



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
**Gabinete da Procuradoria-Geral**

**PROTOCOLO Nº: 330587/16**  
**ORIGEM: ESTADO DO PARANÁ**  
**INTERESSADO: CARLOS ALBERTO RICHA, ESTADO DO PARANÁ, ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ, ADEMAR LUIZ TRAIANO**  
**ASSUNTO: Prestação de Contas do Governador do Estado**  
**PARECER: 10892/16**

Prestação de contas anual. Estado do Paraná. Exercício de 2015. Apontamentos pertinentes à gestão orçamentária, financeira, patrimonial, previdenciária e fiscal. Parecer prévio pela irregularidade das contas, com aposição de ressalvas, determinações e recomendações. Proposição de multas administrativas.

Trata-se de expediente de prestação de contas do Poder Executivo do Estado do Paraná, atinentes ao exercício de 2015, de responsabilidade do Governador Carlos Alberto Richa.

O processo foi formalizado no Tribunal de Contas mediante encaminhamento da Presidência da Assembleia Legislativa (peça 2), contendo os documentos estabelecidos na Instrução Normativa nº 111/2015-TC, encartados nas peças 5 a 59 dos autos digitais.

Em seu exame inicial, a Diretoria de Contas Estaduais destacou os principais fatos pertinentes à gestão quanto aos resultados orçamentários, financeiros, patrimoniais e fiscais, elucidando, ainda, as ressalvas, determinações e recomendações proferidas nos pareceres prévios de contas dos exercícios anteriores que careceriam de implementação (Instrução nº 116/16, peça 64, retificada pela Instrução nº 122/16, peça 65). Ao fim, pontuando questões levantadas pela Comissão das Contas de Governo, sugeriu oportunizar o contraditório ao Poder Executivo, a fim de que fossem esclarecidas as impropriedades consignadas.

Ato contínuo, foi acostada aos autos cópia do Ofício nº 24/16 (peça 66), no qual a 3ª Inspeção de Controle Externo noticiou a existência de déficit técnico de mais de R\$ 20 bilhões do Fundo de Previdência estadual, situação engendrada pela ausência de recolhimento da contribuição patronal sobre a folha de inativos e pensionistas.

Por determinação do Relator (Despacho nº 1301/16, peça 67), foi o gestor das contas citado para apresentar os esