MÉDIO</b>	<b>1.240.328</b>
PROGRAMA: 8339 - MANUTENÇÃO DA GESTÃO	101.076
8339 - Operacionalização das Ações de Recursos Humanos	101.076
PROGRAMA 1416 - EDUCAÇÃO BÁSICA	1.139.252
8478 - Implementação do Ensino Médio e Educação Profissional	1.139.238
8480 - Ampliação Gradativa da Educação em Tempo Integral	14
<b>ENSINO SUPERIOR</b>	<b>31.159</b>
PROGRAMA: 1448 - EDUCAÇÃO SUPERIOR	31.159
6001 - Incentivo a Projetos de Ensino, Pesquisa e Extensão	240
6331 - Implementação de Ações de Acesso Aos Cursos	13
6332 - Implementação de Ações de Assistência Estudantil	3.392
7600 - Reforma de Unidades Acadêmicas e Administrativas	861
7601 - Construção e Ampliação de Unidades Acadêmicas	71
7602 - Aquecimento Físico e Tecnológico de Unidade	1.866
8464 - Qualificação Docente	652
8466 - Desenvolvimento dos Centros Universitários	13.151
8467 - Implementação da Avaliação de Desempenho Institucional	3
8468 - Implementação de Cursos de Pós-graduação	0
8469 - Incentivo a Criação e Produção Científica	18
8482 - Implementação de Ações do Ensino Superior	10.890
<b>ENSINO PROFISSIONAL</b>	<b>3.283</b>
PROGRAMA: 1451 - EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA	3.157
7615 - Implantação da Educação Tecnológica	17
8529 - Implementação da Educação Profissional Subsequente	2
8530 - Implementação de Escolas Tecnológicas	3.135
8533 - Apoio a Programas e Ações Interinstitucionais	0
8578 - Monitoramento e Avaliação da Política Estadual	2
PROGRAMA: 1416 - EDUCAÇÃO BÁSICA	126
6625 - Implementação das Ações de Diversidade e Inclinação	126
<b>OUTRAS DESPESAS</b>	<b>1.166.673</b>
PROGRAMA: 1297 - MANUTENÇÃO DA GESTÃO	776.246
4668 - Abastecimento de Unidades Moveis do Estado	1.506
8338 - Operacionalização das Ações Administrativas	20.138
8339 - Operacionalização das Ações de Recursos Humanos	754.603
PROGRAMA: 1416 - EDUCAÇÃO BÁSICA	66.231
7603 - Construção de Unidade Escolar	10.181
7604 - Reforma, Adequação e Manutenção de Unidade Escolar	47.710
7605 - Ampliação de Unidade Escolar	668
7606 - Construção, Ampliação, Reforma E Aquecimento de Unidade Administrativa	347
7607 - Modernização Tecnológica e Aquecimento de Unidade Escolar	4.537
8485 - Apoio e Fomento As Pesq. Científicas, Tecnológicas e de Inovação na Educação Básica	9
8487 - Promoção da Rede de Atendimento da Ed. Especial nas Unidades de Referência	0



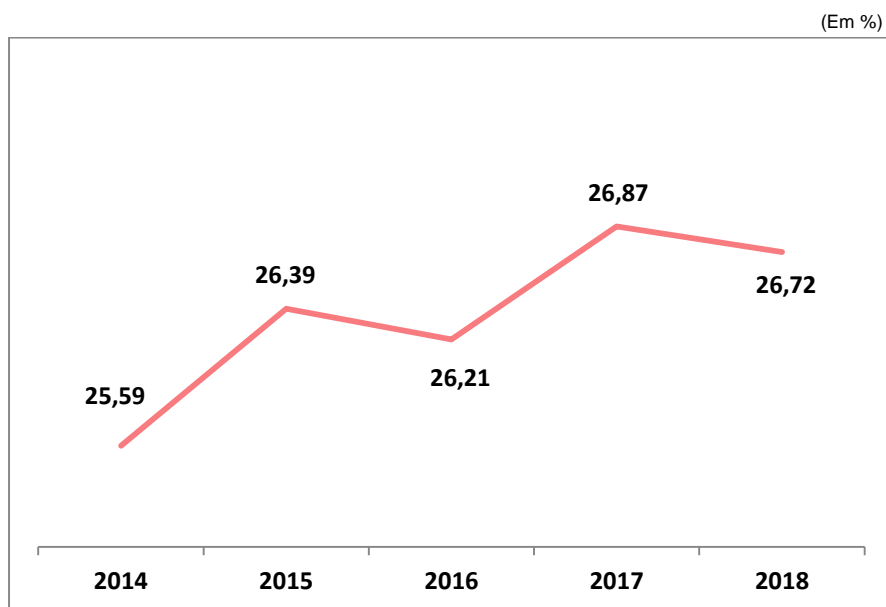
PROGRAMAS / AÇÕES	EMPENHADO
8488 - Aperfeiçoamento da Gestão Educacional	446
8489 - Implementação da Avaliação Institucional e da Aprendizagem Na Escola	6
8490 - Implementação das Ações do Conselho Estadual	2.315
8491 - Implementação de Política de Gestão de Pessoas	12
<b>PROGRAMA: 1448 - EDUCAÇÃO SUPERIOR</b>	<b>6.549</b>
8465 - Implementação de Ações de Desenvolvimento Organizacional	6.549
<b>PROGRAMA: 1424 - GOVERNANÇA PARA RESULTADOS</b>	<b>5.951</b>
8238 - Gestão de Tecnologia da Informação e Comunicação	5.951
<b>PROGRAMA: 1416 - EDUCAÇÃO BÁSICA</b>	<b>4.406</b>
8492 - Formação Inicial Para Professores do Magistério	121
8493 - Formação Inicial e Continuada Para Professores	1.243
8494 - Concessão de Bolsas de Mestrado e Doutorado Pra os Profissionais da Educação	0
8495 - Fortalecimento de Ações de Fomento a Leitura	3.042
<b>PROGRAMA: 1424 – GOVERNANÇA PARA RESULTADOS</b>	<b>252</b>
6077 - Desenvolvimento de Competências e Habilidades	252
<b>PROGRAMA: 1416 - EDUCAÇÃO BÁSICA</b>	<b>115</b>
8483 - Implementação de Ações da Educação do Campo	115
<b>PROGRAMA: 1297 - MANUTENÇÃO DA GESTAO</b>	<b>238.191</b>
8311 - Concessão de Auxílio Alimentação	217.220
8312 - Concessão de Auxílio Transporte	20.971
<b>PROGRAMA: 1424 - GOVERNANÇA PARA RESULTADOS</b>	<b>1.766</b>
8243 - Assistência Medica e Odontológica	1.766
<b>PROGRAMA: 1444 – CULTURA</b>	<b>32</b>
6523 - Incentivo à Cultura	32
<b>PROGRAMA: 1422 - CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS</b>	<b>46</b>
7550 - Construção de Escolas em Comunidades Indígena	46
<b>PROGRAMA: 1448 - EDUCAÇÃO SUPERIOR</b>	<b>1.327</b>
8471 - Implementação de Ações do Centro de Ciências	1.090
8473 - Implementação de Ações de Ensino, Pesquisa e Extensão	237
<b>PROGRAMA: 1416 - EDUCAÇÃO BÁSICA</b>	<b>64.617</b>
6413 - Implementação do Transporte Escolar	64.617
<b>PROGRAMA: 1433 - ESPORTE E LAZER</b>	<b>944</b>
8322 - Implementação de Ações Esportivas, Desportiva	944
<b>TOTAL (I)</b>	<b>3.524.944</b>
<b>Adições e Exclusões para Fins de Limite Constitucional (II):</b>	<b>629.337</b>
(+) Resultado Líquido do Fundeb <sup>1</sup>	1.654.966
(-) Despesas Custeadas com a Complementação do Fundeb	975.616
(-) Despesas vinculadas ao Superávit Financeiro de Outros Recursos de Impostos do Exercício Anterior	49.075
(-) Cancelamento no Exercício de Restos a Pagar Inscritos com Disponibilidade Financeira de Recursos de Impostos Vinculados	939
<b>TOTAL DAS DESPESAS P/FINS DE LIMITE CONSTITUCIONAL (III) = I+II</b>	<b>4.154.281</b>

Fonte: RREO 2018.

Nota: <sup>1</sup> A Portaria nº 495/2017 que aprova a 8ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, com seus efeitos aplicados a partir do exercício financeiro de 2018, alterou o ANEXO 8 – DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS COM MDE no quadro “Deduções Consideradas para fins de limite Constitucional”, ao excluir a linha “Receita de Aplicação Financeira dos Recursos do FUNDEB até o bimestre”. Com tal alteração, essas receitas não serão mais deduzidas para fins de cálculo do percentual de aplicação em MDE. Essa alteração foi solicitada pelo FNDE por considerar que as despesas custeadas com as receitas de aplicação financeira dos recursos do Fundeb devem integrar o cômputo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) da mesma forma que as despesas custeadas com as receitas de aplicação financeira de outras receitas de impostos. Por essa razão, não foi deduzido o valor de R\$4.399.444,06.

O gráfico a seguir apresenta o comportamento dos gastos com a MDE, em termos percentuais, nos últimos cinco anos, demonstrando o cumprimento do limite mínimo constitucional de 25%, havendo variações aumentativas e diminutivas ao se comparar os percentuais atingidos ano após ano na série histórica 2014-2018.

Gráfico 6.4 – Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – 2014-2018



Fonte: RREO e Siafem 2014-2018.

### 6.1.3 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) foi instituído pela Emenda Constitucional nº 53, de 19/12/2006, e regulamentado pela Medida Provisória nº 339, de 28/12/2006, convertida na Lei nº 11.494 de 20/06/2007. Ressalta-se que o Fundeb terá vigência até 2020.

De acordo com as disposições da Lei Federal nº 11.494/2007, para o exercício de 2018, os recursos do Fundeb foram calculados sobre 20% das seguintes rubricas, incluídos multas, juros e dívida ativa e excluídas as transferências aos Municípios:

- Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de quaisquer Bens ou Direitos (ITCMD);
- Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação (ICMS);
- Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA);
- Cota-Parte do Fundo de Participação dos Estados (FPE);
- Cota-Parte do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI);
- Lei Complementar nº 87/1996 (Lei Kandir) - Recursos recebidos da União pela desoneração das exportações.

Além desses recursos, compõe o Fundeb, a título de complementação, uma parcela de recursos federais sempre que, no âmbito de cada Estado, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente. Independentemente da origem, todo o recurso gerado é redistribuído para aplicação exclusiva na educação básica.

O Fundeb é um fundo especial, de natureza contábil que arrecada recursos dos estados 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, que abrange os ensinos fundamental e médio.

Em 2018, a contribuição do estado do Pará ao fundo está demonstrada na tabela a seguir:

**Tabela 6.3 – Contribuição do estado do Pará ao Fundeb – 2018**

(Em R\$ milhares)

Impostos	Valor Arrecadado (a)	% (b)	Base de Cálculo (c)=(aXb)	% (d)	Valor devido (e)=(cXd)	Transferido no exercício (f)	Saldo transferido em 2019 (g)=(e-f)
ICMS	10.917.575	75	8.188.181	20	1.637.636	1.631.665	5.972
IPVA	578.636	50	289.318	20	57.864	57.531	332
ITCMD	47.535	100	47.535	20	9.507	9.286	221
<b>Total</b>	<b>11.543.746</b>		<b>8.525.034</b>		<b>1.705.007</b>	<b>1.698.482</b>	<b>6.525</b>

Fonte: Siafem 2018-2019.

Conforme se demonstra, no cálculo da contribuição ao Fundeb sobre os recursos arrecadados de impostos, chega-se ao valor devido de R\$1,7 bilhão. Desse valor, foi transferido R\$1,6 bilhão em 2018, restando R\$6,5 milhões, registrados, no encerramento do exercício, na conta Depósitos de Terceiros. Conforme consulta ao Siafem/2019, esse saldo 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, R\$1,1 bilhão foi retido para ser repassado ao Fundeb, conforme se observa na tabela seguinte:

**Tabela 6.4 – Transferências constitucionais ao Fundeb – 2018**

(Em R\$ milhares)

Transferências Constitucionais	Valor Recebido (a)	% (b)	Valor Devido (c)= a x b
FPE	5.478.112	20	1.095.622
IPI	333.652	15	50.048
Desoneração ICMS/Exportações	62.510	20	12.502
<b>TOTAL</b>	<b>5.874.274</b>		<b>1.158.172</b>

Fonte: Siafem 2018.

Adicionando-se o valor decorrente da arrecadação dos impostos (R\$1,7 bilhão) ao das transferências constitucionais (R\$1,1 bilhão), chega-se ao montante de R\$2,8 bilhões de contribuição do Estado ao Fundeb, no exercício de 2018.

Entretanto, o estado do Pará recebeu desse Fundo R\$2,1 bilhões, provenientes de retorno e complementação da União, inclusive as receitas de aplicação financeira. Consta-se que a contribuição do Estado ao Fundeb superou os valores recebidos desse Fundo em R\$674,9 milhões, conforme detalhamento a seguir:

Tabela 6.5 – Resultado de Contribuição ao Fundeb – 2018

	(Em R\$ milhares)
<b>TRANSFERÊNCIAS AO FUNDEB (I)</b>	<b>2.863.179</b>
-ICMS, ITCMD E IPVA	1.705.007
-TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS RECEBIDOS DA UNIÃO	1.158.172
<b>RECEBIMENTOS DO FUNDEB (II)</b>	<b>2.188.229</b>
-VALOR DO RETORNO DO FUNDEB	1.208.213
-COMPLEMENTAÇÃO RECEBIDA DA UNIÃO	975.616
-RECEITA DE APLICAÇÃO FINANCEIRA DOS RECURSOS DO FUNDEB	4.399 <sup>1</sup>
<b>RESULTADO LÍQUIDO DO FUNDEB (III)= I – II</b>	<b>-674.950</b>

Fonte: Siafem 2018.

Nota: <sup>1</sup> A Portaria nº 495, de 06 de junho de 2017, DOU de 07/06/2017, que aprova a 8ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, tem seus efeitos aplicados a partir do exercício financeiro de 2018, alterou o ANEXO 8 – DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS COM MDE no quadro "Deduções Consideradas para fins de limite Constitucional", com a exclusão da linha "Receita de Aplicação Financeira dos Recursos do FUNDEB até o bimestre". Com essa alteração, essas receitas não serão mais deduzidas para cálculo do percentual de aplicação em MDE. Essa alteração foi solicitada pelo FNDE por considerar que as despesas custeadas com as receitas de aplicação financeira dos recursos do FUNDEB devem integrar o cômputo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) da mesma forma que as despesas custeadas com as receitas de aplicação financeira de outras receitas de impostos.

Na distribuição dos recursos do Fundeb, no mínimo 60% serão destinados à remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, conforme estabelece o artigo 22 da Lei federal nº 11.494/2007. Em 2018, esse limite ficou na ordem de R\$1,3 bilhão. O estado do Pará aplicou R\$2,1 bilhões, ou seja, 97,63% do valor recebido do fundo, cumprindo, portanto, o referido dispositivo legal, conforme se verifica na tabela a seguir:

Tabela 6.6 – Aplicação do Estado na remuneração profissional de educação básica - 2018

	(Em R\$ milhares)
<b>Receitas Recebidas do Fundeb (I)</b>	<b>2.188.229</b>
Pagamento aos Profissionais do Magistério	2.169.670
Parcela Custeada c/ Superávit Financ. do Exerc. Ant. do Fundeb	33.311
<b>Pagamento Líquido aos Profissionais do Magistério (II)</b>	<b>2.136.359</b>
Limite Mínimo de 60% aos Profissionais da Educ. Básica (III)=60%*(I)	1.312.937
<b>Percentual Efetivamente Aplicado na Remun. Profis. Educ. Básica IV=(II/I*100)</b>	<b>97,63%</b>

Fonte: Siafem 2018.

#### 6.1.4 Resultado dos indicadores do Mapa da Exclusão Social

Quanto à temática educação, a presente análise está baseada nos dados fornecidos pelo relatório do Mapa da Exclusão Social de 2018 e abrange os indicadores: Aprovação; Reprovação; Abandono; Distorção Idade-Série no Ensino Fundamental e Médio; Taxa de Alfabetização de Adultos e Incremento no Ensino Superior.

Os referidos 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 abrangendo o estado do Pará, RMB e Fora da RMB. A análise é feita para os anos de 2016 e 2017.

#### Taxas de Aprovação, Reprovação e Abandono

As Taxas de Aprovação, Reprovação e Abandono escolar trazem dados sobre a taxa de rendimento escolar para o Ensino Fundamental e Médio e, somadas, totalizam 100%.

A Taxa de Aprovação indica o percentual de alunos que frequentaram o ensino Fundamental/Médio e progrediram para a série seguinte ao final do ano letivo. Representa ainda, a condição do aluno que frequentou o Ensino Fundamental/Médio na mesma unidade escolar, durante o andamento do ano letivo, e foi aprovado ao final desse mesmo ano, nessa mesma unidade.

Por outro lado, a Taxa de Reprovação indica a situação em que o aluno não se encontra apto a cursar no ano posterior a série subsequente na educação básica, permanecendo na mesma série. Entende-se que quanto maior essa taxa, maior a quantidade de alunos que cursam o período letivo e não alcançam os requisitos mínimos exigidos para avançar nas séries e etapas de ensino.

Por fim, a Taxa de Abandono escolar é definida tendo como referência a idade a partir da qual um indivíduo sai do sistema de ensino antes da conclusão da escolaridade obrigatória, dentro dos limites etários previstos na lei - para o período temporal em estudo corresponde ao 9º ano de escolaridade - (Meta-informação – INE).

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 6.1 – Taxa de Aprovação, Reprovação e Abandono do ensino fundamental no Pará e RI – 2016–2017**

Estado e Regiões de Integração	ENSINO FUNDAMENTAL					
	Taxa de Aprovação		Taxa de Reprovação		Taxa de Abandono	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Pará	83,70	84,40	12,30	11,90	4,00	3,70
Araguaia	82,58	83,01	11,76	11,17	5,66	5,82
Baixo Amazonas	85,32	86,03	11,08	9,75	3,61	4,22
Carajás	86,23	86,17	9,62	10,08	4,15	3,75
Guajará	83,00	88,98	12,70	8,56	4,30	2,46
Guamá	82,11	82,30	13,53	13,81	4,36	3,89
Lago Tucuruí	80,21	81,26	15,44	14,59	4,34	4,16
Marajó	77,19	77,04	16,98	17,20	5,84	5,76
Rio Caeté	81,65	82,20	14,45	14,21	3,90	3,59
Rio Capim	82,60	83,36	13,72	13,17	3,68	3,48
Tapajós	80,87	82,83	13,82	12,05	5,32	5,12
Tocantins	78,59	79,71	16,58	16,06	4,83	4,23
Xingu	82,77	84,49	11,89	11,13	5,34	4,38

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

Levando-se em consideração a análise comparativa entre os anos de 2016 e 2017, verifica-se que o estado do Pará obteve um discreto aumento na taxa de aprovação do ensino fundamental (0,7 p.p), e uma leve diminuição em sua taxa de reprovação (0,4 p.p) e taxa de abandono escolar (0,3 p.p).

Analisando-se as Regiões de Integração, constata-se que a taxa de aprovação obteve um discreto aumento por quase todas as regiões, com exceção das regiões Carajás (decréscimo de 0,06 p.p) e Marajó (decréscimo de 0,15 p.p).

Por outro lado, a taxa de reprovação diminuiu em quase todas as regiões, com exceção de Carajás (aumento de 0,46 p.p), Guamá (aumento de 0,28 p.p) e Marajó (aumento de 0,22 p.p).

A taxa de abandono escolar piorou apenas nas regiões do Araguaia e do Baixo Amazonas, com aumento de 0,16 e 0,61 p.p, respectivamente.

Cabe registrar que a região que se destacou positivamente foi Guajará, com aumento de 5,98% na Taxa de Aprovação e decréscimo nas taxas de reprovação e abandono de 4,14% e 1,84%, respectivamente.

Dessa forma, a RI com maior taxa de aprovação do ensino fundamental, em 2017, foi a RI Guajará (88,98), enquanto que a com menor taxa foi RI Marajó (77,04).

Quanto ao ensino médio, a tabela a seguir demonstra as variações das taxas de aprovação, reprovação e abandono no estado do Pará e suas Regiões de Integração.

**Quadro 6.2 – Taxa de Aprovação, Reprovação e Abandono do Ensino Médio no Pará e RI – 2016-2017**

Estado e Regiões de Integração	ENSINO MÉDIO					
	Taxa de Aprovação		Taxa de Reprovação		Taxa de Abandono	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Pará	75,50	76,10	10,90	11,70	13,60	12,20
Araguaia	76,71	75,74	5,65	8,37	17,64	15,89
Baixo Amazonas	77,52	77,35	9,45	11,32	13,02	11,32
Carajás	75,47	77,74	6,67	7,88	17,87	14,14
Guajará	77,10	73,32	8,70	15,30	14,20	11,38
Guamá	72,94	73,57	10,03	11,65	17,03	14,78
Lago Tucuruí	74,16	78,90	6,94	6,49	18,90	14,61
Marajó	74,88	74,84	12,68	14,40	12,45	10,76
Rio Caeté	74,60	74,02	9,97	11,81	15,43	14,17
Rio Capim	73,89	74,55	11,36	12,43	14,75	13,03
Tapajós	72,55	71,38	7,98	7,82	19,47	20,80
Tocantins	73,70	74,92	10,05	11,57	16,25	13,51
Xingu	80,11	80,59	5,98	6,49	13,91	12,92

Fonte: MEC/Inep. Elaboração: Fapespa. Adaptação: TCE-PA.

Quanto ao nível médio, analisando os anos de 2016 e 2017, a Taxa de Aprovação no Pará obteve um discreto aumento percentual de 0,6 p.p. e a diminuição de 1,4 p.p. da Taxa de Abandono escolar. Porém houve um aumento de 0,8 p.p. da Taxa de Reprovação.

Constata-se um decréscimo da Taxa de Aprovação em 06 Regiões de Integração (Araguaia, Baixo Amazonas, Guajará, Marajó, Rio Caeté e Tapajós).

A Taxa de Reprovação piorou em quase todas as Regiões de Integração, com exceção do Lago Tucuruí e do Tapajós, que diminuíram, respectivamente, em 0,45 p.p. e 0,16 p.p. a Reprovação.

Houve uma diminuição do abandono escolar em quase todas as Regiões de Integração, com exceção do Tapajós, que teve aumento de 1,33 p.p. em sua taxa.

Cabe ressaltar que para o ensino médio, em 2017, a RI Xingu obteve a maior Taxa de Aprovação (80,59%) e a RI Tapajós, a menor (71,38%). A RI Xingu foi a única que possuiu índice de aprovação do ensino médio acima de 80%, tanto em 2016 quanto em 2017.

Em comparação às taxas de aprovação do Brasil, grandes regiões e estados da Região Norte, os dados informados pela Fapespa, divulgados pelo Inep, mostram que a Taxa de Aprovação nacional para o ensino fundamental era de 89,8%, em 2016, e de 91,0% em 2017.

A tendência de melhora nacional deste indicador também acompanhou o ensino médio, com 81,5%, em 2016, e 83,1% em 2017. Na análise das grandes regiões, a Região Norte mostrou avanço no indicador para o ensino fundamental, indo de 86,7%, em 2016, para 87,7% em 2017.

O indicador para o ensino médio, apesar de mostrar descompasso em relação ao ensino fundamental, também obteve incremento na taxa, indo de 79,6%, em 2016, para 80,0% em 2017.

Apesar da melhoria da taxa de aprovação na Região Norte, ela aparece no ranking desse indicador como a que tem pior resultado no Brasil, em relação ao ensino fundamental, e em quarto em relação ao ensino médio, tendo caído uma posição em relação a 2016 para o ensino fundamental e mantendo o penúltimo lugar no ensino médio.

No ranking dos estados do Norte, o Pará fica em último lugar para a Taxa de Aprovação no ensino fundamental e no ensino médio, conforme tabela abaixo:

**Quadro 6.3 – Taxa de Aprovação por Estado da Região Norte – 2017**

ESTADOS REGIÃO NORTE	TAXA DE APROVAÇÃO	
	NÍVEL FUNDAMENTAL	NÍVEL MÉDIO
Rondônia	92,1	85,1
Acre	91,3	84,3
Tocantins	91,4	84,2
Amazonas	90,3	83,7
Roraima	90,7	81,4
Amapá	86,6	76,9
<b>Pará</b>	<b>84,4</b>	<b>76,1</b>

Fonte: MEC/Inep. Elaboração: Fapespa. Adaptação: TCE-PA.

Em 2017, considerando o ranking das grandes regiões para o ensino fundamental, a Região Norte lidera com a maior Taxa de Reprovação (9,4) no ensino fundamental, e para o ensino médio detém a segunda menor Taxa de Reprovação entre as regiões do País, conforme demonstra o quadro a seguir:

**Quadro 6.4 – Taxa de Reprovação por Região Geográfica do Brasil – 2017**

REGIÕES	TAXA DE REPROVAÇÃO	
	NÍVEL FUNDAMENTAL	NÍVEL MÉDIO
<b>Norte</b>	<b>9,4</b>	<b>10,2</b>
Nordeste	9,3	10
Sul	8,3	10,5
Centro-oeste	5,3	10,5
Sudeste	5,3	14,1

Fonte: MEC/Inep. Elaboração: Fapespa. Adaptação: TCE-PA.

Em relação à reprovação de alunos nos ensinos fundamental e médio, o estado do Pará detém a maior Taxa de Reprovação no ensino fundamental dos estados da Região Norte e a segunda maior no ensino médio, conforme se observa no quadro a seguir:

**Quadro 6.5 – Taxa de Reprovação por Estado da Região Norte – 2017**

ESTADOS REGIÃO NORTE	TAXA DE REPROVAÇÃO	
	NÍVEL FUNDAMENTAL	NÍVEL MÉDIO
Rondônia	6,6	8,5
Acre	6,4	8,9
Tocantins	7,4	10,2
Amazonas	6,6	7,4
Roraima	7,4	10,9
Amapá	11	14,3
<b>Pará</b>	<b>11,9</b>	<b>11,7</b>

Fonte: MEC/Inep. Elaboração: Fapespa. Adaptação: TCE-PA.

Levando-se em consideração os parâmetros nacionais, verifica-se, a partir dos dados divulgados pelo Inep, que a Taxa de Abandono Nacional para o ensino fundamental declinou de 1,9, em 2016, para 0,8, em 2017, e para o ensino médio, a taxa declinou de 6,6, em 2016, para 6,1, em 2017, conforme quadro a seguir:

**Quadro 6.6 – Taxa de Abandono Nacional – 2016-2017**

TAXA DE ABANDONO NACIONAL			
ENSINO FUNDAMENTAL		ENSINO MÉDIO	
2016	2017	2016	2017
1,9	0,8	6,6	6,1

Fonte: MEC/Inep. Elaboração: Fapespa. Adaptação: TCE-PA.

No ranking das grandes regiões brasileiras para o ano de 2017, a Região Norte apresenta o maior indicador de abandono escolar para o ensino fundamental e para o ensino médio, conforme demonstra o quadro a seguir

**Quadro 6.7 – Taxa de Abandono por Região Geográfica do Brasil – 2017**

REGIÕES	TAXA DE ABANDONO	
	NÍVEL FUNDAMENTAL	NÍVEL MÉDIO
<b>Norte</b>	<b>2,9</b>	<b>9,8</b>
Nordeste	2,7	7,0
Sul	0,9	6,9
Centro-oeste	0,9	5,6
Sudeste	0,9	4,5

Fonte: MEC/Inep. Elaboração: Fapespa. Adaptação: TCE-PA.

Em 2017, o Pará apresentou as maiores taxas de abandono nos ensinos fundamental e médio dos estados da Região Norte, conforme quadro a seguir:



Quadro 6.8 – Taxa de Abandono por Estado da Região Norte – 2017

ESTADOS REGIÃO NORTE	TAXA DE ABANDONO	
	NÍVEL FUNDAMENTAL	NÍVEL MÉDIO
Rondônia	0,6	6,4
Acre	1,5	6,8
Tocantins	0,4	5,6
Amazonas	2	8,9
Roraima	0,8	7,7
Amapá	1,5	8,8
<b>Pará</b>	<b>3,7</b>	<b>12,2</b>

Fonte: MEC/Inep. Elaboração: Fapespa. Adaptação: TCE-PA.

Observa-se que as taxas de abandono no estado do Pará para os ensinos fundamental e médio, em 2017, são elevadas em comparação à média nacional, chegando ao dobro no caso do ensino médio.

### Taxa de Distorção Idade-Série

A Lei nº 9.394/1996, que estabelece em seu art. 32 as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, recomenda que a criança ingresse aos 6 anos no 1º ano do ensino fundamental, a ser concluído aos 14 anos. Consequentemente, na faixa de 15 a 17 anos, o aluno deverá cursar o ensino médio. Quando ocorre defasagem entre a idade do aluno e a série recomendada, considera-se que o mesmo se encontra em situação de distorção idade-série, evento que tem como causas principais a reprovação e o abandono escolar por parte do aluno, o que decorre de fatores socioeconômicos que acabam influenciando o desempenho escolar.

Dessa forma, o quadro a seguir ilustra a evolução desse indicador no Pará e suas Regiões de Integração, nos anos de 2013 a 2017.

Quadro 6.9 – Taxa de Distorção Idade-Série do Ensino Fundamental e Médio para o Pará e Regiões de Integração – 2013-2017

Estado/RI	Ensino Fundamental					Ensino Médio				
	2013	2014	2015	2016	2017	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Pará</b>	<b>34,70</b>	<b>33,30</b>	<b>31,90</b>	<b>31,00</b>	<b>30,50</b>	<b>52,80</b>	<b>51,70</b>	<b>49,90</b>	<b>48,30</b>	<b>47,50</b>
Araguaia	36,63	34,41	30,90	29,60	29,00	53,69	51,89	46,40	45,20	44,70
Baixo Amazonas	31,25	29,52	26,80	26,20	26,30	52,11	51,15	44,80	42,60	43,70
Carajás	34,11	32,37	22,90	21,70	21,60	53,43	52,05	44,00	43,10	42,10
Guajará	29,50	28,62	25,70	25,50	23,60	50,56	51,52	43,30	41,70	41,10
Guamá	35,94	34,89	33,40	32,90	32,20	61,51	60,82	54,80	53,20	51,30
Lago de Tucuruí	39,71	36,79	33,60	32,00	32,30	58,01	57,21	54,1	52,9	49,8
Marajó	47,84	46,18	45,50	45,20	44,90	66,96	67,77	62,90	62,5	59,5
Rio Caeté	37,57	35,59	33,00	32,50	32,10	63,51	62,25	58,00	56,20	55,00
Rio Capim	38,17	36,29	34,20	32,60	31,50	63,11	61,59	57,80	56,10	54,70
Tapajós	40,22	39,55	38,00	36,50	35,00	59,02	56,63	51,00	49,00	50,30
Tocantins	41,49	39,72	36,30	35,00	35,10	61,25	59,38	55,70	54,30	52,90
Xingu	39,39	36,93	37,40	35,30	35,00	57,71	56,14	50,20	45,90	45,70

Fonte: MEC/Inep. Elaboração: Fapespa. Adaptação: TCE-PA.

Os dados do quadro indicam redução, no estado do Pará, da distorção para as duas etapas de ensino avaliadas, ou seja, de 34,7% para 30,5%, no ensino fundamental, e no ensino médio, de 52,8% para 47,5%, entre os anos 2013 e 2017, respectivamente. No mesmo período verifica-se que todas as Regiões de Integração também registraram decréscimos na Taxa de Distorção, tanto no ensino fundamental quanto no ensino médio.

Portanto, de maneira geral, houve evolução positiva no que diz respeito à atenuação da distorção. Segundo entendimento da Fapespa, o resultado pode estar associado a ações governamentais realizadas naquele período e voltadas para a diminuição desse índice. Citou, como exemplo, o Pacto pela Educação, o Projeto Mundiar, o Sistema Modular de Ensino e a Educação de Jovens e Adultos.

A despeito da melhoria e tendência de queda ao longo dos anos, é necessário registrar que, em 2017, três Regiões de Integração apresentaram aumento na taxa de distorção para o ensino fundamental (Baixo Amazonas, Lago de Tucuruí e Tocantins) e duas Regiões de Integração para o ensino médio (Baixo Amazonas e Tapajós).

Por outro lado, deve-se salientar que, em 2017, a RI com maior redução no ensino fundamental foi Guajará (1,9 p.p.). As demais Regiões de Integração, exceto Baixo Amazonas, Lago de Tucuruí e Tocantins, apresentaram reduções menores. No ensino médio, as maiores reduções na taxa em 2017, em relação ao ano anterior, ocorreram nas Regiões de Integração Lago do Tucuruí (3,1 p.p.), Marajó (3 p.p.), Guamá (1,9 p.p.), Rio Capim (1,4 p.p.), Tocantins (1,4 p.p.) e Rio Caeté (1,2 p.p.).

Para o ensino fundamental, a região que apresentou o maior decréscimo dessa taxa na série histórica foi Carajás com redução de 12,51 p.p., destacando-se em relação às demais regiões desde 2015 com a menor taxa. Para o ensino médio, em 2017, essa região só ficou atrás da RI Guajará.

Frisa-se, ainda, que Marajó é a região que destoa das demais quanto à taxa, tanto no ensino fundamental, quanto no ensino médio, pois apresenta os piores níveis do indicador. Apesar da taxa comportar-se com tendência decrescente ao longo dos anos, ainda figura em um patamar bastante elevado em relação às demais Regiões de Integração. Como exemplo, para o ensino fundamental, em 2017, atingiu o percentual de 44,9%, mais que o dobro que da RI Carajás para o mesmo ano, que apresentou a menor taxa, 21,6%, conforme acima exposto.

O Mapa da Exclusão Social ressalta que, em comparação aos dados do censo escolar no Brasil, a Taxa Nacional da Distorção Idade-Série do Ensino Fundamental segue em queda, passando de 18,6%, em 2016, para 18,1% em 2017. Para o ensino médio, a taxa nacional ficou no patamar de 28,2%, em 2017, representando ligeiro aumento em relação a 2016.

Portanto a Taxa de Distorção Idade-Série do estado do Pará e RI, para o ensino fundamental e médio, encontra-se com grande defasagem em relação à média nacional.

Apesar do Mapa da Exclusão Social não elencar os motivos que justifiquem essa defasagem, pode-se deduzir que esteja relacionada à reprovação e ao abandono escolar por parte do aluno, relacionados a fatores socioeconômicos capazes de influenciar o rendimento escolar.

### **Taxa de Alfabetização de Adultos**

Esse indicador corresponde ao percentual das pessoas com 18 anos de idade ou mais, capazes de ler ou escrever pelo menos um bilhete simples. O quadro a seguir expõe a oscilação desse indicador para o Brasil, Região Norte e estado do Pará, entre 2016 e 2017.

**Quadro 6.10 – Taxa de Alfabetização de Adultos com 18 anos ou mais para Brasil, Região Norte e Estado – 2016-2017**

UF/Região	2016	2017
Brasil	92,3	92,6
Norte	90,8	91,3
<b>Pará</b>	<b>90,0</b>	<b>90,6</b>
Belém (RMB)	96,2	97,2
Belém	96,5	97,1

Fonte: IBGE/Pnad. Elaboração: Fapespa.

Conforme análise do quadro, depreende-se que a taxa nacional se manteve estável com ligeiro aumento de 0,3 p.p., enquanto que a Região Norte, o Pará, Belém (RMB) e apenas Belém registraram variação superior à média nacional (0,5 p.p, 0,6 p.p, 1 p.p. e 0,6 p.p., respectivamente).

De todo modo, o Pará ainda se encontra com a Taxa de Alfabetização de Adultos situada abaixo da média nacional.

De acordo com dados da Pnad Contínua, ressaltados pela Fapespa no Mapa da Exclusão Social, em 2017 a maior incidência de analfabetismo recaiu sobre pessoas acima de 60 anos de idade, autodeclarados pretos e pardos, e pessoas do sexo masculino.

### **Incremento de Estudantes do Ensino Superior**

Outro importante indicador da área de educação diz respeito ao incremento de estudantes do ensino superior.

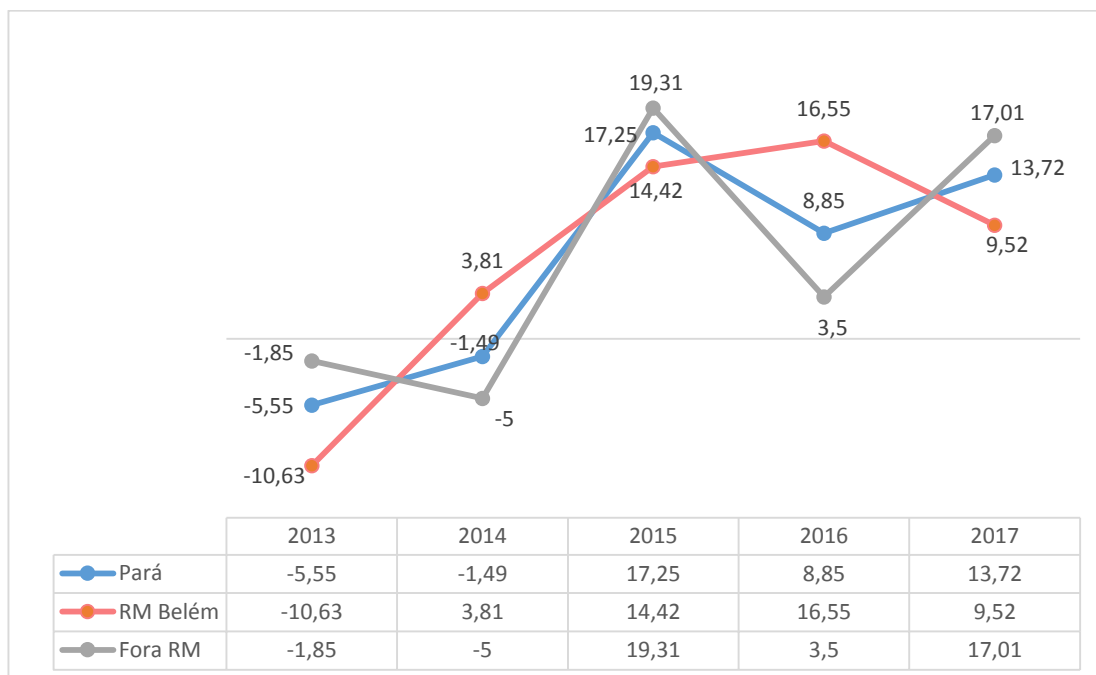
O gráfico à frente expõe a oscilação do indicador entre 2013 e 2017, com destaque para os decréscimos registrados para todos os recortes geográficos em 2013, e para a expressiva evolução no ano de 2015 para o estado do Pará (17,25%), RMB (14,42%) e Fora da RMB (19,31%).

O estado do Pará registrou, ainda, uma queda do indicador em 2016 (8,85%) e crescimento do mesmo em 2017 (13,72%).

O indicador continuou crescendo na RMB em 2016 (16,55%) e decresceu em 2017 (9,52%). Segundo a avaliação da Fapespa constante do Mapa da Exclusão Social, o crescimento positivo do indicador nos anos de 2015 e 2016 está relacionado em boa medida ao aumento da oferta de vagas em universidades como a Universidade do Estado do Pará (Uepa), com acréscimo de 17% neste quesito em 2016.

Fora da RMB houve crescimento nos anos de 2015 (19,31%), 2016 (3,50%) e 2017 (17,01%). A Fapespa atribui a elevação positiva do indicador ao aprimoramento das demandas da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (Unifesspa), a qual foi fundada em 2013 e atualmente possui campi nos municípios de Marabá, Rondon do Pará, Santana do Araguaia, São Félix do Xingu e Xinguara.

Gráfico 6.5 – Incremento de Estudantes do Ensino Superior para o Pará, RMB e Fora da RMB – 2013-2017



Fonte: IBGE/Pnad. Elaboração: Fapespa. Adaptação: TCE-PA.

Face ao exposto, pode-se depreender pelo Mapa da Exclusão Social, que o estado do Pará obteve redução da distorção idade-série e incremento da oferta de ensino superior.

Entretanto, o Pará ainda apresenta considerável índice de reprovação e abandono escolar, sobretudo na etapa do ensino médio, acontecimento indesejado usualmente atrelado a fatores socioeconômicos.

#### 6.1.5 Verificação do monitoramento das metas indicadas no Plano Estadual de Educação

O art. 214 da Constituição da República (CF/1988) determina ao legislador ordinário o dever de estabelecer o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação, em regime de colaboração, e de definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e o desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades.

Ainda de acordo com a referida norma constitucional, o plano nacional de educação deverá ser implementado por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas, com o escopo de erradicar o analfabetismo, de universalizar o atendimento escolar, de melhorar a qualidade do ensino, de propiciar a formação para o trabalho, de promover o País em seus aspectos humanístico, científico e tecnológico e de estabelecer meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.

Nesse contexto, foi editada a Lei federal nº 13.005/2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio 2014-2024. O estado do Pará, por sua vez, atendendo à determinação contida no art. 8º do PNE, editou a Lei estadual nº 8.186/2015, que aprovou o Plano Estadual de Educação (PEE), com vigência por 10 anos.

Segundo o art. 3º da lei estadual, a execução do PEE e o cumprimento de suas metas serão objetos de monitoramento contínuo (pelo menos anual) e de avaliações bienais, os quais serão realizados por 4 instâncias: (i) Secretaria de Estado de Educação (Seduc); (ii) Conselho Estadual de Educação (CEE); (iii) Comissão de Educação,

Cultura e Saúde da Assembleia Legislativa do Estado do Pará, hoje denominada Comissão de Educação (CEDU)<sup>1</sup>; e (iv) Fórum Estadual de Educação (FEE).

Essas instâncias também são responsáveis pela divulgação dos resultados do monitoramento e das avaliações nos respectivos sítios institucionais da internet; pela análise e proposição de políticas públicas para assegurar a implementação das estratégias e o cumprimento das metas; e pela análise e proposição da revisão dos patamares de investimento público em educação, nos termos do parágrafo único do art. 3º da Lei nº 8.186/2015.

O art. 9º da referida lei estabelece que o Estado fará ampla divulgação do PEE, assim como dos resultados de seu acompanhamento, com total transparência à sociedade.

Nesse sentido, foi editado o Decreto estadual nº 1.726, de 21/3/2017<sup>2</sup>, que nomeou a comissão responsável pelo monitoramento e pela avaliação do PEE, composta por 2 representantes de cada uma das instâncias anteriormente citadas, cujos mandatos são de 2 anos, permitida uma recondução por igual período. O art. 2º, II, do mencionado decreto também previu que à Comissão de Monitoramento e Avaliação do PEE compete divulgar os resultados do monitoramento e das avaliações nos respectivos sítios institucionais da internet.

Além disso, com vistas a dar cumprimento ao art. 5º da Lei estadual nº 8.186/2015, foi editado o Decreto estadual nº 2.093, de 6/6/2018<sup>3</sup>, que convocou a 3ª Conferência Estadual de Educação (CONEE), realizada nos dias 6 e 7/6/2018, no município de Belém, com o tema “A Consolidação do Sistema Estadual de Educação (SEE) e o Plano Estadual de Educação (PEE): monitoramento, avaliação e proposição de políticas para a garantia do direito à educação de qualidade social, pública, gratuita e laica”.

A CONEE tem como objetivo geral monitorar e avaliar o cumprimento do PEE, o corpo da lei, as metas e estratégias, bem como propor políticas e ações e indicar responsabilidades, corresponsabilidades, atribuições concorrentes, complementares e colaborativas entre os entes federativos e os sistemas de educação (art. 2º do Decreto estadual nº 2.093/2018).

Ademais, a CONEE tem como objetivos específicos o monitoramento e a avaliação da implementação do PEE, com destaque para o cumprimento das metas e das estratégias intermediárias, sem prescindir de uma análise global do plano, bem como proceder a indicações de ações, no sentido de promover avanços nas políticas públicas educacionais (art. 3º, II, do Decreto estadual nº 2.093/2018).

No PEE foram preconizadas diretrizes (art. 2º da Lei estadual nº 8.186/2015), metas e estratégias (item 4 do anexo da Lei estadual nº 8.186/2015), em consonância com aquelas previstas no PNE. Observa-se que as diretrizes do PEE concretizam garantias necessárias ao cumprimento do dever do Estado de efetivação da educação, previsto no art. 205 da CF/1988.

O PEE definiu 20 metas que abordam os seguintes temas:

<sup>1</sup> A atual nomenclatura consta no site: <<http://www.alepa.pa.gov.br/principal/comissoes>>

<sup>2</sup> Publicado no Diário Oficial do Estado de 22/3/2017.

<sup>3</sup> Publicado no Diário Oficial do Estado de 7/6/2018.

## Quadro 6.11 – Metas do PEE e respectivos temas

(Em número das metas)

TEMA	META
Educação infantil	1
Ensino fundamental	2, 5 e 7
Ensino médio	3 e 7
Educação especial	4
Escola em tempo integral	6
Educação de jovens e adultos	8, 9 e 10
Educação profissional	10 e 11
Educação superior	12, 13 e 14
Formação e valorização dos profissionais da educação	15, 16, 17 e 18
Gestão educacional democrática	19
Financiamento da educação	20

Fonte: PEE.

Diante do arcabouço normativo até aqui exposto, e com o intuito de obter informações quanto ao cumprimento das metas monitoráveis até o ano de 2018, buscou-se informações nos sítios institucionais da internet<sup>4</sup> das 4 instâncias responsáveis pela divulgação<sup>5</sup>. Entretanto, não foram encontradas quaisquer informações acerca do monitoramento e da avaliação das metas do PEE, no tocante ao exercício de 2018, período em análise.

Assim, encaminhou-se à Seduc, no dia 10/4/2019, o Ofício nº 2019/01146 – ACG-2018, o qual foi recebido pela aludida Secretaria em 11/4/2019. O ofício continha as seguintes solicitações:

1. Resultados dos monitoramentos anuais e da avaliação bienal do Plano Estadual de Educação, nos termos do art. 3º da Lei estadual nº 8.186/2015 e do art. 2º, I, do Decreto nº 1.726, de 21/3/2017;
2. Resultados do monitoramento e da avaliação da implementação do Plano Estadual de Educação, realizados no âmbito da 3ª Conferência Estadual de Educação (CONEE), com destaque específico ao cumprimento das metas e das estratégias intermediárias, nos termos do Decreto nº 2.093, de 6/6/2018.

Em resposta, a SEDUC encaminhou o Ofício nº 701/2019-GS/SEDUC, o qual contém, em anexo, planilha com informações referentes ao monitoramento do PEE.

Assim, passa-se à análise do cumprimento das metas do PEE, com o escopo delimitado pelas metas que possuem maior relevância na verificação do Plano e que são monitoráveis até o exercício financeiro de 2018.

A meta 2 do PEE consiste em “universalizar o ensino fundamental de 9 anos para toda a população de 6 a 14 anos e garantir que pelo menos 95% dos alunos concluem essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PEE”. Observou-se que o monitoramento dessa meta também serviu de referência para as metas 1 e 3 – limitadas ao ano de 2016 –, e também para as metas 6<sup>6</sup>, 7<sup>7</sup>, 8<sup>8</sup> e 11<sup>9</sup>.

Os Projetos/Programas utilizados como parâmetros foram:

<sup>4</sup> A pesquisa foi efetuada no dia 23/4/2019, nos seguintes sites: <<http://www.seduc.pa.gov.br/site/seduc/modal?ptg=5019>>; <<http://www.cee.pa.gov.br/>>; <<http://www.alepa.pa.gov.br/principal/comissoes>>; <<http://www.seduc.pa.gov.br/site/fee/modal?ptg=3897>>.

<sup>5</sup> As instâncias responsáveis por essa divulgação nos respectivos sítios institucionais da internet são as mesmas incumbidas do monitoramento e da avaliação da execução do PEE e do cumprimento de suas metas: SEDUC, CEE, CEDU e FEE.

<sup>6</sup> “Meta 6 - oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 30% (trinta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 15% (quinze por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica”.

<sup>7</sup> “Meta 7: Elevar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as médias para o Ideb [...]”.

<sup>8</sup> “Meta 8 - Elevar a escolaridade média da população de 18 a 29 anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência do PEE, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE”.

<sup>9</sup> “Meta 11: triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% da expansão no segmento público”.

a) Educação Escolar Indígena: com o objetivo de ofertar o ensino infantil, fundamental e médio regular nas escolas estaduais indígenas, pelo Sistema Modular de Ensino (SOMEI) e Médio Normal - Magistério Indígena, aos povos indígenas do estado do Pará;

b) Projeto Mundiar: com o objetivo de reduzir a distorção idade-ano da educação básica na rede estadual de ensino paraense;

c) Sistema de Organização Modular de Ensino (SOME): com o objetivo de oferecer oportunidades educacionais de acesso e permanência no ensino médio para a população escolar do interior do Estado, onde não há oferta do ensino regular, a fim de promover a expansão da educação básica;

d) Ensino em Tempo Integral – Ensino Fundamental: com o objetivo de oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 30% das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 15% dos alunos da educação básica até 2025, como estabelece a Meta 6 do PEE.

Relativamente à Educação Escolar Indígena, foram apresentados os seguintes dados:

**Quadro 6.12 – Ensino fundamental e médio regular nas escolas estaduais indígenas – 2015-2018**

(Em unidades)

ANO	Nº DE ATENDIDOS	Nº DE ESCOLAS	Nº DE MUNICÍPIOS	REGIÕES DE INTEGRAÇÃO ALCANÇADAS
2015	830	6	2	Carajás e Rio Caeté
2016	774	6	2	Carajás e Rio Caeté
2017	892	10	4	Araguaia, Carajás e Rio Caeté.
2018	1.010	10	4	Araguaia, Carajás e Rio Caeté.

Fonte: Seduc.

**Quadro 6.13 – Ensino médio pelo sistema modular de ensino indígena (SOMEI) – 2015-2018**

(Em unidades)

ANO	Nº DE ATENDIDOS	Nº DE ALDEIAS	Nº DE MUNICÍPIOS	REGIÕES DE INTEGRAÇÃO ALCANÇADAS
2015	1.100	27	10	Baixo Amazonas, Carajás, Lago Tucuruí, Rio Capim, Tapajós
2016	1.072	28	10	Baixo Amazonas, Carajás, Lago Tucuruí, Rio Capim, Tapajós
2017	1.043	29	10	Baixo Amazonas, Carajás, Lago Tucuruí, Rio Capim, Tapajós
2018	1.101	30	10	Baixo Amazonas, Carajás, Lago Tucuruí, Rio Capim, Tapajós

Fonte: Seduc.

**Quadro 6.14 – Ensino médio normal - Magistério indígena – 2017-2018**

(Em unidades)

ANO	Nº DE ATENDIDOS	Nº DE ALDEIAS	Nº DE MUNICÍPIOS	REGIÕES DE INTEGRAÇÃO ALCANÇADAS
2017	48	26	4	Araguaia e Xingu.
2018	76	40	8	Araguaia, Rio Caeté, Rio Capim, Tocantins e Xingu.

Fonte: Seduc.

Diante dos dados apresentados, observou-se que em todos os parâmetros monitorados, houve crescimento dos atendimentos à população indígena no ano de 2018.

Relativamente ao Projeto Mundial, foram apresentados os seguintes dados, a partir dos quais se infere que houve decréscimo em todos os parâmetros monitorados no ano de 2018:

**Quadro 6.15 – Projeto Mundial - 2014-2018**

(Em unidades)

ANO	Nº DE ALUNOS ENSINO FUNDAMENTAL ANOS FINAIS	Nº DE ALUNOS ENSINO MÉDIO	Nº DE ESCOLAS	Nº DE MUNICÍPIOS	REGIÕES DE INTEGRAÇÃO ALCANÇADAS
2014	-	2.011	56	23	Todas, com exceção de Tapajós
2015	8.391	10.978	369	96	Todas as regiões
2016	3.875	10.014	405	108	Todas as regiões
2017	6.922	13.149	376	106	Todas as regiões
2018	2.606	8.742	317	91	Todas, com exceção de Tapajós

Fonte: Seduc.

Deve-se considerar que o objetivo do Projeto Mundial é reduzir a distorção idade-ano da educação básica na rede estadual de ensino paraense. Os focos de atendimento são estudantes dos anos finais do ensino fundamental que tenham a partir de 13 anos de idade no 6º ano e alunos do ensino médio que tenham a partir de 17 anos de idade no 1º ano. Logo, a redução dos índices verificados no ano de 2018, relativamente aos anos anteriores, não necessariamente significa que houve diminuição na cobertura efetuada pelo projeto, isto é, na sua capacidade de oferta, mas sim que pode ter ocorrido uma diminuição na demanda por esse tipo de turma especializada na correção das distorções idade-ano, o que representaria o atingimento do objetivo precipuamente buscado na meta 2 do PEE.

Relativamente ao SOME, foram apresentados os seguintes dados, a partir dos quais se infere que houve decréscimo em todos os parâmetros monitorados no ano de 2018.

**Quadro 6.16 – Sistema de Organização Modular de Ensino (SOME) – 2015-2018**

(Em unidades)

ANO	Nº DE ALUNOS	Nº DE PROFESSORES FORMADOS	Nº DE ESCOLAS	Nº DE MUNICÍPIOS	REGIÕES DE INTEGRAÇÃO ALCANÇADAS
2015	30.355	-	80	78	Todas as Regiões de Integração.
2016	29.886	-	86	82	Todas as Regiões de Integração.
2017	35.053	-	105	103	Todas as Regiões de Integração.
2018	30.868	271	93	91	Todas as Regiões de Integração.

Fonte: Seduc.

Relativamente ao Ensino em Tempo Integral – Ensino Fundamental, foram apresentados os seguintes dados, a partir dos quais se infere que houve crescimento do número de alunos matriculados no ano de 2018, porém houve a manutenção dos resultados em todos os demais parâmetros:



**Quadro 6.17 – Ensino em Tempo Integral – Ensino Fundamental – 2012-2018**

(Em unidades)

ANO	Nº DE ALUNOS	Nº DE ESCOLAS	Nº DE MUNICÍPIOS	REGIÕES DE INTEGRAÇÃO ALCANÇADAS
2012	954	5	2	Guajará
2013	1.224	7	3	Guajará, Guamá
2014	1.166	8	3	Guajará, Guamá
2015	1.408	10	4	Guajará, Guamá
2016	1.494	10	4	Guajará, Guamá
2017	1.636	10	4	Guajará, Guamá
2018	1.771	10	4	Guajará, Guamá

Fonte: Seduc.

A meta 4 do PEE consiste em universalizar, para a população de 4 a 17 anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.

No organograma da Seduc, a Coordenadoria de Educação Especial (COEES), subordinada diretamente à Secretaria Adjunta de Ensino (Saen), é responsável por definir, implantar, coordenar, acompanhar e avaliar as ações da educação especial no estado do Pará, tendo, no período de 2015 a 2018, trabalhado para a organização da educação especial em escolas da rede estadual de ensino, contribuindo, assim, para o cumprimento da meta 4 do PEE. Foram apresentados os seguintes dados:

**Quadro 6.18 – Meta 4 do PEE – Educação especial – 2015-2018**

(Em unidades)

ANO	Nº DE MATRÍCULAS NA REDE ESTADUAL (1ª MATRÍCULA)	Nº DE MATRÍCULAS NO AEE¹ (2ª MATRÍCULA)	Nº DE ATENDIMENTOS NO NAAE²	Nº DE PROFISSIONAIS CAPACITADOS	Nº DE MUNICÍPIOS
2015	7.263	3.627	7.488	526	134
2016	7.888	4.478	6.623	774	132
2017	7.983	4.992	4.074	380	130
2018	9.515	6.416	2.318	200	133

Fonte: Seduc.

Nota: ¹ Atendimento Educacional Especializado.

Nota: ² Núcleo de Avaliação Educacional Especializada.

Observa-se que houve o aumento do número de matrículas na rede estadual de educação especial, tanto na 1ª matrícula, quanto no Atendimento Educacional Especializado (AEE), no ano de 2018. Paralelamente, houve o decréscimo do número de atendimentos no Núcleo de Avaliação Educacional Especializada (NAAE) e do número de profissionais capacitados no ano de 2018.

A meta 7, por sua vez, objetiva a elevação da qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com a melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de maneira a alcançar as médias projetadas para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).

Objetivando aperfeiçoar as políticas de avaliação, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) criou, em 2007, o Ideb, que agrega num só indicador dois conceitos

significativos: fluxo escolar e médias de desempenho nas avaliações. Desde então, as avaliações são bienais e, portanto, não alcançaram o ano de 2018. Entretanto, será tomado como referência o ano de 2017, com o escopo de analisar a possibilidade, ou não, de expedição de recomendações para o impulsionamento dos resultados de 2019.

No estado do Pará, os resultados do Ideb não se encontram alinhados com as respectivas metas, exceto em relação aos anos iniciais do ensino fundamental (4ª série/5ºano), conforme os quadros, a seguir:

**Quadro 6.19 – Ideb Pará – 4ª série / 5º ano – 2015-2017**

(Em números índices)

ANO	IDEB PROJETADO		IDEB OBSERVADO	
	TOTAL	REDE ESTADUAL	TOTAL	REDE ESTADUAL
2015	4,1	4,1	4,5	4,2
2017	4,4	4,4	4,7	4,5

Fonte: Inep.

**Quadro 6.20 – Ideb Pará – 8ª série / 9º ano – 2015-2017**

(Em números índices)

ANO	IDEB PROJETADO		IDEB OBSERVADO	
	TOTAL	REDE ESTADUAL	TOTAL	REDE ESTADUAL
2015	4,6	4,4	3,8	3,2
2017	4,8	4,6	3,8	3,3

Fonte: Inep.

**Quadro 6.21 – Ideb Pará – 3ª série do Ensino médio – 2015-2017**

(Em números índices)

ANO	IDEB PROJETADO		IDEB OBSERVADO	
	TOTAL	REDE ESTADUAL	TOTAL	REDE ESTADUAL
2015	3,7	3,5	3,1	3,0
2017	4,2	4,0	3,1	2,8

Fonte: Inep.

Com vistas à melhoria dos resultados do Ideb, o estado do Pará desenvolve os projetos “Aprender Mais Ensino Fundamental” e “Aprender Mais Ensino Médio”, ambos com o objetivo 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 em ambas as disciplinas.

O projeto “Aprender Mais Ensino Fundamental” oferece formação aos professores do 4º, 5º, 8º e 9º ano, a fim de que sejam capacitados para a utilização do material de recuperação de conteúdos durante as aulas regulares.

Já o projeto “Aprender Mais Ensino Médio” ocorre no contraturno escolar, por meio de aulas de recuperação de conteúdos e Língua Portuguesa e Matemática, ministradas por estagiários de licenciatura contratados especificamente para o projeto. Os contratos dos estagiários são geridos pelo Instituto Euvaldo Lodi (IEL), instituição privada contratada pela Seduc para atuar no projeto desde 2016.

A seguir são apresentados os dados de 2018 referentes ao projeto “Aprender Mais Ensino Médio”, a partir dos quais se infere que houve crescimento em todos os parâmetros monitorados. Ressalta-se que não foram apresentados dados de 2018 relativos ao projeto “Aprender Mais Ensino Fundamental”.

**Quadro 6.22 - Projeto “Aprender Mais Ensino Médio” – 2015-2018**

(Em unidades)

ANO	Nº DE ALUNOS ATENDIDOS	Nº DE ESCOLAS	Nº DE MUNICÍPIOS	REGIÕES DE INTEGRAÇÃO ALCANÇADAS
2015	8.309	-	7	Guajará, Marajó, Guamá
2016	1.360	38	4	Baixo Amazonas, Guajará
2017	6.603	137	21	Baixo Amazonas, Carajás, Guajará, Guamá, Marajó, Rio Caeté, Tocantins
2018	7.031	174	32	Baixo Amazonas, Carajás, Guajará, Guamá, Marajó, Rio Caeté, Rio Capim, Tocantins, Xingu

Fonte: Seduc.

Ante o exposto, observa-se que a Seduc demonstrou que as instâncias indicadas no art. 3º da Lei estadual nº 8.186/2015 vem realizando monitoramento do PEE. Verifica-se que as referidas metas, em um panorama geral, foram satisfatoriamente atingidas no ano de 2018.

Entretanto, nota-se que algumas metas do PEE não foram objeto de monitoramento pelas instâncias competentes, consoante se extrai das informações contidas na planilha anexa ao Ofício nº 701/2019-GS/SEDUC. As metas não monitoradas são as de nº 9, 10, 12, 13, 14, 16, 17 e 20. A meta 15, apesar de não ter sido monitorada, foge do escopo da presente análise, porque possuía o prazo de 1 (um) ano a contar do início da vigência do Plano Nacional de Educação (Lei federal nº 13.005/2014), ou seja, até junho de 2015. De igual modo, a meta 18 estava limitada ao ano de 2017.

Além disso, observa-se que vem sendo descumprido o mandamento legal e regulamentar atinente à ampla divulgação dos resultados do monitoramento e das avaliações das metas do PEE nos respectivos sítios institucionais da internet, o que prejudica a 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, relativo à competência da Comissão de Monitoramento e Avaliação do PEE nesse mesmo sentido.

Desse modo, e considerando as demais observações já realizadas neste tópico, verificou-se que a gestão educacional requer melhorias no sentido de:

- eleva os resultados relativos à educação especial, notadamente quanto ao número de atendimentos no Núcleo de Avaliação Educacional Especializada (NAEE) e ao número de profissionais capacitados;
- realizar o alinhamento dos resultados projetados com os resultados observados para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), notadamente em relação aos anos finais do ensino fundamental (8ª série/9ºano) e ao ensino médio;
- monitorar a execução do projeto “Aprender Mais Ensino Fundamental”;
- monitorar as metas de nº 9, 10, 12, 13, 14, 16, 17 e 20;
- promover a ampla divulgação dos resultados do monitoramento e das avaliações das metas do PEE 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, de 21/3/2017.

## 6.2 Saúde

A saúde está assegurada na Constituição Federal como um direito de todos. O artigo nº 196 da Constituição Federal dispõe que “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 promoção, proteção e recuperação”.

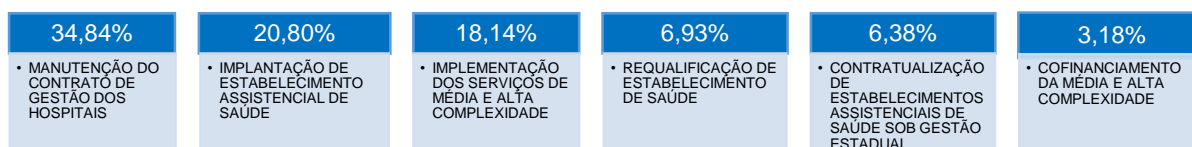
Dessa forma, incumbe ao Poder Público formular e implementar políticas sociais e econômicas que visem a garantir aos cidadãos o acesso universal e igualitário à assistência médico-hospitalar.

Nesse contexto, em razão dessa importância social e dos deveres do Estado, a presente análise aborda os aspectos orçamentários, financeiros, bem como a efetividade e a eficiência dos recursos empregados pelo Estado nos principais programas e ações da saúde, ao demonstrar: os valores programados e despendidos, a proporção dos recursos utilizados na consecução das metas físicas e os resultados alcançados, segundo as avaliações contidas no Relatório de Avaliação de Programas elaborado pela Seplan e no Mapa da Exclusão Social elaborado pela Fapespa.

Como não se pode perder de vista as exigências constitucionais e legais sobre a aplicação das receitas na área da saúde, a análise também abrange a destinação de recursos às ações e os serviços públicos de saúde.

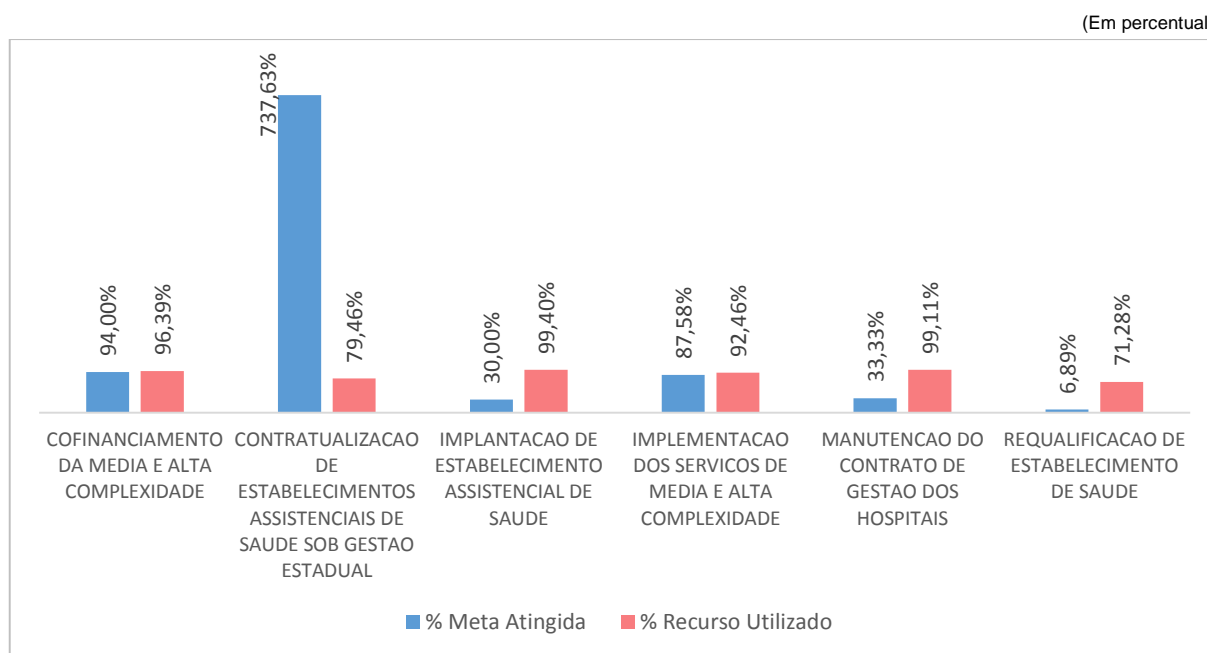
### 6.2.1 Execução orçamentária e resultado da avaliação dos programas

Os investimentos em saúde efetuados pelo Poder Executivo podem ser evidenciados dentro dos Programas Temáticos, no subprograma Inclusão Social, programa Saúde. Esse programa contém em 29 ações planejadas ao montante de R\$1,5 bilhão que, atualizado para R\$2,1 bilhões, resultou em aumento de 39,15% do valor inicial. Dentre essas ações destacam-se 6, que juntas compõem 90,28% das despesas do programa.



Do montante programado foi aplicado R\$1,9 bilhão, equivalente a 8,52% do orçamento total executado pelo Poder Executivo.

O gráfico a seguir efetua comparação entre o percentual das metas do programa atingido e o percentual de recursos previstos utilizados para a consecução das respectivas metas.

**Gráfico 6.6 - Comparativo execução meta física x execução orçamentária das principais ações do programa saúde – 2018**

Fonte: Relatório de avaliação de Programas 2018 (Seplan) e Siafem 2018.

Pode-se constatar que apenas em duas ações ocorreu proximidade entre os percentuais de execução física e de execução financeira: Cofinanciamento da Média e Alta Complexidade e Implementação dos Serviços de Média e Alta Complexidade, que são a 6ª e 3ª maiores ações, respectivamente, e representam cerca de 20% dos recursos aplicados.

Verifica-se a alta utilização dos recursos frente ao baixo atendimento das metas, que ocorreu nas ações de Implantação de Estabelecimento Assistencial de Saúde, Manutenção do Contrato de Gestão dos Hospitais e Requalificação de Estabelecimento de Saúde, que são, respectivamente, as 2ª, 1ª e 4ª ações de maior materialidade e representam cerca de 57% dos recursos aplicados.

Por fim, o alcance extrapolado da meta frente à utilização dos recursos ocorreu na ação Contratação de Estabelecimentos Assistenciais de Saúde sobre a Gestão Estadual, 5ª maior ação, representando 6% das despesas do programa. O atingimento de mais de 700% da meta em contrapartida à utilização de 80% dos recursos pode significar planejamento subestimado das metas.

Dessa forma, entende-se que apenas cerca de 20% dos recursos aplicados nas ações de saúde obtiveram êxito no alcance das metas, 57% ficaram muito abaixo da meta e 6% tiveram a meta alcançada com provável subavaliação.

A avaliação do programa da saúde sob a ótica dos resultados dos indicadores de processo está evidenciada na forma a seguir.

Foram definidos 6 indicadores de processo para mensurar o desempenho do Programa Saúde: Incidência Parasitária de Malária; Número de Leitos Hospitalares do SUS por Mil Habitantes; Percentual de Cobertura Vacinal do Calendário Básico; Proporção de Nascidos Vivos de Mães com Sete ou mais Consultas de Pré-natal; Razão de Procedimentos de Alta Complexidade; e População Residente e Razão de Procedimentos de Média Complexidade e População Residente.

Todos, à exceção do indicador Incidência Parasitária de Malária, tiveram índices previstos para 2018 para as 12 Regiões de Integração do Estado.

Os indicadores Razão de Procedimentos de Média Complexidade e População Residente e Razão de Procedimentos de Alta Complexidade e População Residente foram os que apresentaram o melhor desempenho. Foram fixados índices para as 12 Regiões de Integração, tendo a meta sido atingida em 10. O indicador que mede a razão de procedimentos de média complexidade não conseguiu atingir as metas fixadas para as Regiões de Guamá e Rio Caeté. Já o indicador que mede a razão de procedimentos de alta complexidade não atingiu a meta nas Regiões do Guajará e do Araguaia, sendo que, nessa região, do índice previsto de 44,90% só conseguiu atingir 9,20%.

No que se refere aos indicadores Incidência Parasitária de Malária e Número de Leitos Hospitalares do SUS por Mil Habitantes, ambos tiveram um desempenho semelhante: o primeiro com a consecução de seu índice em 6, de 11 regiões, e o segundo em 6, de 12 regiões.

Os indicadores Percentual de Cobertura Vacinal do Calendário Básico e Proporção de Nascidos Vivos de Mães com Sete ou Mais Consultas de pré-Natal foram os que apresentaram o pior desempenho. O primeiro não conseguiu atingir os índices previstos em nenhuma região do Estado, enquanto o segundo só o fez em uma região, Guamá.

A performance apresentada pelo indicador Proporção de Nascidos Vivos de Mães com Sete ou mais Consultas de Pré-natal aponta a necessidade do Governo do Estado intensificar esforços na direção de aumentar a efetividade da Política de Gestão da Atenção Integral de Assistência ao Pré-natal.

Chama também a atenção o declínio na cobertura vacinal básica no Estado. Em 2016, 86 municípios realizaram o calendário de vacina adequado, em 2017 caiu para 57 e, em 2018, apenas 21 municípios cumpriram o calendário básico.

#### 6.2.2 Recursos destinados às ações e a serviços públicos de saúde

De acordo com a Emenda Constitucional nº 29/2000 e Lei complementar nº 141/2012, o Estado deve destinar às ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 12% da receita resultante de impostos, incluindo os valores de transferências da União e deduzidas as receitas de transferências aos municípios.

A Receita Líquida de Impostos (RLI), base de cálculo para aplicação do percentual mínimo dos gastos nas as ações e serviços públicos de saúde, atingiu R\$15,5 bilhões.

Aplicando-se 12% sobre a receita líquida de impostos, chega-se ao montante de R\$1,8 bilhão, ou seja, o mínimo constitucional a ser aplicado nas ações e serviços públicos de saúde no referido exercício.

Conforme demonstrado na tabela a seguir, o governo do Estado aplicou R\$2,3 bilhões em despesas próprias com saúde, correspondentes a 15,25% da RLI, consideradas somente as despesas que possuem caráter universal. Comparando-se esses valores ao mínimo a ser aplicado, conclui-se que o governo cumpriu o mandamento constitucional.

Tabela 6.7 – Despesas com Saúde – 2018

(Em R\$ milhares)

DESPESAS	VALOR EMPENHADO
<b>DESPESAS CORRENTES (I)</b>	<b>2.610.461</b>
Pessoal e Encargos Sociais	1.001.727
Outras Despesas Correntes	1.608.735
<b>DESPESAS DE CAPITAL (II)</b>	<b>543.115</b>
Investimentos	530.195
Inversões Financeiras	12.920
<b>TOTAL (III) = I + II</b>	<b>3.153.577</b>
<b>DESPESAS NÃO COMPUTADAS PARA FINS DE LIMITE (IV)</b>	<b>781.732</b>
Despesas Custeadas com Outros Recursos Destinados à Saúde	781.381
Despesas Custeadas com Disponibilidade de Caixa Vinculada aos Restos a Pagar Cancelados	351
<b>TOTAL DAS DESPESAS PRÓPRIAS C/ AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (V) = III - V</b>	<b>2.371.845</b>
<b>PERCENTUAL SOBRE RECEITA LIQUIDA DE IMPOSTO</b>	<b>15,25%</b>

Fonte: Siafem 2018.

Os recursos aplicados em ações e serviços públicos de saúde ocorreram em maior parte na Categoria Econômica Despesas Correntes, com 82,78% dos valores empenhados. O grupo de Natureza de Despesa que registrou maior volume de gastos foi Outras Despesas Correntes, com R\$1,6 bilhão, equivalente a 51,01% do total dos gastos.

Para fins de apuração do percentual mínimo constitucional, não foram consideradas as despesas custeadas por recursos de outras fontes destinadas à saúde, bem como as despesas custeadas com disponibilidades vinculadas a restos a pagar cancelados, que em 2018, totalizaram R\$781 milhões.

As despesas com as ações e serviços públicos de saúde encontram-se detalhadas na tabela a seguir.

Tabela 6.8 – Despesas com Saúde por Programa / Ações – 2018

(Em R\$ milhares)

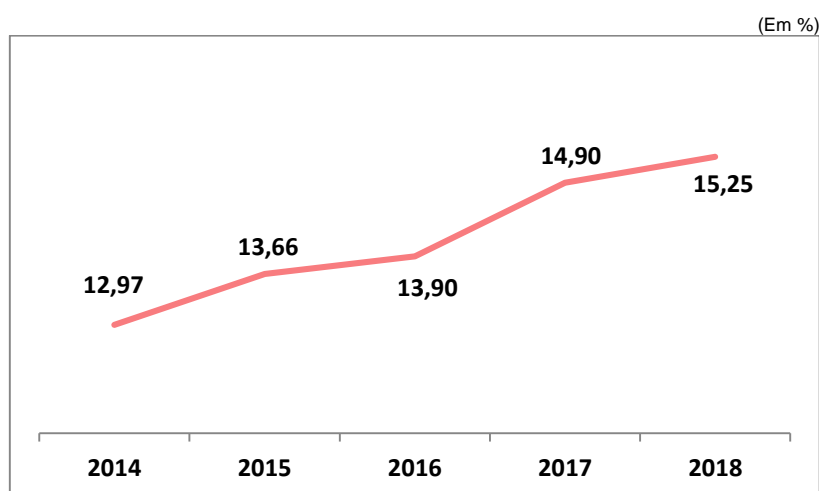
PROGRAMAS / AÇÕES	VALOR EMPENHADO
<b>1297 - MANUTENCAO DA GESTAO</b>	<b>1.140.344</b>
4668 - ABASTECIMENTO DE UNIDADES MOVEIS DO ESTADO	4.484
8311 - CONCESSAO DE AUXILIO ALIMENTACAO	77.202
8312 - CONCESSAO DE AUXILIO TRANSPORTE	12.556
8338 - OPERACIONALIZACAO DAS AÇÕES ADMINISTRATIVAS	84.281
8339 - OPERACIONALIZACAO DAS AÇÕES DE RECURSOS HUMANOS	961.820
<b>1422 - CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS</b>	<b>39</b>
8203 - IMPLEMENTAÇÃO DA REDE DE ATENCAO PSICOSSOCIAL	12
8222 - ATENDIMENTO INTEGRADO DE CRIANCAS, ADOLESCENTES	27
<b>1424 - GOVERNANCA PARA RESULTADOS</b>	<b>4.652</b>
6077 - DESENVOLVIMENTO DE COMPETENCIAS E HABILIDADES	176
8238 - GESTAO DE TECNOLOGIA DA INFORMACAO E COMUNICAÇÃO	4.477
<b>1427 - SAÚDE</b>	<b>1.226.809</b>
6705 - MANUTENCAO DO CONTRATO DE GESTAO DOS HOSPITAIS	581.023
6775 - ARTICULACAO INTERFEDERATIVA	274
7582 - IMPLANTACAO DE ESTABELECIMENTO ASSISTENCIAL	87.624

PROGRAMAS / AÇÕES	VALOR EMPENHADO
8284 - APOIO A IMPLEMENTAÇÃO DE SERVIÇOS DA ATENÇÃO	1.209
8285 - APOIO AS AÇÕES DE ESTRATÉGIA SAÚDE DA FAMÍLIA	91
8286 - COFINANCIAMENTO DA ATENÇÃO BÁSICA	37.171
8287 - IMPLEMENTAÇÃO DA REDE DE ATENÇÃO A PESSOA COM DEFICIÊNCIA	14.872
8288 - IMPLEMENTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE	238.067
8289 - REQUALIFICAÇÃO DE ESTABELECIMENTO DE SAÚDE	116.707
8290 - IMPLEMENTAÇÃO DE TRATAMENTO FORA DE DOMICÍLIO	21.792
8292 - COFINANCIAMENTO DA MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE	61.534
8293 - REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE HEMOTERAPIA	16.635
8294 - APOIO A REALIZAÇÃO DE TRANSPLANTE	3.923
8298 - COFINANCIAMENTO DA ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA BÁSICA	21.894
8299 - IMPLEMENTAÇÃO DA ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA DE MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE	5.859
8300 - APOIO A ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA NA ATENÇÃO PRIMÁRIA	1.939
8301 - COFINANCIAMENTO DA VIGILÂNCIA EM SAÚDE	6.514
8302 - VIGILÂNCIA E CONTROLE A AGRAVOS TRANSMISSÍVEIS	277
8303 - SAÚDE DO TRABALHO, AMBIENTAL E AGRAVOS NÃO TRANSMISSÍVEIS	569
8304 - VIGILÂNCIA SANITÁRIA A PRODUTOS E SERVIÇOS	10
8305 - REALIZAÇÃO DE AUDITORIA DO SUS	37
8306 - IMPLEMENTAÇÃO DO PLANEJAMENTO DO SUS	369
8307 - EDUCAÇÃO PERMANENTE NA SAÚDE	1.220
8308 - REALIZAÇÃO DE RESIDÊNCIA EM SAÚDE	3.858
8309 - REGULACÃO EM SAÚDE	3.079
8310 - REESTRUTURAÇÃO DE UNIDADES ADMINISTRATIVAS DA SAÚDE	35
8362 - APOIO A AÇÕES DOS CONSELHOS DE SAÚDE	227
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>2.371.845</b>

Fonte: Siafem 2018.

Analisando o comportamento das despesas com ações e serviços públicos de saúde ocorridas no período de 2014 a 2018, observa-se constante elevação das despesas, o que demonstra a atuação do Governo em busca de executar as ações planejadas para um setor de grande demanda social, conforme gráfico demonstrado a seguir:

**Gráfico 6.7 – Despesas com ações e serviços públicos de saúde, em relação à RLI – 2014-2018**



Fonte: RREO e Siafem 2014-2018.



### 6.2.3 Resultado dos indicadores do Mapa da Exclusão Social

Quanto às políticas públicas de saúde, a Lei estadual nº 8.327/15 estabeleceu que o Mapa da Exclusão Social conterà os indicadores descritos no quadro a seguir:

#### Quadro 6.23 – Indicadores de saúde integrantes do Mapa da Exclusão Social

<b>Taxa de Cobertura Populacional Estimada por Estratégia Saúde da Família:</b> Avalia a cobertura populacional de equipes de saúde em território definido, a exemplo do programa saúde da família, onde 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 calculado 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: Fapespa. Elaboração: TCE-PA.

#### Taxa de Cobertura Populacional Estimada por Estratégia Saúde da Família

Conforme explicitado, o indicador Taxa de Cobertura Populacional Estimada por Estratégia Saúde da Família (ESF) mede a cobertura das equipes da atenção básica à saúde para a população residente de um determinado território, pois a concepção adotada pelo programa considera adequado haver pelo menos uma equipe da atenção básica à saúde para cada 3.000 pessoas residentes. Porém, essa taxa mensura apenas a disponibilidade de recursos humanos, mas não o serviço em si e ou o desempenho das horas de trabalho nas sessenta horas de clínica médica despendidas pelas equipes, havendo ausência do dado quantitativo e qualitativo dos serviços prestados nesta informação.

De 2016 para 2017, a estimativa da taxa de cobertura populacional por equipes que desenvolvem alguma atividade relacionada à ESF cresceu no estado do Pará de 55,81% para 58,95%. O indicador apresentou evolução em onze das doze Regiões de Integração, sendo que apenas a RI Guajará registrou decréscimo, conforme observado no quadro a seguir:

#### Quadro 6.24 – Taxa de Cobertura Populacional Estimada por Estratégia Saúde da Família no Pará e Regiões de Integração – 2016-2017

ESTADO/RI	(Em %)	
	2016	2017
Pará	55,81	58,95
Araguaia	75,50	84,11
Baixo Amazonas	60,46	68,82
Carajás	82,72	85,67
Guajará	72,97	72,09
Guamá	89,91	91,27
Lago do Tucuruí	58,69	61,16
Marajó	49,89	57,94
Rio Caeté	92,60	96,65

ESTADO/RI	2016	2017
Rio Capim	66,58	72,07
Tapajós	60,63	63,24
Tocantins	50,01	51,54
Xingu	72,02	74,55

Fonte: DAB/ Datasus/Sespa. Elaboração: Fapespa. Adaptação: TCE-PA.

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

Cabe ressaltar que, em 2017, foi publicada a nova Política Nacional de Atenção Básica (PNAB) por meio da Portaria de Consolidação nº 2/2017 do Ministério da Saúde, que estabeleceu a revisão das diretrizes para a organização da atenção básica. Sendo assim, o acompanhamento desse indicador, em especial, informa sobre a atuação da nova PNAB na Saúde da Família, sua estratégia prioritária para expansão e consolidação da atenção básica em todas as regiões brasileiras.

### Leitos de Internação Hospitalares por Mil Habitantes

Em outro importante aspecto da saúde, no período de 2015 a 2017, verificou-se um desempenho geral desfavorável quanto ao indicador de oferta de leitos de internações hospitalares do Sistema Único de Saúde (SUS), para cada grupo de mil habitantes, nas desagregações geográficas analisadas.

No estado do Pará e em sete das doze regiões foram registrados decréscimos do indicador em 2017. Duas regiões se mantiveram estáveis (Baixo Amazonas e Carajás) e foram observados discretos avanços do indicador em relação aos dois anos anteriores quanto às regiões Guamá, Rio Caeté e Rio Capim.

De acordo com os dados do quadro a seguir, em 2017, os melhores resultados neste quesito foram identificados nas RI Araguaia e RI Guajará, com 1,71 e 1,76 leito hospitalar por cada grupo de mil habitantes, respectivamente. Porém, as regiões Marajó, Tapajós e Tocantins contaram em 2017 com menos de um leito de internação para o quantitativo populacional referenciado.

### Quadro 6.25 – Leitos de Internação Hospitalares SUS para o Pará e Regiões de Integração – 2015-2017

(Em leitos SUS por 1.000 habitantes)

Estado/RI	2015	2016	2017
Pará	1,42	1,42	1,40
Araguaia	1,74	1,79	1,71
Baixo Amazonas	1,36	1,38	1,38
Carajás	0,98	1,15	1,15
Guajará	1,75	1,81	1,76
Guamá	1,44	1,07	1,17
Lago do Tucuruí	1,23	1,26	1,07
Marajó	0,96	0,95	0,94
Rio Caeté	1,33	1,30	1,39
Rio Capim	1,62	1,60	1,63
Tapajós	1,08	1,08	0,99
Tocantins	0,99	0,98	0,97
Xingu	1,69	1,62	1,49

Fonte: DATASUS. Elaboração: FAPESPA. Adaptação: TCE-PA.

Em comparação aos países da OCDE, o Brasil aparece como um dos que apresentam os piores indicadores: 2,3 leitos por 1.000 habitantes. A média global é de 2,7.

O cenário apresentado no quadro anterior é preocupante, tendo em vista que o estado do Pará já se encontrava com o indicador abaixo da média nacional, e, em 2017, ainda agravou a situação, conforme denota a retração do indicador no Pará e na maioria das Regiões de Integração.

A baixa disponibilidade de leitos de internação hospitalar do SUS no Brasil representa um dos grandes problemas vivenciados por cidadãos dependentes do atendimento prestado pela rede pública de saúde. Os dados evidenciam a necessidade de incremento da oferta de leitos, de modo a assegurar aos paraenses o acesso aos serviços médico-hospitalares em amplitude e qualidade adequadas.

### Taxa de Mortalidade Infantil

Quanto ao indicador Taxa de Mortalidade Infantil, esse indicador é interpretado como o risco de morte das crianças em seu primeiro ano de vida. Essa taxa está relacionada com cuidados no pré-natal, com a gestante e com o bebê após o nascimento.

Analisando-se o quadro a seguir, observou-se que o estado do Pará apresentou em 2017 uma taxa de mortalidade infantil de 15,26, tendo obtido uma discreta redução com relação ao ano de 2016 (15,63). Das doze Regiões de Integração do Estado, oito apresentaram redução do indicador em 2017.

**Quadro 6.26 – Taxa de Mortalidade Infantil para o Pará e Regiões de Integração – 2014-2017**

(Em número de óbitos maternos, por 100 mil nascidos vivos)

Estado/RI	2014	2015	2016	2017
Pará	15,77	14,92	15,63	15,26
Araguaia	15,51	13,82	17,78	16,34
Baixo Amazonas	16,40	17,15	14,56	19,36
Carajás	12,98	13,85	15,82	15,52
Guajará	15,80	14,50	14,52	13,47
Guamá	16,78	13,24	12,38	12,04
Lago do Tucuruí	14,50	16,17	14,82	15,24
Marajó	16,27	17,39	15,78	14,88
Rio Caeté	14,78	12,86	15,78	16,12
Rio Capim	15,36	16,09	15,20	13,16
Tapajós	18,65	13,24	21,98	21,90
Tocantins	15,80	15,38	15,76	16,39
Xingu	19,27	13,63	15,72	13,76

Fonte: SESPA. Elaboração: FAPESPA. Adaptação: TCE-PA.

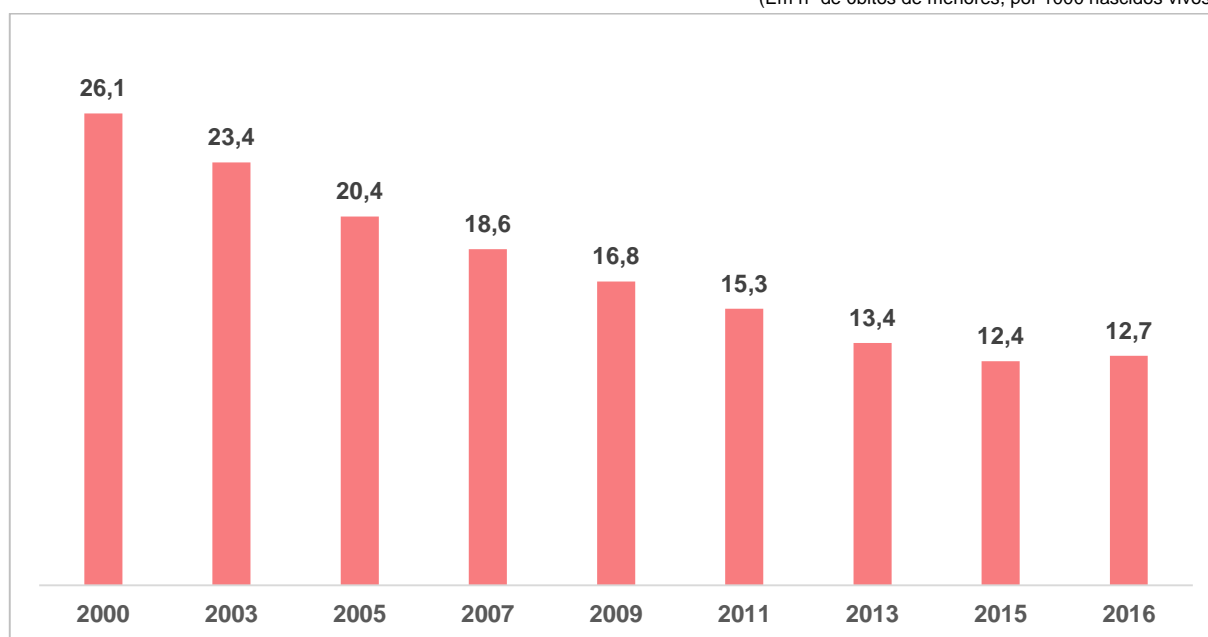
No ranking das Regiões de Integração que apresentaram os piores indicadores, a região do Tapajós ficou em 1º lugar (21,9), Baixo Amazonas em 2º lugar (19,36) e Tocantins em 3º lugar (16,39).

Por outro lado, as Regiões de Integração que apresentaram os melhores indicadores foram: Guamá (12,04), Rio Capim (13,16), Guajará (13,47) e Xingu (13,76), que inclusive reduziram suas taxas em 2017, com relação ao ano anterior.

No Brasil, o gráfico a seguir demonstra que a taxa de mortalidade infantil estava decrescente de 2000 a 2015, tendo apresentado discreta elevação em 2016.

**Gráfico 6.8 – Taxa de Mortalidade Infantil – Brasil – 2000, 2003, 2007, 2009, 2011, 2013, 2015 e 2016**

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



Fonte: Ministério da Saúde.

Pode-se observar que a taxa de mortalidade infantil no Pará (15,2) em 2016, último ano da série história, se encontra acima da média nacional (12,7).

A carência de investimento e de programas específicos acaba impactando no aumento da mortalidade infantil e da mortalidade na infância. As famílias mais pobres são aquelas mais afetadas com a carência de investimentos em políticas sociais.

### **Taxa de Mortalidade Materna**

O indicador Taxa de Mortalidade materna está expresso por meio do número de óbitos femininos por causas maternas, por 100 mil nascidos vivos.

A morte materna é qualquer morte que ocorra durante a gestação, parto ou até 42 dias após o parto. Ela pode ser decorrente de qualquer causa relacionada ou agravada pela gravidez, porém não devida a causas acidentais ou incidentais.

Conforme se observa na tabela a seguir, na série histórica que vai de 2014 a 2017, os índices de mortalidade materna apresentaram certa oscilação para o estado do Pará. Apesar de, em 2015 e 2016, o indicador ter diminuído, em 2017 voltou a crescer e a atingir percentual superior a 80 mortes para cada 100 mil nascidos vivos (81,17). Assim sendo, houve um retrocesso do indicador, que praticamente voltou para o mesmo patamar de 2014 (82,14).

**Quadro 6.27 – Taxa de Mortalidade Materna para o Pará e Regiões de Integração – 2014-2017**

(Em número de óbitos, por 100 mil nascidos vivos)

Estado/RI	2014	2015	2016	2017
Pará	82,14	60,61	69,93	81,17
Guajará	69,48	67,02	46,10	78,64
Araguaia	134,86	51,67	80,81	77,82
Baixo Amazonas	53,11	53,60	81,98	73,17
Carajás	85,14	63,58	30,57	54,33
Guamá	76,27	38,10	59,44	29,61
Lago do Tucuruí	43,94	14,70	62,40	47,14
Marajó	79,16	61,18	96,97	113,15
Rio Caeté	123,17	46,36	94,90	84,84
Rio Capim	75,38	64,74	76,48	176,80
Tapajós	98,18	77,88	108,55	72,20
Tocantins	116,28	76,22	106,50	70,33
Xingu	70,83	94,48	55,14	99,32

Fonte: SESPA. Elaboração: FAPESPA. Adaptação: TCE-PA.  
Dados preliminares.

Em 2017, cinco Regiões de Integração apresentaram aumento no indicador em relação ao ano anterior (Guajará, Rio Capim, Marajó, Xingu e Carajás). Dentre essas, a região Rio Capim lidera o ranking com o maior número de mortes (passou de 8 óbitos, em 2016, para 18 óbitos em 2017), seguida de Marajó, Xingu, Rio Caeté e Guajará. Por outro lado, sete Regiões de Integração conseguiram reduzir significativamente a taxa de mortalidade de 2016 para 2017 (Guamá, Rio Caeté, Tocantins, Baixo Amazonas, Tapajós, Lago de Tucuruí e Araguaia).

Em âmbito nacional, em 2016, 1.829 mulheres morreram no Brasil por causas relacionadas a ou agravadas por gravidez, parto ou puerpério (período pós-parto de 42 dias). Isso equivale a cinco mortes diárias. No mundo, 830 mulheres morreram por dia por essas causas, apontam dados da Organização Mundial da Saúde (OMS).

Segundo dados dos Indicadores de Desenvolvimento Global do Banco Mundial de 2016, para cada 100 mil nascidos, 69 mulheres morreram no parto ou no puerpério no Brasil. Em Países desenvolvidos, a taxa é de dez mortes por 100 mil bebês vivos, e no Japão são apenas seis mortes. Conforme observado acima, o estado do Pará atingiu a taxa de 69,93 em 2016, porém esse quadro se agravou em 2017, atingindo a taxa de 81,17, de acordo com os dados preliminares fornecidos pela Fapespa.

Conforme dados do Ministério da Saúde, cerca de 92% das mortes maternas são por causas evitáveis e ocorrem, principalmente, por hipertensão, hemorragia ou infecções pós-parto. Dessa forma, é imperativo que a gestante procure uma unidade de saúde para iniciar o pré-natal o mais precocemente possível, sendo avaliada por um profissional que possa identificar a necessidade de assistência mais especializada e de maior complexidade.

Porém, problemas relacionados à qualidade e ineficiência dos serviços do Sistema Único de Saúde, SUS, como a atenção pré-natal, ao parto e ao puerpério, podem afetar sobremaneira o aumento da taxa de mortalidade materna.

Dessa forma, para reduzir a morte materna, o Poder Público deve implementar medidas para fortalecer a humanização do atendimento das gestantes, a 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.

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

O indicador atinente à proporção de nascidos vivos de mães paraenses submetidas a sete ou mais consultas pré-natal, visa propiciar maior proteção social à maternidade, com possíveis impactos positivos nos índices de mortalidade infantil e materna.

O número de consultas realizadas durante o pré-natal está diretamente relacionado à melhores indicadores de saúde materno-infantil. Existem evidências consistentes de que a assistência pré-natal rotineira previne a mortalidade materna e perinatal, pois permite a detecção e o tratamento oportuno de afecções, além de reduzir os fatores de risco que trazem complicações para a saúde da mulher e do bebê.

O estado do Pará obteve incremento desse indicador, passando de 40,58 em 2012 para 47,87 em 2017, conforme se observa na série histórica demonstrada na tabela a seguir.

**Quadro 6.28 – Proporção de Nascidos Vivos de Mães com Sete ou Mais Consultas de Pré-natal para o Pará e Regiões de Integração – 2012-2017**

Estado/RI	2012	2013	2014	2015	2016	2017*
Pará	40,58	42,01	45,00	45,50	46,21	47,87
Araguaia	40,32	40,08	42,81	43,49	50,26	48,22
Baixo Amazonas	40,32	43,44	45,07	46,58	47,79	50,10
Carajás	41,33	39,54	45,90	47,02	51,25	48,14
Guajará	52,80	52,92	55,87	56,06	54,63	58,93
Guamá	48,42	47,25	50,62	53,98	52,02	54,09
Lago do Tucuruí	26,49	34,16	37,34	38,63	38,52	43,24
Marajó	23,61	27,97	32,19	26,64	24,20	25,70
Rio Caeté	24,58	27,42	30,54	32,47	36,44	34,89
Rio Capim	36,12	38,50	42,19	42,89	42,81	45,06
Tapajós	33,16	33,06	36,80	40,66	48,11	51,12
Tocantins	42,94	43,53	45,00	46,62	47,01	46,01
Xingu	35,12	39,98	41,32	38,41	41,69	42,95

Fonte: Sespa. Elaboração: Fapespa. Adaptação: TCE-PA.  
Dados em fase de consolidação.

Quando a análise é feita por RI, é possível observar que apenas o Baixo Amazonas apresentou proporção crescente em cada ano da série histórica, indo de 40,32 em 2012 para 50,10 em 2017. As demais RIs apresentaram comportamentos oscilantes em cada período.

Em 2017, oito Regiões de Integração apresentaram aumento do indicador em relação ao ano anterior (Baixo Amazonas, Guajará, Guamá, Lago de Tucuruí, Marajó, Rio Capim, Tapajós e Xingu) enquanto as Regiões de Integração Araguaia, Carajás, Rio Caeté e Tocantins tiveram redução desse indicador. As Regiões de Integração que apresentam percentual superior a 50% foram: Guajará (58,93), Guamá (54,09) e Tapajós (51,12), com os melhores resultados e as que apresentaram os piores indicadores foram: Marajó (25,70) e Rio Caeté (34,89), apesar da RI Marajó ter apresentado crescimento desse indicador em relação ao ano de 2016.

Por trás dos agravos considerados evitáveis na gestação existem determinantes que são relacionados a fatores como a baixa escolaridade materna, a menor renda familiar, a ocupação não qualificada do chefe de família e o atendimento nos serviços públicos de saúde. A inadequação do uso da assistência pré-natal tem se associado consistentemente a vários fatores indicativos da persistência de desigualdades sociais, mostrando que os grupos sociais mais vulneráveis recebem atenção pré-natal mais deficiente.

Tomados em conjunto, os resultados dos indicadores da área de saúde no Pará demonstraram a insuficiência de acesso da população paraense aos serviços médico-hospitalares prestados pela rede pública.

Desse modo, há necessidade de ser priorizados e elaborados planos e políticas públicas voltados para a promoção, a prevenção e a assistência à saúde dos paraenses, pois é dever do Estado dispor de condições para a proteção e recuperação da saúde da população, reduzindo as enfermidades, controlando as doenças endêmicas e parasitárias e melhorando a vigilância à saúde, dando, assim, mais qualidade de vida à população.

### 6.3 Segurança

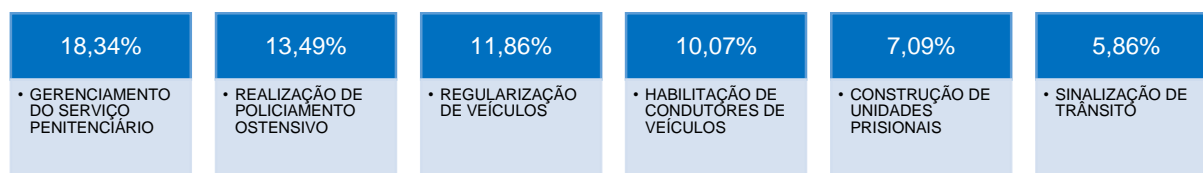
A segurança pública é condição essencial à qualidade de vida e ao bem-estar de uma sociedade civilizada. A Carta Magna de 1988 a fixou como um direito social a ser garantido pelo Estado, consoante arts. 6º e 144, em face da sua importância no bojo do Estado Democrático de Direito, pautado no convívio pacífico e na liberdade dos indivíduos.

Nesse contexto, em razão dessa importância social e dos deveres do Estado, a presente análise aborda os aspectos orçamentários, financeiros, bem como a efetividade e a eficiência dos recursos empregados pelo Estado nos principais programas e ações de segurança pública, ao demonstrar: os valores programados e despendidos, a proporção dos recursos utilizados na consecução das metas físicas e os resultados alcançados, segundo as avaliações contidas no relatório de avaliação de programas da Seplan e no Mapa da Exclusão Social elaborado pela Fapespa.

Além disso, a fim de agregar dados ao panorama da segurança pública do estado do Pará, o presente tópico apresenta o resultado da auditoria operacional efetuada no sistema penitenciário, que foi objeto de deliberação pelo Pleno deste Tribunal de Contas, por meio da Resolução TCE-PA nº 19.040/2018.

#### 6.3.1 Execução orçamentária e resultado da avaliação dos programas

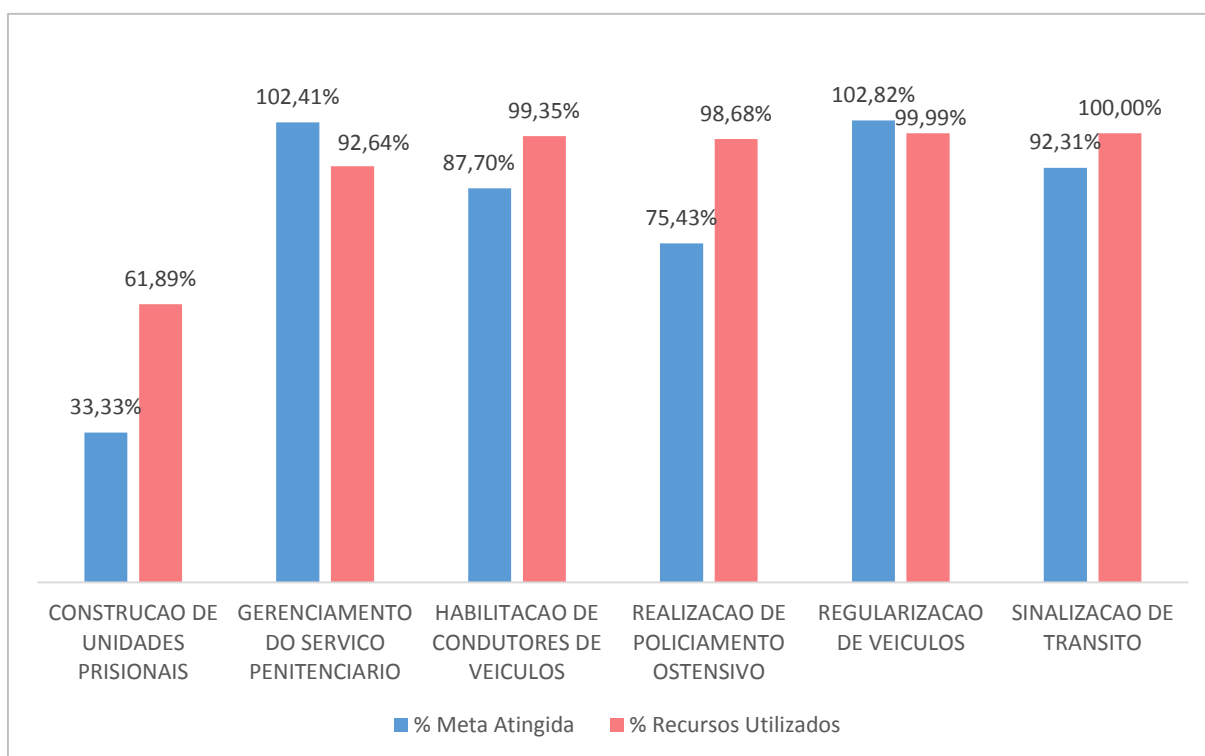
Os investimentos em segurança pública efetuados pelo Poder Executivo podem ser evidenciados dentro dos Programas Temáticos, no subprograma Inclusão Social, programa Segurança Pública. Esse programa contém 35 ações planejadas ao montante de R\$457,3 milhões que, atualizado para R\$688,6 milhões, resultou em aumento de 50,57% do valor inicial. Dentre essas ações, destacam-se 6, que juntas compõem 66,71% das despesas do programa.



Do montante programado, foram aplicados R\$598,5 milhões, equivalentes a 2,63% do orçamento total executado pelo Poder Executivo.

O gráfico a seguir efetua comparação entre o percentual das metas do programa atingido e o percentual de recursos previstos utilizados para a consecução das respectivas metas.

**Gráfico 6.9 – Comparativo execução meta física x execução orçamentária das principais ações do programa Segurança Pública – 2018**



Fonte: Relatório de avaliação de Programas 2018 (Seplan) e Siafem 2018.

Verifica-se nas ações de Gerenciamento do Serviço Penitenciário e Regularização de Veículos o alcance total das metas estipuladas proporcional à utilização majoritária dos recursos.

As ações de Habilitação de Condutores de Veículos, Realização de Policiamento Ostensivo e Sinalização de Trânsito apresentaram performance de atingimento parcial das metas, entre 75 a 93%.

A ação mais comprometida foi a Construção de Unidades Prisionais, que em que pese a utilização de 66% dos recursos, alcançou apenas 33,33% das metas fixadas.

A avaliação do programa Segurança Pública sob a ótica dos resultados dos indicadores de processo está evidenciada na forma a seguir.

Para a avaliação das ações do programa Segurança Pública, em 2018, foram utilizados, pelo Estado, 06 indicadores de processo: Densidade Carcerária/Custodiados, Índice de Regularização de Condutores, Índice de Regularização de Veículos, Taxa de Identificação de Autoria de Homicídio, Taxa de Identificação de Autoria de Latrocínio e Taxa de Identificação de Autoria de Roubo.

Todos tiveram metas definidas e aferidas nas 12 Regiões de Integração.

Os indicadores Índice de Regularização de Condutores e Índice de Regularização de Veículos foram adotados a partir do processo de revisão do PPA realizado em 2017, em substituição ao indicador original Autuação por Veículo Abordado.

O Índice de Regularização de Veículos apresentou, em 2018, para todas as regiões, valores abaixo da previsão.

No que se refere aos Indicadores Densidade Carcerária/Custodiados e Taxa de Identificação de Autoria de Latrocínio, ambos atingiram a meta prevista em apenas 2 das 12 Regiões de Integração.



O indicador Densidade Carcerária/Custodiados apresentou resultado favorável nas Regiões Araguaia e Tapajós, e a Taxa de Identificação de Autoria de Latrocínio apresentou resultado positivo nas Regiões do Baixo Amazonas e Xingu.

Vale registrar que apesar do indicador Densidade Carcerária/ Custodiado, que mensura o número de vagas disponibilizadas no sistema prisional do Estado em relação ao total da população carcerária sob custódia da Susipe, ter atingido sua meta em apenas 2 regiões, quando calculado para o Estado como um todo, apresenta uma redução de 1,88 preso por vaga, em 2017, para 1,77 em 2018. Esse fato se deve a abertura de mais 988 vagas com a conclusão de 3 unidades prisionais, além da expansão do número de presos que usam a tornozeleira eletrônica, que somaram 2.059 presos.

A Taxa de Identificação de Autoria de Homicídio realizou sua meta em 3 Regiões de Integração: Carajás, Tapajós e Xingu.

O indicador Índice de Regularização de Condutores apresentou um desempenho satisfatório em 04 Regiões de Integração: Carajás, Lago de Tucuruí, Tapajós e Tocantins.

Por fim, o indicador Taxa de Identificação de Autoria de Roubo foi o que apresentou o melhor desempenho, atingindo suas metas em 11 das Regiões de Integração, à exceção da Região de Guajará, onde apesar de não ter conseguido atingir a meta de 96%, realizou 94%.

### 6.3.2 Resultado dos indicadores do Mapa da Exclusão Social

Quanto às políticas de segurança pública, a Lei nº 8.327/15 estabeleceu que o Mapa da Exclusão Social conterá os indicadores definidos no quadro a seguir, calculados tomando-se por base grupos de 100.000 habitantes.

#### Quadro 6.29 – Indicadores de segurança integrantes do Mapa da Exclusão Social

<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></p> <p>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></p> <p>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{nº de roubos} / \text{população} \times 100.000</math></p> <p>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{nº de egressos reincidentes} / \text{nº de egressos assistidos} \times 100</math></p> <p>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 a sociedade sem cometer novos delitos. Cálculo: <math>\text{nº de adolescentes que cumprem totalmente as medidas socioeducativas} / \text{total de adolescentes cumprindo medidas socioeducativas} \times 100</math></p>

Fonte: Fapespa.

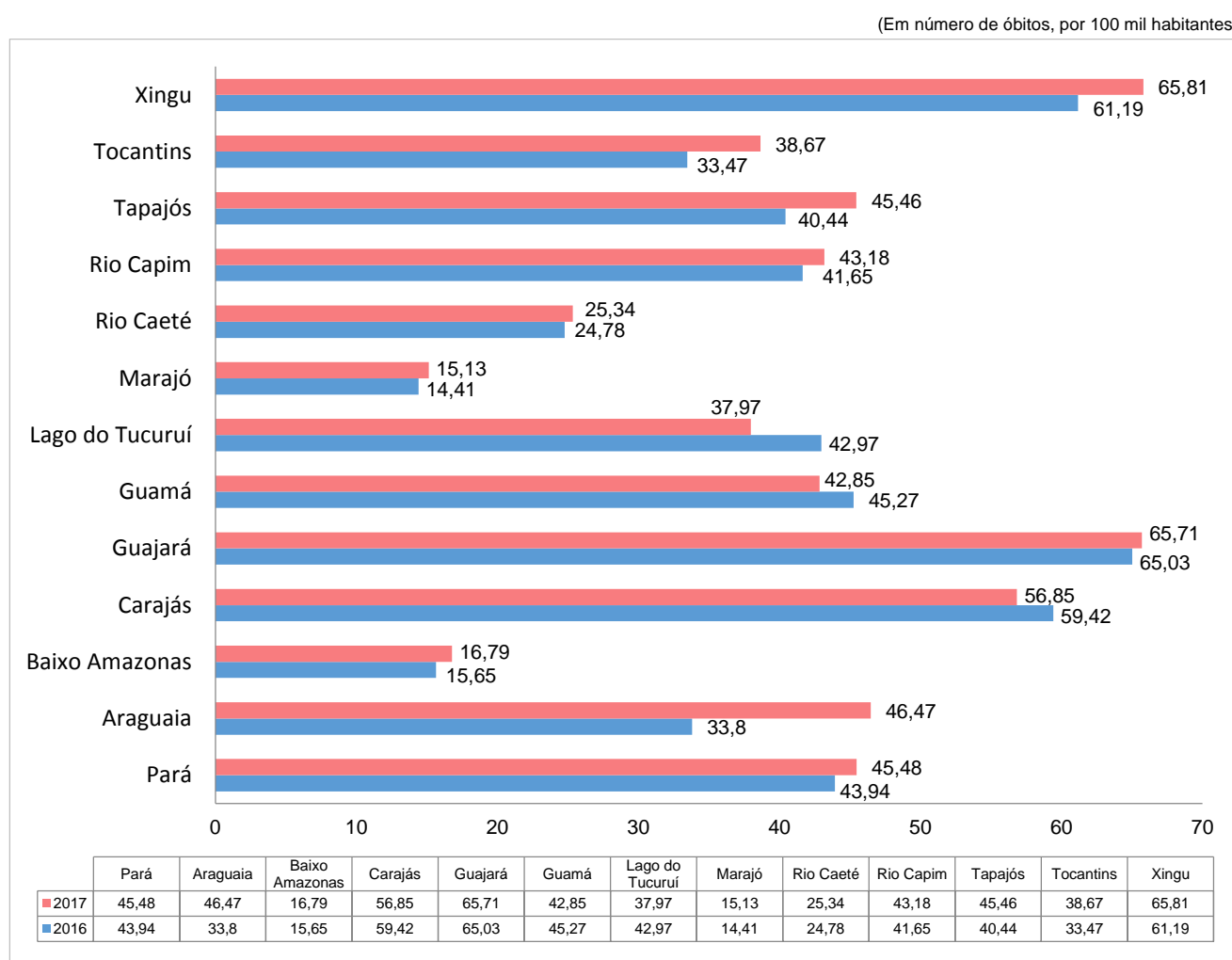
Ressalta-se que o indicador taxa de reintegração social de adolescente em cumprimento de medida socioeducativa, apesar de constar no Mapa da Exclusão Social 2018 na temática socioeducação, será analisado neste tópico relativo à segurança.

A presente análise foi efetuada com base nos resultados dos indicadores de segurança do Estado e das Regiões de Integração aferidos pela Fapespa.

### Taxa de Homicídio

O gráfico a seguir ilustra o crescimento das taxas de homicídio no estado do Pará e em nove das doze Regiões de Integração, com registros de redução em apenas três (Lago do Tucuruí, Guamá e Carajás), de 2016 para 2017.

Gráfico 6.10 – Taxa de Homicídio no Pará e Regiões de Integração – 2016-2017



Fonte: Segup. Elaboração: Fapespa. Adaptação: TCE-PA.

As Regiões de Integração que apresentaram os piores índices foram Xingu, Guajará e Carajás, que ficaram em 1º, 2º e 3º lugares, respectivamente. Dessas regiões, a única que conseguiu reduzir esse indicador em relação ao ano anterior foi Carajás.

As regiões que apresentaram os menores registros de homicídios foram Marajó, Baixo Amazonas e Rio Caeté, apesar de terem apresentado aumento da criminalidade de 2016 para 2017.

Em nível nacional, o Ipea e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) produziram o Atlas da Violência 2018, no qual foram comparados os dados coletados entre 2006 e 2016.

Por unidade federativa, o Ipea constatou que sete unidades federativas do Norte e Nordeste possuíam as maiores taxas de homicídios por 100 mil habitantes, em 2016: Sergipe, Alagoas, Rio Grande do Norte, Pará, Amapá, Pernambuco e Bahia. Entre os dez estados onde a violência letal cresceu no período analisado, estão o Rio Grande do Sul e nove pertencentes às regiões Norte e Nordeste, dentre os quais se encontra o estado do Pará.

Outro dado observado pelo estudo foi quanto à variação percentual da taxa de homicídio por 100 mil habitantes. No Brasil, no período de 2011 a 2016, foi observado variação percentual de 10,5% e no Pará, de 27,2%. No período de 2006 a 2016, a variação foi mais acentuada. Enquanto o Brasil apresentou uma variação percentual de 14%, o Pará apresentou variação percentual de 74,4%.

Logo, face aos dados expostos e aqueles constantes do Mapa da Exclusão Social, conclui-se que há 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 redução da referida taxa, passando de 12,06 homicídios por 100 mil habitantes, em 2016, para 9,56, em 2017.

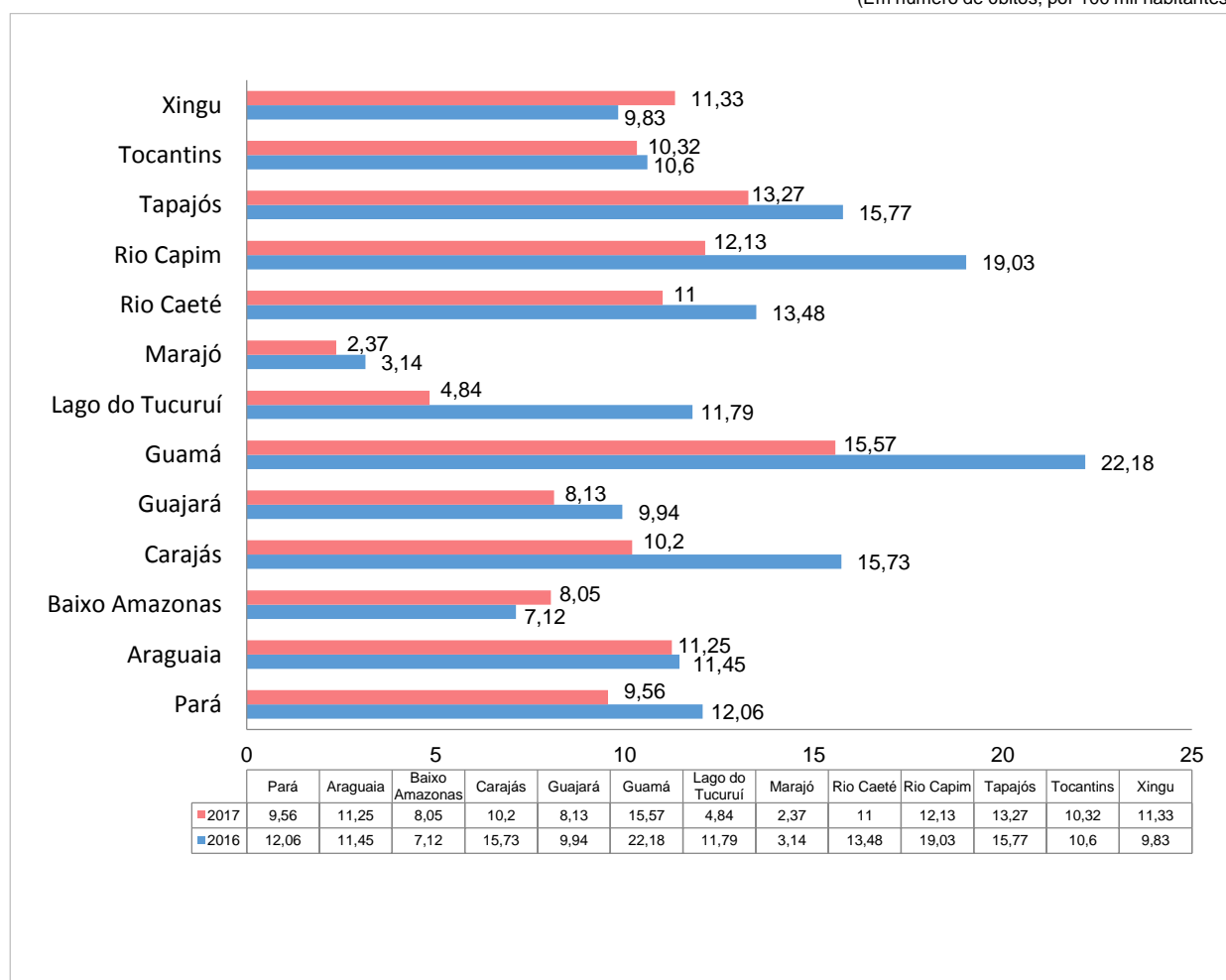
As regiões que apresentaram os piores índices foram as RI Guamá (15,57), Tapajós (13,27) e Rio Capim (12,13), que ficaram em 1º, 2º e 3º lugares, respectivamente, apesar dessas regiões terem apresentado redução no indicador em relação ao ano anterior.

As regiões que apresentaram os menores registros de homicídios no trânsito foram Marajó (2,37), Tucuruí (4,84) e Baixo Amazonas (8,05).

De modo geral, essa taxa demonstra que as ações do governo estão surtindo efeitos positivos, o que merece destaque, com o fim de que as mesmas continuem sendo implementadas e que resultem na efetiva diminuição dessas taxas a cada ano.

Gráfico 6.11 – Taxa de Homicídio no Trânsito no Pará e Regiões de Integração – 2016-2017

(Em número de óbitos, por 100 mil habitantes)



Fonte: Segup. Elaboração: Fapespa. Adaptação: TCE-PA.

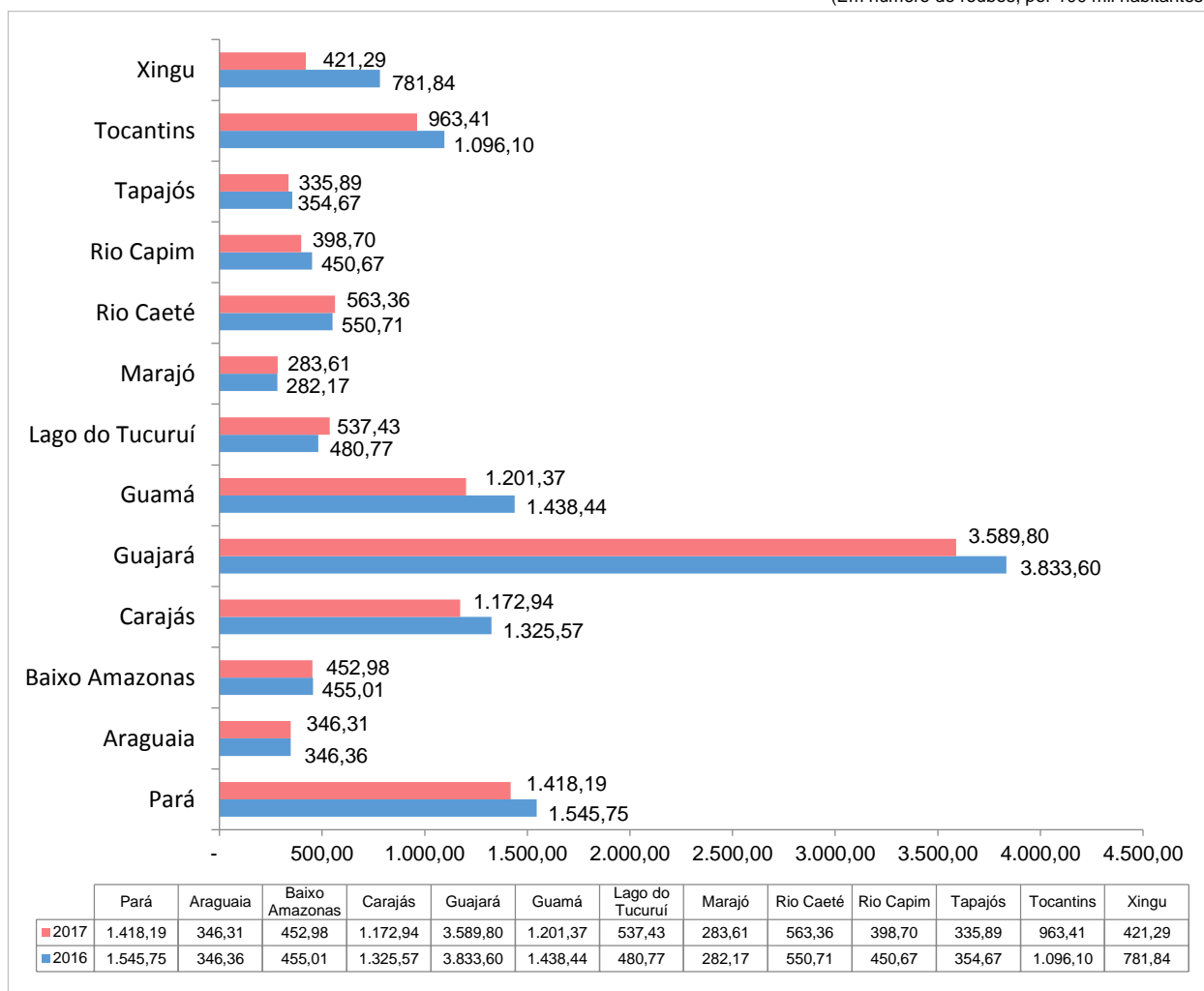
### Taxa de Roubo

O indicador de quantidade de roubos apresentou uma discreta redução, conforme demonstrado pelos dados expostos no Mapa da Exclusão Social 2018.

No período de 2016 a 2017, a taxa de roubo, a cada cem mil habitantes, reduziu de 1.545,75 para 1.418,19 no estado do Pará, conforme se pode verificar no gráfico a seguir:

**Gráfico 6.12 – Taxa de Roubo no Pará e Regiões de Integração – 2016-2017**

(Em número de roubos, por 100 mil habitantes)



Fonte: Segup. Elaboração: Fapespa. Adaptação: TCE-PA.

Além disso, houve a diminuição desse indicador para nove regiões. Porém, três regiões apresentaram aumento: Tucuruí, Marajó e Rio Caeté.

As regiões que apresentaram as maiores taxas de roubo foram: Guajará (3.589 roubos), Guamá (1.201,37 roubos) e Carajás (1.172,94 roubos), por 100 mil habitantes. Por outro lado, essas três regiões conseguiram reduzir o indicador em relação ao ano anterior.

Os dados expostos no Mapa da Exclusão Social revelam uma tímida diminuição das taxas de roubo em grande parte do território paraense.

Porém, conforme Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2018, o Pará apresentou uma taxa de crescimento de 19% de pessoas vítimas de latrocínio (roubo seguido de morte) entre 2014 e 2017. Assim sendo, constata-se que os indicadores de segurança do Estado ainda se encontram em níveis alarmantes.

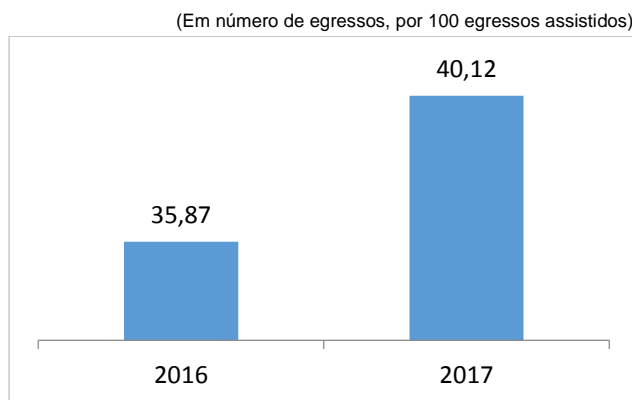
### Taxa de Reincidência de Egressos Assistidos

Quanto à Taxa de Reincidência de Egressos Assistidos, os percentuais contidos no Mapa da Exclusão Social apresentam limitações, pois o universo da pesquisa se restringe à RMB, cuja população carcerária corresponde a 56% de todo o Pará. Os dados foram colhidos a partir de entrevistas de técnicos da

Superintendência do Sistema Penitenciário do Pará (Susipe) com egressos em liberdade condicional ou com alvará definitivo. Além disso, a amostra se baseia no conceito de reincidência em sentido estrito, compreendida como uma nova condenação criminal pela prática de outro crime dentro do prazo de cinco anos, contado a partir do término do cumprimento de pena por delito anterior.

Conforme gráfico a seguir, em relação aos egressos do sistema penitenciário no estado do Pará, observou-se que de 2016 para 2017, a taxa de reincidência de egressos assistidos aumentou, passando de 35,87 para 40,12.

**Gráfico 6.13 – Taxa de Reincidência de Egressos no Pará e Regiões de Integração – 2016-2017**



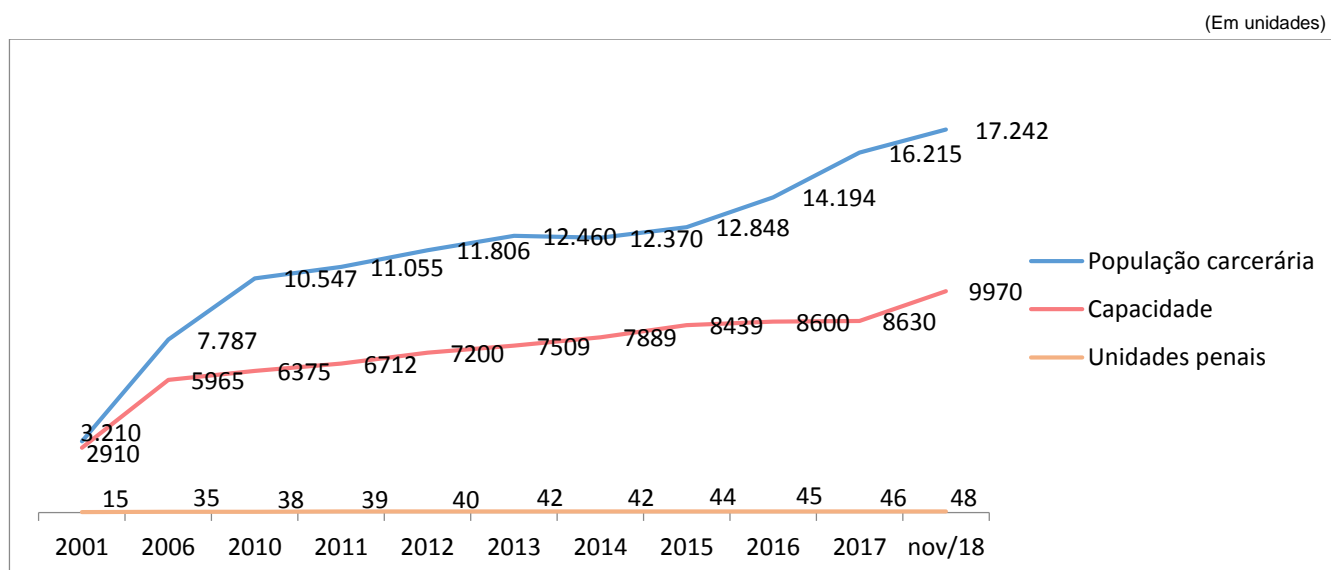
Fonte: Susipe. Elaboração: Fapespa. Adaptação: TCE-PA.

Depreende-se, portanto, que há necessidade imperativa 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.

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

### **População Carcerária no Estado do Pará**

De acordo com o gráfico a seguir, com dados disponibilizados pela Susipe, a população carcerária paraense em novembro de 2018 era de 17.242 presos e a capacidade prisional era de apenas 9.970 vagas, distribuídas em 48 unidades penais, ou seja, a população carcerária é de quase o dobro da quantidade de vagas ofertadas pelo Estado.

**Gráfico 6.14 – Evolução da População Carcerária paraense – relação entre População/Capacidade/Unidades Penais – 2001, 2006 e 2010-2018**

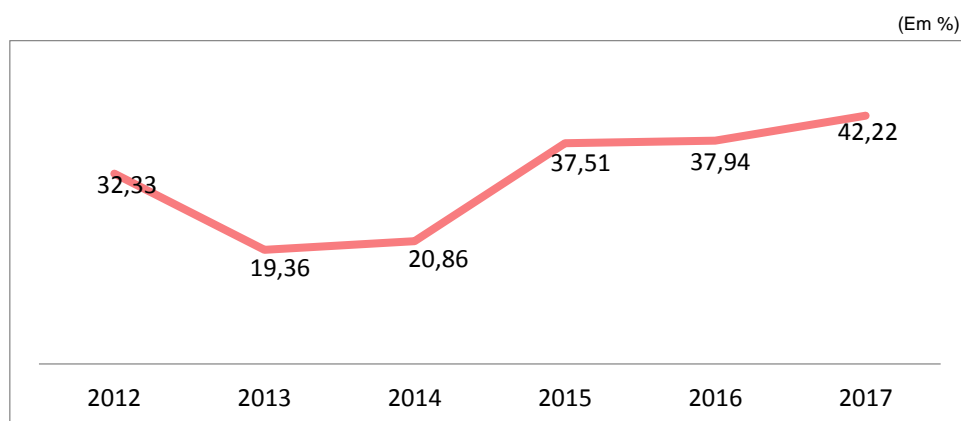
Fonte: Susipe.

Políticas públicas mais eficazes devem ser adotadas para sanar o problema da superlotação das unidades prisionais do Estado.

#### Taxa de Reintegração Social de Adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas

Quanto à reintegração social de adolescentes para o total do Estado, no período de 2012 a 2017, pela análise realizada a partir dos dados fornecidos no Mapa da Exclusão Social, na temática socioeducação, pode-se constatar que houve redução da referida taxa entre 2012 e 2013, porém a série histórica demonstrou crescimento da mesma em todos os anos posteriores, no qual, em 2017, o Pará alcançou sua maior taxa nesse quesito: 42,22%. Apesar do aumento da referida taxa, percebe-se, ainda, que menos da metade dos jovens que cumpriram medidas socioeducativas foram efetivamente reintegrados à sociedade.

O gráfico a seguir apresenta o comportamento da taxa de reintegração social de adolescentes para o total do Estado, no período de 2012 a 2017.

**Gráfico 6.15 – Taxa de Reintegração Social de Adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas para o Pará – 2012-2017**

Fonte: Fasepa. Elaboração: Fapespa. Adaptação: TCE-PA.

Cabe enfatizar que os adolescentes que tiveram conflito com a lei não deixam de ser vítima da maior desproteção, violação de seus direitos sociais pela sociedade, pelo Estado e muitas vezes pela própria família, os quais são vistos de forma preconceituosa e excludente ainda pelo senso comum. Deve-se considerar que esses adolescentes são pessoas em desenvolvimento, que cometem atos infracionais, transgredindo as regras e as leis por decorrência de vários fatores, em especial os de ordem social e econômica.

Reconhece-se que houve conquistas e avanços na proteção aos direitos das crianças e adolescentes, mas ainda é preciso avançar mais, para que esses direitos conquistados se mostrem efetivos, por intermédio da ressocialização dos adolescentes infratores, impedindo a reincidência criminal e seus efeitos colaterais nocivos.

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 infratores, bem como que sejam adotadas ações pelo Poder Público destinadas a evitar o crescimento do número de menores em conflito com a lei.

Os benefícios trazidos pela reinserção social do adolescente em conflito com a lei atingem não só os próprios adolescentes como também as suas famílias e influem de maneira positiva na sociedade em geral, na medida em que pode contribuir para a diminuição da ocorrência de delitos e, conseqüentemente, para a melhoria da qualidade de vida da população.

Os índices analisados demonstram a imperiosa necessidade de ser priorizada a área de segurança pública do estado do Pará, a fim de diminuir a criminalidade e fornecer tranquilidade à população.

Para além de um grave sintoma da ineficiência das políticas e ações destinadas a assegurar a incolumidade das pessoas e de seus bens, a violência no Pará e no Brasil deita profundas raízes na exclusão social, na desigualdade da distribuição de renda, na desproteção das fronteiras, no desemprego, na impunibilidade e na corrupção sistêmica, que canaliza do setor público bilhões de reais imprescindíveis à melhoria das condições de vida dos brasileiros.

A cidade de Natal, no Rio Grande do Norte, está em 8º lugar com taxa de 74,67 homicídios por 100.000 habitantes. Fortaleza, no Ceará, vem em seguida, em 9º lugar, com taxa de 69,15 por 100.000 habitantes. Outras 12 cidades do Brasil estão no ranking: Aracaju (SE), Belém (PA), Campos dos Goytacazes (RJ), Feira de Santana (BA), João Pessoa (PB), Macapá (AP), Maceió (AL), Manaus (AM), Recife (PE), Salvador (BA), Teresina (PI) e Vitória da Conquista (BA).

Segundo dados fornecidos pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública, o estado do Pará, no período de 2014 a 2017, teve um aumento de 53% de vítimas de lesão corporal seguida de morte; um aumento de 146% de pessoas vítimas de mortes decorrentes de intervenções policiais, além do aumento de 68,2% de policiais assassinados.

Sendo assim, há a necessidade de políticas públicas de longo prazo para a segurança e para todas as áreas, pois sem oportunidades na área da saúde, educação, moradia e outros pontos básicos de sobrevivência, o crime surge como única opção.

Dessa forma, considerando ser a segurança pública corolário da dignidade da pessoa humana, que se constitui um dos fundamentos da ordem constitucional brasileira, expressamente prevista no inciso III do art. 1º da Carta Constitucional de 1988, entende-se que é dever do Estado não somente garantir a segurança pública, mas fazê-lo de forma eficaz.



### 6.3.3 Auditoria Operacional no Sistema Prisional

No contexto da área de segurança, em 2018, uma Auditoria Operacional (AOP) no sistema penitenciário foi objeto de deliberação pelo Tribunal Pleno desta Corte, por meio da Resolução TCE-PA nº 19.040, de 04/09/2018.

O objeto dessa auditoria operacional foi o levantamento das medidas tomadas para lidar com a crise no sistema penitenciário e o exame da gestão, dos custos e das tecnologias de apoio associadas ao sistema prisional.

A partir dos trabalhos realizados, avaliando-se essa ação governamental sob vários aspectos nela envolvidos, diagnosticaram-se os seguintes achados de auditoria, no que diz respeito ao sistema de encarceramento do Estado:

1. Ineficiência da Superintendência do Sistema Penitenciário do Estado do Pará (Susipe) quanto à confecção dos projetos arquitetônicos em conformidade com as normas da NBR/ABNT e com as diretrizes básicas para arquitetura penal do Conselho Nacional de Políticas Criminal e Penitenciária (CNPCCP);

2. Ausência de controle efetivo, por parte do Núcleo Gestor de Monitoração Eletrônica (NGME), dos presos submetidos ao uso da tornozeleira eletrônica, em razão de inúmeras falhas nos equipamentos;

3. A monitoração eletrônica no Estado não trouxe contribuição efetiva quanto à substituição ao encarceramento e quanto à liberação de vagas;

4. O Conselho Estadual de Segurança Pública (Consep) não vem desempenhando seu papel de discussão e decisão efetivas sobre as políticas e as ações da área de segurança pública;

5. Não há política pública estadual, devidamente formalizada, mediante normativo que defina as diretrizes gerais e objetivos de longo prazo, para o combate à criminalidade;

6. Baixa articulação entre os órgãos e entidades estaduais para o desenvolvimento da política pública estadual do sistema prisional;

7. Não há uma boa governança das ações voltadas ao sistema prisional, sendo que um dos fatores que contribuiu para as fragilidades encontradas no desenvolvimento dessas ações foi ausência de um plano de ação elaborado de comum acordo entre os atores partícipes da política pública do sistema prisional;

8. Deficiência por parte da Defensoria Pública do Estado (DPE-PA) na assistência ao preso no processo de execução penal, bem como fragilidades nos controles de atendimento aos encarcerados em virtude da insuficiência de defensores, de pessoal de apoio e ausência de sistema informatizado para o acompanhamento da execução da pena do preso;

9. A Defensoria Pública do Estado carece de melhorias na área de gestão de pessoas para o melhor desenvolvimento de sua missão institucional;

10. Diversas deficiências nas estruturas físicas das unidades carcerárias; e

11. Deficiência no controle, acompanhamento, execução e entrega das obras para ampliação do número de vagas no sistema prisional.

Dessa feita, considerando-se que a gestão do sistema penitenciário é um grande desafio para a Administração Pública, pois requer perfeita coordenação de diversos órgãos e entidades de diferentes poderes, deliberou-se pela expedição das seguintes recomendações e determinações:

**1 Recomendar:**

1.1 aos gestores do(a) Conselho Estadual de Segurança Pública (Consep), Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social (Segup) e Superintendência do Sistema Penitenciário do Estado do Pará (Susipe) que:

- a) aprimorem a articulação entre os diversos atores do sistema prisional, visando garantir maior interação e comunicação, gerando maior efetividade na implementação das políticas públicas;
- b) instituem política pública estadual para o sistema prisional, devidamente formalizada;
- c) elaborem, formalmente, Plano Estadual do Sistema Prisional vinculado à Política e ao Plano Estaduais de Segurança Pública.

1.2 ao gestor da Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social (Segup) que coordene, monitore e avalie efetivamente as ações implementadas pelos atores do sistema prisional consubstanciando o referido controle em relatórios.

1.3 ao gestor da Superintendência do Sistema Penitenciário do Estado do Pará (Susipe) que:

- a) gere novas vagas no sistema prisional, proporcionais à demanda carcerária do Estado;
- b) adote providências concretas a fim de inibir fugas na Colônia Penal Agrícola de Santa Izabel (CPASI);
- c) elabore e formalize plano de gerenciamento de riscos de rebelião, com as diretrizes necessárias para intervenção nos estabelecimentos penitenciários;
- d) Mensure o custo mensal de cada preso, por unidade prisional e por regime, e envie esse dado, mensalmente, ao Departamento Penitenciário Nacional (Depen);
- e) capacite equipe técnica e gerencial para atuar na elaboração de projetos arquitetônicos de construção, ampliação e conclusão de estabelecimentos penais e no controle e acompanhamento do processo operacional de obras;
- f) realize controle e acompanhamento de obras do sistema prisional, formalizando os respectivos relatórios;
- g) adeque a equipe multiprofissional existente no Núcleo Gestor de Monitoração Eletrônica (NGME) quanto à composição e à quantificação necessária para atender a população monitorada;
- h) adeque a estrutura física do Núcleo Gestor de Monitoração Eletrônica (NGME);
- i) adote providências quanto aos equipamentos de tornozeleiras eletrônicas, de forma a atender aos requisitos legais;
- j) readeque o contrato de monitoração eletrônica, em virtude das falhas que comprometem a vigilância e a observação da pessoa monitorada;
- k) firme, formalmente, acordo de cooperação técnica com o sistema de justiça criminal;
- l) intensifique ações referentes a cursos profissionalizantes e projetos de trabalho, possibilitando a saída do interno com maior qualificação.

1.4 ao gestor da Defensoria Pública do Estado (DPE-PA) que:

- m) crie ou adeque o sistema informatizado, para fins de controle da população carcerária assistida e da que necessita de assistência jurídica da Defensoria Pública do Estado (DPE-PA), buscando junto à Superintendência do Sistema Penitenciário do Estado do Pará (Susipe) a interoperabilidade com o sistema Infopen-PA;
- n) readeque o quadro de Defensores Públicos, de forma a atender a população carcerária hipossuficiente.

## 2 Determinar:

2.1. ao gestor da Superintendência do Sistema Penitenciário do Estado do Pará (Susipe) que:

- a) formalize o Sistema de Informações Penitenciárias do Estado do Pará (Infopen-PA) como sistema de acompanhamento de execução das penas e medidas de segurança e o adeque de modo a atender os requisitos constantes nos incisos VI, VII e VIII, do art. 2º e inciso II do art. 4º da Lei federal nº 12.714/2012;
- b) programe o Sistema de Informações Penitenciárias do Estado do Pará (Infopen-PA) para informar aos atores da execução penal (Magistrados, Ministério Público e Defensores), tempestiva e automaticamente, por aviso eletrônico, as informações constantes no inciso I do art. 4º da Lei Federal nº 12.714/2012;
- c) possibilite à autoridade policial, aos magistrados e aos diretores dos estabelecimentos prisionais das unidades de internação o lançamento dos dados ou informações no Sistema de Informações Penitenciárias do Estado do Pará (Infopen-PA), na forma do art. 3º da Lei federal nº 12.714/2012.

Também se estabeleceu a obrigação de tais gestores apresentarem planos de ação para o cumprimento das respectivas determinações e recomendações que lhes foram dirigidas.

Os planos de ação apresentados pelos gestores foram avaliados pela unidade técnica responsável pela auditoria operacional no sistema penitenciário e submetidos à apreciação do Tribunal Pleno, em sessão do dia 19/04/2019, resultando na Resolução nº 19.100, de 11 de abril de 2019, que ratificou e rejeitou alguns planos e emitiu recomendações e determinações aos gestores.

O acompanhamento da decisão do Tribunal Pleno, emanada da citada Resolução, será acompanhado pela Secretaria de Controle Externo que, ao final dos prazos estabelecidos aos gestores, emitirá relatório de análise técnica.

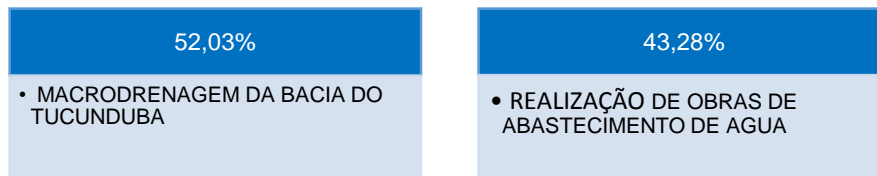
## 6.4 Saneamento

O saneamento básico é um direito assegurado pela Constituição Federal que consiste em uma série de infraestruturas e instalações com o objetivo de proporcionar abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza, drenagem, dentre outros. A finalidade das ações que envolvam saneamento básico é prevenir doenças, proporcionando melhoria na qualidade de vida da população.

Nesse contexto, em razão dessa importância social e dos deveres do Estado, a presente análise aborda os aspectos orçamentários, financeiros, bem como a efetividade e a eficiência dos recursos empregados pelo Estado nos principais programas e ações de saneamento, ao demonstrar: os valores programados e despendidos, a proporção dos recursos utilizados na consecução das metas físicas e os resultados alcançados, segundo a avaliação contida no relatório de avaliação de programas da Seplan e no Mapa da Exclusão Social, elaborado pela Fapespa, o qual afere, por meio de indicadores, os serviços básicos de saneamento que influenciam diretamente na qualidade de vida das pessoas.

#### 6.4.1 Execução orçamentária e resultado da avaliação dos programas

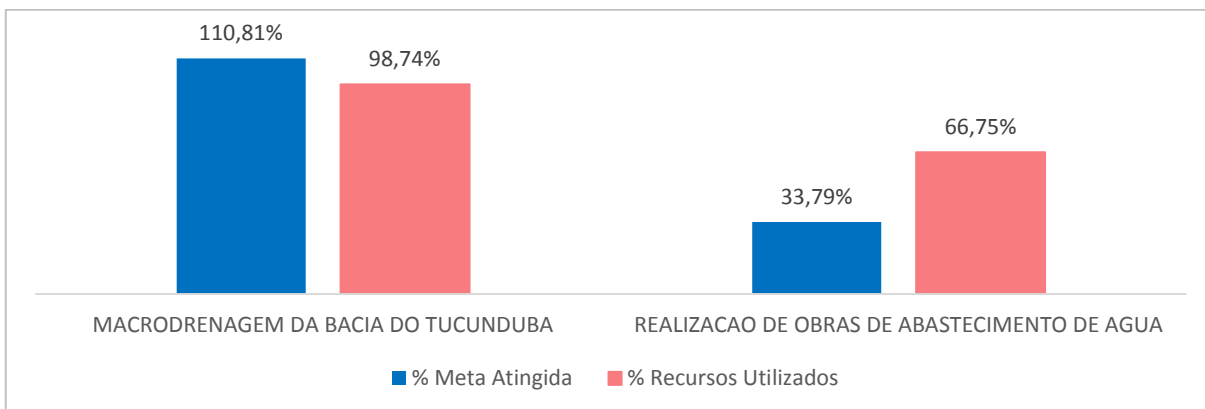
Os investimentos em saneamento básico efetuados pelo Poder Executivo podem ser evidenciados dentro dos Programas Temáticos, na dimensão estratégia Infraestrutura Social, programa Saneamento Básico. Nesse programa estão contidas 06 ações planejadas ao montante de R\$57,2 milhões que, atualizado para R\$71 milhões, resultou em aumento de 21% do valor inicial. Dentre essas, destacam-se 2, que juntas compõem 95,31% das despesas do programa.



Do montante programado, foram aplicados R\$56,3 milhões, equivalentes a 0,25% do orçamento total executado pelo Poder Executivo.

O gráfico a seguir efetua comparação entre o percentual das metas do programa atingido e o percentual de recursos previstos utilizados para a consecução das respectivas metas.

**Gráfico 6.16 – Comparativo execução meta física x execução orçamentária das principais ações do programa saneamento básico – 2018**



Fonte: Relatório de avaliação de Programas 2018 (Seplan) e Siafem 2018.

Pode-se verificar que em relação à ação Macrodrenagem da Bacia do Tucunduba houve certa compatibilidade entre a execução física de 110% das metas previstas e a execução orçamentária de 98,74%, ou seja, a ação foi realizada além das metas previstas com economia de recursos orçamentários.

Entretanto, quanto à ação Realização de Obras de Abastecimento de Água, verifica-se um descompasso nas execuções física e orçamentárias, visto que a primeira atingiu o percentual de 33,79%, enquanto que a segunda 66,75%. Em outras palavras, foram gastos dois terços do orçamento previsto para a ação, enquanto houve o atingimento de apenas um terço das metas físicas traçadas.

A avaliação do programa Saneamento Básico sob a ótica dos resultados dos indicadores de processo está evidenciada na forma a seguir.

O Programa Saneamento Básico que possuía 3 indicadores, após a revisão realizada no PPA em 2017, com a exclusão do indicador Municípios com Aterro Sanitário Implantado, passou a contar com apenas 2 indicadores de processo para avaliar as suas ações nos 53 municípios da área de cobertura da Cosanpa.

O primeiro, que mede o Índice de Cobertura de Abastecimento de Água, atingiu as metas definidas para 9 Regiões de Integração, não tendo conseguido resultado favorável em Carajás e Tocantins. Na região Xingu, o indicador não foi apurado em razão da concessão de serviço não ter sido renovada com o município de Altamira.

No que se refere ao Indicador Índice de Cobertura de Esgotamento Sanitário, cujas metas haviam sido definidas para 3 Regiões de Integração, o mesmo não foi apurado na região Guamá em função da meta de implantação de sistema de esgotamento sanitário em Castanhal ter sido encerrada por atraso na elaboração do projeto e licenciamento ambiental das obras.

Na região Carajás, o indicador não conseguiu atingir a meta definida de 6,8%, ficando em 0,75% o percentual de cobertura de esgotamento sanitário.

No que se refere à região Guajará, com uma meta prevista de 11,11%, o índice atingiu o patamar de 13,62%.

De acordo com o Relatório da Seplan, a aferição dos indicadores previstos para os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário ficou prejudicada em função da paralização de obras de saneamento em decorrência da redução dos repasses financeiros do governo federal, gerando uma repactuação de contratos. Ainda de acordo com a Seplan, o governo estadual mantém em andamento as referidas obras nas doze Regiões de Integração.

Vale ressaltar que as metas definidas para 2018 pelo Indicador Índice de Cobertura de Abastecimento de Água estão bem inferiores às metas anteriormente definidas para o exercício de 2016 e 2017, ou seja, não foi programado aumento no índice de Cobertura de Abastecimento de Água. O que é preocupante, sobretudo por se tratar de um programa que desde 2016 não vem apresentando um desempenho satisfatório.

Quando da elaboração do PPA 2016-2019, as metas de melhoria dos indicadores que integram o Mapa da Exclusão Social definidas para 2016 a 2019 foram menores do que os valores anteriormente previstos para 2015.

Ressalta-se, ainda, que no PPA 2012-2015 o Programa Saneamento é Vida, com objetivos bem semelhantes ao Programa Saneamento Básico, foi o que apresentou o pior desempenho.

Essas constatações sinalizam para a necessidade premente de se priorizar a implementação de uma política pública voltada para a resolução dos graves problemas do Estado quanto ao saneamento básico.

## 6.4.2 Resultado dos indicadores do Mapa da Exclusão Social

Os estados integrantes da região Norte contam com os maiores mananciais de água doce do planeta e apresentam os menores índices de saneamento do país, com grande número de municípios em situação precária ou mesmo desprovidos de sistemas de abastecimento de água potável e esgotamento por rede pública.

O Pará não representa exceção, com níveis insatisfatórios de acesso de seus habitantes aos serviços públicos de saneamento.

A tabela a seguir sintetiza os dados referentes aos anos de 2014 a 2017 para os recortes geográficos Pará e região metropolitana de Belém e apenas 2016 e 2017 para o recorte geográfico Fora da RMB.

**Quadro 6.30 – Domicílios com Abastecimento de Água, Esgotamento Sanitário e Coleta de Lixo no Pará, RMB e Fora da RMB – 2014-2017**

(Em %)

UNIDADE TERRITORIAL	ANO	DOMICÍLIOS COM ÁGUA EM REDE GERAL	DOMICÍLIOS COM ESGOTAMENTO SANITÁRIO (REDE COLETORA E FOSSA SÉPTICA)*	DOMICÍLIOS COM COLETA DE LIXO DIRETA
PARÁ	2014	49,66	50,35	74,77
	2015	50,63	62,47	73,83
	2016	51,37	64,83	67,71
	2017	49,11	64,91	67,20
RMB	2014	71,88	91,20	97,54
	2015	71,10	93,36	98,65
	2016	66,96	95,00	90,98
	2017	66,71	98,56	87,02
FORA DA RMB	2016	15,59	43,51	23,27
	2017	17,60	43,51	29,82

Fonte: 2014-2015: IBGE/PNAD; 2016-2017, IBGE/PNAD Contínua. Elaboração: Fapespa, 2018. Adaptação: TCE-PA.

\*Nota: Os dados para 2016-2017 foram estimados pela Fapespa.

Observa-se que o percentual de domicílios com abastecimento de água no Pará cresceu lentamente no período avaliado e decresceu em 2017, alcançando apenas o percentual de 49,11%, não tendo atingido nem a metade das unidades domiciliares. Para a RMB, percebeu-se que ao longo dos anos, houve reduções em seus percentuais e, em 2017, o índice foi de 66,71%. Nesse mesmo ano, para os domicílios fora da RMB, o indicador atingiu apenas 17,60%.

O índice acusa maior concentração desse serviço na região metropolitana de Belém, em detrimento das demais regiões do Estado, apesar dos decréscimos sucessivos ao longo dos anos. Em nenhuma unidade territorial a cobertura total foi alcançada, apresentando ainda déficits consideráveis, identificando um dos maiores desafios para a política pública nessa área.

No quesito esgotamento sanitário (rede coletora e fossa séptica) percebe-se crescimento do índice entre 2014 e 2017 no Pará, de 50,35% para 64,91%, e na RMB, de 91,20% para 98,56% (quase total cobertura desse serviço básico). Fora da RMB os resultados são os mais baixos entre os recortes geográficos avaliados, com somente 43,51% dos domicílios atendidos com serviços de esgoto em 2017.

Sendo assim, pode-se constatar que, apesar da melhoria desse serviço no estado do Pará e na RMB, percebe-se que Fora da RMB esse percentual ainda fica abaixo de 50% e necessita de políticas públicas que incrementem esse índice.

Em relação aos serviços de coleta de lixo direta, quanto ao estado do Pará, houve um decréscimo do índice nos anos observados, alcançando 67,20% de cobertura dos domicílios em 2017. Na RMB também houve um decréscimo desse índice ao longo dos anos, atingindo 87,02% em 2017. Fora da RMB, nesse ano, o índice atingiu 29,82%, inferindo que os domicílios de fora da região metropolitana de Belém têm menor cobertura da oferta desse serviço.

Em face dos resultados observados, ressalta-se a existência de dispositivos na Constituição do Estado do Pará que asseguram a todos os cidadãos paraenses a fruição de serviços de saneamento básico em caráter prioritário.

Art. 265. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem o sistema único de saúde a nível do Estado, a que se refere o artigo 198 da Constituição Federal, integrando a área de proteção social, sendo organizado de acordo com as diretrizes federais e mais as seguintes:

(...)

IX - prioridade para obras de saneamento básico;

Art. 267. Os Poderes Públicos Estaduais e Municipais devem garantir aos seus cidadãos saneamento básico, compreendido, na sua concretização mínima, como os sistemas de abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta e tratamento de resíduos sólidos e de drenagem urbana e rural, considerado como de relevância pública, cabendo-lhes adotar mecanismos institucionais e financeiros para tal fim.

§ 1º. As medidas de saneamentos adotadas pelos Estados e Municípios serão estabelecidas de forma integrada com as atividades dos diferentes setores da administração pública, com vista a assegurar:

I - captação de recursos financeiros e reservas orçamentárias suficientes e adequadas às prioridades de investimentos previstos no plano estadual de saúde;

II - a ordenação e a disciplina das atividades públicas e privadas para a utilização racional da água, do solo e do ar, de modo compatível com os objetivos de melhorias da saúde e do meio ambiente.

Dessa forma, a Constituição Estadual impôs ao Poder Público o dever de assegurar a todos os paraenses o acesso a sistemas de abastecimento de água, esgotamento sanitário, tratamento de resíduos sólidos e drenagem urbana e rural. O saneamento básico representa, portanto, uma política de Estado de observância obrigatória, que deve ser levada a efeito em caráter permanente, prioritário e não sujeito a discricionariedades.

## 6.5 Habitação

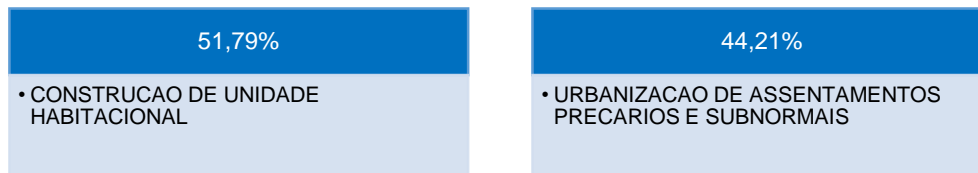
A Habitação viabiliza o direito à moradia e suas condições influenciam diretamente em outros fatores como saúde, emprego e renda.

Em vista disso, o Estado criou o programa Habitação de Interesse Social que busca garantir às pessoas necessitadas acesso à moradia digna, visto que não possuem meios de adquirir um imóvel pelas vias normais do mercado. O reflexo das políticas públicas voltadas para a habitação social é a redução do déficit habitacional, porém há reflexo também nas áreas de saneamento básico e saúde, visto que a população beneficiada geralmente sai de situações precárias de vida, além dos outros fatores já mencionados.

Nesse contexto, em razão dessa importância social e dos deveres do Estado, a presente análise aborda os aspectos orçamentários, financeiros, bem como a efetividade e a eficiência dos recursos empregados pelo Estado nos principais programas e ações de habitação, ao demonstrar: os valores programados e despendidos, a proporção dos recursos utilizados na consecução das metas físicas e os resultados alcançados, segundo as avaliações contidas no Relatório de Avaliação de Programas da Seplan e no Mapa da Exclusão Social elaborado pela Fapespa.

### 6.5.1 Execução orçamentária e resultado da avaliação dos programas

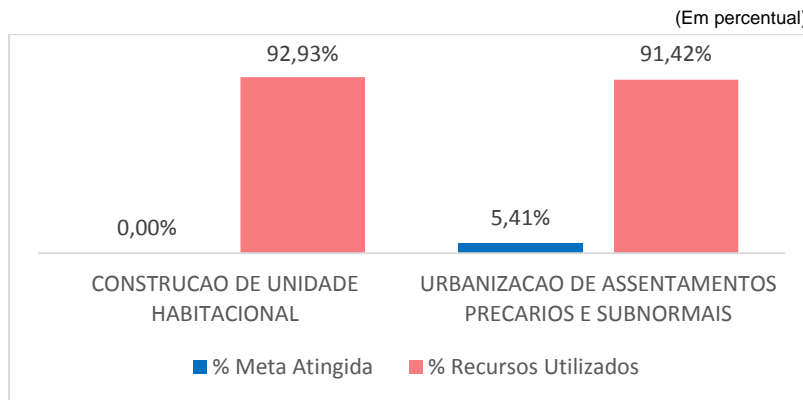
Os investimentos em habitação efetuados pelo Poder Executivo podem ser evidenciados dentro dos Programas Temáticos, na dimensão estratégica Infraestrutura Social, programa Habitação de Interesse Social. Nesse programa estão contidas 7 ações planejadas ao montante de R\$65,1 milhões que, atualizado para R\$58,4 milhões, resultou em redução de 10,17% do valor inicial. Dentre essas ações, destacam-se 2, que juntas compõem 96% das despesas do programa.



Do montante programado, foram aplicados R\$51,9 milhões, equivalentes a 0,23% do orçamento total executado pelo Poder Executivo.

O gráfico a seguir efetua comparação entre o percentual das metas do programa atingido e o percentual de recursos previstos utilizados para a consecução das respectivas metas.

**Gráfico 6.17 – Comparativo execução meta física x execução orçamentária das principais ações do programa Habitação de Interesse Social – 2018**



Fonte: Relatório de avaliação de Programas 2018 (Seplan) e Siafem 2018.

Pode-se verificar acentuado descompasso entre as execuções físicas e orçamentárias em relação às duas ações destacadas: Construção de Unidade Habitacional e Urbanização de Assentamentos Precários e Subnormais.

Na ação Construção de Unidade Habitacional não houve execução física, porém foram gastos 92,93% dos recursos previstos. De forma equivalente, a ação Urbanização de Assentamentos Precários e Subnormais apresentou execução física de apenas 5,41%, mas execução orçamentária de 91,42%. Portanto, resta clara acentuada distorção na compatibilidade da execução das ações referenciadas.

A avaliação do programa Habitação de Interesse Social sob a ótica dos resultados dos indicadores de processo está evidenciada na forma a seguir.

No que se refere à avaliação do Programa Habitação de Interesse Social com base em seus indicadores de processos, observa-se que o indicador Total de Benefícios/Produtos Direcionados para Soluções de Inadequações



Habitacionais Entregues pelo Estado para Famílias com Renda Mensal de até 3 Salários Mínimos não conseguiu atingir suas metas em nenhuma Região de Integração, enquanto que o indicador Total de Unidades Habitacionais Entregues pelo Estado atingiu seus índices em 8 Regiões de Integração.

O Programa Habitação de Interesse Social tem como objetivo melhorar as condições de habitabilidade de famílias com renda, prioritariamente, até três salários mínimos.

O indicador Total de Benefícios/Produtos Direcionados para Soluções de Inadequações Habitacionais Entregues Pelo Estado Para Famílias Com Renda Mensal de Até 3 Salários Mínimos, não conseguiu atingir nenhum índice previsto desde 2016.

Com relação ao segundo indicador, o mesmo vem apresentando alguma melhora em seu desempenho, em 2016 não conseguiu atingir as metas previstas nas 12 Regiões de Integração, em 2017 atingiu a meta em duas regiões e em 2018 em oito regiões.

No entanto, deve-se ressaltar que as metas definidas para 2018 foram consideravelmente reduzidas em comparação aos valores previstos para 2016 e 2017.

#### 6.5.2 Resultado dos indicadores do Mapa da Exclusão Social

A Lei nº 8.327/15 estabeleceu no Mapa da Exclusão Social que esse instrumento conterà os indicadores definidos no quadro a seguir:

#### Quadro 6.31 – 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: <math>n^{\circ}</math> de domicílios improvisados / total de domicílios x 100</p>
<p><b>DENSIDADE EXCESSIVA DE MORADORES POR DORMITÓRIOS:</b> segundo recomendação da OMS, é definido 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: <math>n^{\circ}</math> 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: <math>n^{\circ}</math> 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: <math>n^{\circ}</math> de domicílios sem iluminação elétrica / total de domicílios x 100</p>

Fonte: IBGE / PNAD.

Pela análise efetuada nos indicadores citados, pode-se depreender o seguinte:

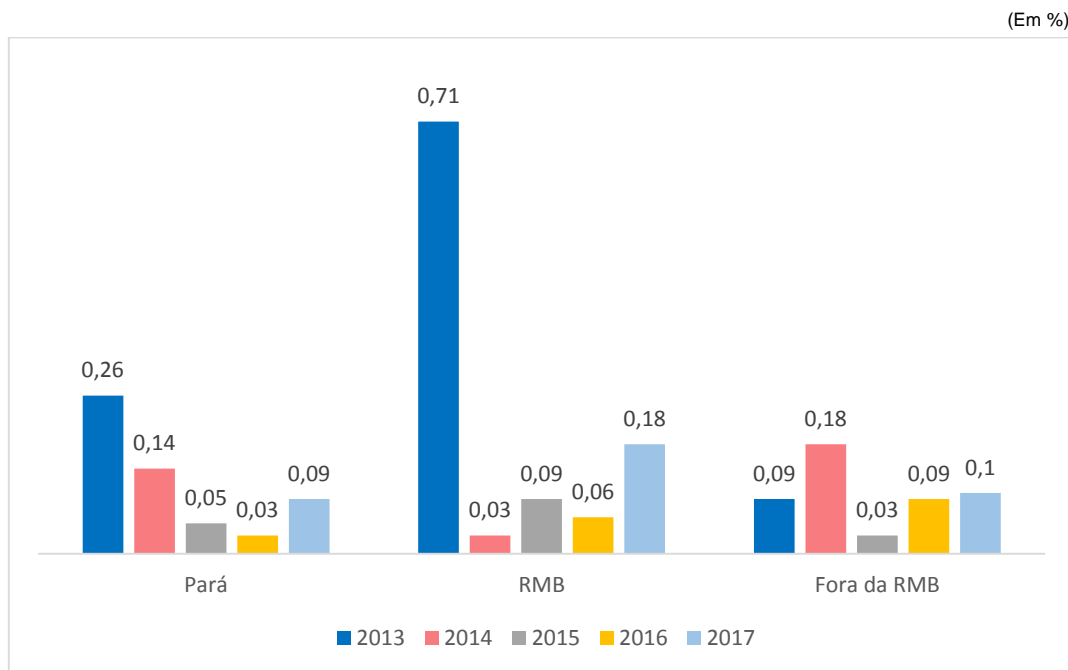
### Domicílios Improvisados

O percentual de domicílios improvisados no Pará, de acordo com o gráfico a seguir, apresentou melhoria nos indicadores de 2013 a 2016, tendo em vista o decréscimo observado de 0,26 para 0,03 no período. No entanto, foi constatada uma reversão da tendência de melhoria no ano de 2017, demonstrado pelo aumento do indicador para 0,09. Pelos dados apresentados, não há como mensurar a que se deve esta reversão de tendência do indicador, cuja série histórica estava demonstrando uma melhoria contínua até 2016.

Em relação à RMB, não obstante a medição do ano de 2013, que apresentou um percentual negativamente atípico de 0,71 p.p., o período de 2014 a 2017 demonstra uma tendência de piora do indicador, que oscila para mais e para menos, todavia com variações crescentes.

No âmbito do recorte geográfico Fora da RMB, de 2013 para 2015, foi observado que o indicador oscilou crescentemente e decrescentemente. De 2015 a 2017, o indicador apresentou uma tendência ascendente, o que significa que piorou a quantidade de domicílios improvisados.

Gráfico 6.18 – Domicílios Improvisados – 2013-2017



Fonte: IBGE/PNAD Contínua. Elaboração: Fapespa. Adaptação: TCE-PA.

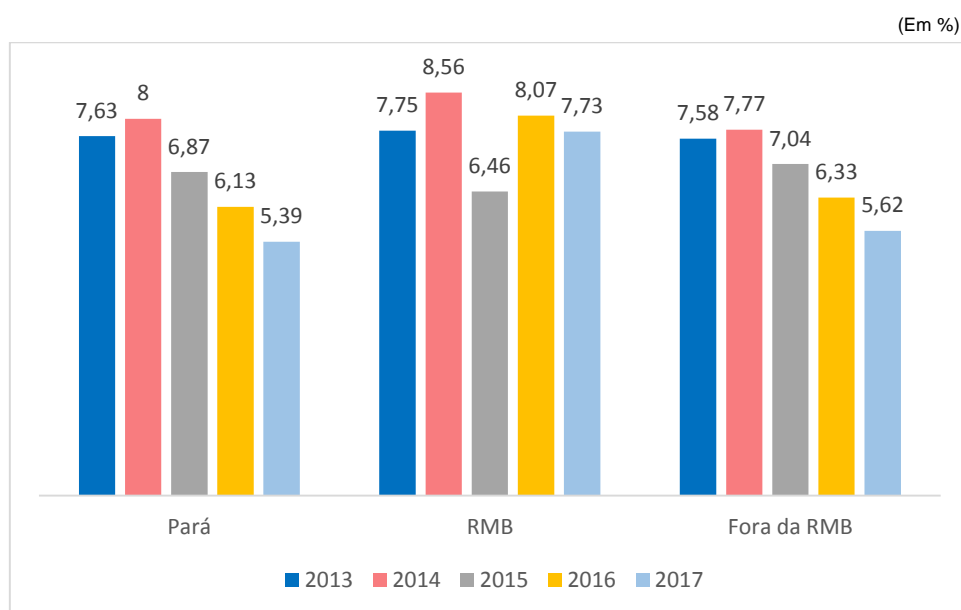
Denota-se pelo acima exposto, que o percentual de domicílios improvisados aumentou no estado do Pará, na RMB e Fora da RMB no período observado, porém o Mapa da Exclusão Social de 2018 não explicita os motivos para tal fato.

### Densidade Excessiva de Moradores

O percentual de densidade excessiva de moradores por dormitório no Pará e no de recorte geográfico Fora da RMB, de acordo com o gráfico a seguir, apresentou melhoria nos indicadores de 2014 a 2017, tendo em vista o decréscimo observado no período. Em relação à RMB, foi observado que o indicador oscilou crescentemente e

decrementemente e apresentou, de 2016 para 2017, uma pequena melhora com a variação percentual decrescente (reduziu 0,34 p.p.).

**Gráfico 6.19 – Densidade Excessiva de Moradores por Dormitório – 2013-2017**

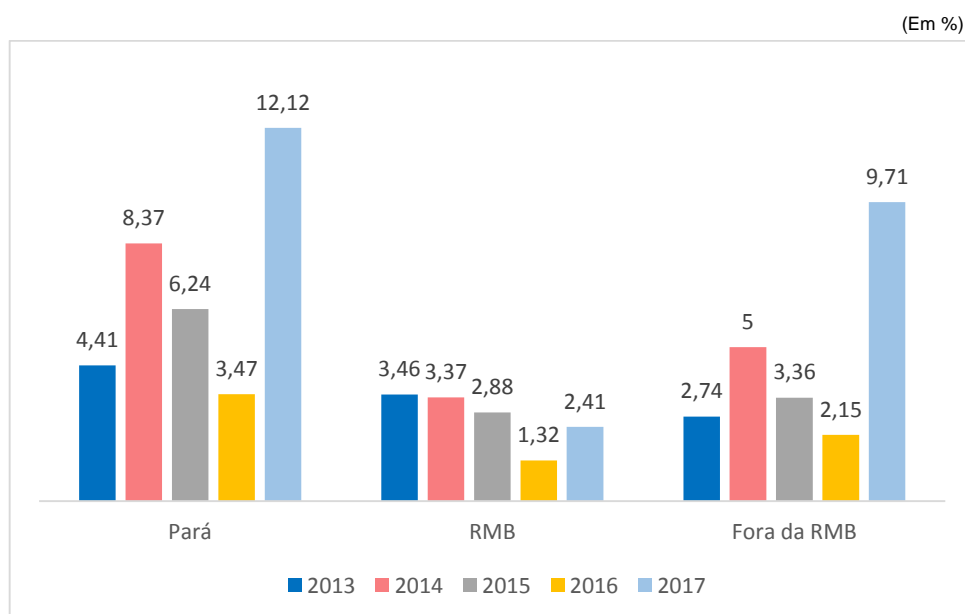


Fonte: IBGE/PNAD Contínua. Elaboração: Fapespa. Adaptação: TCE-PA.

### Domicílios Sem Banheiro ou Sanitário Exclusivo

O percentual de domicílio sem banheiro ou sanitário exclusivo do Pará, RMB e Fora da RMB, de acordo com o gráfico a seguir, apresentou melhoria nos indicadores de 2014 a 2016, tendo em vista o decréscimo observado no período. Todavia, de 2016 para 2017, os três recortes geográficos tiveram uma alta acentuada, demonstrando uma piora do indicador sem uma explicação aparente no Mapa da Exclusão Social.

**Gráfico 6.20 – Domicílio Sem Banheiro ou Sanitário Exclusivo – 2013-2017**



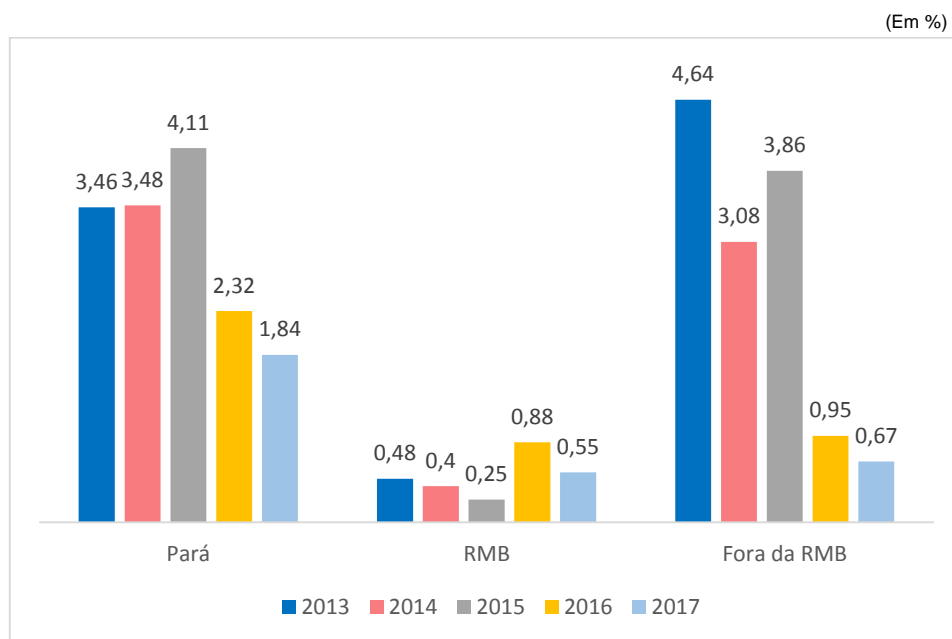
Fonte: IBGE/PNAD Contínua. Elaboração: Fapespa. Adaptação: TCE-PA.

### Domicílios Com Paredes de Material Não Durável

O percentual de domicílios com paredes de material não durável no Pará e Fora da RMB, de acordo com o gráfico a seguir, apresentou uma tendência ascendente com pico em 2015 de 4,11 e 3,86, respectivamente. De 2015 para 2017, apresentou tendência de queda com significativa melhoria.

Em relação à RMB, houve uma tendência decrescente de 2013 a 2015, com variação ascendente em 2016, contudo apresentou novamente uma redução para 2017 de 0,33 p.p.

Gráfico 6.21 – Domicílios Com Paredes de Material Não Durável – 2013-2017



Fonte: IBGE/PNAD Contínua. Elaboração: Fapespa. Adaptação: TCE-PA.

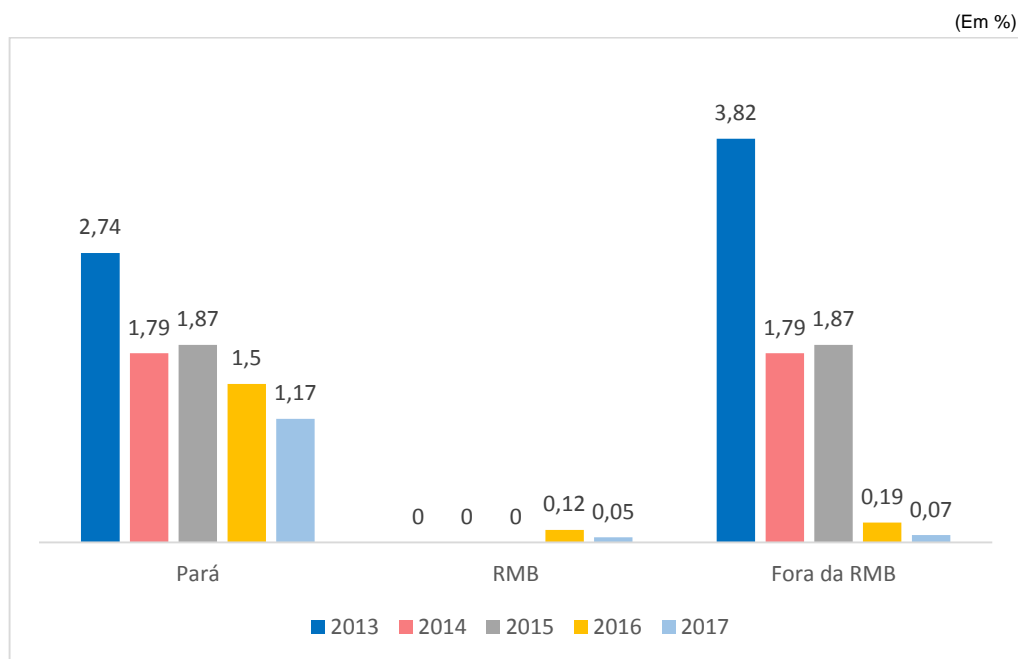
Cabe ressaltar que no Brasil, o indicador seguiu certa estabilidade, em torno de 1%, pelos dados da PNAD Contínua. A RMB se destaca positivamente em relação ao Brasil, assim como em relação ao Pará e Fora da RMB, pois possui parâmetros abaixo de 1% nos 5 anos observados.

### Domicílios Sem Iluminação Elétrica

O percentual de domicílios sem iluminação elétrica no Pará e Fora da RMB, de acordo com o gráfico a seguir, apresentou uma tendência decrescente de 2015 a 2017, sendo que houve uma queda significativa do indicador de 2015 para 2016 no tocante ao recorte geográfico Fora da RMB, que passou de 1,87 para 0,19, denotando melhoria contundente. Em 2017, o estado do Pará apresentou o indicador de 1,17, estando em situação inferior em relação à região Norte, que ficou no patamar de 1,05.

Em relação à RMB, este indicador atingiu percentual de 0% de 2013 a 2015, não demonstrando existência de domicílios sem energia elétrica, segundo a pesquisa IBGE/PNAD Contínua, 2018. De 2016 para 2017 houve uma pequena variação do indicador, porém permanece com relevante avaliação positiva em relação ao Pará, Fora da RMB e ao Brasil (0,24).

Gráfico 6.22 – Domicílios Sem Iluminação Elétrica – 2013-2017



Fonte: IBGE/PNAD Contínua. Elaboração: Fapespa. Adaptação: TCE-PA.

De acordo com a análise dos indicadores anteriormente expostos, gráficos e conclusões pontuais, serão apresentados os pontos principais depreendidos acerca de cada indicador e, posteriormente, uma análise macro.

Em relação ao percentual de domicílios improvisados, a tendência nos anos de 2016 e 2017 é de crescimento nas três áreas analisadas (Pará, na RMB e Fora da RMB). Cabe ressaltar que o Mapa da Exclusão Social de 2018 não explicita os motivos para tal fato.

No tocante ao percentual de densidade excessiva de moradores por dormitório, este se apresenta com parâmetros muito elevados nos três recortes geográficos analisados (Pará, na RMB e Fora da RMB). Apesar de continuar alto, a tendência da curva dos três é descendente e denota certa melhoria ao longo dos últimos anos.

O percentual de domicílio sem banheiro ou sanitário exclusivo do Pará, RMB e Fora da RMB teve uma alta acentuada nos últimos anos, demonstrando uma piora deste indicador sem uma explicação aparente no Mapa da Exclusão Social, pelo que se conclui que as políticas públicas acerca deste indicador não foram eficientes.

O percentual de domicílios com paredes de material não durável no estado do Pará tem permanecido sistematicamente acima da média nacional, que gira em torno de 1%. O melhor dado apresentado no Pará foi no ano de 2017 com 1,84%. Não obstante, tanto na RMB e Fora da RMB, este indicador está abaixo da média do Brasil, o que se concluiu que os domicílios nestas regiões estão apresentando melhora quanto à questão da habitabilidade. De todo modo, há de se ter foco na melhoria da habitabilidade no estado do Pará como um todo.

O percentual de domicílios sem iluminação elétrica, no estado do Pará, apresentou o indicador de 1,17, estando em situação inferior em relação à Região Norte, que ficou no patamar de 1,05 em 2017. Sendo assim, o estado do Pará necessita efetuar ações no sentido de aprimorar a qualidade deste indicador neste recorte geográfico. Por outro lado, a RMB e Fora da RMB possuem indicadores melhores em relação à região Norte (1,05%) e ao Brasil (0,24%) em 2016 e 2017, segundo a pesquisa IBGE/PNAD Contínua, 2018.

Os indicadores supracitados mensuram uma distinção patente dos recortes geográficos. O estado do Pará como um todo demonstra precariedade na área da habitação. Dessa forma, se deve 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.

## 6.6 Considerações finais

É inegável que as áreas de gestão de governo até então analisadas repercutem diretamente na longevidade da população. Dessa feita, é de suma importância demonstrar os reflexos da gestão no indicador de expectativa de vida do povo paraense, embora sejam dados relativos ao ano de 2017 extraídos do Mapa da Exclusão Social, instituído pela Lei nº 6.836, de 13 de fevereiro de 2006, modificada pela Lei nº 8.327, de 22 de dezembro de 2015.

Além desse indicador social também é indispensável demonstrar o desempenho do estado do Pará com base em dois indicadores: Índice dos Desafios da Gestão Estadual (IDGE) e o ranking de competitividade dos Estados, comparando-os com o cenário nacional.

### 6.6.1 Expectativa de Vida

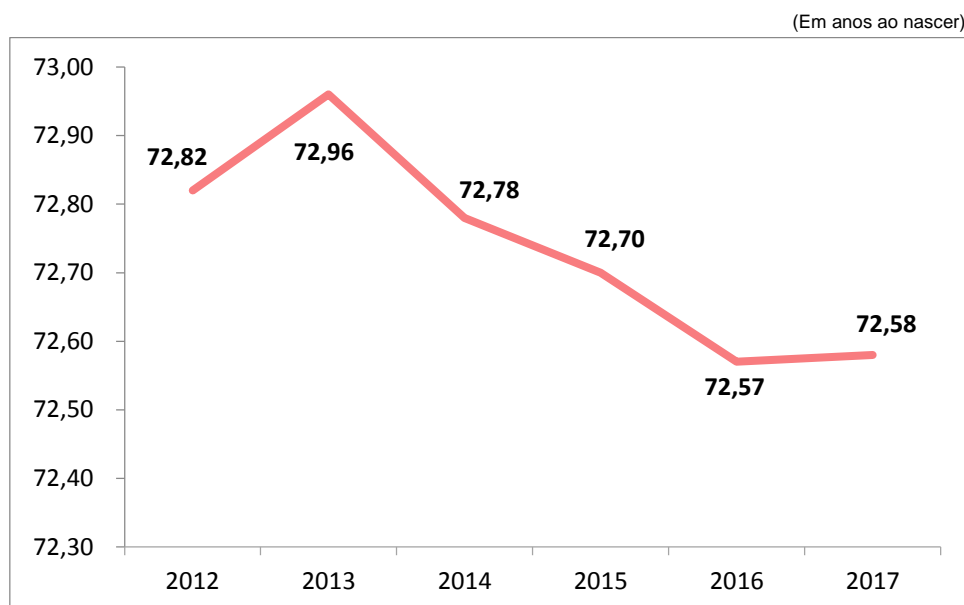
O indicador Expectativa de Vida ao nascer demonstra o número médio de anos que um recém-nascido poderá viver se submetido às taxas de mortalidade observadas no ano em análise. Conforme preceitua a Lei nº 8.325/2015, a fórmula de cálculo desse indicador considera a população como sendo o número de pessoas/anos vividos e os obituários/número de sobreviventes.

A evolução desse indicador está relacionada a diversos outros fatores, que, de forma direta ou indireta, interferem nas taxas de mortalidade.

Esse indicador tende a aumentar, na medida em que diminuir a morte prematura por doenças em geral; houver redução de mortes por acidentes em estradas ou por contaminação do meio ambiente; forem erradicadas as epidemias de AIDS, malária e outras doenças; acabarem as mortes de recém-nascidos e crianças menores de 5 anos; diminuir a violência urbana; melhorar o saneamento básico, dentre outros.

O gráfico a seguir representa a série histórica relativa ao período de 2012 a 2017, onde ilustra pequenas variações do indicador no estado do Pará. Pode-se perceber que o indicador mantém-se na faixa entre 72 e 73 anos desde 2012, tendo tido decréscimos sucessivos entre 2013 e 2016 e uma pequena variação positiva de 2016 para 2017 (0,01), ficando a expectativa de vida do paraense em 2017, na ordem de 72,58 anos.

Gráfico 6.23 – Expectativa de vida ao nascer para o estado do Pará – 2012-2017



Fonte: Sesp/Fapespa, 2018.

Quanto às Regiões de Integração, pode-se perceber que entre os anos de 2015 e 2016 houve piora do indicador em nove das doze RI do Pará e entre os anos de 2016 e 2017 houve piora em seis RI, tabela a seguir.

Tabela 6.9 – Expectativa de vida para o estado do Pará e Regiões de Integração – 2015-2017

(Em anos ao nascer)

Pará/Regiões de Integração	Expectativa de Vida				
	2015	2016	Varição 2016/2015	2017	Varição 2017/2016
Pará	72,70	72,57	-0,13	72,58	0,01
Araguaia	73,22	73,58	0,36	72,89	-0,69
Baixo Amazonas	73,44	73,19	-0,25	73,30	0,11
Carajás	71,20	70,72	-0,48	70,67	-0,05
Guajará	71,31	71,30	-0,01	71,61	0,31
Guamá	73,02	72,83	-0,19	72,70	-0,13
Lago de Tucuruí	73,59	73,41	-0,18	73,83	0,42
Marajó	76,53	76,44	-0,09	76,29	-0,15
Rio Caeté	74,08	73,44	-0,64	73,53	0,09
Rio Capim	73,31	73,11	-0,20	73,24	0,13
Tapajós	72,34	71,87	-0,47	70,46	-1,41
Tocantins	74,07	74,08	0,01	73,51	-0,57
Xingu	70,90	71,10	0,20	71,48	0,38

Fonte: Sesp/Fapespa, 2018. Adaptação: TCE.

Ressalta-se que Carajás, Guamá, Marajó e Tapajós sofreram decréscimos sucessivos desde 2015. Porém, a Região do Marajó, apesar desses decréscimos, é a região que apresenta o melhor índice (76,29 anos), inclusive

superando a média nacional (76 anos). Por outro lado, a região do Tapajós obteve a pior variação em 2017 (-1,41), passando a ocupar a pior posição entre as RI (70,46 anos).

Sendo assim, depreende-se a necessidade de melhoria desse indicador, visto que apresentou pequenas variações e estagnação ao longo dos anos, na expectativa de vida do paraense.

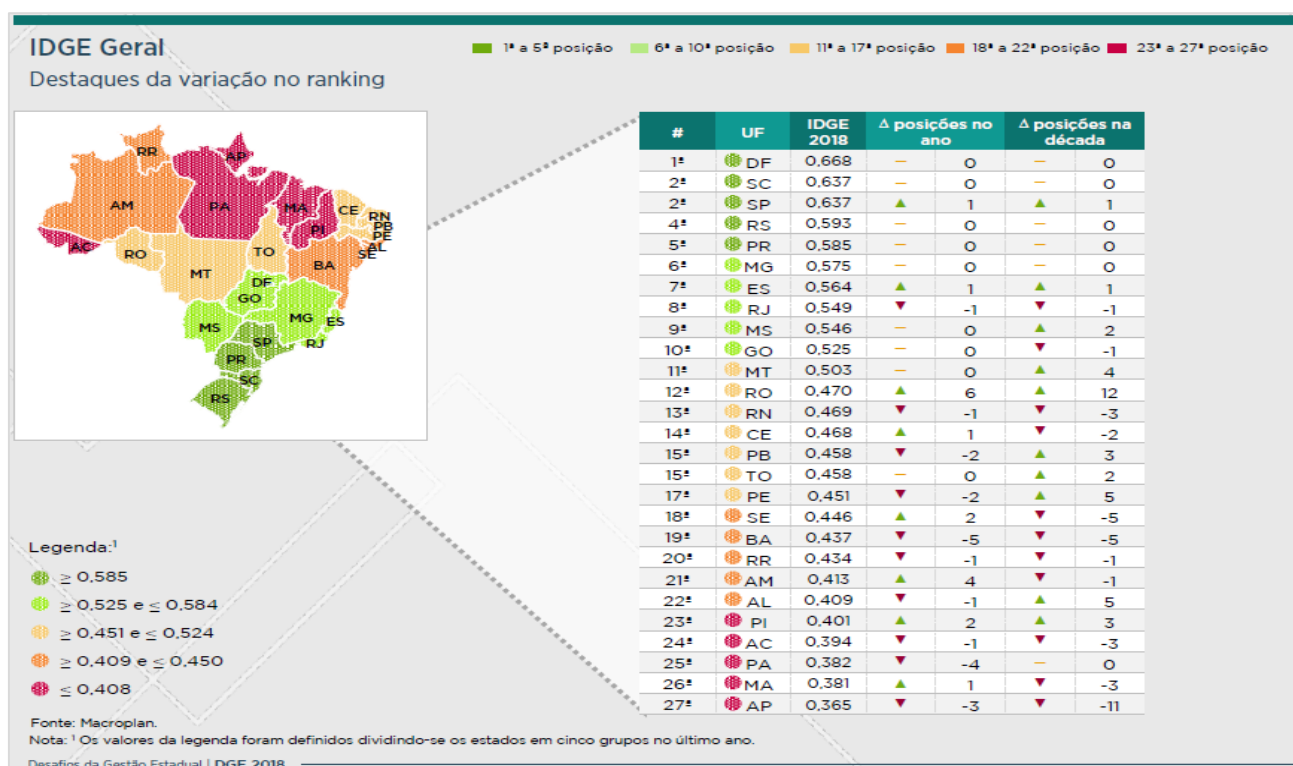
Para isso, tornam-se necessários investimentos em áreas prioritárias como saúde, educação, segurança, saneamento básico, meio ambiente, situação socioeconômica, dentre outros, posto que essas áreas estão direta ou indiretamente, relacionadas com a melhoria na expectativa de vida da população.

### 6.6.2 Índice dos Desafios da Gestão Estadual

O Índice dos Desafios da Gestão Estadual (IDGE), criado pela Macroplan10, tem a finalidade de buscar a melhoria da gestão pública das 27 unidades da federação. Esse índice abrange um conjunto de 32 indicadores de 10 áreas de resultado - educação, capital humano, saúde, segurança, infraestrutura, desenvolvimento econômico, juventude, desenvolvimento social, condições de vida e institucional. O IDGE varia de 0 a 1. Quanto mais próximo de 1, melhor o desempenho do Estado.

De acordo com o IDGE divulgado em 2018, o estado do Pará se encontra na 25ª posição do ranking geral com 0,382 pontos do máximo de 1 ponto. A UF que possui maior pontuação é o Distrito Federal com 0,668 e a de pior pontuação é o Amapá com 0,365. Em relação ao ano anterior, o Pará caiu 4 (quatro) posições.

Figura 6.2 – IDGE Geral – 2018



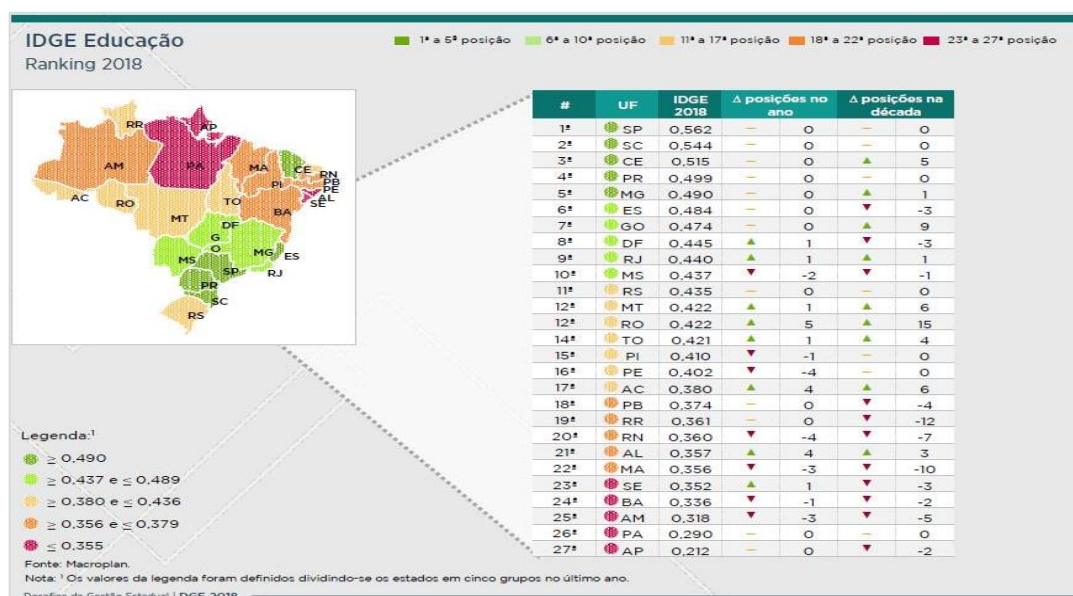
Fonte: <https://www.desafiosdosestados.com>

<sup>10</sup> Empresa Brasileira de Consultoria responsável de realizar o estudo Desafios da Gestão Estadual, que busca a melhoria da gestão pública fornecendo uma análise comparativa do desempenho das 27 Unidades da Federação. O estudo conta com um indicador sintético, o Índice do Desafio da Gestão Estadual – IDGE, que consolida 28 indicadores de resultado em 9.



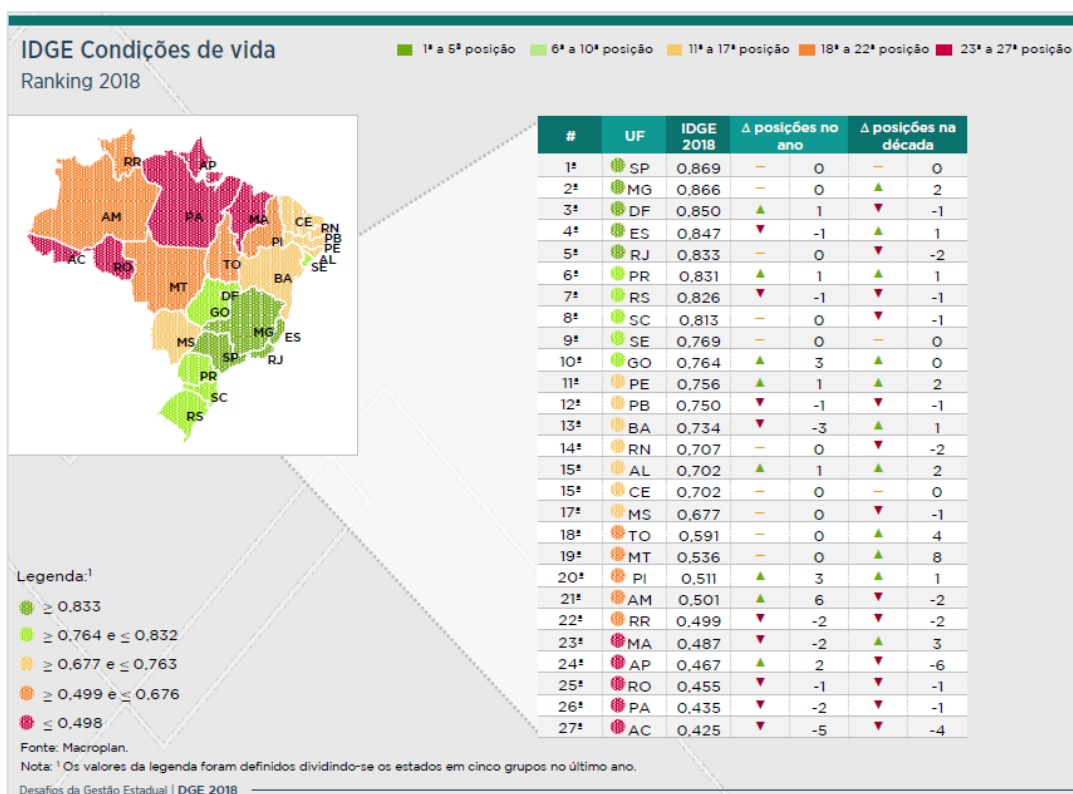
Dentre todos os índices, faz-se mister salientar os que estão necessitando de contundente melhoria: Educação, Condição de Vida, Segurança, Saúde e Institucional. Na educação, o Pará ficou com a 26ª colocação com 0,262 pontos e ainda reduziu 0,028 em relação ao ano de 2017, porém manteve a mesma colocação. No indicador condições de vida, o Pará se estabeleceu na 26ª colocação com 0,435 pontos e caiu 2 (duas) posições em relação ao ano anterior, que possuía 0,497 pontos.

Figura 6.3 – Estado do Pará, IDGE educação – 2018



Fonte: <https://www.desafiosdosestados.com>

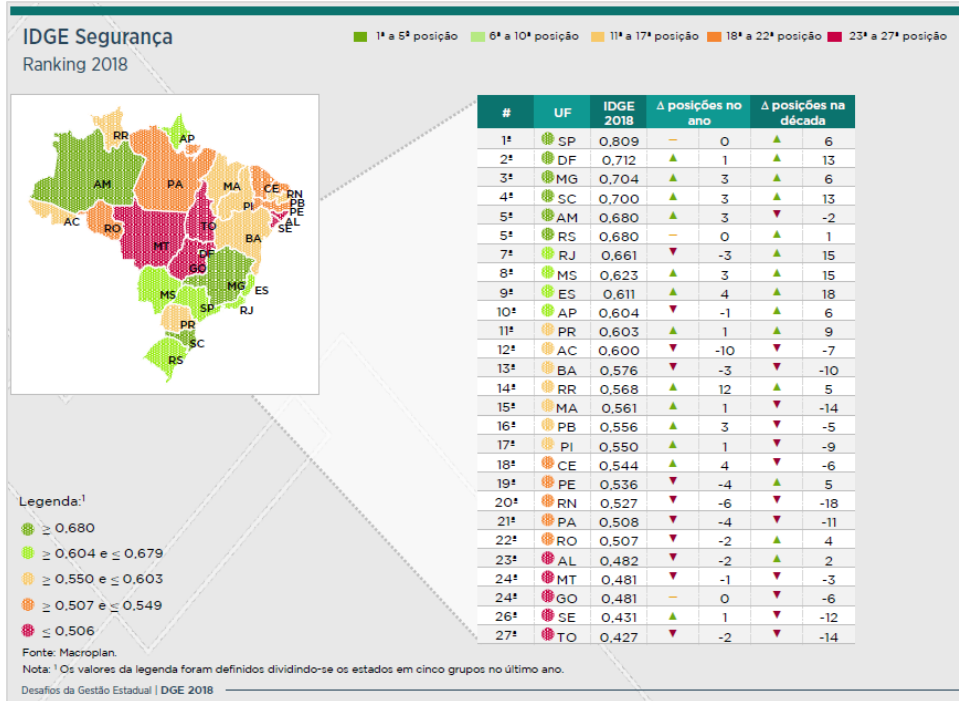
Figura 6.4 – Estado do Pará, IDGE condição de vida – 2018



Fonte – <https://www.desafiosdosestados.com>

Na segurança, o Pará ficou com a 21ª colocação com 0,508 pontos e no ano anterior tinha 0,535 pontos, o que acarretou a perda de 4 posições no ranking geral neste quesito.

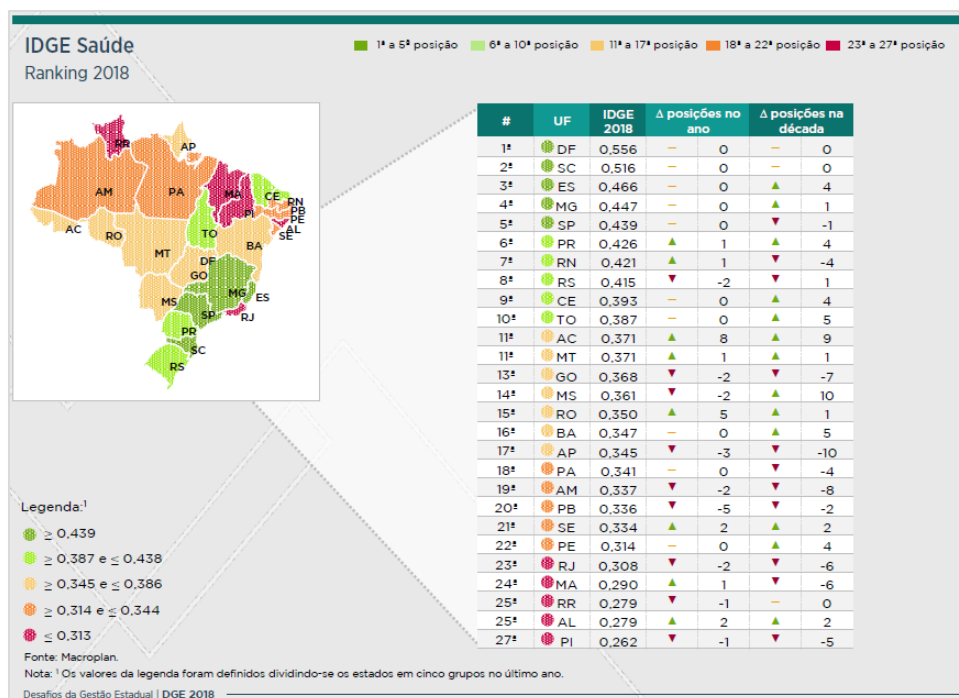
Figura 6.5 – Estado do Pará, IDGE segurança – 2018



Fonte – <https://www.desafiosdosestados.com>

Quanto à saúde, o estado do Pará se manteve na 18ª colocação com 0,341 pontos, mantendo a mesma posição do ano de 2017.

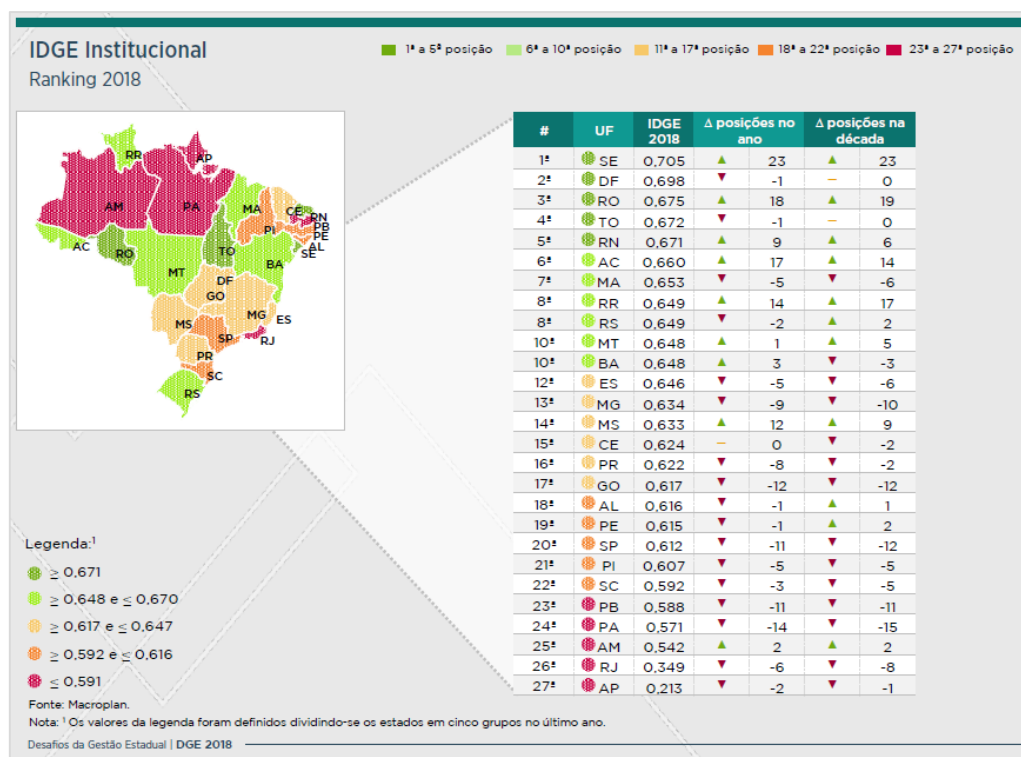
Figura 6.6 – Estado do Pará, IDGE Saúde – 2018



Fonte – <https://www.desafiosdosestados.com>

No indicador institucional, que mede o índice de transparência e o congestionamento da justiça em primeiro grau, o Pará obteve a sua pior queda de avaliação passando da 10ª para a 24ª posição, de 0,604 pontos para 0,571 pontos, respectivamente de 2017 para 2018.

Figura 6.7 – Estado do Pará, IDGE Institucional – 2018



Fonte: <https://www.desafiosdosestados.com>

Como pontos positivos de evolução dos indicadores, pode-se citar o Desenvolvimento Social, Juventude e Desenvolvimento Econômico. No desenvolvimento social, o Pará ficou com a 18ª colocação com 0,308 pontos e no ano anterior tinha 0,306 pontos, o que acarretou a subida de 2 posições no ranking geral nesse item. Quanto à juventude, o estado do Pará subiu uma posição em relação ao ano de 2017, com 0,224 pontos, ante aos 0,215 do ano anterior. No indicador desenvolvimento econômico, o Pará obteve a sua melhor evolução de avaliação passando da 24ª para a 21ª posição, de 0,292 pontos para 0,304 pontos, respectivamente de 2017 para 2018.

### 6.6.3 Ranking de Competitividade dos Estados

O relatório do Ranking de Competitividade dos Estados, elaborado pelo Centro de Liderança Pública (CLP), em parceria com a consultoria Tendência e com a Economist Intelligence (EIU), a divisão de pesquisas e análises do mesmo grupo que edita a revista inglesa The Economist, consiste em estudo que visa a apurar quais estados brasileiros oferecem as melhores condições para fazer negócios e aprimorar a gestão pública. O ranking analisa 10 pilares estratégicos, com base em 68 indicadores, que são reavaliados a cada ano, para fornecer uma visão sistêmica da gestão pública estadual.

No ranking, a competitividade é encarada como uma pauta transversal, avaliada numa perspectiva interssetorial, que compreende que as áreas não são isoladas. Dessa forma, é possível analisar os fatores externos e internos de cada questão para potencializar as janelas de oportunidades e viabilizar, por exemplo, parcerias

público-privada e regimes de concessão. Não existe uma receita que serve para todos os estados — é preciso avaliar os indicadores de cada um particularmente, de acordo com seu contexto específico.

O estado do Pará será contextualizado no ranking geral de competitividade das unidades da federação, conforme os pilares descritos a seguir, a fim de se introduzir pontos a melhorar da administração, evidenciando gargalos e aprimorando procedimentos em prol da melhoria contínua. Posteriormente os pilares serão analisados individualmente.

Para se ter uma exata noção acerca dos indicadores, os pilares serão discriminados um a um:

### Capital Humano

Reconhecidamente, o baixo nível de qualificação da mão de obra é um dos principais gargalos ao desenvolvimento econômico e social do Brasil. Enquanto o trabalhador brasileiro possui 7 anos de escolaridade, em média, nos países da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE)<sup>11</sup> esse tempo é de 11,7 anos. Estratégico, esse pilar tem os seguintes indicadores:

**Quadro 6.32 – Indicadores – Capital Humano**

Custo de mão de obra: rendimento médio nominal de todos os trabalhos por mês
População economicamente ativa com ensino superior
Produtividade do trabalho (PIB pelo total de pessoas ocupadas no período)
Qualificação dos trabalhadores (anos de estudos da população economicamente ativa)

### Educação

Esse é o único pilar que possui um indicador qualitativo, o Ideb. Os indicadores estão a seguir:

**Quadro 6.33 – Indicadores – Educação**

Avaliação da educação, que mede o status dos programas estaduais de avaliação da educação básica
IDEB (mede a qualidade da educação básica do Brasil)
ENEM (avalia desempenho dos alunos do ensino médio para acesso ao ensino superior e a programas de financiamento em instituições privadas)
PISA (avalia o desempenho dos estudantes na faixa dos 15 anos)
Índice de Oportunidade da Educação Brasileira - IOEB (mede a qualidade das oportunidades educacionais oferecidas por municípios e estados)
Taxa de frequência líquida ao ensino fundamental
Taxa de frequência líquida ao ensino médio
Taxa de atendimento do ensino infantil.

Segundo o relatório do ranking de competitividade dos estados, o Brasil ainda gasta mal o recurso que é investido em educação e precisa enfrentar questões fundamentais que fazem com que alunos deixem de frequentar

<sup>11</sup> A OCDE é uma organização internacional, composta por 34 países e com sede em Paris, França. A referida organização tem por objetivo promover políticas que visem o desenvolvimento econômico e o bem-estar social de pessoas por todo o mundo.

as escolas, desde a simples falta de interesse dos próprios alunos até a necessidade familiar que algumas crianças e adolescentes têm de trabalhar para complementar a renda do lar.

### **Eficiência da Máquina Pública**

Esse pilar mede a competência dos estados para resolver os problemas demandados pela sociedade, questão central para a manutenção dos governos democráticos e desenvolvimento do país. Ele mostra o quanto cada um consegue fazer com os recursos que a máquina possui e é baseado nos seguintes indicadores:

**Quadro 6.34 – Indicadores – Eficiência da Máquina Pública**

Eficiência do judiciário
Custo do executivo
Custo do judiciário
Custo do legislativo
Avaliação dos portais de acesso a informações de gastos estaduais
Porcentagem de cargos comissionados no total de cargos públicos

O relatório denota que, no atual contexto de escassez de recursos, o desafio dos estados é garantir maior eficiência reduzindo os custos. Para isso é preciso deixar a máquina mais enxuta, distribuindo melhor os recursos.

Outro desafio desse pilar é a transparência. O Brasil ocupa uma boa posição em quantidade de dados disponibilizados publicamente quando comparado a outros países, mas a maioria dos estados ainda têm dificuldades nesse processo, especialmente por falta de familiaridade com seus próprios dados. Os governos precisam traduzir essa informação para uma linguagem mais amigável e acessível às pessoas que vão consultá-las.

### **Infraestrutura**

Esse pilar avalia as estruturas e os serviços essenciais para possibilitar a atividade produtiva, essencial para dar bases e condições para o desenvolvimento de qualquer país. Possui vários indicadores:

**Quadro 6.35 – Indicadores – Infraestrutura**

Acessibilidade do serviço de telefonia móvel e banda larga
Custo de combustíveis
Tarifa média do saneamento básico
Disponibilidade de voos diretos
Acesso à energia elétrica
Custo da energia elétrica
Qualidade da energia elétrica
Mobilidade urbana (tempo gasto no trajeto entre casa e trabalho)
Qualidade das rodovias
Qualidade do serviço de telecomunicações

## Inovação

Diretamente relacionado ao pilar anterior, esse item do ranking volta o olhar para os investimentos públicos em inovação, tendo como indicadores:

**Quadro 6.36 – Indicadores – Inovação**

Produção acadêmica
Investimentos públicos em pesquisa e desenvolvimento
Total de concessão de patentes

Um dos principais desafios brasileiros relacionados à inovação está em levar desenvolvimento para todas as regiões, distribuindo melhor os recursos que hoje são destinados principalmente às regiões Sudeste e Sul, que têm levado o Brasil a alcançar resultados melhores do que aqueles possuidores de mercados grandes como o México e a Turquia ou até economias em desenvolvimento com alta performance como o Chile.

Um dos indicadores que precisa de mais atenção é relativo ao registro de patentes, pois na comparação do índice de patentes por estado brasileiro com outros países membros da OCDE, nenhum estado se destaca.

## Potencial de Mercado

A economia global está se fortalecendo e estabilizando, mas não de um modo sincronizado, indicando que os líderes econômicos do mundo estão em pontos muito diferentes em seus ciclos de econômicos. Os indicadores deste pilar são:

**Quadro 6.37 – Indicadores – Potencial de Mercado**

Tamanho de mercado
Taxa de crescimento (de acordo com a média anual do PIB)
Crescimento potencial da força de trabalho para os próximos 10 anos (população com idade entre 15 e 64 anos)

## Segurança Pública

Esse pilar, que avalia a capacidade do governo da construção da ordem e proteção dos direitos individuais, é muito estratégico. Seus indicadores são:

**Quadro 6.38 – Indicadores – Segurança Pública**

Atuação do sistema de justiça criminal
Relação detentos e vagas
Mortes a esclarecer
Segurança no trânsito
Segurança pessoal
Segurança patrimonial (que diz respeito a roubos e furtos de veículos)
Qualidade da Informação de Criminalidade
Presos Sem Condenação

## Solidez Fiscal

Esse pilar diz respeito à capacidade dos estados se manterem num equilíbrio positivo a longo prazo entre receitas e despesas, condição fundamental para o crescimento de qualquer governo. São seis os indicadores:

**Quadro 6.39 – Indicadores – Solidez Fiscal**

Capacidade de investimento
Resultado nominal
Solvência fiscal
Sucesso da execução orçamentária
Autonomia fiscal
Resultado primário (que é dado pela diferença entre receita primária realizada e a despesa primária liquidada no ano)

## Sustentabilidade Ambiental

O aumento de bem-estar social proporcionado pelo crescimento econômico em todo o mundo é ameaçado por alterações ambientais causadas, em grande parte, pela ação irresponsável do homem e, por isso, esse é um pilar essencial para pautar ações de curto e longo prazo. São indicadores:

**Quadro 6.40 – Indicadores – Sustentabilidade Ambiental**

Emissões de CO <sub>2</sub> : toneladas emitidas de CO <sub>2</sub> por habitante
Serviços urbanos: oferta de serviços municipais para coleta de materiais especiais e limpeza urbana
Destinação do lixo: destinação adequada para o tipo de resíduo sólido e qualidade das unidades de destino em solo
Tratamento de esgoto: parcela tratada do total de água consumida no estado

## Sustentabilidade Social

Os indicadores desse pilar dizem respeito à atuação governamental para minimizar a vulnerabilidade do indivíduo em diferentes estágios da vida. O objetivo do pilar é capturar o atendimento dos estados na oferta de serviços essenciais ao bem estar da população e medindo a proporção da população em condições de vulnerabilidade social. É o pilar com mais indicadores. São eles:

**Quadro 6.41 – Indicadores – Sustentabilidade Social**

Segurança alimentar
Inadequação de moradia
Famílias abaixo da linha da pobreza
Desigualdade de renda
Acesso ao saneamento básico - água
Acesso ao saneamento básico - esgoto
Mortes evitáveis
Anos potenciais de vida perdidos (média da diferença da faixa etária em que os óbitos registrados ocorreram e a expectativa de vida ao nascer do Brasil)
Formalidade do mercado de trabalho
Proporção de ocupados em relação a população economicamente ativa

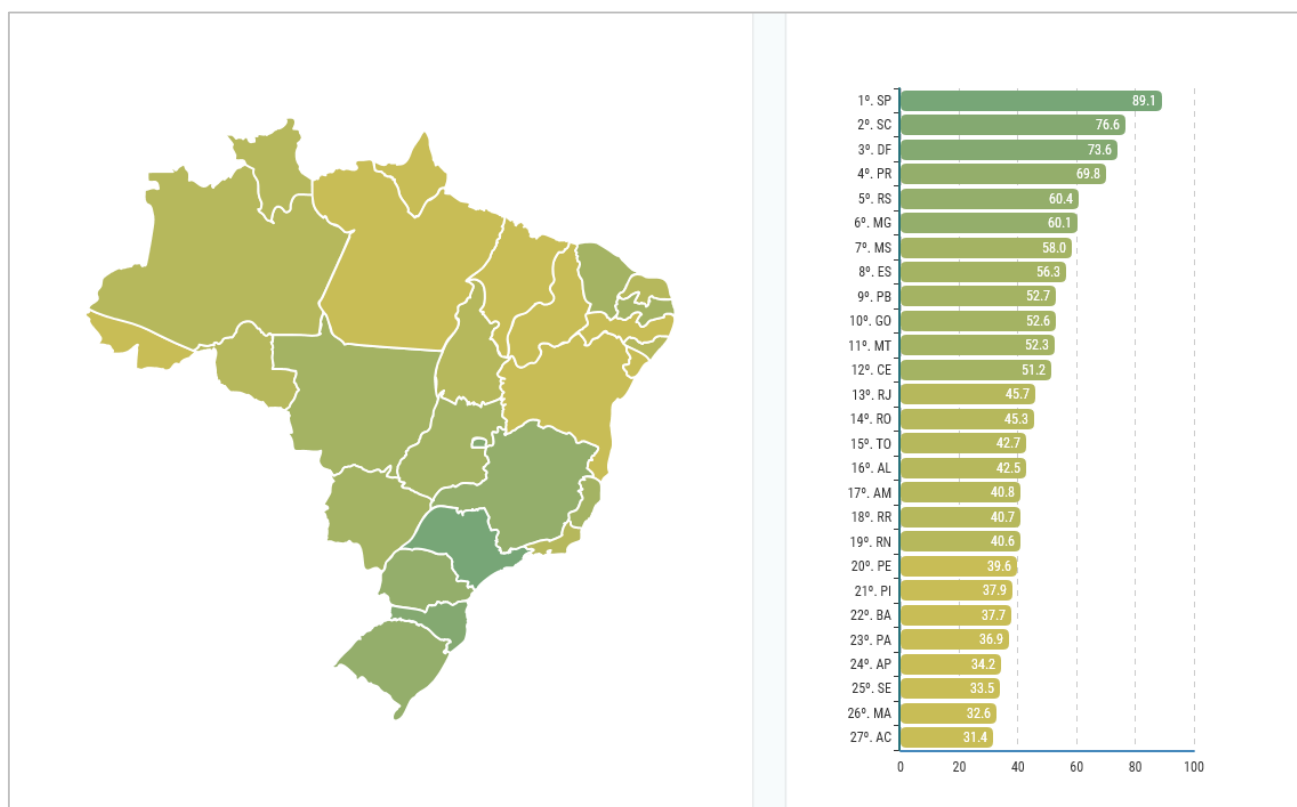
Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)
Inserção econômica dos jovens
Mortalidade materna
Mortalidade precoce
Proporção de idosos que recebem previdência social
Mortalidade na infância

Um dado interessante mostrado por esse pilar é que o aumento dos gastos não implica necessariamente melhora na qualidade dos serviços públicos. Existem estados que gastam muito e têm qualidade inferior a estados que gastam menos e conseguem, com poucos recursos, ofertar bons serviços. Esses exemplos deixam claro que é possível fazer mais, mesmo com toda a restrição fiscal que os estados têm se deparado ao longo dos anos.

Com base no ranking, diversos conteúdos são analisados, a fim de contribuir para a melhoria de gestão dos estados.

Em 2018, considerando a análise dos 10 pilares supracitados, o estado do Pará ocupou a 23ª posição do ranking de competitividade com 36,9 pontos. A primeira colocação foi de São Paulo com 89,1 pontos e a última colocação foi do estado do Acre com 31,4 pontos.

Gráfico 6.24 – Ranking de competitividade dos Estados – 2018



Em relação aos Pilares isolados, o estado do Pará se encontra nas seguintes posições do ranking em relação às outras Unidades da Federação (UF), como a seguir:



Quadro 6.42 – Posição do Estado do Pará, por Pilares – 2018

PILARES	POSIÇÃO DO ESTADO DO PARÁ
Capital Humano	26 <sup>a</sup>
Educação	26 <sup>a</sup>
Eficiência da Máquina Pública	7 <sup>a</sup>
Infraestrutura	25 <sup>a</sup>
Inovação	21 <sup>a</sup>
Potencial de Mercado	1 <sup>a</sup>
Segurança Pública	19 <sup>a</sup>
Solidez Fiscal	4 <sup>a</sup>
Sustentabilidade Ambiental	23 <sup>a</sup>
Sustentabilidade Social	25 <sup>a</sup>

O estado do Pará se destaca positivamente no Potencial de Mercado, onde alcançou a 1<sup>a</sup> posição no ranking nesse pilar. No pilar Solidez Fiscal e Eficiência da Máquina Pública com até a 7<sup>a</sup> colocação, o Pará também apresentou destaque, aparecendo na 4<sup>a</sup> e 7<sup>a</sup> posições, respectivamente.

Contudo, o estado do Pará em 6 pilares ocupa posição acima da vigésima colocação no ranking dos estados. São eles: capital humano, educação, infraestrutura, inovação, segurança pública, sustentabilidade ambiental e sustentabilidade social.

Dessa forma, para melhor analisar as contas do governo referentes ao exercício de 2018, importante retratar aspectos relevantes da economia que influenciam o planejamento, as políticas públicas e o desempenho governamental na gestão orçamentária, financeira e patrimonial, evidenciados pelo Balanço Geral do Estado (BGE).





# 7 MONITORAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES REFERENTES ÀS CONTAS DE 2017



## 7 MONITORAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES REFERENTES ÀS CONTAS DE 2017

O Tribunal Pleno, baseado no relatório de análise da prestação de contas do Governador do Estado, referente ao exercício de 2017, emitiu parecer prévio com recomendações ao Poder Executivo e estabeleceu a tomada de providências no sentido de sanear as ocorrências constatadas, fixando o prazo de 180 dias para o encaminhamento das medidas adotadas, conforme disposto na Resolução TCE-PA nº 19.005, de 24 de maio de 2018, publicada no DOE em 29 de maio de 2018.

Em atendimento à referida Resolução, o Poder Executivo, por meio da Auditoria Geral do Estado, encaminhou o ofício nº 703/2017-GAB e seus anexos, contendo informações sobre as providências tomadas pelos órgãos e entidades do Poder Executivo para o devido atendimento às recomendações elaboradas pelo TCE às contas de 2017.

Outras informações complementares também foram apresentadas no BGE/2018, Vol. 2, págs. 37/165, encaminhado ao TCE-PA.

O exame do cumprimento das deliberações emitidas pelo TCE por meio do Parecer Prévio encontra-se no item a seguir, constituindo-se das recomendações formuladas no exercício anterior, organizadas por natureza de assunto, das providências adotadas pelo Poder Executivo e das respectivas análises técnicas.

### 7.1 Monitoramento das Recomendações

#### QUANTO AOS INSTRUMENTOS DE CONTROLE

**7.1.1 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:** O sistema ObrasPará está há anos sendo aprimorado para melhor se adequar às necessidades de acompanhamento dos contratos e execução de obras pelo estado do Pará. Em 2017, foram desenvolvidos módulos que permitem a fiscalização da obra *in loco* com registro detalhado dos itens das medições. O servidor fiscal de obra, por meio do aplicativo ObrasFiscal, possui todas as informações dos itens que compõem a obra e a medição que está fiscalizando. Com base nisso, registra no aplicativo todos os dados da execução que verificou no local da obra. Os dados do aplicativo são compartilhados no ObrasPará e, assim, é possível acompanhar a execução das obras do Estado.

Em 2018 foi realizada reunião entre a AGE e a Sedop com o objetivo de averiguar o status atual do sistema, assim como treinamentos foram ministrados para a Setran e Sedop, considerando que esses órgãos possuem os maiores valores executados em obras. Também foi realizado evento mais amplo, com todos os órgãos executores de obras do Poder Executivo, tendo sido determinado que até 31/12/2018 cada órgão seria responsável pela inserção dos dados das obras no sistema.

**ANÁLISE:** Diante das informações fornecidas, foi efetuada visita na Prodepa, em 30/04/2018, pelos servidores deste TCE-PA, Adriano Machado, Raphael Borges e Marcelo Aranha, com a presença dos responsáveis pelo sistema ObrasPará, Flávio Alves, Lorena Queiroz e Anderson Góes, a fim de verificar se o referido sistema possui capacidade para auxiliar a gestão das obras públicas.

Verificou-se que o sistema apresentado, ObrasPará, possui funcionalidades suficientes para o acompanhamento das obras planejadas e em execução. O sistema captura informações do Siafem, por meio das Notas de Empenho, como: valor da obra, nome do órgão gestor, classificação de função, subfunção e programas da obra, dentre outras informações.

Além das informações capturadas, os órgãos gestores devem inserir no sistema outras informações não disponíveis no Siafem para que se possa fazer o efetivo acompanhamento da obra, como: informações do contrato da obra, empresa contratada, nome do fiscal da obra, planilha de custos, período de execução, planejamento físico-financeiro da obra, entre outras.

Verificou-se, porém, que os dados não estão sendo alimentados pelos órgãos executores das obras públicas. Ou seja, as informações que devem ser inseridas manualmente pelos órgãos estão, em sua quase totalidade, ausentes. Para ilustrar a situação, de R\$4,4 bilhões em obras sinalizadas como pagas no sistema ObrasPará no ano de 2018, apenas R\$71,4 milhões (1,62%) possui corresponde a obras que possuem dados sobre o contrato e sua execução.

A criação de um sistema informatizado para o acompanhamento do objeto contratado não garante, por si só, que seus objetivos sejam alcançados se os dados para geração de informações não forem coletados, frustrando um fim último do sistema: o controle.

A recomendação emitida desde 23/05/2016, por meio da Resolução TCE-PA nº 18.820/2016, foi no sentido de que o governo providenciasse o controle das obras públicas contratadas, desde a fase de licitação até à total execução, por meio de sistema informatizado, em substituição à planilha excel, como era fornecido à época, a qual não apresentava dados e informações de todas as obras contratadas pelo Poder Executivo, em todas as suas fases.

Dessa forma, considera-se a recomendação **não atendida**, visto que, apesar de haver sistema informatizado para controle dos atos praticados no planejamento e execução de obras do Estado, o mesmo não vem sendo utilizado a contento, e portanto, não proporciona o controle efetivamente.

**7.1.2 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 informatizado.**

**PROVIDÊNCIAS:** Em setembro de 2017, a Prodepa recebeu a incumbência de disponibilizar à AGE o sistema e-Parceria, utilizado no estado do Ceará para gestão das parcerias executadas pelo Poder Executivo daquele Estado. Segundo a Prodepa, trata-se de “sistema relativamente grande, pois possui integração com outros cinco sistemas.”.

A Prodepa, no primeiro semestre de 2018, disponibilizou à AGE o sistema ajustado e adaptado, para que testes fossem realizados. Essa situação se estendeu pelo restante do ano, tendo a AGE informado que, no final do

ano, estaria “verificando as funcionalidades relacionadas às aquisições de bens e contratações de serviços realizados pelas OSC no âmbito das parcerias, bem como aos pagamentos relacionados a essas despesas”.

**ANÁLISE:** Conforme respostas da AGE e da Prodepa, o sistema e-Parceria, utilizado pelo estado do Ceará, está sendo customizado para utilização pelo Poder Executivo do estado do Pará. Porém, devido à complexidade do sistema, ainda estão sendo realizados testes nas funcionalidades do sistema.

Conclui-se, então, que enquanto a customização do e-Parcerias não é finalizada, o Estado permanece sem controle sistematizado sobre as transferências voluntárias efetuadas. Portanto, a recomendação foi considerada **não atendida**.

### **7.1.3 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:** Foram realizadas reuniões institucionais com a participação da Sead, Sefa, Seplan, Prodepa, AGE e PGE, nas quais se identificou a necessidade de, anteriormente ao início do desenvolvimento do sistema, a normatização por meio de lei do cadastro de inadimplentes. Dessa forma, uma minuta de Projeto de lei foi elaborada e encontra-se na PGE, onde os últimos ajustes estão sendo feitos, para posterior envio à Alepa.

**ANÁLISE:** Das respostas à recomendação, infere-se que o cadastro informativo dos créditos não quitados ainda não foi criado, motivado pela ausência de normativo legal que regule a matéria e que ditará as diretrizes para construção e funcionamento de um sistema informatizado que subsidie o controle de inadimplentes no Estado. Vale mencionar que referido cadastro foi objeto de recomendação desde a análise da prestação de contas do exercício de 2015, por meio da Resolução TCE-PA nº 18.820/2016. Desde então, o Poder Executivo tem apresentado a mesma justificativa, sem demonstrar evolução no atendimento à recomendação, razão pela qual foi considerada **não atendida**.

### **7.1.4 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:** Segundo a AGE, foi realizada reunião com órgãos e entidades da administração pública no dia 15/06/2018 para discussão sobre o desenvolvimento de aplicação de registro de custos. Porém, a Sefa, como responsável maior pelo projeto, relata em sua justificativa a dificuldade de desenvolvimento do referido sistema, considerando a complexidade e o necessário envolvimento de vários atores do Estado. Para subsidiar a justificativa acerca da dificuldade apresentada, exemplifica que somente o estado da Bahia possui sistema de custos em funcionamento, que outros Estados estão a longos anos em processo de criação do sistema, ainda sem êxito.

**ANÁLISE:** Pelas justificativas apresentadas, conclui-se que o Estado não atuou para desenvolver o sistema de registro de custos em razão de fatores como: complexidade, burocracia, dificuldade de obtenção de dados nos sistemas atuais, financiamento para desenvolvimento do sistema, etc.

Em que pese os diversos entraves alegados, o Poder Executivo não demonstrou ter iniciado qualquer medida no sentido de desenvolver o citado sistema, embora a iniciativa não seja quesito para equacionar a questão.

Por todo o exposto, conclui-se que a recomendação foi considerada **não atendida**.

### 7.1.5 Que sejam desenvolvidos aplicativos para *smartphones* como forma de facilitar e promover inclusão e participação social de forma mais acessível e transparente, de modo a otimizar fatores que impactam na qualidade dos serviços públicos.

**PROVIDÊNCIAS:** Foi desenvolvido pela Prodepa o sistema “Tá na Mão”, que conta com dois grandes grupos de ações para os usuários: (I) os problemas, nos quais os usuários podem comunicar vazamento de água, desmatamento, alagamentos, etc.; (II) os serviços, que atualmente contam com a participação da Cosanpa, Procon, Prodepa, Semas, Polícia Cível, Sefa e Sead. Ou seja, é possível acionar serviços relacionados a esses órgãos por meio desse aplicativo.

Há negociações abertas com outros órgãos para adicionar mais serviços.

**ANÁLISE:** O aplicativo foi construído e disponibilizado para a população e está em pleno funcionamento. Nele constam serviços e demandas dos seguintes órgãos: Arcon, Banpará, Cosanpa, Detran, Hemopa, Procon, Prodepa, Polícia Civil, Sead, Sefa e Semas. Entretanto, verificou-se que áreas essenciais, como saúde e educação, não constam no rol de serviços disponibilizados por meio do aplicativo.

De todo modo, a recomendação foi considerada **atendida**, pois outros órgãos se encontram em fase de negociação para ampliação dos serviços disponibilizados por meio do aplicativo, o que não implica dizer que deixará de ser avaliada futuramente para verificação dos avanços na prestação do serviço, devendo ser objeto de nova recomendação.

### 7.1.6 Que sejam adotadas medidas de acompanhamento e controle dos gastos públicos, que possam aferir o cumprimento dos projetos a cargo dos órgãos e entidades responsáveis pela execução do orçamento.

**PROVIDÊNCIAS:** A AGE citou, conforme Anexo II.1 do Quadro de Acompanhamento das recomendações do TCE-PA, BGE, Vol. 2, pág. 82, a existência do sistema GP Pará, institucionalizado pela norma do Decreto nº 4.827/2001, no qual foram efetuadas verificações de controles internos primários que visam mitigar os riscos no cumprimento dos programas de governo, consistindo na atualização do sistema em benefício do conhecimento, avaliação e demonstração dos resultados auferidos quanto à execução orçamentária, financeira e metas físicas. O resultado da verificação confirmou a observância das Recomendações Padrões (RP) da AGE. RP 20.01, 20.02, 20.03 e 20.04, relativas à designação de servidor para alimentação e acompanhamento do sistema, garantia da alimentação do sistema, qualificação das informações, e comprometimento no cumprimento das metas. Além disso, a AGE citou a transição do Sistema GP Pará para o SigPlan.

A Seplan, por sua vez, informou que foi implantado, conforme Decreto nº 2.312/2018, o Sistema Integrado de Planejamento do Estado do Pará (SigPlan), em substituição ao GP Pará, utilizado para monitorar a execução dos programas, metas e ações do PPA e fornecer informações quanto à programação e aplicação de recursos.

O SigPlan disponibiliza relatórios de execução orçamentária por órgão, programa do PPA, fonte de recursos, elemento de despesa, e outro, bastando que o usuário configure o relatório conforme sua necessidade.

Além disso, a Sead desenvolveu uma ferramenta de gestão em conjunto com a Prodepa, que monitora as despesas elencadas como objeto de controle no âmbito do Decreto nº 1.739, de 7 de abril de 2017, que "estabelece medidas de contenção de gastos com pessoal e outras despesas correntes, no âmbito da Administração Direta, Autarquia e Fundacional, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista dependentes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social do Poder Executivo".



**ANÁLISE:** Foram constatadas as medidas de acompanhamento e controle dos gastos públicos que possam aferir o cumprimento dos projetos a cargo dos órgãos e entidades responsáveis pela execução do orçamento, como se pode ver pela prévia existência do GP Pará e aperfeiçoamento pelo SigPlan, implantado em 2018.

Constam no Anexo I do Ofício AGE Nº 900/2018 (Expediente nº 2018/11980-4) exemplo do relatório de acompanhamento dos programas e projetos estaduais.

A recomendação foi considerada **atendida**, em razão da reformulação do sistema GP Pará que deu origem ao SigPlan, utilizado como ferramenta pela Seplan para mensuração e análise de desempenho dos programas, metas e ações do PPA. Contudo, esclareça-se que não foi objeto de análise a aferição do nível de fidedignidade das informações do SigPlan com relação à execução dos programas, o que requer uma ação específica de verificação.

## QUANTO AO PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

**7.1.7 Que somente sejam consideradas aumento permanente de receita, no Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado da LDO e da 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 na LRF, art. 17.**

**PROVIDÊNCIAS:** A Seplan informou não haver consenso sobre a metodologia para apuração da margem de expansão e elaborou a Nota Técnica Margem de Expansão, na qual cita a obra *Curso de Responsabilidade Fiscal – Direito, Orçamento e Finanças Públicas Vol. 1, Cia dos Livros*, de autoria do Ministro-Substituto do Tribunal de Contas da União, Weder de Oliveira, que discute essa matéria e conclui que o conceito de Margem de Expansão ainda não está devidamente definido, e que algumas interpretações se distanciam do modelo pensado pelo legislador.

Informa, ainda, a referida nota que, de acordo com o autor, o Demonstrativo da Margem de Expansão estaria intrinsecamente relacionado ao que dispunha o art. 4º, §1º, III, que dava competência à LDO para definir limites e condições para a expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado referidas no art. 17 da LRF. Como o art. 4º, § 1º, III, foi vetado, a margem de expansão não haveria que ser demonstrada, o que ocasionaria a perda de utilidade do respectivo demonstrativo.

Em seguida, a Secretaria de Planejamento informa a metodologia de cálculo desse demonstrativo, que adota desde a instituição da LRF em 2000: considera a expansão das receitas correntes que historicamente tem revelado seu caráter continuado (com elevada margem de certeza de virem a compor de forma sistemática as peças orçamentárias) e dessa expansão deduz as despesas de caráter obrigatório, como transferências constitucionais aos municípios, transferência do Estado ao Fundeb, despesas vinculadas com educação, saúde, outros Poderes e ciência e tecnologia, despesas aprovadas em lei e o Pasesp. O saldo dessa diferença resulta na parcela das receitas correntes de caráter continuado, que permitirá, ou não, custear as demais despesas de caráter continuado.

**ANÁLISE:** A recomendação foi avaliada como **não atendida**, devido à Lei de Responsabilidade Fiscal conceituar de maneira expressa, no § 3º do art. 17, o que se pode considerar para efeito do cálculo como aumento permanente de receita (elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição). Ademais, o Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional apresenta o modelo a ser observado quando da apuração da margem de expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado (DOCC).

**7.1.8 Que apenas Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado (DOCC), consideradas novas, constem no Demonstrativo da Margem Líquida de Expansão, de acordo com o disposto na LRF, art. 17, bem como conste seu detalhamento na Memória de Cálculo.**

**PROVIDÊNCIAS:** A Seplan informou que não há consenso sobre a metodologia para apuração da margem de expansão e que elaborou a Nota Técnica Margem de Expansão. No entanto, a Nota Técnica não aborda a questão de quais despesas obrigatórias devem constar no demonstrativo.

**ANÁLISE:** A recomendação foi avaliada como **não atendida**, uma vez que no Demonstrativo da Margem Líquida de Expansão continuam sendo consideradas despesas não abrangidas pelo art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, e que não foi apresentada a memória de cálculo das despesas citadas como novas DOCC's.

**7.1.9 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 proposta de indicadores regionalizados está sendo aplicada pela primeira vez para monitoramento do desempenho dos programas do Plano Plurianual. Por ser uma proposta nova, em alguns casos, ainda não foi possível obter o resultado regionalizado. Essa dificuldade está sendo analisada junto aos órgãos responsáveis pela apuração do respectivo indicador. Ressalte-se que, como apontado pelo Tribunal, dos 21 programas temáticos constantes no PPA 2016-2019, em apenas 9 não houve apuração dos indicadores de processo em todas as Regiões de Integração.

**ANÁLISE:** A recomendação foi avaliada como **parcialmente atendida**, pois apesar da redução constatada com base em informações contidas no Relatório de Avaliação de Programas - Ano Base 2018, ainda se observa em 2 programas a falta de apuração dos indicadores em todas as Regiões de Integração.

**7.1.10 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 Seplan informou que os relatórios gerenciais já estão disponíveis no sistema Sistema Integrado de Planejamento do Pará (SigPlan), conforme modelos em anexo (pág. 89, Vol. 2, do BGE). Os mesmos apresentaram algumas instabilidades durante o período em que se estava fazendo a transição do antigo sistema de monitoramento, GP-Pará, para o novo sistema, SigPlan. Essas instabilidades já foram corrigidas.

**ANÁLISE:** A recomendação foi avaliada como **parcialmente atendida**, pois, apesar de se evidenciar uma melhora significativa nos relatórios de monitoramento emitidos pelo SigPlan, ainda não foi disponibilizado relatório gerencial que consolide as informações de desempenho dos Programas em relação à performance de seus indicadores e metas regionalizadas.

**7.1.11 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 Seplan está trabalhando no sentido de facilitar o acesso ao "módulo público" do SigPlan. Como primeira providência criou um link de acesso na página inicial do site do órgão, reorganizou a apresentação das informações para facilitar o entendimento, bem como disponibilizará um maior número de informações, dentre as quais as demandas levantadas nas audiências públicas.

**ANÁLISE:** A recomendação foi avaliada como **não atendida**, pois ainda não foi criado mecanismo que permita o monitoramento da inclusão e implementação das demandas levantadas nas audiências públicas referentes à elaboração dos instrumentos de planejamento.

**7.1.12 Que no projeto da LOA sejam identificados os programas e as ações originados das demandas levantadas nas audiências públicas referentes à elaboração dos instrumentos de planejamento.**

**PROVIDÊNCIAS:** Segundo a Seplan, o Sistema de Orçamento do Estado (SORE) está sendo adaptado para identificar as demandas decorrentes das audiências públicas. Cabe ressaltar que nas audiências públicas de discussão da LOA/2019, realizadas nas regiões do Baixo Amazonas/Tapajós, da Transamazônica/Xingu, do Carajás/Araguaia e da Região Metropolitana, as demandas apresentadas, por se constituírem de novas ações ou novas obras e equipamentos, não foram recepcionadas para inclusão no OGE/2019, uma vez que não tinham sido incluídas no PPA em vigor. Essas proposições foram recomendadas para a discussão do próximo PPA e ser debatido no exercício seguinte.

**ANÁLISE:** A recomendação foi avaliada como **não atendida**, considerando as afirmações da Seplan de que providências estão sendo adotadas para equacionar a questão. Contudo, esta recomendação **não será reiterada**, já que a mesma está intrinsecamente relacionada à recomendação anterior (7.1.11).

**7.1.13 Que conste na LOA memória de cálculo da receita para o ano de referência e para os dois seguintes, contendo os valores das renúncias de receita que forem excluídas do cálculo das estimativas das receitas orçamentárias do Estado, conforme determina a LRF, art.14, I.**

**PROVIDÊNCIAS:** A referida recomendação foi devidamente atendida na Lei Orçamentária Anual (LOA) para o exercício financeiro de 2019.

**ANÁLISE:** A recomendação foi avaliada como **atendida**, em razão dos avanços na LOA/2019 quanto aos elementos satisfatórios da citada memória de cálculo.

**7.1.14 Que o Quadro da Evolução da Despesa do Tesouro, por Poder, Ministério Público, Defensoria Pública e demais órgãos constitucionais independentes, segundo as categorias econômicas e grupos de natureza da despesa, faça parte da LOA, conforme dispuser a LDO.**

**PROVIDÊNCIAS:** A referida recomendação foi devidamente **atendida** na LOA/2018.

**ANÁLISE:** A recomendação foi avaliada como **atendida**, pois conforme levantamento junto à LOA/2018, consta no item 2.8 do volume I, o Quadro da Evolução da Despesa do Tesouro, por Poder, Ministério Público, Defensoria Pública e demais órgãos constitucionais independentes.

**7.1.15 Que conste, na LOA, a memória de cálculo referente à proporcionalidade adequada para cada Região de Integração, relativa aos percentuais de incidência sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, a fim de que sejam evidenciados seus efeitos.**

**PROVIDÊNCIAS:** A referida recomendação foi devidamente atendida na Lei Orçamentária Anual (LOA) para o exercício financeiro de 2019.

**ANÁLISE:** A recomendação foi avaliada como **atendida**, pois, conforme levantamento junto à LOA/2019, consta no item 5.3 do volume I, a proporcionalidade adequada para cada Região de Integração, relativa aos percentuais de incidência sobre as receitas.

**7.1.16 Que, na LOA, o Quadro da Estimativa do Impacto Orçamentário-financeiro da Renúncia de Receita, proveniente de TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ SECRETARIA GERAL benefícios fiscais, seja acompanhado da memória de cálculo para verificação da origem do superávit financeiro do ano anterior.**

**PROVIDÊNCIAS:** A referida recomendação foi devidamente atendida na Lei Orçamentária Anual (LOA) para o exercício financeiro de 2019.

**ANÁLISE:** A recomendação foi considerada **atendida**, pois, conforme levantamento junto à LOA/2019, consta no item 5.1 do volume I a metodologia utilizada para projetar os valores do Quadro da Estimativa do Impacto Orçamentário-financeiro da Renúncia de Receita, proveniente de benefícios fiscais.

**7.1.17 Que os valores das fontes de recursos que custeiam as programações orçamentárias sejam registrados no Siafem tal como aprovados na LOA.**

**PROVIDÊNCIAS:** No presente exercício financeiro de 2018, os valores lançados no Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios (Siafem/PA) estão em conformidade com os valores previstos no OGE para o exercício de 2018.

**ANÁLISE:** A recomendação foi considerada **atendida**, pois, conforme levantamento junto ao Siafem/PA, os valores das fontes de recursos registrados estão em conformidade com os apresentados no item 2.8 do volume I da LOA/2018.

**7.1.18 Que as receitas legalmente vinculadas à finalidade específica sejam utilizadas exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso, permitida a liberdade para alocação de 30% do arrecadado, com fulcro no art. 76-A, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.**

**PROVIDÊNCIAS:** De acordo com a AGE, “para atendimento da referida recomendação foi elaborada nota técnica e parecer jurídico de forma conjunto, envolvendo a SEPLAN, SEFA, AGE e PGE”, conforme menciona o Ofício AGE Nº 900/2018 (Expediente nº 2018/11980-4), fls. 65/263, Vol. 4, dos autos, especificamente a fl. 121. Referido ofício apresenta o anexo II.5, fls. 192/222, no qual expõe que o ponto destacado pelo Parquet de Contas

reside na suposta utilização do produto da arrecadação da Taxa de Controle, Acompanhamento e Fiscalização das Atividades de Pesquisa, Lavra, Exploração e Aproveitamento de Recursos Minerários (TFRM). Os documentos anexados expõem que a execução da despesa diversa daquelas para as quais foi originariamente implementada não incorreria em ato ilegal, considerando que não há norma estabelecendo genericamente a vinculação do produto da arrecadação das taxas à atividade do poder público que inspirou a sua criação.

Ao contrário disso, trata-se de tributo de fato gerador vinculado, porém com receita não vinculada. Isso porque, conforme o art. 4º do CTN, a natureza jurídica do tributo é definida pelo fato gerador e não pela destinação legal do produto da arrecadação.

O disposto no art. 167, IV da CF/88, é uma vedação que diz respeito a impostos, porém tal vedação não se torna imposição às taxas. Torna-se permissível, mas não obrigatória à vinculação da receita. Dessa forma, a utilização do produto da arrecadação das taxas é discricionária, podendo ser despendido conforme conveniência e oportunidade em favor dos interesses públicos.

**ANÁLISE:** Com base nas argumentações dispostas e, ainda, que a ação judicial junto ao STF, portanto em discussão no âmbito da justiça quanto a sua constitucionalidade, considera-se a recomendação exaurida, devendo a aplicação dos recursos provenientes da TFRM constituir objeto de fiscalização nos órgãos que a utilizarem.

**7.1.19. 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:** No relatório de monitoramento das recomendações 2018 a Cosanpa informa que o andamento das obras de saneamento é atualizado no Sigplan e também publicado no portal da transparência da Companhia. Informa também que algumas obras foram inseridas no Sistema Obras Pará para acompanhamento online. No Anexo II.6, vol. 2, pág. 139 a 148, do BGE, consta relação das obras de investimentos constantes no PPA 2016-2019 que espelham o andamento das obras de melhoria e ampliação da cobertura de atendimento de água e esgoto nos 53 municípios e 9 vilas de atuação da companhia, com detalhamento dos benefícios/produtos oferecidos a população atualizados até 30/09/2018.

O Poder Executivo informa que, com apoio da Sedop e Prodepa, foi viabilizado como teste inicial, em 04 de julho de 2018, a inserção de 3 obras (Itaituba, Moju e Marituba) que estão em andamento, no Sistema de Obras Pará, que permitirá o acompanhamento *online*, com especificações de Início, situação, boletins de medição, percentuais físicos e financeiros de todas as obras de responsabilidade da Cosanpa. As informações/dados apresentados foram enviados para que, através da planilha de monitoramento das obras realizadas pela Cosanpa, seja identificada a quantidade de obras e ligações domiciliares para abastecimento e melhoria de água e esgotamento sanitário nos municípios atendidos por essa companhia.

Segundo ainda a Cosanpa, a quantidade de ligações nas obras impacta no número de pessoas beneficiadas com o abastecimento e melhorias de água e esgoto, elevando então a população atendida, aumentando assim a qualidade de vida, em especial a saúde, como considera a lei do Mapa da Exclusão Social, e diminuindo o déficit da exclusão social, havendo uma melhoria nos serviços de água e esgoto.

**ANÁLISE:** Em que pese as providências adotadas pelo Poder Executivo, para verificar a ampliação à população dos serviços de saneamento básico estabelecidos no PPA, remete-se à utilização dos dados constantes

no Relatório de Avaliação de Programas - 2018, elaborado pela Seplan, referentes ao Programa Saneamento Básico, que é avaliado sob 2 aspectos: Indicadores de Processo e de Execução Físico-Financeira das Ações.

O resultado desses indicadores consta da análise do item 6.4.1 do presente relatório, que em nada contradita ao exame a seguir efetuado.

Quanto ao indicador de Processo, o programa Saneamento Básico é avaliado com base nos índices de Cobertura de Abastecimento de Água e de cobertura de esgotamento sanitário.

O Índice de Cobertura de Abastecimento de Água atingiu as metas definidas em 09 das 12 Regiões de Integração, não tendo conseguido resultado favorável em Carajás e Tocantins e não sendo avaliado na Região Xingu em razão da concessão de serviço não ter sido renovada com o município de Altamira.

Observa-se que, apesar do atingimento das previsões dos indicadores na maioria das regiões, essas previsões, como também os atingimentos dos indicadores, não foram sempre expansivos conforme a recomendação. Na região do Lago de Tucuruí, por exemplo, em 2017, o Índice de Cobertura de Abastecimento de Água atingiu 39,95% do indicador, embora tenha sido previsto 68,7%. Já em 2018, o índice atingiu 40,46% para uma previsão de 22,1%, ou seja, mesmo que tenha sido superada, em muito, a previsão, percebe-se uma significativa previsão redutiva do indicador para o exercício de 2018, tendo sido mantido, em média, os índices para 2019.

No que se refere ao Indicador Índice de Cobertura de Esgotamento Sanitário, que contempla 3 regiões, observa-se uma expansão discreta na região de Carajás e Guajará de apenas 0,75% e 2,11%. Para as demais regiões, não foram previstos índice de cobertura.

Com relação à execução físico-financeira das ações, as duas maiores ações foram: Macrodrenagem da Bacia do Tucunduba, com 52,03% dos recursos do programa, que demonstrou certa compatibilidade entre a execução física de 110% das metas previstas e a execução orçamentária de 98,74%; e Realização de Obras de Abastecimento de Água, em que se verificou um descompasso nas execuções física e orçamentárias, visto que a primeira atingiu o percentual de 33,79%, enquanto que a segunda, 66,75%.

A ação de Realização de Obras de Esgotamento Sanitário, embora seja de menor materialidade se comparada as duas maiores ações do programa temático Saneamento influencia diretamente na *performance* dos indicadores. Nessa ação, constatou-se alcance de 36,51% da meta física frente à utilização de 28,13% dos recursos previstos na ação.

Entende-se que, apesar do atingimento específico de algumas metas e previsões de indicadores, de modo geral, não foi atingido o objetivo essencial da expansão do saneamento nas regiões estaduais, seja por ineficiência na utilização dos recursos, seja por não execução das despesas previstas, por isso a recomendação foi considerada **não atendida**.

## QUANTO À FISCALIZAÇÃO EM TEMA ESPECÍFICO

**7.1.20 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, ainda, quanto:**

**a) aos gastos com educação nos diferentes níveis de ensino;**

**b) aos gastos com saúde nas diferentes modalidades (saúde da família, saúde básica, serviços de alta e média complexidade...), inclusive quantos aos gastos de hospitais administrados por contrato de gestão;**

**c) às estatísticas de segurança pública do estado do Pará;**

**d) aos procedimentos licitatórios e contratações diretas pelos órgãos e entidades da administração indireta.**

#### **PROVIDÊNCIAS:**

**a) Quanto aos gastos com educação nos diferentes níveis de ensino;**

Segundo informações prestadas no BGE/2018, Vol. 2, págs. 72/73, pela Secretaria de Estado de Educação (Seduc), tal recomendação já foi atendida no Portal da Transparência. Informa, ainda, que estão sendo feitas propostas de melhorias nas consultas ao Portal de Transparência – Seduc/PA, com vistas a facilitar as buscas de interesse das ações e transparência da gestão da educação com prazo de até 90 dias para implantação, e tão logo isso ocorra, a AGE comunicará ao TCE com o encaminhamento do monitoramento atualizado das recomendações.

**b) Quanto aos gastos com saúde nas diferentes modalidades (saúde da família, saúde básica, serviços de alta e média complexidade...), inclusive quantos aos gastos de hospitais administrados por contrato de gestão;**

A Secretaria de Estado e Saúde Pública (Sespa) informou que está envidando esforços para atendimento à referida recomendação e, até o fim deste exercício, encaminhará à AGE as ações executadas para tal atendimento, momento em que a AGE atualizará o quadro de monitoramento e o reencaminhará ao TCE.

**c) Quanto aos gastos às estatísticas de segurança pública do estado do Pará;**

A Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social (Segup) informa que já se encontram disponibilizados em seu site ([www.segup.pa.gov.br](http://www.segup.pa.gov.br) — Transparência Pública) os dados sobre estatísticas de segurança pública, além das informações sobre Contratos, Convênios e demais procedimentos administrativos.

**d) Quanto aos procedimentos licitatórios e contratações diretas pelos órgãos e entidades da administração indireta.**

A Secretaria de Estado de Administração informa, às págs. 74/77, Vol. 2, do BGE/2018, que consta no Portal da Transparência do Poder Executivo ([www.transparencia.pa.gov.br](http://www.transparencia.pa.gov.br)) o acesso às informações atualizadas pertinentes aos procedimentos licitatórios e contratações, da seguinte forma.

Quanto à gestão de informações disponíveis no Portal da Transparência, nas abas (i) editais & licitações e (ii) compras diretas por cotação eletrônica, cumpre inicialmente aclarar que os informes ali disponibilizados são extraídos de base de dados distintas, sendo as consultas às licitações convencionais realizadas através do Portal ComprasPará ([www.compraspara.pa.gov.br](http://www.compraspara.pa.gov.br)), enquanto a Cotação Eletrônica de Preços através do Sistema Banparánet ([web.banparanet.com.br](http://web.banparanet.com.br)).

Informa que o uso de sistemas de informação distintos não implica em prejuízo ao exercício do direito a amplo acesso às informações de interesse público e o efetivo controle social, sobretudo atinentes às aquisições de bens e contratação de serviços pelos entes da Administração Estadual, conforme se constata nas informações disponíveis no Portal da Transparência do Poder Executivo estadual.

Por fim, alega da impossibilidade técnica de migração e compartilhamento de dados entre o Portal ComprasPará e o Sistema Banparánet, e desses com o Portal de Compras Governamentais, em razão de utilizarem,

cada um, plataformas digitais distintas que inviabilizam a interação múltipla de dados, o que eventualmente reflete na diversidade de formatos eletrônicos em que são gerados os relatórios de gestão.

## ANÁLISE:

### a) Quanto aos gastos com educação nos diferentes níveis de ensino;

Observou-se que portal da transparência disponibiliza informações sobre os gastos com educação nos diferentes níveis de ensino (Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio, Ensino Superior, Ensino Profissional não Integrado ao Ensino Regular), inclusive demais despesas com ações típicas de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), custeadas com a receita resultante de impostos e recursos do Fundeb, pelos seus totais e nos diferentes estágios, desde a dotação inicial até a sua liquidação, registrando as inscritas em restos a pagar não processados.

Tais informações, no portal, constam do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), de periodicidade bimestral, no ícone “Lei de Responsabilidade Fiscal”. Contudo, não disponibiliza tais informações em relatórios de formatos eletrônicos diversificados, de modo a permitir melhores análises e melhor efetividade do controle social. Na opção “Despesas – Execução Orçamentária” o portal disponibiliza para download planilha em Excel contendo dados gerais das despesas, onde o usuário necessita de certo conhecimento técnico para conseguir filtrar as informações acerca do assunto que necessite pesquisar. Logo, o item “a” da recomendação foi considerado **não atendido**.

### b) Quanto aos gastos com saúde nas diferentes modalidades (saúde da família, saúde básica, serviços de alta e média complexidade...), inclusive quantos aos gastos de hospitais administrados por contrato de gestão;

Observou-se que o portal da transparência disponibiliza informações sobre os gastos com saúde, também, de forma análoga à educação, ou seja, com base no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), de periodicidade bimestral, no ícone “Lei de Responsabilidade Fiscal”.

As despesas com saúde são demonstradas por subfunção (por exemplo: Atenção Básica, Assistência Hospitalar e Ambulatorial, Vigilância Epidemiológica, Proteção e Benefícios Ao Trabalhador, dentre outras).

Na opção “Despesas – Execução Orçamentária” o portal disponibiliza para download planilha em Excel contendo dados gerais das despesas, sobre a qual o usuário necessita de certo conhecimento técnico para conseguir filtrar as informações acerca do assunto a ser pesquisado.

Não foram detectados relatórios de formatos eletrônicos diversificados, de modo a permitir melhores análises e melhor efetividade do controle social. Logo, o item “b” da recomendação **não foi atendido**.

### c) Quanto aos gastos às estatísticas de segurança pública do estado do Pará;

O item “c” da recomendação foi avaliado como **atendido**, considerando as informações prestadas e pesquisa realizada no site eletrônico da Secretaria de Segurança Pública (Segup), visto que foram identificadas estatísticas sobre os diversos tipos de crimes (roubo; furto; homicídio; homicídio doloso; latrocínio; lesão corporal; lesão corporal seguida de morte, estupro) praticados em períodos distintos, podendo comparar exercícios diferentes.

### d) Quanto aos procedimentos licitatórios e contratações diretas pelos órgãos e entidades da administração indireta.



Quanto aos procedimentos licitatórios e contratações diretas realizadas pelos órgãos e entidades da administração indireta, as informações prestadas pela Secretaria de Estado de Administração (Sead), é de que estariam disponíveis no Portal ComprasPará (www.compraspara.pa.gov.br), enquanto a Cotação Eletrônica de Preços através do Sistema Banparanet (web.banparanet.com.br). Ressalte-se que o governo do Estado criou o Portal ComprasPará, e neste, o Mural de Licitações e Cotação Eletrônica de Preços, com o objetivo de consolidar todas as informações de compras do Estado, sejam as realizadas por licitação ou por compra direta.

Considera-se, portanto, como **não atendido** o item “d” da recomendação, pela ausência de unidade na disponibilização das informações referentes às licitações no Portal ComprasPará, tendo em vista que as informações dos procedimentos licitatórios operacionalizadas por outros sites, como o do Banparanet e do Comprasnet (sistema onde são realizadas as operações das compras governamentais dos órgãos integrantes do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – Siasg), não migram para o Portal de Compras na sua plenitude, em desrespeito ao art. 3º do Decreto Estadual nº 2.168/2010, que assegura o acesso a todos os fornecedores perante o provedor do sistema e à sociedade em geral.

Portanto, diante do que foi constatado, considera-se a recomendação **parcialmente atendida**, devendo ser reiterada no que concerne aos itens não atendidos.

#### **7.1.21. Que se promova a fiscalização dos órgãos e entidades integrantes do Poder Executivo, quanto ao enquadramento destes às normas constantes das Leis da Transparência e de Acesso a Informação.**

**PROVIDÊNCIAS:** Por meio da edição da Portaria AGE nº 72/2018, foram definidos procedimentos a serem executados a quando da emissão do Relatório de Auditoria de Gestão e Parecer AGE. Entre esses procedimentos, estão aqueles voltados à verificação da Transparência, por meio de consultas aos portais de transparência, a fim de confirmar a disponibilização de informações sobre: receitas, despesas, inclusive com pessoal, relatórios e pareceres dos componentes do sistema de controle interno, etc.

**ANÁLISE:** Em que pese a verificação da ausência de realização de auditorias e fiscalizações por parte da AGE, único componente do SCI com essas atribuições, identificada na análise do Controle Interno do Poder Executivo constante no tópico 2 deste relatório, verifica-se que a mesma editou a Portaria nº 72/2018, que determina procedimentos padronizados para cumprimento da IN AGE nº 001/2014, a qual normatiza a prestação de contas dos Órgãos/Entidades da Administração Pública.

Verifica-se também que as UCIs realizam procedimentos padronizados de avaliação da gestão dos órgãos/entidades e que, no item XI dos seus relatórios avalia a transparência sob diversos fatores, considerando a Lei Complementar nº 131/2009, a Lei Federal nº 12.527/2011 e o Decreto Estadual nº 1.359/2015.

Quanto à Transparência Ativa, aquela que a gestão pública deve promover sempre, sem necessidade de demanda do público externo, foi avaliada pela UCI a disponibilização no sítio eletrônico do Portal da Transparência do Executivo Estadual ou institucional, das despesas e receitas, dos editais de licitações e dos contratos, da despesa com pessoal, das despesas de pequeno vulto, da carta de serviços ao usuário e do estatuto jurídico nos casos de empresa pública e sociedade de economia mista e subsidiárias.

Quanto à Transferência Passiva, que se configura no atendimento a demandas específicas de pessoas físicas ou jurídicas, a UCI avaliou se foi designada autoridade de gerenciamento, conforme determina o art. 61 do Decreto Estadual citado anteriormente, assim como avaliou a implantação do serviço de acesso à informação, conforme determina o art. 10 do mesmo decreto.

Como dito anteriormente, a Portaria nº 72/2018 definiu procedimentos padronizados para verificação da transparência pública dos órgãos/entidades, os quais a AGE deve executar. Nos Relatórios AGE do ano de 2018 ficou patente que, de forma geral, a mesma não atuou como deveria e que somente verificações por meio de sistemas e sites públicos foram usadas para emissão do que foi chamado de “Relatório Gerencial”, porém, diferentemente da execução da despesa, licitações, contratos, etc, que devem ser analisados in loco, o cumprimento das regras de transparência deve ser verificado primordialmente por meio eletrônico.

Ante o exposto, considera-se a recomendação **atendida**, visto que tanto a AGE quanto as UCIs possuem procedimentos padronizados para avaliação da transparência pública dos órgãos e entidades integrantes da gestão pública estadual.

Vale registrar que, embora a recomendação tenha sido avaliada como atendida, não implica dizer que os dados e informações disponibilizados no Portal da Transparência estejam satisfatoriamente apresentados à sociedade.

## 7.2 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 2017, demonstram que 9 recomendações foram consideradas atendidas, 3 atendidas parcialmente e 9 não atendidas, as quais corresponderam, respectivamente, a 43%, 14% e 43% do total de 21 recomendações, conforme sintetiza a tabela a seguir.

**Tabela 7.1 – Atendimento pelo Poder Executivo às recomendações formuladas – 2018**

(Em unidade)

ÍTEM	RECOMENDAÇÕES			TOTAL
	ATENDIDAS	NÃO ATENDIDAS	ATENDIDAS PARCIALMENTE	
Instrumentos de Controle	02	04	-	06
Planejamento e Execução Orçamentária	06	05	02	13
Fiscalização em Tema Específico	01	-	01	02
<b>TOTAL</b>	<b>09</b>	<b>09</b>	<b>03</b>	<b>21</b>
	<b>43%</b>	<b>43%</b>	<b>14%</b>	<b>100%</b>

Fonte: Relatório de Análise 2018, Tópico 7.1.

A fim de avaliar o desempenho do Poder Executivo no atendimento às recomendações deste TCE, as informações atuais foram comparadas às informações de 4 exercícios anteriores na tabela seguinte.

**Tabela 7.2 – Comportamento do atendimento às recomendações formuladas – 2014-2018**

(Em unidade)

RECOMENDAÇÕES	2014		2015		2016		2017		2018	
	QDE.	A.V.	QDE.	A.V.	QDE.	A.V.	QDE.	A.V.	QDE.	A.V.
Atendidas	13	46%	11	33%	19	68%	04	21%	09	43%
Não Atendidas	12	43%	21	64%	08	29%	14	74%	09	43%
Atendidas Parcialmente	03	11%	01	3%	01	3%	01	5%	03	14%
<b>TOTAL</b>	<b>28</b>	<b>100%</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>

Fonte: Relatório de análise das contas de governo 2014-2018.

Os dados demonstram que reduziu significativamente o percentual de recomendações não atendidas pelo Poder Executivo em 2018 (43%) em relação a 2017 (74%), bem como revelam que o número de recomendações atendidas no exercício das contas sob análise (09) ultrapassou pouco mais que o dobro das recomendações atendidas no ano anterior (04), demonstrando esforço no aprimoramento da gestão pública ao seguir as orientações emitidas por este TCE-PA.

As recomendações ainda não atendidas se encontram reiteradas no tópico seguinte deste relatório e serão objeto de monitoramento até a sua implementação.





## 8 RECOMENDAÇÕES



## 8 RECOMENDAÇÕES

Ao formular recomendações, o Tribunal de Contas cumpre sua função orientadora, contribuindo para que o jurisdicionado atue com eficiência, observando os princípios da administração pública consagrados na Constituição Federal.

As recomendações estão classificadas como reiteradas<sup>1</sup> e novas<sup>2</sup>, identificadas por item de análise do relatório.

Formularam-se 32 recomendações direcionadas ao Poder Executivo estadual, sendo 11 reiteradas e 21 novas formulações, conforme quadro a seguir.

**Quadro 8.1 – 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 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;	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;	NOVA

<sup>1</sup> Recomendações reiteradas: são aquelas formuladas em decorrência da análise das prestações de contas do exercício de 2017 e exercícios anteriores, avaliadas neste relatório, item monitoramento das recomendações, como não atendidas ou atendidas parcialmente.

<sup>2</sup> Recomendações novas: aquelas formuladas em razão das ocorrências verificadas na prestação de contas do exercício em análise.

**QUANTO AO CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO**

6	<p>Que a Auditoria Geral do Estado (AGE) exerça suas competências no sentido de:</p> <p>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;</p> <p>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;</p> <p>c) exercer suas funções próprias de fiscalização, auditoria e avaliação de gestão, com emissão de relatório;</p> <p>d) exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Estado;</p>	NOVA
---	---	------

**QUANTO AO PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA**

7	<p>Que somente sejam consideradas aumento permanente de receita, no Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado da LDO e da 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 na LRF, art. 17;</p>	REITERADA
8	<p>Que apenas Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado (DOCC), consideradas novas, constem no Demonstrativo da Margem Líquida de Expansão, de acordo com o disposto na LRF, art. 17, bem como conste seu detalhamento na Memória de Cálculo;</p>	REITERADA
9	<p>Que os indicadores de processo sejam aferidos, anualmente, por Programas Temáticos, por todas as Regiões de Integração, quanto à eficiência e à eficácia;</p>	REITERADA
10	<p>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;</p>	REITERADA
11	<p>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;</p>	REITERADA
12	<p>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;</p>	REITERADA
13	<p>Que sejam estabelecidas na LDO as normas relativas ao controle de custos, conforme determinação do art. 4º, I, e da LRF;</p>	NOVA



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;	NOVA
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;	NOVA
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 beneficiários, conforme estabelecido no Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional;	NOVA
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;	NOVA
18	Que no Demonstrativo Regionalizado e Setorizado das Receitas e Despesas da LOA constem as receitas e despesas de forma setorizada;	NOVA
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;	NOVA
20	Que na elaboração da LOA sejam observadas as metas fiscais aprovadas na LDO;	NOVA
21	Que haja consistência entre os valores estimados de renúncia de receita na LDO e na LOA;	NOVA
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;	NOVA
23	Que seja observado na constituição da Reserva de Contingência junto ao orçamento fiscal o montante determinado na LDO;	NOVA
24	Que, na elaboração do PLOA, seja observado na alocação das despesas com capacitação e valorização de servidores, financiadas com recursos do Tesouro Estadual, no âmbito do Poder Executivo, o que determina a LDO;	NOVA
25	Que, na LOA, os valores considerados como renúncia de receita no 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, sejam compatíveis com os apresentados no Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita;	NOVA

26	Que, ao elaborar o PLOA, a função “Encargos Especiais” seja combinada apenas com suas subfunções típicas;	NOVA
27	Que, na LOA, sejam incluídas na programação do orçamento de investimento das empresas apenas dotações para investimentos previstos expressamente na LDO;	NOVA

**QUANTO À GESTÃO FISCAL**

28	Que se abstenha de implantar em folhas de pagamento o reajuste de vencimentos dos servidores públicos, sem prévia autorização legal;	NOVA
----	--	------

**QUANTO À FISCALIZAÇÃO EM TEMA ESPECÍFICO**

29	<p>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, ainda, quanto:</p> <p>a) aos gastos com educação nos diferentes níveis de ensino;</p> <p>b) aos gastos com saúde nas diferentes modalidades (saúde da família, saúde básica, serviços de alta e média complexidade), inclusive quantos aos gastos de hospitais administrados por contrato de gestão;</p> <p>c) aos procedimentos licitatórios e contratações diretas pelos órgãos e entidades da administração indireta;</p>	REITERADA
----	---	-----------

**QUANTO À GESTÃO POR ÁREA DE GOVERNO - EDUCAÇÃO**

30	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;	NOVA
31	Que sejam monitoradas as metas de nº 9, 10, 12, 13, 14, 16, 17 e 20 do PEE 2015-2025;	NOVA
32	Que seja monitorada a execução do projeto “Aprender Mais Ensino Fundamental” integrante do PEE 2015-2025.	NOVA



## 9 CONCLUSÕES



## 9 CONCLUSÕES

### 9.1 Cenário Econômico do Estado do Pará

- O ano de 2018 apresentou uma lenta recuperação da economia brasileira, com desemprego ainda elevado e crescimento da informalidade;
- O cenário econômico nacional influenciou negativamente o mercado de trabalho paraense, já fragilizado pelo término do ciclo de grandes obras, como Belo Monte e decorrentes do PAC. Sendo assim, a população em idade a trabalhar, no período de 2014 a 2017, cresceu no estado do Pará, mas esse crescimento não foi acompanhado na mesma proporção pela população ocupada;
- Por outro lado, o ano de 2018 foi considerado favorável ao saldo da Balança Comercial paraense, com elevação do volume e do preço das exportações no mercado internacional das principais commodities.
- A indústria geral acompanhou a extrativista, com tendência de crescimento em 2017 e 2018. A indústria de transformação, apesar de ter variação negativa desde 2012, possui uma perspectiva de melhoria dos indicadores em 2018;
- Quanto ao comércio varejista, a partir de 2016, a atividade econômica passou a ter ascendência nos índices em 2017, com tendência positiva em 2018;
- Quanto aos serviços, houve tendência oscilatória dos índices desde 2012 até 2017, com sequência de quedas, porém, com projeção de reversão da tendência negativa em 2018;
- Nos quesitos emprego e renda, na comparação entre os anos de 2016 e 2017, destacam-se os seguintes aspectos registrados no Mapa da Exclusão Social, em relação ao estado do Pará:
  - a. Elevação irrisória do rendimento médio dos trabalhadores paraenses, de R\$1.397,00 para R\$1.427,00, em comparação aos índices de inflação;
  - b. Discreto aumento da concentração de renda medido pelo índice de Gini (2017), passando de 0,28 para 0,29; e
  - c. Aumento da taxa de Ocupação do Pará, passando de 87,32% para 89,36%.
- De acordo com estudo realizado pelo TCE-PA, em 2018, a estimativa de perdas de receitas de ICMS do estado do Pará com a aplicação da Lei Kandir atingiu o montante bruto de R\$49,6 bilhões, dos quais cerca de 80% referem-se à exportação de produtos primários e semielaborados. A União transferiu ao Pará, como compensação de 1996 até dezembro de 2018, R\$10,5 bilhões, representando um grau de cobertura de perdas de apenas 21%. Sendo assim, ao longo dos 22 anos de existência da Lei, o prejuízo financeiro do Estado gira em torno de R\$39,1 bilhões;

### 9.2 Controle Interno do Poder Executivo

- Não consta no Relatório Anual do Sistema de Controle Interno – AGE, a avaliação do cumprimento das metas previstas no plano plurianual, assim como da execução dos programas de governo e dos orçamentos do Estado. Embora as ações de controle citadas pela AGE levem a crer sobre a existência de alguma atuação desse órgão de controle sobre os programas de governo, a ausência de 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 do BGE, faz concluir que a AGE deixou de exercer sua missão constitucional nesse aspecto do controle;

- Quanto à comprovação da legalidade e avaliação dos 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, verificou-se que os Relatórios de Auditoria da AGE são elaborados somente com base em consultas a sistemas estaduais, sem fiscalizações in loco. Portanto há risco elevado de análise em desconformidade com a realidade;
- No que se refere ao controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Estado, nada foi tratado no relatório da AGE, levando à conclusão de que não foram desenvolvidas atividades nesse sentido;
- Cabe salientar que o Tribunal de Contas do Estado do Pará, em 30 de janeiro de 2019, por meio do ofício nº 00358/2018-Secex, encaminhou à AGE o resultado de um trabalho de levantamento que proporcionou formar diagnóstico sobre o sistema de controle interno estadual, sua concepção, estrutura e funcionamento, especificamente quanto às competências da AGE, tendo sido reveladas potencialidades e limitações que devem ser utilizadas como norte para que sejam promovidas as melhorias necessárias ao aprimoramento e alinhamento das atividades da AGE às normas constitucionais e legais, ampliando, conseqüentemente, às melhorias ao SCI do Poder Executivo.

### 9.3 Planejamento e Execução Orçamentária

#### - Instrumentos de Planejamento

- O Plano Plurianual para o quadriênio 2016-2019, estabelecido pela Lei nº 8.335/2015, foi revisado com a participação popular nos municípios polos de Altamira, Santarém, Marabá e Belém no ano de 2017, resultando na Lei nº 8.586/2017, com reflexos para o período 2018-2019;
- A revisão do PPA para o período 2018-2019 manteve a base estratégica concebida durante a sua elaboração, alterando somente metas regionalizadas, atributos de programas e de ações; incluiu 3 indicadores de programas, excluiu 4 e alterou 1; modificou índices esperados para os anos de 2018 e 2019, cujas modificações não foram explicitadas no anexo que trata das alterações de atributos de programas existentes;
- Nos Programas Temáticos sob a gestão do Poder Executivo foram alteradas 130 metas regionalizadas, excluídas 275 e incluídas 33;
- Em 16 programas sob a gestão do Poder Executivo, foram modificados 54 atributos de ações, envolvendo adequações nos nomes, no produto e na unidade de medida do produto;
- No que se refere às ações, foram incluídas 21, sendo 11 junto a programas sob a responsabilidade do Poder Executivo, e excluídas 47 ações, sendo 46 a cargo do Poder Executivo;
- Com a revisão, o Plano passou a prever 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;

- As diretrizes orçamentárias para o exercício de 2018, aprovadas pela Lei nº 8.520/2017, contou com a participação popular, mediante realização de audiência pública no município de Belém.
- A LDO/2018 cumpriu as exigências estabelecidas no art. 204, § 3º, da Constituição Estadual. Por ela, foi autorizada a concessão de vantagem, aumento de remuneração, criação de cargos, empregos e funções, alteração de estrutura de carreiras e admissão ou contratação de pessoal a qualquer título pelos órgãos e entidades da administração estadual, atendendo ao que dispõe o art. 208, § 1º, II do diploma legal supracitado;
- Dentre as exigências para a LDO previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 4º, I, “e”), não constam nas diretrizes para 2018 as 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/2018, não obedeceram ao disposto no art. 20, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF);
- As metas fiscais estabelecidas na LDO/2018 apontam um resultado primário superavitário de R\$12,6 milhões para o exercício de 2018, mantendo a tendência de superávit para 2019 e 2020;
- A variação projetada do estoque da dívida apresentada por meio do resultado nominal para 2018 é de R\$285,2 milhões, apontando, assim, o crescimento da dívida fiscal líquida estadual em relação a 2017, viés mantido para os exercícios de 2019 e 2020;
- A trajetória de aumento do endividamento no médio prazo elevará a dívida consolidada líquida, que foi estimada, para 2018, em R\$2 bilhões, equivalentes a 1,53% do PIB projetado do estado do Pará para o período em questão;
- A LDO/2018 apresenta resultados previdenciário e atuarial negativos de R\$2,6 bilhões e R\$7,4 bilhões, respectivamente, do Regime Próprio de Previdência Social, com tendência de saldo financeiro negativo de R\$345,6 bilhões nos próximos 75 anos;
- A renúncia de receitas encontra-se estimada na ordem de R\$37,3 milhões, com tendência de elevação para os dois próximos exercícios, e a Margem Líquida de Expansão das Despesas de Caráter Continuado em R\$234,4 milhões;
- Os demonstrativos de Metas Anuais; de Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita; e da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado do Anexo de Metas Fiscais apresentam inconsistências com relação ao Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), 7ª edição, estabelecido pela Portaria STN nº 403/2016, de 28/06/2016;
- O Orçamento Anual para o exercício de 2018, aprovado pela Lei nº 8.587/2017 (LOA/2018), contou com a participação popular, mediante realização de audiência pública nos municípios de Altamira, Belém, Marabá e Santarém;
- A LOA/2018 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\$24,3 bilhões, e o Orçamento de Investimento das Empresas, estimado em R\$235,8 milhões;
- O superávit apresentado no Orçamento Fiscal (R\$3,9 bilhões) serviu de cobertura ao déficit do Orçamento da Seguridade Social, contribuindo para o equilíbrio orçamentário em sua totalidade;

- Não constam no Demonstrativo Regionalizado e Setorizado das Receitas e Despesas 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 apresenta somente o volume da renúncia da receita por Região de Integração, não constando a incidência dessa renúncia sobre as receitas e as despesas, conforme exigido pelo texto constitucional (CE, art. 204, § 11);
- O Resultado Primário de R\$10,5 milhões apresentado no Demonstrativo de Compatibilidade da Programação dos Orçamentos com os Objetivos e Metas Fiscais (item 4.1 do volume I da LOA/2018) é inferior ao estabelecido na LDO/2018 (R\$12,6 milhões), evidenciando que a LOA/2018 não está compatível com as metas fiscais aprovadas na LDO/2018, descumprindo o estabelecido no art. 3º, I, da Lei nº 8.520/2017 e no art.5º, I da LRF;
- O valor referente à renúncia de receita (R\$119,8 milhões) projetado para 2018 na LOA/2018 é bem superior ao estimado junto à LDO/2018 (R\$37,3 milhões). Essa incompatibilidade demonstra que os procedimentos adotados para o cálculo apresentam fragilidade;
- A LOA/2018 não apresenta as medidas de compensação ao aumento das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado;
- 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/2018;
- Ocorreu alocação de despesas com capacitação e valorização de servidores na Sectet, Secom, Sedeme, Sedop, Sead, Seplan, Setrans e Setur, em desacordo com art. 12, § 3º da LDO/2018;
- Os valores referentes aos incentivos fiscais do Demonstrativo da Estimativa do Impacto Orçamentário-Financeiro, resultantes da concessão ou ampliação de incentivos ou benefícios de natureza tributária (item 5.1 do Vol. I da LOA) não estão de acordo com os valores projetados de renúncia de receita apresentados no item 5.2 - Estimativa da Compensação da Renúncia da Receita - do Vol. I da LOA;
- A LOA/2018 apresenta vinculações incorretas da função Encargos Especiais no nível de subfunções;
- 97,57% do Orçamento Fiscal é financiado por receitas provenientes do Tesouro Estadual, enquanto que o Orçamento da Seguridade Social tem 2,43% de suas despesas arcadas por essa origem. Com relação aos recursos de outras fontes, 83,43% asseguram as despesas do Orçamento da Seguridade Social e 16,57% financiam as do Orçamento Fiscal;
- Os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social foram aprovados com um déficit presumível de R\$446,5 milhões, que se encontra financiado por recursos oriundos de operações de crédito (R\$446,4 milhões) e de alienação de bens (R\$100 mil);
- A programação do Orçamento de Investimento das Empresas envolveu a Companhia de Saneamento do Pará (Cosanpa), com maior volume de recursos, 84,63%, vindos na sua totalidade do Tesouro Estadual; a Companhia Gás do Pará (Gás do Pará) com 0,85% do volume de recursos; a Companhia Administradora da Zona de Processamento de Exportações de Barcarena (Cazbar) com 0,25% e o Banco do Estado do Pará (Banpará) com 14,27%;



- No programa de trabalho do Banco do Estado do Pará junto ao Orçamento de Investimento das Empresas, consta a ação Concessão de Crédito para Produção no valor de R\$32,3 milhões, com objetivo de conceder 2.791 créditos, contudo a referida ação não se enquadra dentre os tipos de investimentos possíveis de programação nesse orçamento;
- O disposto no art. 2º, parágrafo único da LDO/2018, não foi observado a quando da orçamentação das ações presentes na LOA/2018, pois não foi assegurada a precedência de recursos às metas programáticas da LDO;
- Foram alocados recursos na lei orçamentária em ações que não constam das metas firmadas pelo Poder Legislativo junto à LDO/2018;

#### - Execução do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social

- Durante a execução do orçamento, houve abertura de créditos suplementares no montante de R\$5,3 bilhões e cancelamentos de R\$2,7 bilhões, resultando em acréscimo de dotação de R\$2,6 bilhões, ou seja, 10,7%, ao orçamento inicialmente previsto de R\$24,3 bilhões, e na dotação orçamentária atualizada de R\$26,9 bilhões.
- O limite estabelecido na Lei nº 8.587/2017 para abertura de créditos suplementares foi de 25% da despesa fixada (R\$6 bilhões). Excluídas as fontes contidas nos arts. 6º e 7º da supracitada lei, o percentual líquido de créditos suplementares abertos totalizaram R\$2,2 bilhões, ou seja, 9,10%, atendendo, portanto, ao disposto na norma legal;
- A receita bruta arrecadada pelo governo do estado do Pará, em 2018, alcançou o montante de R\$27,8 bilhões, constituída de R\$25,6 bilhões de receitas correntes, R\$853,3 milhões de receitas de capital e R\$1,3 bilhão de receitas intraorçamentárias. Excluídas as restituições, a contribuição ao Fundeb e os rendimentos negativos, os quais totalizaram R\$3 bilhões, a receita orçamentária líquida realizada totalizou R\$24,8 bilhões, ou seja, 89,18%, dos recursos brutos arrecadados;
- A receita do Estado foi inicialmente estimada em R\$24,3 bilhões, posteriormente ajustada para R\$24,7 bilhões, representando 1,82% do valor inicial, excluído o superávit financeiro de R\$2,1 bilhões.
- As receitas correntes totalizaram R\$22,6 bilhões, equivalentes a 91,15% da receita orçamentária realizada, apresentando variação negativa de 0,10% em relação à previsão atualizada;
- As transferências correntes, no montante de R\$7,8 bilhões, constituíram-se na segunda mais significativa origem de receita, representando 31,77% do total da receita orçamentária realizada, com acréscimo de 1,64%, em relação à previsão atualizada. Contribuíram para esse resultado positivo, as transferências da União e suas entidades (R\$5,7 bilhões), com acréscimo de 4,14% em relação à previsão atualizada, correspondendo a 72,18% da referida origem de receita;
- As receitas de capital arrecadadas no valor de R\$853,3 milhões representaram 3,43% da receita total realizada, com acréscimo de 4,39% em relação à previsão atualizada. Destacaram-se no cômputo dessas receitas, quanto à materialidade, as operações de crédito internas (R\$455,1 milhões) e externas (R\$320,3 milhões), com acréscimo de 2,86% e 15,06% das respectivas previsões atualizadas, representando ambas, 90,88% das receitas de capital.

- As receitas próprias, efetuadas as devidas deduções, inclusas as receitas intraorçamentárias, totalizaram R\$16,1 bilhões, correspondendo a 99,60% da previsão atualizada para o exercício e 64,87% da receita total;
- A receita de impostos, taxas e contribuições, no valor de R\$11,8 bilhões, destacou-se como a origem de receita de maior arrecadação, equivalente a 47,76% do total arrecadado e 73,63% da receita própria, com insuficiência de arrecadação de 0,41% em relação à previsão atualizada;
- Com participação de 57,54% da receita própria, o ICMS realizado no montante de R\$9,2 bilhões consiste na parcela mais significativa da receita estadual, embora realizado em valor inferior em 0,84% à respectiva previsão atualizada. Insta ressaltar que ao ICMS foram acrescidos os valores de impostos, juros e multas, como também da dívida ativa, para totalização dessa rubrica de receita;
- A receita de contribuições (R\$1,4 bilhão), constituída das contribuições para o regime próprio de previdência (R\$724,2 milhões), acrescidas de multas e juros de mora (R\$1,6 milhão), e outras contribuições sociais (R\$731,3 milhões), apresenta-se como o terceiro maior grupo de arrecadação da receita total do estado. A realização da aludida origem de receita foi 9,42% inferior ao valor atualizado;
- O comportamento da receita orçamentária, computada pelos valores líquidos, oscilou negativamente em 2017 (0,56%) e positivamente em 2018 (3,63%), representando aumento de R\$871,1 milhões. Contribuíram efetivamente para esse resultado as transferências correntes (R\$128,9 milhões), os impostos (R\$317,2 milhões) e as operações de crédito (R\$420 milhões), tendo sido essa última origem de receita duplicada nos anos de 2017 e 2018, com variações de 109,41% e 118,18%, respectivamente;
- As receitas correntes tiveram variação negativa de 2,07%, em 2017, enquanto que em 2018 apresentaram variação positiva de 1,10%. As receitas de capital tiveram variação positiva de 56,47%, em 2017, e de 98,59% em 2018, influenciado pelo crescimento significativo de operações de crédito;
- No que concerne à receita tributária, observou-se que no exercício de 2017, em relação a 2016, houve queda na arrecadação (0,47%). Já no exercício de 2018, em comparação com o exercício de 2017, essa receita cresceu 2,69%;
- Em relação à receita da dívida ativa, totalizada em R\$149,4 milhões, observa-se um esforço de arrecadação de 16,37% comparado ao exercício anterior. Porém, a série histórica da receita da dívida ativa no período de 2014 a 2018, em valores constantes, evidencia oscilações entre quedas e incrementos de arrecadações tanto em relação às receitas tributárias quanto em relação as não tributárias;
- As funções de governo nas quais houve maior execução de despesa foram Encargos Especiais (R\$4,4 bilhões), Educação (R\$3,5 bilhões), Previdência Social (R\$3,4 bilhões), Saúde (R\$3 bilhões) e Segurança Pública (R\$2,7 bilhões), que juntas representam 72,01% do total gasto por funções;
- Considerando apenas o âmbito do Poder Executivo, na série histórica 2016 a 2018, verificou-se que as despesas do Poder Executivo cresceram 1,76%, entre 2016 e 2017, e 10% entre 2017 e 2018, com destaque para as despesas de capital, com elevação de 72,94% em 2018;
- Vale ressaltar o aumento significativo de 273,81%, em 2018, na modalidade de aplicação transferências a municípios, dentro da natureza de despesa investimentos, saltando de R\$52,6 milhões, em 2017, para R\$196,8 milhões, em 2018;
- Outro importante ponto a ser destacado é a variação nas transferências a instituições privadas sem fins

lucrativos, que em 2018 aumentaram 665,63% em relação ao ano anterior;

- O Poder Executivo subavaliou a programação orçamentária inicial de DEA ao planejar minimamente esses gastos, necessitando realizar substanciais suplementações, em 2018, para honrar o pagamento de despesas incorridas em exercícios passados. Não houve, no grupo Outras Despesas Correntes, fixação inicial de dotação, porém, ao final do exercício, a dotação real montava em R\$609,3 milhões;
- As despesas correntes sofreram suplementações equivalentes a 6.032,19% e constituíram 88,28% dos gastos realizados no elemento Despesas de Exercícios Anteriores, assim como as despesas de capital, que atingiram o montante de R\$95,7 milhões, depois de terem sido suplementadas em 424,34%;
- No último exercício ocorreu aumento de 25,16% nas DEA, interrompendo a série decrescente a partir de 2016. Pode-se atribuir esse crescimento ao grupo de despesa “pessoal e encargos sociais” que aumentou 356,24% em relação ao ano anterior;
- O aumento no último exercício pode ser identificado especificamente em alguns órgãos, como Iasep, Seduc e Ministério Público. Também se destacaram pelo percentual de DEA em relação ao total das despesas executadas: FGPM, Iasep, entre outros;
- Observou-se que em alguns órgãos do Poder Executivo, o caráter de exceção das DEA vem sendo adotado como prática comum nos últimos anos, o que compromete a realização e controle dos programas e projetos;
- A arrecadação de recursos originários da TFRM totalizou R\$512,3 milhões, em 2018, representando aumento de 3,62% em relação ao exercício anterior. Já as despesas totalizaram R\$381,4 milhões, resultando num superávit de R\$130,9 milhões;
- O Estado efetuou transferências constitucionais de recursos aos municípios, em 2018, R\$3,1 bilhões, dos quais R\$9,2 milhões foram registrados em Restos a Pagar e transferidos em 2019, observando as Constituições Federal, art. 158, e Estadual, art. 225;
- O Poder Executivo efetuou gastos com publicidade no montante de R\$31,7 milhões, correspondente a 0,12% de sua despesa autorizada, portanto, dentro do limite máximo de 1% permitido pela Constituição Estadual, art. 22, § 2º;
- As contribuições do Poder Executivo ao Pasep totalizaram R\$169,2 milhões no exercício de 2018, sendo que desse montante, R\$13 milhões foram registrados em obrigações a pagar pertinentes às contribuições ao Pasep, sendo recolhido o montante de R\$12,9 milhões no 1º trimestre de 2019, restando R\$77.887,57 a pagar;

#### **- Execução do Orçamento de Investimento das Empresas**

- Do montante de R\$164,9 milhões de investimentos autorizados nas empresas controladas com recursos do Tesouro Estadual, o governo do Estado realizou transferências equivalentes a 91,20%, ou seja, R\$150,4 milhões. Comparado com o que fora previsto inicialmente na LOA, foram transferidos 74,99% da dotação inicial;

- Do total transferido, 99,80% equivalem a investimentos efetuados na Cosanpa (R\$151,1 milhões) e 0,20% na Cia Gás do Pará (306 mil). Para a Cazbar, não foram efetuadas transferências de recursos, já que a dotação prevista de R\$500 mil foi cancelada;

#### - Avaliação dos Programas de Governo

- A execução orçamentária dos programas temáticos no exercício de 2018 alcançou o montante de R\$7,8 bilhões, correspondente a 88,40% da dotação atualizada;
- Os programas Mobilidade e Desenvolvimento Urbano, Infraestrutura e Logística, Turismo, Esporte e Lazer e Saúde, executaram mais de 90% de seus respectivos recursos orçamentários programados;
- Os programas Educação Profissional e Tecnológica (38,15%) e Ciência, Tecnologia e Inovação (44,95%) realizaram menos de 50% dos recursos orçamentários programados;
- As dotações atualizadas de 11 programas, bem como as despesas realizadas em 5 programas apresentam no Relatório Anual de Avaliação, emitido pela Seplan, valores divergentes dos registrados no Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios;
- Dos 21 programas temáticos, 8 apresentaram índice de execução física superior a 50%, os demais programas não alcançaram metade das metas programadas por ação, sendo que 4 desses não chegaram a atingir 30% do planejado;
- Das 356 ações relacionadas aos programas temáticos previstos na LOA/2018, a cargo do Poder Executivo, 157 (44,1%) tiveram suas metas físicas alcançadas; 237 (66,57%) apresentaram índice de execução financeira de 50% ou mais da programação realizada, enquanto 119 ações (33,43%) gastaram menos de 50% dos recursos programados;

### 9.4 Demonstrações Contábeis

#### - Balanço Orçamentário

- Constatou-se desequilíbrio entre a previsão atualizada da receita (R\$24,7 bilhões) e a dotação atualizada da despesa (R\$26,9 bilhões), visto que o estado do Pará utilizou superávit financeiro, apurado em exercícios anteriores, para a cobertura de despesas do exercício;
- Do montante do superávit financeiro utilizado, 77,3% custearam despesas orçamentárias;
- Quanto à capacidade de arrecadação do Estado, independente das transferências recebidas a qualquer título e das operações de crédito realizadas, verificou-se que 64,87% da receita orçamentária arrecadada é provenientes de receitas próprias do Estado e 35,13% proveniente de recursos de transferências recebidas, somadas às operações de crédito realizadas;
- Os recursos próprios do Estado arcaram com 63,37% do total das despesas orçamentárias, enquanto que fontes de terceiros (transferências ou operações de créditos) custearam 36,63%;
- O governo do Estado apresentou resultado orçamentário superavitário nos últimos quatro anos. Em 2018, porém, o resultado foi deficitário em R\$587,4 milhões, isto porque o superávit financeiro, que não é

considerado receita do exercício, ao custear despesas do exercício de 2018, elevou o total das despesas em montante superior ao das receitas arrecadadas no exercício;

- A análise do resultado orçamentário, por categoria econômica, revelou que o orçamento corrente foi superavitário em R\$1,4 bilhão e o orçamento de capital foi deficitário em R\$2 bilhões. Infere-se, então, que o resultado orçamentário negativo foi influenciado pelo déficit do orçamento de capital que não foi suficientemente coberto pelo superávit do orçamento corrente;
- Do total da dotação atualizada, o estado do Pará utilizou 94,42% para o pagamento de despesas, ou seja, houve uma economia de dotação orçamentária na ordem de 5,58%;
- Do montante de R\$362,2 milhões inscritos em restos a pagar em 2017 e exercícios anteriores, foram pagos R\$346,8 milhões, em 2018, sendo cancelados R\$12,3 milhões, ficando saldo de R\$3 milhões de restos a pagar não quitados;

### - Balanço Financeiro

- De acordo com o Balanço Financeiro, a movimentação financeira de 2018, no montante de R\$93,9 bilhões, foi comparativamente maior que à movimentação de 2017 (R\$91,5 bilhões);
- Quanto aos ingressos e dispêndios orçamentários, verificou-se que, no exercício de 2018, as receitas ordinárias foram inferiores às despesas ordinárias em R\$504,8 milhões. Em relação às despesas vinculadas, a mesma situação foi observada, visto que os dispêndios excederam em R\$82,5 milhões os ingressos vinculados. Desse modo, obteve-se um resultado financeiro da execução orçamentária negativo em R\$587,4 milhões, sendo 85,94% relacionados aos recursos ordinários e 14,06% aos recursos vinculados;
- Os ingressos orçamentários recebidos pelo Estado foram inferiores aos dispêndios orçamentários efetivamente pagos, no montante de R\$370,5 milhões. Além disso, os pagamentos extraorçamentários suplantaram os recebimentos extraorçamentários, ocasionando um déficit correspondente a R\$483,1 milhões, logo, da conjugação desses resultados, obteve-se um resultado financeiro deficitário de R\$853,7 milhões;
- O resultado deficitário de R\$853,7 milhões, somado aos depósitos restituíveis e valores vinculados para o exercício seguinte, conjugado com os depósitos restituíveis e valores vinculados do exercício anterior, ocasionou uma redução de 32,05% nas disponibilidades de recursos em caixa, encerrando o exercício financeiro de 2018 com R\$1,8 bilhão. Em pesquisa no Siafem foi possível constatar que 98% do valor que perfaz os depósitos restituíveis são provenientes dos depósitos judiciais registrados pelo Tribunal de Justiça do Estado, restando 2% de depósitos ou cauções relativos a contratos ou convenções.

### - Balanço Patrimonial

- O total do patrimônio do Estado, em 2018, correspondeu a R\$21,3 bilhões, sendo constituído, da seguinte forma: ativo circulante, correspondente a R\$8,3 bilhões; ativo não circulante, no valor de R\$12,9 bilhões; passivo circulante, de R\$1,3 bilhão; passivo não circulante, no valor de R\$5,2 bilhões; e patrimônio líquido, de R\$14,7 bilhões;
- O ativo circulante do Estado, em 2018, apresentou redução de R\$937 milhões, comparado com os valores corrigidos do ano anterior, o que se deu, principalmente, pelo uso de recursos de caixa e equivalente de

caixa, que foram reduzidos em 34,45%. O ativo não circulante obteve um aumento de R\$1,1 bilhão em razão do aumento dos ativos imobilizados, em especial de bens imóveis do Estado, como obras em andamento;

- O passivo circulante apresentou uma discreta redução de R\$26 mil, quando comparado aos valores corrigidos de 2017, devido à redução dos montantes das contas de fornecedores a pagar e demais obrigações a curto prazo, contrabalanceados pelo aumento de empréstimos e financiamentos a curto prazo, que alcançaram o montante de R\$534,6 milhões em 2018;
- O passivo não circulante apresentou aumento de 29,47%, principalmente em virtude do aumento das provisões de longo prazo, que são formadas majoritariamente pelo comprometimento de benefícios do plano de previdência estadual a conceder no longo prazo, que apresentaram aumento de R\$1,1 bilhão. O grupo de contas mais representativo do Passivo Não Circulante é relativo aos empréstimos e financiamentos a longo prazo, que alcançou, em 2018, R\$3,4 bilhões, representando 65,32% das obrigações a longo prazo;
- O patrimônio líquido do Estado em 2018 teve redução de 5,84%, equivalente a R\$914,7 milhões, em razão da redução das reservas de lucros acumulados, que é a conta mais representativa do grupo, correspondendo a 98,7%;
- O Superávit Financeiro do Balanço Patrimonial totalizou R\$6,3 bilhões, que, comparado ao exercício de 2017, revela redução de 11,60%;
- Em relação ao exercício anterior, todos os índices de liquidez apresentaram queda em razão do uso de recursos de caixa e equivalentes de caixa. Verificou-se que o Índice de Liquidez Imediata teve maior queda, equivalente a 33,17%. Porém, a situação patrimonial do Estado quanto às disponibilidades financeiras ainda se mantiveram positiva;
- Quanto aos indicadores de endividamento, observou-se que o Estado reduziu suas parcelas a curto prazo na composição do endividamento em 20%, em relação a 2017. Em contrapartida, o índice de Endividamento Geral aumentou 19,23%, devido a assunção de compromissos a longo prazo (Passivo Não Circulante). O índice de solvência, devido ao aumento desse endividamento, reduziu 16,67%, sem, no entanto, prejudicar a capacidade de gestão financeira das dívidas estaduais, ainda em condição favorável;

#### *Imobilizado*

- A maior parte do ativo imobilizado do Estado é composta de bens imóveis, representando 83,78% do grupo em 2018. Comparado com 2017, esse grupo teve acréscimo de 18,12%, alcançando o valor de R\$9,1 bilhões;
- Os bens imóveis do Estado são compostos, em grande parte, por Obras em Andamento, que representam 75% do grupo, tendo crescimento de 26,30% em relação a 2017, somando R\$6,8 bilhões em 2018, o que se coaduna com o uso de recursos de caixa e equivalentes de caixa neste exercício;
- O índice de Imobilização do Patrimônio Líquido (IPL) corresponde a 0,86, o que evidencia que o grau de imobilização dos recursos próprios é elevado, pois 86% dos recursos próprios do Estado encontram-se aplicados em ativos permanentes, especialmente imobilizados;

- Quanto ao Índice de Imobilização dos Recursos Não Correntes (IRNC), o índice de 0,64 demonstra que o Estado utilizou 64% dos seus recursos próprios somados aos recursos de terceiros de longo prazo para imobilização de seus ativos;

#### *Dívida Ativa*

- O estoque final da dívida ativa totalizou R\$22,8 bilhões, correspondendo a aumento de 15,43% em relação ao exercício anterior. O componente que mais influenciou no aumento do estoque da dívida foi “correção monetária, juros e multas” (11,19%). Porém, é de se destacar o valor de inscrição no período, pois R\$900,9 milhões deixaram de ser arrecadados e foram inscritos no período pela Fazenda Pública Estadual;
- Nota-se que o estoque da dívida é crescente nos últimos 05 anos, saindo de R\$12 bilhões, em 2014, para R\$22,8 bilhões, em 2018, representando aumento de 90,75% no período;
- Há discrepância entre os valores do estoque da dívida e os valores recebidos a cada ano. A receita recebida dos valores inscritos, com exceção de 2015, é quase sempre decrescente, ou seja, o Estado vem progressivamente perdendo sua capacidade de recuperação dos créditos, com ligeiro aumento em 2018;
- 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;
- 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\$22,8 bilhões), o Estado registrou provisão para perdas no valor de R\$22,6 bilhões, o que corresponde a 99,1% do valor total das dívidas. Dessa forma, em relação ao montante registrado, o Estado prevê recuperar apenas R\$205 milhões, valor esse 12,76% menor que o valor previsto para o exercício de 2017 (R\$235 milhões);

#### *Participação Societária*

- O BGE-2018 evidencia Investimentos totais de R\$1,7 bilhão. Desse total, R\$1,6 bilhão corresponde a participações em sociedades controladas, R\$150,4 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, a maior verifica-se no Banpará (R\$1,2 bilhão), representando 75,10% do total. Os investimentos na Cosanpa correspondem a R\$379,4 milhões, correspondentes a 23,41% das participações totais. A Cazbar e a Companhia de Gás do Pará apresentam menor representatividade quanto ao total: 1,48% e 0,01%, respectivamente;

#### **- Demonstração das Variações Patrimoniais**

- Em 2018 houve contabilização das provisões matemáticas previdenciárias, sendo registradas no passivo não circulante o 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, como transferências concedidas, uso de bens, serviços, e

consumo de capital fixo. Dessa forma, sem contar as transferências intragovernamentais, apurou-se variação patrimonial deficitária na ordem de R\$297 milhões;

#### - Demonstração dos Fluxos de Caixa

- Em 2018, o fluxo de caixa líquido das atividades operacionais foi positivo em R\$940,4 milhões, porém menor em 52,03% em relação ao exercício anterior. Já o fluxo de caixa de investimentos foi negativo no valor de R\$2,2 bilhões, ocasionado, em maior parte, pela aquisição de bens no ativo não circulante e pelos investimentos realizados. Quanto ao financiamento, em 2018 ocorreram ingressos oriundos de operações de crédito maiores que os desembolsos, resultando em um fluxo de caixa das atividades de financiamento superavitário em R\$444,4 milhões, o que 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 negativo em R\$852,1 milhões. Logo, o caixa e equivalente de caixa final, em relação ao exercício anterior, apresentou redução de 34,45%.

#### - Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido

- O patrimônio líquido do Estado apurado em 2018 totalizou R\$14,7 bilhões;
- A conta “resultado do exercício”, em 2018, apresentou resultado negativo em R\$293,9 milhões, ocasionando uma redução no PL do exercício em análise quando comparado a 2017;

#### - Demonstrações Contábeis das Empresas Controladas

- O patrimônio líquido das empresas controladas totalizou R\$1,6 bilhão em 2018. Comparando com 2017, esse grupo apresentou decréscimo de 13,65%. Importa ressaltar a redução do patrimônio líquido da Cosanpa, de 50,10%, devido ao aumento de prejuízos acumulados. A empresa que apresenta maior representatividade no patrimônio líquido consolidado é o Banpará, responsável por 75,08% do patrimônio líquido consolidado, seguido pela Cosanpa, com 23,41%;
- O resultado líquido consolidado apurado no exercício de 2018 foi positivo, demonstrando lucro de R\$62,5 milhões, que comparado ao lucro do exercício de 2017 (R\$11,4 milhões), revela aumento de 444,54%, ocasionado pela melhoria nos resultados apresentados pelo Banpará;
- Embora o Banpará tenha apresentado lucro no valor de R\$308,3 milhões, o desempenho consolidado das empresas foi fortemente impactado pelo prejuízo registrado na Cosanpa. As empresas Gás do Pará e Cazbar também apresentaram prejuízos, mas de menor impacto no resultado consolidado;

Com os dados e índices orçamentários, financeiros, patrimoniais e contábeis evidenciados em demonstrativos, conforme normativos e manuais a nível nacional, foi verificado que o estado do Pará se encontra em situação que exige cautela, já que se observou piora dos resultados quando comparados com o ano de 2017. Importa destacar que, em 2018, ocorreram déficits no Balanço Orçamentário e Financeiro, bem como resultado patrimonial negativo em R\$293,9 milhões e redução do caixa líquido estadual. Apesar disso, o Estado apresentou bons índices de liquidez, além de superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial.



## 9.5 Gestão Fiscal

- Os relatórios Resumido de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal do estado do Pará e do Poder Executivo, incluindo suas versões consolidadas e simplificadas, foram publicados e disponibilizados pela Secretaria de Estado da Fazenda no seu portal eletrônico ([www.sefa.pa.gov.br](http://www.sefa.pa.gov.br)), nos termos do art. 48 e art. 52 da LRF;
- O Poder Executivo realizou, no prazo legal, audiências públicas para discussão do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, de que trata o art. 9º, § 4º, da LRF, na Comissão de Fiscalização Financeira e Orçamentária (CFFO) da Assembleia Legislativa do Estado do Pará (Alepa);
- A Receita Corrente Líquida registrada no exercício correspondeu ao montante R\$18,8 bilhões. Apesar de não ter alcançado o valor estimado na LDO/2018, fixado em R\$19,3 bilhões, evidenciou aumento em relação aos quatro anos anteriores;
- A despesa com pessoal do governo do estado do Pará totalizou R\$9,4 bilhões, representando 50,18% da Receita Corrente Líquida Ajustada, percentual abaixo do limite legal de 60% definido na LRF, sem ultrapassar os limites de alerta e prudencial;
- A despesa com pessoal do Poder Executivo totalizou R\$7,9 bilhões, representando 42,08% da Receita Corrente Líquida Ajustada, portanto abaixo do limite legal de 48,60% definido na LRF, sem ultrapassar os limites de alerta e prudencial. Não foram identificados indícios de infração à regra definida no art. 21, parágrafo único da LRF;
- A dívida consolidada líquida totalizada em R\$2,5 bilhões, correspondeu a 13,36% da RCL, evidenciando aumento, o qual foi influenciado pelo crescimento da dívida contratual e pela redução do ativo disponível. Ainda assim, manteve-se abaixo do limite legal de 200% definido na RSF nº 40/2001. Não foram identificados registros de contratação de operações de crédito por antecipação da receita;
- As garantias concedidas pelo governo do Estado totalizaram R\$147,1 milhões, correspondente a 0,78% da RCL, percentual esse inferior ao limite máximo de 22% definido na RSF nº 43/2001;
- As operações de crédito realizadas no total de R\$775,4 milhões corresponderam a 4,12% da RCL, percentual esse inferior ao limite máximo de 16% fixado na RSF nº 43/2001;
- A regra de ouro definida na CF/88 e na LRF foi observada, considerando-se que o valor das operações de crédito (R\$775,4 milhões) não excedeu ao montante das despesas de capital (R\$2,8 bilhões);
- A despesa executada com juros e amortização da dívida pública totalizou R\$526,5 milhões, equivalentes a 2,80% da RCL, percentual esse inferior ao limite máximo de 11,5% determinado pela Resolução do Senado Federal nº 43/2001;
- A disponibilidade de caixa bruta do governo do Estado perfaz R\$6,9 bilhões. Depois de deduzidas as obrigações financeiras (R\$583,9 milhões), resultou em disponibilidade de caixa líquido de R\$6,3 bilhões, suficiente para atender aos restos a pagar não processados (R\$8,2 milhões) inscritos no exercício;
- A disponibilidade de caixa bruta do Poder Executivo totalizou R\$6,5 bilhões. Depois de deduzidas as obrigações financeiras (R\$423,1 milhões), resultou em disponibilidade de caixa líquido de R\$6,1 bilhões, suficiente para atender aos restos a pagar não processados (R\$8,2 milhões) inscritos no exercício;

- A meta fiscal estabelecida na LDO/2018 para o resultado primário foi de superávit de R\$12,6 milhões. Entretanto, o resultado primário apurado, ao final de 2018, foi deficitário na ordem de R\$1,4 bilhão;
- O Resultado Nominal, apurado no montante de R\$1,3 bilhão, excedeu em 375,42% o limite fixado na LDO. Portanto, a meta não foi cumprida pelo governo do Estado. Esse resultado foi fortemente impactado pelo aumento de R\$1,3 bilhão da dívida consolidada líquida, crescimento equivalente a 118,05% em relação ao exercício anterior, influenciado pelo aumento da dívida consolidada e pela redução do ativo disponível;
- As receitas destinadas ao RPPS somaram R\$2,5 bilhões, enquanto as despesas previdenciárias totalizaram R\$3,5 bilhões. Do confronto desses totais resultou o déficit de R\$990,9 milhões. Conseqüentemente, o RPPS necessitou do aporte de capital do Tesouro estadual, na ordem de R\$1,5 bilhão, para cobertura de suas despesas. Portanto, em 2018, o grau de dependência financeira do RPPS em relação ao Tesouro do Estado chegou a 45,33%;
- A receita de alienação de ativos do patrimônio público totalizou R\$8,8 milhões, dos quais R\$989 mil foram aplicados em despesas de capital, no grupo Investimentos, cumprindo a determinação do art. 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Ao final do exercício de 2018, apresentou um saldo de R\$9,5 milhões a ser aplicado em 2019;

## 9.6 Gestão por Áreas de Governo

### 9.6.1. Educação

- Os investimentos em educação ocorreram por meio de três programas: Educação Básica, Educação Superior e Educação Profissional e Técnica;
- A dotação atualizada do programa Educação Básica foi de R\$2,9 bilhões, dos quais foram executados R\$2,6 bilhões, distribuídos entre 29 ações. Considerando as 5 maiores ações, as respectivas metas físicas foram, em maioria, alcançadas ou estão em conformidade com a despesa executada, exceto a ação Reforma, Adequação e Manutenção de Unidade Escolar, na qual houve o atingimento de somente 28,04% das metas físicas e foram gastos 79,03% dos recursos disponíveis;
- O programa Educação Superior possuía dotação de R\$60,1 milhões, dos quais foram gastos R\$47,7 milhões nas 17 ações planejadas. Considerando as 5 maiores ações, houve o atingimento das metas físicas, em consonância com a despesa executada, salvo em duas: Implementação de Ações de Assistência Estudantil e Implementação de Ações de Ensino e Serviço em Saúde;
- No programa Educação Profissional e Tecnológica foram executadas despesas no montante de R\$16,7 milhões, ao passo que a dotação era de R\$43,7 milhões. Para esse programa foram planejadas sete ações. As três principais ações do programa apresentam distorções, principalmente quanto à execução de despesa sem nenhuma execução física da ação e quanto ao que parece ser a subavaliação na definição das metas físicas;
- Quanto aos indicadores de processo escolhidos pelo governo estadual para avaliar o Programa Educação Básica, dentre os que obtiveram os melhores resultados, destacam-se a Taxa de Abandono do Ensino Fundamental e a Taxa de Reprovação no Ensino Médio. O primeiro, com índices previstos para 10 Regiões de Integração, conseguiu atingir a meta em 07 regiões, enquanto o segundo atingiu o índice previsto em 11 das 12 regiões;

- No ensino fundamental, a taxa de abandono melhorou seu desempenho em 08 Regiões de Integração, em relação ao ano de 2016, e a taxa de reprovação, em 5 regiões;
- Por ser o ensino fundamental parcialmente municipalizado, os resultados apresentados sinalizam para a necessidade de uma maior participação do Estado na política educacional dos municípios localizados nas regiões que apresentaram os piores desempenhos;
- Quanto ao ensino médio, ambas as taxas, de abandono e reprovação, atingiram o índice previsto em 11 das 12 Regiões de Integração;
- O desempenho do Programa Educação Profissional e Tecnológica é aferido por meio do indicador Incremento do Número de Vagas à Educação Profissional Integrada Subsequente, que mede a expansão das vagas de educação profissional técnica de nível médio, na modalidade pós-médio. Das 7 Regiões de Integração com previsão de metas, 4 (Baixo Amazonas, Guajará, Guamá e Tapajós) apresentaram resultado eficiente.
- Quanto ao programa de Educação Superior, sob a ótica dos resultados dos indicadores de processo, não foi possível avaliá-lo com base nos dados constantes do Relatório de Avaliação de Programas – PPA 2016-2019, ano base 2018, elaborado pela Seplan (Ofício nº 001/2019), por conter distorções, quais sejam: os dados contidos na análise descritiva da avaliação do programa estão em total desacordo com os dados numéricos constantes da Tabela elaborada, tanto de valores previstos quanto de realizados nos anos de 2016, 2017 e 2018;
- Do montante da Receita Líquida de Impostos, o governo do Estado aplicou R\$4,1 bilhões em despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), equivalentes a 26,72%, cumprindo assim, a determinação constitucional sobre aplicação mínima de 25% (CF/88, art.212);
- O governo do estado do Pará destinou R\$2,8 bilhões para a formação do Fundeb, atendendo à Constituição Federal de 1988, art. 60, inc. II, e § 5º, alínea a, do ADCT;
- Do cálculo da contribuição ao Fundeb sobre os recursos arrecadados de impostos, em 2018, R\$1,6 bilhão foi efetivamente transferido dentro do exercício e R\$6,5 milhões foram transferidos pelo Estado em 2019;
- O estado do Pará recebeu recursos provenientes do Fundeb, acrescidos da complementação da União e receita de aplicação financeira, na ordem de R\$2,1 bilhões. Desse total, deve ser aplicado, no mínimo, 60% na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública. O Estado aplicou 97,63%, atendendo, assim, ao art. 22 da Lei Federal nº 11.494/2007;
- Na comparação entre os anos de 2016 e 2017, destacam-se os seguintes aspectos favoráveis registrados no Mapa da Exclusão Social:
  - a) Discreto aumento de 0,7 p.p. na taxa de aprovação, pequena redução de 0,4 p.p. nas taxas de reprovação e de 0,3 p.p. na taxa de abandono escolar de alunos do ensino fundamental;
  - b) Discreto aumento de 0,6 p.p. na taxa de aprovação e redução de 1,4 p.p nas taxas de abandono escolar de alunos do ensino médio;
  - c) Redução da taxa de distorção idade-série tanto no ensino fundamental, 0,5 p.p., quanto no ensino médio, 0,8 p.p., e discreto aumento da taxa de alfabetização de 0,6 p.p.;
  - d) Incremento de 4,87 p.p. no número de estudantes do ensino superior;

Para o mesmo período, o aumento de 0,8 p.p. na taxa de reprovação de alunos do ensino médio foi registrado como resultado desfavorável;

- O monitoramento do PEE para o decênio 2015-2025 vem sendo realizado pelas instâncias indicadas no art. 3º da Lei estadual nº 8.186/2015, embora as metas de nº 9, 10, 12, 13, 14, 16, 17 e 20 ainda não tenham sido objeto de verificação;
- As metas do PEE efetivamente monitoradas foram satisfatoriamente atingidas no ano de 2018, em um panorama geral;
- Vem sendo descumprido o mandamento legal e regulamentar atinente à ampla divulgação dos resultados do monitoramento e das avaliações das metas do PEE nos respectivos sítios institucionais da internet, o que prejudica a 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;
- Os resultados relativos à educação especial, notadamente quanto ao número de atendimentos no Núcleo de Avaliação Educacional Especializada (NAEE) e ao número de profissionais capacitados, precisam ser elevados;
- Os resultados projetados e os resultados observados para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), notadamente em relação aos anos finais do ensino fundamental (8ª série/9ºano) e ao ensino médio, precisam ser alinhados;
- A execução do projeto "Aprender Mais Ensino Fundamental" precisa ser monitorada;

#### 9.6.2. Saúde

- Os investimentos em saúde ocorreram por meio do Programa Saúde, que teve dotação de R\$2,1 bilhões, dos quais foram executados R\$1,9 bilhão, distribuídos entre 29 ações;
- Considerando as 6 maiores ações, que representam 90,28% de toda despesa do programa, em apenas 2 ações ocorreram proximidade entre os percentuais de execução física e de execução financeira; em 3 ocorreram alta utilização de recursos frente ao baixo atendimento de metas; e em 1 ocorreu o inverso, ou seja, a meta física foi atingida com pouca utilização de recursos;
- Apenas 20%, aproximadamente, dos recursos aplicados nas ações de saúde tiveram êxito no alcance das metas, pois 57% ficaram consideravelmente abaixo da meta e 6% tiveram a meta alcançada com provável subavaliação;
- Foram definidos 6 indicadores de processo para mensurar o desempenho do Programa Saúde: Incidência Parasitária de Malária; Número de Leitos Hospitalares do SUS por Mil Habitantes; Percentual de Cobertura Vacinal do Calendário Básico; Proporção de Nascidos Vivos de Mães com Sete ou mais Consultas de Pré-natal; Razão de Procedimentos de Alta Complexidade; e População Residente e Razão de Procedimentos de Média Complexidade e População Residente;
- Os indicadores Razão de Procedimentos de Média Complexidade e População Residente e Razão de Procedimentos de Alta Complexidade e População Residente foram os que apresentaram os melhores desempenhos;

- O indicador que mede a Razão de Procedimentos de Média Complexidade não conseguiu atingir as metas fixadas para as Regiões de Guamá e Rio Caeté. Já o indicador que mede a Razão de Procedimentos de Alta Complexidade não atingiu a meta nas Regiões do Guajará e do Araguaia, sendo que, nessa região, só conseguiu-se atingir 9,20% do índice previsto de 44,90%;
- A performance apresentada pelo indicador Proporção de Nascidos Vivos de Mães com Sete ou mais Consultas de Pré-natal aponta a necessidade de o Governo do Estado intensificar esforços na direção de aumentar a efetividade da Política de Gestão da Atenção Integral de Assistência ao Pré-natal;
- Os indicadores Incidência Parasitária de Malária e Número de Leitos Hospitalares do SUS tiveram desempenho semelhante. O primeiro, com a concepção de seu índice em 06 de 11 regiões e o segundo, em 06 de 12 regiões;
- Ressalta-se o declínio na cobertura vacinal básica no Estado. Em 2016, 86 municípios realizaram o calendário de vacina adequado, em 2017 caiu para 57 e, em 2018, apenas 21 municípios cumpriram o calendário básico;
- Do montante da Receita Líquida de Impostos, o governo do Estado aplicou R\$2,3 bilhões em ações e serviços públicos de saúde, equivalentes a 15,25%, cumprindo assim, a determinação constitucional sobre aplicação mínima de 12% (CF, ADCT, art. 77, II; EC nº 29/2000; LC nº 141/2012);
- Na comparação entre os anos de 2016 e 2017, destacam-se os seguintes aspectos favoráveis registrados no Mapa da Exclusão Social:
  - a) Melhoria no número de equipes que desenvolvem alguma atividade relacionada à Estratégia Saúde da Família, passando de 55,81% para 58,95%;
  - b) Discreta redução da taxa de mortalidade infantil, passando de 15,63% para 15,26%;
  - c) Incremento da proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal, passando de 46,21% para 47,87%.

Para o mesmo período, foram registrados resultados desfavoráveis em relação aos seguintes indicadores:

- a) Decréscimo da oferta de leitos hospitalares SUS para grupos de 1.000 habitantes, passando de 1,42 leitos para 1,40; e
- b) Elevação da taxa de mortalidade materna para cem mil nascidos vivos, passando de 69,93 óbitos para 81,17. Houve retrocesso desse indicador, pois, em 2017, praticamente voltou para o mesmo patamar de 2014 (82,14 óbitos por cem mil nascidos vivos).

### 9.6.3. Segurança

- Os investimentos em segurança ocorreram por meio do Programa Segurança Pública, que teve dotação atualizada de R\$688,6 milhões, dos quais foram executados R\$598,5 milhões, distribuídos entre 35 ações;
- Considerando as 6 maiores ações, que representam 66,71% de toda despesa do programa, verifica-se que 2 atingiram as metas físicas com realização quase total das despesas fixadas; 3 gastaram quase todo o recurso, porém não atingiram a meta física determinada; e 1 executou um terço da meta física e utilizou quase dois terços dos recursos disponíveis;

- Para a avaliação das ações do Programa Segurança Pública, em 2018, foram utilizados, pelo Estado, 06 indicadores de processo: Densidade Carcerária/Custodiados, Índice de Regularização de Condutores, Índice de Regularização de Veículos, Taxa de Identificação de Autoria de Homicídio, Taxa de Identificação de Autoria de Latrocínio e Taxa de Identificação de Autoria de Roubo;
- O Índice de Regularização de Veículos apresentou, em 2018, para todas as regiões, valores abaixo da previsão;
- No que se refere aos Indicadores Densidade Carcerária/Custodiados e Taxa de Identificação de Autoria de Latrocínio, ambos atingiram a meta prevista em apenas 2 das 12 Regiões de Integração;
- O indicador Densidade Carcerária/Custodiados obteve resultado favorável nas Regiões Araguaia e Tapajós, enquanto a Taxa de Identificação de Autoria de Latrocínio apresentou resultado positivo nas Regiões do Baixo Amazonas e Xingu;
- Vale registrar que apesar do indicador Densidade Carcerária/Custodiado, que mensura o número de vagas disponibilizadas no sistema prisional do Estado em relação ao total da população carcerária sob custódia da Susipe, ter atingido sua meta em apenas 2 regiões, quando calculado para o Estado como um todo, apresenta uma redução de 1,88 preso por vaga, em 2017, para 1,77 em 2018. Esse fato se deve a abertura de mais 988 vagas com a conclusão de 3 unidades prisionais, além da expansão do número de presos que usam a tornozeleira eletrônica, que somaram 2.059 presos;
- A Taxa de Identificação de Autoria de Homicídio teve meta atingida em 3 Regiões de Integração: Carajás, Tapajós e Xingu. O indicador Índice de Regularização de Condutores apresentou um desempenho satisfatório em 4 Regiões de Integração;
- Por fim, o indicador Taxa de Identificação de Autoria de Roubo foi o que apresentou o melhor desempenho, atingindo suas metas em 11 das Regiões de Integração, à exceção da Região de Guajará, onde apesar de não ter conseguido atingir a meta de 96%, realizou 94%;
- Na comparação entre os anos de 2016 e 2017, destacam-se os seguintes aspectos favoráveis registrados no Mapa da Exclusão Social quanto ao quesito segurança:
  - a) Redução da taxa de roubos por cem mil habitantes, passando de 1.545,75 roubos para 1.418,19;
  - b) Redução da taxa de homicídios no trânsito por cem mil habitantes, passando de 12,06 homicídios para 9,56; e
  - c) Aumento na taxa de reintegração social de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, passando de 37,94% para 42,22%.

Para o mesmo período, foram registrados resultados desfavoráveis em relação aos seguintes indicadores:

- a) Aumento da taxa de homicídios por cem mil habitantes, passando de 43,94 homicídios para 45,48; e
  - b) Crescimento da taxa de reincidência de egressos assistidos, passando de 35,57% para 40,12%.
- A auditoria operacional realizada no sistema penitenciário, com o objetivo de fazer levantamento das medidas tomadas para lidar com a crise dessa área e examinar a gestão, os custos e as tecnologias de apoio associadas a esse sistema foi objeto de deliberação, no ano de 2018, por meio da Resolução TCE-PA nº 19.040, de 04/09/2018, a qual diante de uma série de achados, expediu recomendações e/ou determinações aos gestores do(a) Conselho Estadual de Segurança Pública (Consep), Defensoria Pública

do Estado (DPE-PA), Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social (Segup) e Superintendência do Sistema Penitenciário do Estado do Pará (Susipe);

Também se estabeleceu a obrigação de tais gestores apresentarem planos de ação para o cumprimento das respectivas medidas que lhes foram dirigidas. Os planos apresentados foram avaliados pela unidade técnica responsável pela auditoria operacional no sistema penitenciário e submetidos à apreciação do Tribunal Pleno, em sessão do dia 19/04/2019, resultando na Resolução TCE-PA nº 19.100/2019, que ratificou e rejeitou alguns planos e emitiu recomendações e determinações aos gestores;

#### 9.6.4. Saneamento

- Os investimentos em saneamento ocorreram por meio do Programa Saneamento Básico, que teve dotação de R\$71 milhões, dos quais foram executados R\$56,3 milhões, distribuídos entre 6 ações;
- Considerando as duas maiores ações, que representam 95,31% do total da despesa do Programa, verificou-se que houve certa compatibilidade entre a execução física de 110% das metas previstas e a execução orçamentária de 98,74% na ação Macrodrenagem da Bacia do Tucunduba; enquanto que na ação Realização de Obras de Abastecimento de Água, verificou-se um descompasso nas execuções física e orçamentárias, visto que a primeira atingiu 33,79%, enquanto que a segunda, 66,75%;
- O indicador que mede o Índice de Cobertura de Abastecimento de Água atingiu as metas definidas para 9 Regiões de Integração, não tendo conseguido resultado favorável em Carajás e Tocantins. Na região Xingu, o indicador não foi apurado em razão da concessão de serviço não ter sido renovada com o município de Altamira;
- No que se refere ao indicador Índice de Cobertura de Esgotamento Sanitário, cujas metas haviam sido definidas para 3 Regiões de Integração, o mesmo não foi apurado na região Guamá em função da meta de implantação de sistema de esgotamento sanitário em Castanhal ter sido encerrada por atraso na elaboração do projeto e licenciamento ambiental das obras;
- Na região Carajás, o indicador não conseguiu atingir a meta definida de 6,8%, ficando em 0,75% o percentual de cobertura de esgotamento sanitário;
- No que se refere à região Guajará, com uma meta prevista de 11,11%, o índice de Cobertura de Esgotamento Sanitário atingiu o patamar de 13,62%;
- De acordo com o Relatório da Seplan, a aferição dos indicadores previstos para os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário ficou prejudicada em função da paralização de obras de saneamento em decorrência da redução dos repasses financeiros do governo federal, gerando uma repactuação de contratos;
- Verifica-se discreto aumento de 0,08 p.p. no indicador que mede o percentual de domicílios com esgotamento sanitário, em comparação aos anos 2016 e 2017, conforme identificado no Mapa da Exclusão Social. Por outro lado, foram registrados resultados desfavoráveis em relação aos seguintes indicadores:
  - a) Redução de 2,26 p.p. no indicador que mede o percentual de domicílios com abastecimento de água em rede geral; e
  - b) Discreta redução de 0,49 p.p. no indicador que mede o percentual de domicílios com coleta de lixo.

### 9.6.5 Habitação

- Os investimentos em habitação ocorreram por meio do Programa Habitação de Interesse Social. O Programa tinha dotação de R\$58,4 milhões, dos quais foram executados R\$51,9 milhões, distribuídos entre 7 ações;
- Considerando as 2 maiores ações, que representam 96% de toda despesa do programa, verifica-se acentuado descompasso entre as execuções físicas e orçamentárias;
- Na ação Construção de Unidade Habitacional não houve execução física, porém foram gastos 92,93% dos recursos previstos. De forma equivalente, a ação Urbanização de Assentamentos Precários e Subnormais apresentou execução física de apenas 5,41%, mas a execução orçamentária foi de 91,42%. Portanto, resta claro acentuada distorção na compatibilidade da execução das ações referenciadas;
- No que se refere à avaliação do Programa Habitação de Interesse Social com base em seus indicadores de processos, observa-se que o indicador “Total de Benefícios/Produtos Direcionados para Soluções de Inadequações Habitacionais Entregues pelo Estado para Famílias com Renda Mensal de até 3 Salários Mínimos” não conseguiu atingir suas metas em nenhuma Região de Integração, enquanto que o indicador “Total de Unidades Habitacionais Entregues pelo Estado” atingiu seus índices em 8 Regiões de Integração;
- As metas definidas para 2018 ao indicador “Total de Unidades Habitacionais entregues pelo Estado” foram consideravelmente reduzidas em comparação aos valores previstos para 2016 e 2017, levando ao cumprimento das metas em 2018 por essa única razão;
- Na comparação entre os anos de 2016 e 2017, destacam-se os seguintes aspectos favoráveis registrados no Mapa da Exclusão Social em relação ao estado do Pará, quanto ao quesito Habitação:
  - a) Redução no percentual da densidade excessiva de moradores por dormitório, passando de 6,13% para 5,39%;
  - b) Decréscimo no percentual de domicílios sem iluminação elétrica, passando de 1,5% para 1,17%; e
  - c) Decréscimo no percentual de domicílios com paredes de material não durável, passando de 2,32% para 1,84%.

Para o mesmo período foram registrados resultados desfavoráveis em relação aos seguintes indicadores:

- a) Aumento no percentual de pessoas vivendo em domicílios improvisados, passando de 0,03% para 0,09%; e
- b) Aumento expressivo no percentual de domicílios sem banheiro ou sanitário exclusivo, passando de 3,47% para 12,12%, a pior taxa desde 2013.

### 9.6.6. Considerações Finais

- Na comparação dos indicadores sociais contidos no Mapa da Exclusão Social entre os anos de 2016 e 2017, destaca-se o indicador expectativa de vida no Pará, que se mantém na faixa entre 72 e 73 anos desde 2012;
- De acordo com o Índice dos Desafios da Gestão Estadual (IDGE), criado pela Macroplan, divulgado em 2018, o estado do Pará se encontra na 25ª posição do ranking geral com 0,382 pontos do máximo de 1 ponto. A UF que possui maior pontuação é o Distrito Federal com 0,668 e a de pior pontuação é o Amapá com 0,365. Em relação ao ano anterior, o Pará caiu 4 (quatro) posições;



- Em 2018, o estado do Pará ocupou a 23ª posição do ranking de competitividade dos Estados com 36,9 pontos. A primeira colocação foi de São Paulo com 89,1 pontos e a última colocação foi do estado do Acre com 31,4 pontos;
- O estado do Pará se destaca positivamente no pilar Potencial de Mercado, onde alcançou a 1ª posição do ranking. No pilar Solidez Fiscal e Eficiência da Máquina Pública o Pará também apresentou destaque, aparecendo nas 4ª e 7ª posições, respectivamente;
- Contudo, o estado do Pará, em 6 pilares ocupa posição acima da vigésima colocação no ranking dos estados. São eles: capital humano, educação, infraestrutura, inovação, segurança pública, sustentabilidade ambiental e sustentabilidade social;

### 9.7 Monitoramento

- Das 21 recomendações avaliadas, 43% foram consideradas atendidas, 14% atendidas parcialmente e 43% não atendidas;
- Houve redução significativa do percentual de recomendações não atendidas pelo Poder Executivo em 2018 (43%) em relação a 2017 (74%). Por outro lado, ultrapassou pouco mais que o dobro do número de recomendações atendidas no exercício das contas sob análise (09) comparado ao ano anterior (04), demonstrando esforço do Poder Executivo no aprimoramento da gestão pública ao seguir as orientações emitidas pelo TCE-PA;

### 9.8 Recomendações

- Após análise das contas de governo do exercício de 2018 e do monitoramento das recomendações formuladas no exercício anterior, foram emitidas 32 recomendações direcionadas ao Poder Executivo Estadual, sendo 11 reiteradas e 21 novas formulações.

Belém, 16 de maio de 2019.

**Reinaldo dos Santos Valino**  
Coordenador

**Carlos Edilson Melo Resque**  
Membro

**Sônia Abreu da Silva Elias**  
Membro



**Gráficos**

Placeholder text for Gráficos

**Quadros**

Placeholder text for Quadros

**Tabelas**

Placeholder text for Tabelas

**Figuras**

Placeholder text for Figuras

**05**

**02**

**06**

**03**

**04**

# ANEXOS E ÍNDICES



## ANEXOS E ÍNDICES

## ANEXO A - DOCUMENTOS EMITIDOS

REFERÊNCIA	DESTINATÁRIO	ASSUNTO	JUNTADO AO PROCESSO 2019/51266-0
Ofício nº 2019/01022-ACG-2018	Banpara	Demonstrações Contábeis	Fls. 264, vol. 4
Ofício nº 2019/01023-ACG-2018	Codec	Demonstrações Contábeis	Fls.265, vol. 4
Ofício nº 2019/01024-ACG-2018	Cazbar-Codec	Demonstrações Contábeis	Fls. 266, vol. 4
Ofício nº 2019/01025-ACG-2018	Ceasa	Demonstrações Contábeis	Fls. 267, vol. 4
Ofício nº 2019/01026-ACG-2018	CIA DE GÁS	Demonstrações Contábeis	Fls. 268, vol. 4
Ofício nº 2019/01027-ACG-2018	Cohab	Demonstrações Contábeis	Fls. 269, vol. 4
Ofício nº 2019/01029-ACG-2018	CPH	Demonstrações Contábeis	Fls. 270, vol. 4
Ofício nº 2019/01030-ACG-2018	Emater	Demonstrações Contábeis	Fls. 271, vol. 4
Ofício nº 2019/01031-ACG-2018	Prodepa	Demonstrações Contábeis	Fls. 272, vol. 4
Ofício nº 2019/01032-ACG-2018	Seplan	Relatório Anual de Monitoramento dos Programas do Plano Plurianual (PPA) 2016-2019, ano base 2018.	Fls. 273, vol. 4
Ofício nº. 01/2019 – GAB.CON.S.OIT	Sr. Simão Robison Oliveira Jatene	Comunica acerca do início da instrução do processo referente à apreciação das Contas do Governo – exercício 2018.	Fls. 277, vol. 4
Ofício nº. 02/2019 – GAB.CON.S.OIT	Sefa	Comunica acerca do início da instrução do processo referente à apreciação das Contas do Governo – exercício 2018.	Fls. 278, vol. 4
Ofício nº. 03/2019 – GAB.CON.S.OIT	Seplan	Comunica acerca do início da instrução do processo referente à apreciação das Contas do Governo – exercício 2018.	Fls. 279, vol. 4
Ofício nº. 04/2019 – GAB.CON.S.OIT	Governador Helder Zahluth Barbalho	Comunica acerca do início da instrução do processo referente à apreciação das Contas do Governo – exercício 2018.	Fls. 280, vol. 4
Ofício nº 2019/01146-ACG-2018	Seduc	Resultados dos monitoramentos anuais e da avaliação bialnal do Plano Estadual de Educação e avaliação da implementação do Plano Estadual de Educação realizados no âmbito da 3ª Conferência Estadual de Educação com destaque ao cumprimento de metas e das estratégias intermediárias	Fls. 228, vol. 5
Ofício nº 2019/01195-ACG-2018	Cosanpa	Demonstrações Contábeis	Fls. 229, vol. 5
Ofício nº 2019/01200-ACG-2018	Igeprev	Previsões atualizadas e receitas realizadas das contribuições patronais do servidor ativo civil e ao Plano de Assistência dos Servidores (PAS).	Fls. 230, vol. 5

REFERÊNCIA	DESTINATÁRIO	ASSUNTO	JUNTADO AO PROCESSO 2019/51266-0
Ofício nº 2019/01074-ACG-2018	Sefa	Justificativas quanto ao: - Balanço Orçamentário; - Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida; - Demonstrativo de Despesa com Pessoal Consolidado e do Poder Executivo; - Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar Consolidado e do Poder Executivo.	Fls. 273 a 275, vol. 5
Ofício nº 2019/01233-ACG-2018	Sefa	Justificativas acerca de: - Divergência entre valores contidos no BGE, Vol. I e no Balanço Orçamentário-Consolidado Geral Vol. I; - Valores contidos no BGE, Vol. I divergentes dos valores registrados nas contas contábeis no Siafem; - Termos aditivos ao contrato de confissão, assunção, consolidação e refinanciamento de dívidas firmado com a União.	Fls. 276 e 277, vol. 5
Ofício nº 2019/01294-ACG-2018	Prodepa	Apresentação do sistema “ObrasPará”, módulo “ObrasFiscalização” e aplicativos para dispositivos móveis “ObrasFiscal” e ObrasFiscalGestor”.	Fls. 293, vol. 5
Ofício nº 2019/01295-ACG-2018	Banpará	Demonstração de Fluxo de Caixa – DFC e notas explicativas às Demonstrações Contábeis, exercício de 2018.	Fls. 294, vol. 5

## ANEXO B - DOCUMENTOS RECEBIDOS

REFERÊNCIA	ASSUNTO	JUNTADO AO PROCESSO 2019/51266-0
Ofício Nº 0569/2018-GS/SEPLAN Expediente-2019/09855-5	Reporta-se ao Mapa da Exclusão Social do Estado do Pará - 2018	Fls. 12 a 63, vol. 4
Ofício AGE Nº 900/2018-GAB Expediente-2019/11980-4	Reporta-se à Resolução TCE-PA nº 19.005/2018	Fls. 65 a 263, vol. 4
Ofício nº 001/2019-GS/SEPLAN Expediente-2019/03437-6	Reporta-se ao Relatório de Avaliação dos Programas do Plano Plurianual (PPA) 2016-2019, exercício 2018	Fls. 275 a 276, vol. 4
Ofício PRESI nº 265/2019 - Emater Expediente-2019/03375-9	Reporta-se ao Ofício Nº 2019/01030-ACG-2018	Fls. 282 a 313, vol. 4
Ofício nº 151/2019-GAB/PRESI - Prodepa Expediente-2019/03399-6	Reporta-se ao Ofício Nº 2019/01031-ACG-2018	Fls. 315 a 364, vol. 4
Ofício nº 046/2019-PRES/CEASA Expediente-2019/03426-3	Reporta-se ao Ofício Nº 2019/01025-ACG-2018	Fls. 03 a 136, vol. 5
Ofício nº 002/2019-GAB/PRESI - Banpará Expediente-2019/03501-8	Reporta-se ao Ofício Nº 2019/01022-ACG-2018	Fls. 138 a 142, vol. 5
Ofício nº 086/2019 DAF - CODEC Expediente-2019/03475-1	Reporta-se ao Ofício Nº 2019/01023-ACG-2018	Fls. 144 a 159, vol. 5
Ofício nº 006/2019 DAF/CAZBAR - Expediente-2019/03474-0	Reporta-se ao Ofício Nº 2019/01024-ACG-2018	Fls. 161 a 179, vol. 5
Ofício Nº 71/2019-DIAFI - COHAB Expediente-2019/03473-0	Reporta-se ao Ofício Nº 2019/01027-ACG-2018	Fls. 181 a 198, vol. 5
Ofício nº 072/2019-GP - CPH Expediente-2019/03466-0	Reporta-se ao Ofício Nº 2019/01029-ACG-2018	Fls. 200 a 227 vol. 5
Ofício nº 011/2019-CGP Cia de Gás do Pará Expediente-2019/03858-1	Reporta-se ao Ofício Nº 2019/01026-ACG-2018	Fls. 232 a 252, vol. 5
Ofício nº 147-P/2019 - Cosanpa Expediente-2019/03817-3	Reporta-se ao Ofício Nº 2019/01195-ACG-2018	Fls. 254 a 272, vol. 5
Ofício nº 297/2019 – GP/IGEPREV Expediente-2019/03958-4	Reporta-se ao Ofício Nº 2019/01200-ACG-2018	Fls. 279 a 292, vol. 5
Ofício nº 431/2019-GS/SEFA Expediente-2019/04297-5	Reporta-se ao Ofício Nº 2019/01074-ACG-2018	Fls. 296 a 305, vol. 5
Ofício nº 432/2019-GS/SEFA Expediente-2019/04298-6	Reporta-se ao Ofício Nº 2019/01233-ACG-2018	Fls. 307 a 324, vol. 5
Ofício nº 062/2019-GAB/PRESI - Banpará Expediente-2019/04332-2	Reporta-se ao Ofício Nº 2019/01295-ACG-2018	Fls. 326 a 327, vol. 5
Ofício nº 701/2019-GS/SEDUC Expediente-2019/04333-3	Resposta ao Ofício Nº 2019/01146-ACG-2018	Fls. 329 a 353, vol. 5
Ofício nº 235/2019-GAB/PRES - Prodepa Expediente-2019/04459-5	Reporta-se ao Ofício Nº 2019/01294-ACG-2018	Fls. 355, vol. 5
Ofício nº 462/2019-GS/SEFA Expediente-2019/04779-7	Encaminha páginas integrantes do BGE para substituição	Fls. 357 a 372, vol. 5
Ofício nº 1898/2019-PGE-GAB-PCTA Expediente-2019/04812-2	Reporta-se ao Ofício Nº 04/2019 – GAB.CON.S.OIT	Fls. 374, vol. 5
Memorando nº 033/2019-SEGER Expediente-2019/05037-2	Encaminha relatório técnico exarado nos autos do processo nº. 2017/52220-0	Fls. 376 a 393, vol. 5.

## ANEXO C - SIGLAS E ABREVIATURAS

SIGLA/ ABREVIATURA	DENOMINAÇÃO
AD	Ato Declaratório
ADO	Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão
Adepara	Agência de Defesa Agropecuária do Estado do Pará
Adic.	Adicional
Adm.	Administração
AEE	Atendimento Educacional Especializado
AGE	Auditoria Geral do Estado
A.H.	Análise Horizontal
Alepa	Assembleia Legislativa do Estado do Pará
Ant.	Anterior
APC	Agente Público de Controle
Aplic.	Aplicação
Arcom	Agência de Regulação e Controle de Serviços Públicos do Estado do Pará
Arrec.	Arrecadação
ARO	Antecipação de Receita Orçamentária
Arts.	Artigos
Art.	Artigo
A.V.	Análise Vertical
Bacen	Banco Central do Brasil
Banpará	Banco do Estado do Pará S/A
BGE	Balanço Geral do Estado
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BO	Business Objects
BRT	Bus Rapid Transit
Canc.	Cancelamento
Cazbar	Companhia Administrativa da Zona de Processamento de Exportação - Barcarena
CBM	Corpo de Bombeiros Militar
CDI	Companhia de Desenvolvimento Industrial do Pará
CE	Constituição Estadual
Ceasa	Centrais de Abastecimento do Pará S/A
CEE	Conselho Estadual de Educação
CEDU	Comissão de Educação
CF	Constituição Federal
CFC	Conselho Federal de Contabilidade
CFE	Coeficiente Financeiro Extraorçamentário
CFO	Coeficiente Financeiro Orçamentário
CFFO	Comissão de Fiscalização Financeira e Orçamentária
Cide	Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico
CLP	Centro de Liderança Pública
CMN	Conselho Monetário Nacional
CNPCP	Conselho Nacional de Políticas Criminal e Penitenciária
Codec	Companhia de Desenvolvimento Econômico do Pará
COEES	Coordenadoria de Educação Especial
Cohab	Companhia de Habitação do Estado do Pará
CONEE	Conferência Estadual de Educação
CPC	Centro de Perícias Científicas Renato Chaves
CPH	Companhia de Portos e Hidrovias do Estado do Pará
Cosanpa	Companhia de Saneamento do Pará
Consep	Conselho Estadual de Segurança Pública
contrap.	Contrapartida
conv.	Convênio
CPASI	Colônia Penal Agrícola de Santa Izabel
Crea-PA	Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Pará
Créd.	Crédito
CPC	Comitê de Pronunciamentos Contábeis
CTCONF	Câmara Técnica de Normas Contábeis e de Demonstrativos Fiscais da Federação
CVM	Comissão de Valores Mobiliários
DC	Dívida Consolidada
DCASP	Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público
DCL	Dívida Consolidada Líquida
DEA	Despesas de Exercícios Anteriores
Def. Públ.	Defensoria Pública
Depen	Departamento Penitenciário Nacional
Detran	Departamento de Trânsito do Estado do Pará
dest.	Destinação
DF	Dívida Fundada
DFC	Demonstrativo dos Fluxos de Caixa
diret.	diretamente
DMPL	Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido
DOCC	Despesa Obrigatória de Caráter Continuado
DOE	Diário Oficial do Estado
DPE-PA	Defensoria Pública do Estado
DP	Defensoria Pública
DRE	Demonstração do Resultado do Exercício



SIGLA/ ABREVIATURA	DENOMINAÇÃO
DVP	Demonstração das Variações Patrimoniais
Ed.	Edição
Educ.	Educação
EGPA	Escola de Governança Pública do Estado do Pará
EIU	Economist Intelligence
Emater	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Pará
ESF	Estratégia Saúde da Família
estad.	Estadual
Exerc.	Exercício
Fapespa	Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas
Fasepa	Fundação de Atendimento Socioeducativo do Pará
FASPM	Fundo de Assistência Social da Polícia Militar
FCG	Fundação Carlos Gomes
FCP	Fundação Cultural do Pará
FDE	Fundo de Desenvolvimento Econômico do Estado
Feas	Fundo Estadual de Assistência Social
Fed	Federal Reserve
FEDCA	Fundo Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente
FEDDD	Fundo Estadual de Defesa dos Direitos Difusos
FEE	Fórum Estadual de Educação
FEEL	Fundo Estadual de Esporte e Lazer
FEHIS	Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social
Fema	Fundo Estadual de Meio Ambiente
FEPAC	Fundo Especial de Promoção das Atividades Culturais
FES	Fundo Estadual de Saúde
FGPM	Fundo de Gestão da Gratificação de Produtividade - Etapa de Part. nas Multas
FGTS	Fundo de Garantia sobre o Tempo de Serviço
FHCGV	Fundação Pública Estadual Hospital de Clínicas Gaspar Viana
Financ.	Financeira
Finanprev	Fundo Financeiro de Previdência do Estado do Pará
Finisa	Financiamento em Infraestrutura e Saneamento
Fipat	Fundo de Investimento Permanente da Administração Tributária
Fisp	Fundo de Investimento de Segurança Pública
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FPE	Fundo de Participação dos Estados
FRC	Fundo de Apoio ao Registro Civil do Estado do Pará
FRJ	Fundo de Reaparelhamento do Judiciário
FSCMP	Fundação Santa Casa de Misericórdia do Pará
FUMPE	Fundo de Reaparelhamento do Ministério Público
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
Funcacau	Fundo de Apoio a Cacaucultura
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
Fundeflor	Fundo Estadual do Desenvolvimento Florestal
FUNPGE	Fundo Estadual da Procuradoria Geral do Estado
Funprev	Fundo Previdenciário do Estado do Pará
Funreap	Fundo de Modernização, Reaparelhamento e Aperfeiçoamento do TCM
Funsau	Fundo de Saúde da Polícia Militar
FUNTCE	Fundo de Reaparelhamento do Tribunal de Contas do Estado
Fultepra	Fundação Paraense de Radiodifusão
Gás do Pará	Companhia de Gás do Pará
Getec	Gerência Técnica de Fiscalização, Auditoria e Avaliação da Gestão
GG	Gabinete do Governador
GI	Grau de Imobilização
Hemopa	Centro de Hemoterapia e Hematologia do Pará
Hidr.	Hídricos
HOL	Hospital Ophir Loyola
IARP	Índice de Autossuficiência da Receita Própria
Iasep	Instituto de Assistência aos Servidores do Estado
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICE	Índice de Composição do Endividamento
ICMS	Imposto S/ Oper. Rel à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação
Ideb	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
Ideflor-Bio	Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade do Estado do Pará
IDGE	Índice dos Desafios da Gestão Estadual
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IEG	Índice de Endividamento Geral
IEL	Instituto Euvaldo Lodi
Igeprev	Instituto de Gestão Previdenciária do Estado do Pará
ILC	Índice de Liquidez Corrente
ILG	Índice de Liquidez Geral
ILI	Índice de Liquidez Imediata
ILS	Índice de Liquidez Seca
Imetropa	Instituto de Metrologia do Pará
IN	Instrução Normativa
Indep.	Independente
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira

SIGLA/ ABREVIATURA	DENOMINAÇÃO
Infopen-PA	Sistema de Informações Penitenciárias do Estado do Pará
IOEPA	Imprensa Oficial do Estado do Pará
Ipalep	Instituto de Previdência da Assembleia Legislativa do Pará
IPC	Índice de Preços ao Consumidor
IPC	Instrução de Procedimento Contábil
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IPF	Índice de Produção Física
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPL	Índice de Imobilização do Patrimônio Líquido
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
IRN	Índice de Receitas de Vendas Nominais
IRNC	Índice de Imobilização dos Recursos Não Correntes
IRNS	Índice de Receitas Nominais de Serviços
IRRF	Imposto de Renda Retido na Fonte
IRP	Índice de Receita Própria
IS	Índice de Solvência
ITCD	Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de quaisquer Bens ou Direitos
ITCMD	Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de quaisquer Bens ou Direitos
Iterpa	Instituto de Terras do Pará
IVS	Índice de Volume de Serviços
IVV	Volume de Vendas
Jucepa	Junta Comercial do Estado do Pará
JME	Justiça Militar do Estado
LC	Lei Complementar
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MCASP	Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MDF	Manual de Demonstrativos Fiscais
MEP	Método de Equivalência Patrimonial
Min.	Minerais
MOG	Ministério do Estado de Orçamento e Gestão
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
NAEE	Núcleo de Avaliação Educacional Especializada
NBC T	Normas Brasileiras de Contabilidade - Técnicas
NBC TSP	Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público
NGME	Núcleo Gestor de Monitoração Eletrônica
NGPM	Núcleo de Gerenciamento do Programa Microcrédito
NGPR	Núcleo de Gerenciamento do Pará Rural
NGTM	Núcleo de Gerenciamento de Transporte Metropolitano
NL	Nota de Lançamento
OCDE	Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
oper.cred.	Operação de crédito
Org.	Orgãos
PAF	Programa de Ajuste Fiscal
Parág.	Parágrafo
PAS	Plano de Assistência a Saúde
Pasep	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PCASP	Plano de Contas Aplicado ao Setor Público
PEA	População Economicamente Ativa
PEE	Plano Estadual de Educação
Petrobrás	Petróleo Brasileiro S.A.
Petrol	Petróleo
PGE	Procuradoria Geral do Estado
PIB	Produto Interno Bruto
PIPCP	Plano de Ação para Implantação de Procedimentos Contábeis Patrimoniais
PIS	Programa de Integração Social
PL	Patrimônio Líquido
PLOA	Projeto da Lei Orçamentária Anual
PNAB	Política Nacional de Atenção Básica
PNE	Plano Nacional de Educação
PPA	Plano Plurianual
Prodepa	Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Pará
Profis.	Profissionais
QAO	Quociente da Atividade Operacional
QCAD	Quociente da Capacidade de Amortização de Dívida
QED	Quociente da Execução da Despesa
QFL	Quociente do Fluxo de Caixa Líquido das Atividades Operacionais
QRO	Quociente do Resultado Orçamentário
RCL	Receita Corrente Líquida
RCLA	Receita Corrente Líquida Ajustada

<b>SIGLA/ ABREVIATURA</b>	<b>DENOMINAÇÃO</b>
RCPGs	Relatórios Contábeis de Propósito Geral das Entidades do Setor Público
realoc.	Realocação
Rec.	Recursos
Refinanco.	Refinanciamento
RGF	Relatório de Gestão Fiscal
remanej.	Remanejamento
Remun.	Remuneração
RI	Regimento Interno
RI	Região de Integração
RLI	Receita Líquida de Impostos
RMB	Região Metropolitana de Belém
RP AGE	Recomendação Padrão AGE
RPPS	Regime Próprio de Previdência Social
RREO	Relatório Resumido da Execução Orçamentária
RSF	Resolução do Senado Federal
SAEN	Secretaria Adjunta de Ensino
SCI	Sistema de Controle Interno
Sead	Secretaria de Estado de Administração
Seaster	Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho, Emprego e Renda
Secom	Secretaria de Estado de Comunicação
Sectet	Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Educação Técnica e Tecnológica
Secult	Secretaria de Estado de Cultura
Sedap	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Agropecuário e da Pesca
Sedem	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Mineração e Energia
Sedop	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas
Seduc	Secretaria de Estado de Educação
SEE	Sistema Estadual de Educação
SEEL	Secretaria de Estado de Esporte e Lazer
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
Seplan	Secretaria de Estado de Planejamento
Setur	Secretaria de Estado de Turismo
Siafi	Sistema de Administração Financeira
Siafem	Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios
Siasg	Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais
SIGIRH	Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos
SigPlan	Sistema Integrado de Planejamento do Pará
SOF	Secretaria de Orçamento e Finanças
SOF	Secretaria de Orçamento Federal
SOME	Sistema de Organização Modular de Ensino
SOMEI	Sistema Modular de Ensino - Magistério Indígena
Sore	Sistema de Orçamento do Estado
STF	Supremo Tribunal Federal
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
SUS	Sistema Único de Saúde
Susipe	Superintendência do Sistema Penitenciário do Estado do Pará
TCE	Tribunal de Contas do Estado do Pará
TCM	Tribunal de Contas dos Municípios
Tes.	Tesouro
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
UF	Unidades da Federação
UFPA	Universidade Federal do Pará
UG	Unidade Gestora
Var.	Variação
vinc.	Vinculado
VPA	Variações Patrimoniais Aumentativas
VPD	Variações Patrimoniais Diminutivas
ZPE	Zona de Processamento de Exportação

## ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1.1 - PIB do Pará e participação na composição do PIB do Brasil – 2013-2020 .....	33
Tabela 1.2 - PIB per capita do Pará e participação no PIB nacional – 2013-2020 .....	34
Tabela 1.3 - Mercado de trabalho no estado do Pará, RMB e Fora da RMB - 2014-2017.....	39
Tabela 1.4 - Estimativa de perdas de ICMS do estado do Pará – 1996-2018 .....	47
Tabela 3.1 - Programas do PPA 2018-2019 por poder e órgão .....	61
Tabela 3.2 - Programas a cargo do Poder Executivo PPA 2018-2019 .....	61
Tabela 3.3 - Programas Temáticos do Poder Executivo, por Região de Integração – 2018-2019 .....	62
Tabela 3.4 - Metas incluídas, excluídas e alteradas por programa - Poder Executivo .....	64
Tabela 3.5 - Indicadores incluídos, excluídos e alterados por programa - Poder Executivo .....	65
Tabela 3.6 - Ações incluídas, excluídas e alteradas por programa - Poder Executivo .....	66
Tabela 3.7 - Lei Orçamentária Anual – 2018 .....	72
Tabela 3.8 - Receita e despesa dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social por categoria econômica – 2018 ..	75
Tabela 3.9 - Receita dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social por fonte de recurso – 2018 .....	77
Tabela 3.10 - Superávit e déficit presumível – 2018 .....	77
Tabela 3.11 - Consolidação dos Investimentos por Empresa, Programa, Função e Fonte – 2018 .....	78
Tabela 3.12 - Demonstrativos das metas programáticas por programa e ação – 2018 .....	79
Tabela 3.13 - Créditos adicionais, acréscimos e reduções dos Poderes e Órgão – 2018 .....	81
Tabela 3.14 - Apuração do cumprimento do limite de abertura de créditos suplementares – 2018 .....	82
Tabela 3.15 - Receita bruta e deduções – 2018 .....	83
Tabela 3.16 - Receita prevista e realizada por categoria econômica e origem – 2018 .....	84
Tabela 3.17 - Receita de transferências correntes – 2018 .....	86
Tabela 3.18 - Receitas de capital – 2018 .....	86
Tabela 3.19 - Receita própria do Estado – 2018 .....	88
Tabela 3.20 - Receitas de contribuições – 2018 .....	89
Tabela 3.21 - Comportamento da receita de contribuição patronal de servidores ativos ao RPPS – 2016-2018 ...	90
Tabela 3.22 - Previsão atualizada x arrecadação da dívida ativa – 2018 .....	91
Tabela 3.23 - Evolução da receita arrecadada – 2016-2018 .....	93
Tabela 3.24 - Despesas por função de governo – 2018 .....	95
Tabela 3.25 - Comportamento das despesas por funções mais representativas – 2016 a 2018 .....	96
Tabela 3.26 - Detalhamento da função educação por sub-função – 2016-2018 .....	97
Tabela 3.27 - Despesas por Categoria Econômica e Grupo de Natureza – 2018 .....	98
Tabela 3.28 - Despesas por Categoria Econômica e Grupo de Natureza – 2018 .....	99
Tabela 3.29 - Despesas por categoria econômica e grupo de natureza - Poder Executivo – 2016-2018 .....	99
Tabela 3.30 - Despesas de capital por modalidade de aplicação - Poder Executivo – 2016-2018 .....	100
Tabela 3.31 - Detalhamento receitas x despesas por fonte de recursos .....	101
Tabela 3.32 - Superávit / déficit orçamentário - 2018 x disponibilidade de caixa – 2017 por fonte .....	101
Tabela 3.33 - Déficit orçamentário x créditos adicionais por fonte – 2018 .....	102
Tabela 3.34 - Composição orçamentária de DEA – 2018 .....	102
Tabela 3.35 - DEA por categoria econômica e grupos de natureza da despesa do Poder Executivo – 2018 .....	103
Tabela 3.36 - Evolução de DEA por categoria econômica e grupo de natureza do Poder Executivo – 2014-2018 ..	104
Tabela 3.37 - DEA por unidades gestoras – 2018 .....	104
Tabela 3.38 - DEA/2018 x Anulação de liquidação, dotação disponível, disponibilidade de caixa do ano anterior ...	105
Tabela 3.39 - Receita x Despesa por fonte detalhada da TFRM – 2017-2018 .....	106
Tabela 3.40 - Execução de despesas com recursos da TFRM por órgão – 2018 .....	107
Tabela 3.41 - Ações realizadas com recursos da TFRM – 2018 .....	107

Tabela 3.42 - Transferências aos Municípios – 2018 .....	109
Tabela 3.43 - Despesas com publicidade por Poder e Órgão – 2018 .....	109
Tabela 3.44 - Contribuição para o Pasep – 2018 .....	111
Tabela 3.45 - Demonstrativo do Recolhimento do Pasep – 2018 .....	111
Tabela 3.46 - Execução do Orçamento de Investimento das Empresas Controladas – 2018 .....	112
Tabela 3.47 - Despesa por programa temático do Poder Executivo – 2018 .....	113
Tabela 3.48 - Metas físicas alcançadas das ações dos programas temáticos do Poder Executivo – 2018 .....	114
Tabela 3.49 - Execução financeira das ações dos programas temáticos do Poder Executivo – 2018 .....	115
Tabela 4.1 - Resultado da Execução Orçamentária – 2018 .....	122
Tabela 4.2 - Demonstrativo de restos a pagar – 2018 .....	124
Tabela 4.3 - Balanço Financeiro consolidado – 2017-2018 .....	125
Tabela 4.4 - Fluxo de Caixa Real – 2018 .....	126
Tabela 4.5 - Disponibilidade do exercício – 2018 .....	128
Tabela 4.6 - Balanço Patrimonial sintético –2017-2018 .....	129
Tabela 4.7 - Ativo, Passivo e PL – 2017-2018 .....	130
Tabela 4.8 - Balanço Patrimonial 2017-2018 – Ativo Circulante .....	132
Tabela 4.9 - Balanço Patrimonial 2017-2018 – Ativo Não Circulante .....	133
Tabela 4.10 - Balanço Patrimonial 2017-2018 – Passivo Circulante .....	134
Tabela 4.11 - Balanço Patrimonial 2017-2018 – Passivo Não Circulante .....	134
Tabela 4.12 - Balanço Patrimonial 2017-2018 – Patrimônio Líquido .....	135
Tabela 4.13 - Itens patrimoniais sob a ótica orçamentária – 2017-2018 .....	136
Tabela 4.14 - Superávit Financeiro – 2017-2018 .....	136
Tabela 4.15 - Detalhamento do Superávit Financeiro – 2018 .....	136
Tabela 4.16 - Variação dos Índices de Liquidez –2017-2018 .....	138
Tabela 4.17 - Variação dos índices de Composição do Endividamento, Endividamento Geral, Liquidez Geral, Índice de Solvência –2017-2018 .....	139
Tabela 4.18 - Imobilizado – 2018 .....	140
Tabela 4.19 - Bens Imóveis – 2018 .....	140
Tabela 4.20 - Apuração do IPL e IRNC – 2018 .....	141
Tabela 4.21 - Dívida Ativa – 2018 .....	142
Tabela 4.22 - Dívida ativa tributária, não tributária e provisão para perdas – 2018 .....	144
Tabela 4.23 - Investimentos - 2017-2018 .....	145
Tabela 4.24 - Participação societária do Estado – 2018 .....	146
Tabela 4.25 - Participação societária do Estado nas empresas controladas não dependentes – 2018 .....	146
Tabela 4.26 - Participação societária do Estado nas empresas controladas - MEP – 2018 .....	147
Tabela 4.27 - Fluxo de caixa das atividades operacionais - 2017-2018 .....	150
Tabela 4.28 - Fluxo de Caixa das Atividades de Investimento – 2017-2018 .....	151
Tabela 4.29 - Fluxo de Caixa das Atividades de Financiamento – 2017-2018 .....	152
Tabela 4.30 - Apuração do fluxo de caixa – 2017-2018 .....	152
Tabela 4.31 - Variação dos Quocientes da DFC – 2017-2018 .....	154
Tabela 4.32 - Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido – 2018 .....	155
Tabela 4.33 - Ajustes de exercícios anteriores no patrimônio líquido – 2018 .....	156
Tabela 4.34 - Balanço Patrimonial consolidado das empresas controladas 2017-2018 .....	157
Tabela 4.35 - Resultado consolidado do exercício das empresas controladas – 2017-2018 .....	158
Tabela 4.36 - Gestão econômica e financeira das empresas controladas – 2017-2018 .....	159
Tabela 4.37 - Demonstração dos Fluxos de Caixa – 2018 .....	161
Tabela 5.1 - Receita corrente líquida do estado do Pará – 2014-2018 .....	170
Tabela 5.2 - Limites de gastos por Poder e Órgão no estado do Pará – 2018 .....	172
Tabela 5.3 - Despesa com Pessoal do Estado e Poder Executivo – 2018 .....	174

Tabela 5.4 - Divergências despesa bruta com pessoal do Estado – TCE/PA e BGE – 2018 .....	174
Tabela 5.5 - Despesa total com pessoal x Receita Corrente Líquida Ajustada do Poder Executivo – 2018 .....	178
Tabela 5.6 - Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida do estado do Pará – 2018 .....	179
Tabela 5.7 - Demonstrativo das garantias e contragarantias de valores – 2018 .....	181
Tabela 5.8 - Demonstrativo das operações de crédito – 2018 .....	182
Tabela 5.9 - Demonstrativo das receitas de operações de crédito e despesas de capital – 2018 .....	184
Tabela 5.10 - Despesa da dívida pública do estado do Pará – 2018 .....	184
Tabela 5.11 - Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar – 2018 .....	186
Tabela 5.12 - Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar – Poder Executivo – 2018 .....	187
Tabela 5.13 - Resultado primário – 2018 .....	189
Tabela 5.14 - Resultado nominal – 2018 .....	192
Tabela 5.15 - Resultado previdenciário – 2018 .....	193
Tabela 5.16 - Grau de dependência do RPPS – 2014-2018 .....	194
Tabela 5.17 - Demonstrativo de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos – 2018 .....	196
Tabela 6.1 - Receita Líquida de Impostos – 2018 .....	207
Tabela 6.2 - Despesas típicas com MDE por programas/ações – 2018 .....	208
Tabela 6.3 - Contribuição do estado do Pará ao Fundeb – 2018 .....	211
Tabela 6.4 - Transferências constitucionais ao Fundeb – 2018.....	211
Tabela 6.5 - Resultado de Contribuição ao Fundeb – 2018 .....	212
Tabela 6.6 - Aplicação do Estado na remuneração profissional de educação básica – 2018 .....	212
Tabela 6.7 - Despesas com Saúde – 2018 .....	231
Tabela 6.8 - Despesas com Saúde por Programa / Ações – 2018 .....	231
Tabela 6.9 - Expectativa de vida para o estado do Pará e Regiões de Integração – 2015-2017 .....	263
Tabela 7.1 - Atendimento pelo Poder Executivo às recomendações formuladas – 2018 .....	290
Tabela 7.2 - Comportamento do atendimento às recomendações formuladas – 2014-2018 .....	290

## ÍNDICE DE QUADROS

Quadro I.1 - Dados gerais do estado do Pará .....	19
Quadro I.2 - Variação do índice de produção física da indústria do Pará .....	21
Quadro III.1 - Poder Executivo – 2018 .....	25
Quadro III.2 - Demais poderes e Ministérios Públicos – 2018 .....	27
Quadro 1.1 - Variação do IPCA acumulado por mês nas RM de capitais – 2018 .....	35
Quadro 1.2 - Taxa de desocupação das unidades da federação e do Brasil - 2017-2018 .....	37
Quadro 1.3 - Índice de Gini da renda do empregado formal para o estado do Pará e por Região de Integração – 2013-2017.....	44
Quadro 3.1 - Indicador de processo PPA 2016-2019 .....	65
Quadro 3.2 - Conformidade da LDO/2018 com a Constituição Estadual .....	67
Quadro 3.3 - Conformidade da LDO/2018 com a LRF .....	68
Quadro 3.4 - Limites da despesa total com pessoal dos órgãos do Poder Legislativo .....	69
Quadro 3.5 - Demonstrativos do Anexo de Metas Fiscais – 2018 .....	70
Quadro 3.6 - Incompatibilidade LOA x CE .....	73
Quadro 3.7 - Incompatibilidade LOA x LRF .....	73
Quadro 3.8 - Incompatibilidade LOA x LDO .....	73
Quadro 3.9 - Inconsistência da Função com a Subfunção .....	74
Quadro 3.10 - Despesas com publicidade – 2014-2018 .....	110
Quadro 4.1 - Ativo e Passivo – 2014-2018 .....	130
Quadro 4.2 - Inscrição de créditos, receitas e estoque da dívida ativa – 2014-2018 .....	142
Quadro 4.3 - Coeficientes das empresas controladas – 2015 a 2018 .....	162
Quadro 5.1 - Publicação do RREO – 2018 .....	168
Quadro 5.2 - Publicação do RGF – 2018 .....	168
Quadro 5.3 - Realização das audiências públicas – 2018 .....	169
Quadro 6.1 - Taxa de aprovação, reprovação e abandono do ensino fundamental no Pará e RI - 2016–2017 .....	213
Quadro 6.2 - Taxa de aprovação, reprovação e abandono total do ensino médio no Pará e RI – 2016-2017 .....	214
Quadro 6.3 - Taxa de aprovação por Estado da região Norte – 2017 .....	215
Quadro 6.4 - Taxa de reprovação por região geográfica do Brasil – 2017 .....	215
Quadro 6.5 - Taxa de reprovação por Estado da região Norte – 2017 .....	216
Quadro 6.6 - Taxa de abandono nacional - 2016–2017 .....	216
Quadro 6.7 - Taxa de abandono por região geográfica do Brasil – 2017 .....	216
Quadro 6.8 - Taxa de abandono por Estado da região Norte – 2017 .....	217
Quadro 6.9 - Taxa de distorção idade-série do ensino fundamental e médio para o Pará e Regiões de Integração – 2013-2017 .....	217
Quadro 6.10 - Taxa de alfabetização de adultos com 18 anos ou mais para Brasil, região Norte e Estado - 2016-2017 .....	219
Quadro 6.11 - Metas do PEE e respectivos temas .....	222
Quadro 6.12 - Ensino fundamental e médio regular nas escolas estaduais indígenas – 2015-2018 .....	223
Quadro 6.13 - Ensino médio pelo sistema modular de ensino indígena (SOMEI) – 2015-2018 .....	223
Quadro 6.14 - Ensino médio normal - Magistério indígena – 2017-2018 .....	223
Quadro 6.15 - Projeto Mundiar - 2014-2018 .....	224
Quadro 6.16 - Sistema de Organização Modular de Ensino (SOME) – 2015-2018 .....	224
Quadro 6.17 - Ensino em Tempo Integral – Ensino Fundamental – 2012-2018 .....	225
Quadro 6.18 - Meta 4 do PEE – Educação especial – 2015-2018 .....	225
Quadro 6.19 - Ideb Pará – 4ª série / 5º ano – 2015-2017 .....	226
Quadro 6.20 - Ideb Pará – 8ª série / 9º ano – 2015-2017 .....	226

Quadro 6.21 - Ideb Pará – 3ª série do Ensino médio – 2015-2017 .....	226
Quadro 6.22 - Projeto “Aprender Mais Ensino Médio” – 2015-2018 .....	227
Quadro 6.23 - Indicadores de saúde integrantes do Mapa da Exclusão Social .....	233
Quadro 6.24 - Taxa de cobertura populacional estimada por estratégia saúde da família no Pará e Regiões de Integração - 2016-2017 .....	233
Quadro 6.25 - Leitos de internação hospitalares SUS para o Pará e Regiões de Integração - 2015-2017 .....	234
Quadro 6.26 - Taxa de mortalidade infantil para o Pará e Regiões de Integração - 2012-2016 .....	235
Quadro 6.27 - Taxa de mortalidade materna para o Pará e Regiões de Integração - 2014-2017 .....	137
Quadro 6.28 - Proporção de nascidos vivos de mães com sete ou mais consultas de pré-natal para o Pará e Regiões de Integração – 2012-2017 .....	238
Quadro 6.29 - Indicadores de segurança integrantes do Mapa da Exclusão Social .....	241
Quadro 6.30 - Domicílios com abastecimento de água, esgotamento sanitário e coleta de lixo no Pará, RMB e Fora da RMB – 2014-2017 .....	254
Quadro 6.31 - Indicadores de habitação .....	257
Quadro 6.32 - Indicadores – Capital Humano .....	268
Quadro 6.33 - Indicadores – Educação .....	268
Quadro 6.34 - Indicadores – Eficiência da Máquina Pública .....	269
Quadro 6.35 - Indicadores – Infraestrutura .....	269
Quadro 6.36 - Indicadores – Inovação .....	270
Quadro 6.37 - Indicadores – Potencial de Mercado .....	270
Quadro 6.38 - Indicadores – Segurança Pública .....	270
Quadro 6.39 - Indicadores – Solidez Fiscal .....	271
Quadro 6.40 - Indicadores – Sustentabilidade Ambiental .....	271
Quadro 6.41 - Indicadores – Sustentabilidade Social .....	271
Quadro 6.42 - Posição do Estado do Pará, por Pilares – 2018 .....	273
Quadro 8.1 - Recomendações ao Poder Executivo .....	295



## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico I.1 - Variação (%) do índice de produção Física da indústria do Pará .....	21
Gráfico I.2 - Variação do IVV e do IRN do comércio varejista paraense .....	22
Gráfico I.3 - Variação do IVS e do IRNS paraense .....	23
Gráfico 1.1 - Série histórica da balança comercial do Pará – 2012-2018 .....	35
Gráfico 1.2 - Participação do estado do Pará nas exportações da região Norte – 2012-2018 .....	36
Gráfico 1.3 - População ocupada por sexo, no Pará, RMB e Fora da RMB - 2016-2017 .....	40
Gráfico 1.4 - População ocupada por faixa etária, no estado do Pará, RMB e Fora da RMB - 2016-2017 .....	41
Gráfico 1.5 - População ocupada por posição na ocupação no trabalho principal, no estado do Pará, RMB e Fora da RMB - 2016-2017 .....	42
Gráfico 1.6 - Renda média anual de todos os trabalhadores para o estado do Pará, RMB e Fora da RMB – 2015-2017...	43
Gráfico 1.7 - Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza no Pará, RMB e Fora da RMB – 2009-2015 .....	45
Gráfico 1.8 - Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza, por sexo no estado do Pará – 2009-2015 .....	45
Gráfico 1.9 - Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza, por raça/cor no estado do Pará, 2009-2015 .....	46
Gráfico 3.1 - Receita dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social por grandes itens - 2018 .....	76
Gráfico 3.2 - Despesa dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social por grandes itens – 2018 .....	76
Gráfico 3.3 - Receitas arrecadadas por origem – 2018 .....	85
Gráfico 3.4 - Operações de crédito – previsão atualizada x receita realizada – 2018 .....	87
Gráfico 3.5 - Composição da arrecadação da receita de impostos e taxas – 2018 .....	89
Gráfico 3.6 - Participação da receita própria do Estado na arrecadação – 2018 .....	91
Gráfico 3.7 - Comportamento da Receita Arrecadada X Receita Própria X Transferências - 2016-2018 .....	92
Gráfico 3.8 - Comportamento de impostos e taxas - 2016-2018 .....	94
Gráfico 3.9 - Comportamento da receita de dívida ativa – 2014-2018 .....	94
Gráfico 4.1 - Execução da receita e da despesa – 2018 .....	120
Gráfico 4.2 - Resultado Orçamentário – 2018 .....	122
Gráfico 4.3 - Evolução do IRP e IARP – 2014 a 2018 .....	123
Gráfico 4.4 - Resultado financeiro – 2014-2018 .....	127
Gráfico 4.5 - Ativo e Passivo - 2014-2018 .....	130
Gráfico 4.6 - Ativo e Passivo – 2018 .....	131
Gráfico 4.7 - Inscrição de créditos, receitas e estoque da dívida ativa – 2014-2018 .....	143
Gráfico 4.8 - Estoque da dívida ativa x receita total arrecadada – 2014-2018 .....	144
Gráfico 4.9 - Demonstração das Variações Patrimoniais Resumida – 2017 e 2018 .....	148
Gráfico 4.10 - Resultado Patrimonial - 2014 a 2018 .....	149
Gráfico 4.11 - Fluxo de caixa líquido por atividade – 2017-2018 .....	153
Gráfico 5.1 - Evolução da Receita Corrente Líquida do estado do Pará – 2014 a 2018 .....	170
Gráfico 5.2 - Despesa com pessoal do governo do Estado e do Poder Executivo – 2014-2018 .....	176
Gráfico 5.3 - Dívida Consolidada Bruta e Líquida do estado do Pará (%) - 2014-2018 .....	180
Gráfico 5.4 - Limite atingido das operações de crédito – 2014-2018 .....	183
Gráfico 5.5 - Serviço da dívida pública – limites atingidos – 2014-2018 .....	185
Gráfico 6.1 - Comparativo execução meta física x execução orçamentária das principais ações do Programa de Educação Básica – 2018 .....	203
Gráfico 6.2 - Comparativo execução meta física x execução orçamentária das principais ações do Programa de Educação Superior – 2018 .....	204
Gráfico 6.3 - Comparativo execução meta física x execução orçamentária das principais ações do Programa de Educação Profissional e Tecnológica – 2018 .....	205
Gráfico 6.4 - Despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino – 2014-2018 .....	210
Gráfico 6.5 - Incremento de estudantes do ensino superior para o Pará, RMB e fora da RMB - 2013-2017 .....	220

Gráfico 6.6 - Comparativo execução meta física x execução orçamentária das principais ações programa saúde – 2018..	229
Gráfico 6.7 - Despesas com ações e serviços públicos de saúde, em relação à RLI – 2014-2018 .....	232
Gráfico 6.8 - Taxa de mortalidade infantil – Brasil – 2000, 2003, 2007, 2009, 2011, 2013, 2015 e 2016 .....	236
Gráfico 6.9 - Comparativo execução meta física x execução orçamentária das principais ações do programa Segurança Pública – 2018 .....	240
Gráfico 6.10 - Taxa de homicídio no Pará e Regiões de Integração – 2016-2017 .....	242
Gráfico 6.11 - Taxa de homicídio no trânsito no Pará e Regiões de Integração - 2016-2017 .....	244
Gráfico 6.12 - Taxa de roubo no Pará e Regiões de Integração – 2016-2017 .....	245
Gráfico 6.13 - Taxa de reincidência de egressos no Pará e Regiões de Integração – 2016-2017 .....	246
Gráfico 6.14 - Evolução da população carcerária paraense – relação entre população/capacidade/ unidades penais – 2001, 2006 e 2010-2018 .....	247
Gráfico 6.15 - Taxa de reintegração social de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas para o Pará - 2012-2017 .....	247
Gráfico 6.16 - Comparativo execução meta física x execução orçamentária das principais ações do programa saneamento básico – 2018 .....	252
Gráfico 6.17 - Comparativo execução meta física x execução orçamentária das principais ações do programa Habitação de Interesse Social – 2018 .....	256
Gráfico 6.18 - Domicílios improvisados - 2013-2017 .....	258
Gráfico 6.19 - Densidade excessiva de moradores por dormitório - 2013-2017 .....	259
Gráfico 6.20 - Domicílio sem banheiro ou sanitário exclusivo - 2013-2017 .....	259
Gráfico 6.21 - Domicílios com paredes de material não durável - 2013-2017 .....	260
Gráfico 6.22 - Domicílios sem iluminação elétrica - 2013-2017 .....	261
Gráfico 6.23 - Expectativa de vida ao nascer para o estado do Pará – 2012- 2017 .....	263
Gráfico 6.24 - Ranking de competitividade dos Estados – 2018 .....	272

**ÍNDICE DE FIGURAS**

Figura 1.1 - Regiões de Integração do estado do Pará .....	20
Figura 3.1 - Distribuição dos recursos dos programas temáticos pelas Regiões de Integração .....	63
Figura 6.1 - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável .....	201
Figura 6.2 - IDGE Geral – 2018 .....	264
Figura 6.3 - Estado do Pará, IDGE educação – 2018 .....	265
Figura 6.4 - Estado do Pará, IDGE condição de vida – 2018 .....	265
Figura 6.5 - Estado do Pará, IDGE segurança – 2018 .....	266
Figura 6.6 - Estado do Pará, IDGE saúde – 2018 .....	266
Figura 6.7 - Estado do Pará, IDGE institucional – 2018 .....	267





## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ**

Travessa Quintino Bocaiúva, 1585  
CEP: 66035-903 Fone: (91) 3210-0555  
[www.tce.pa.gov.br](http://www.tce.pa.gov.br)  
Belém - Pará - Brasil

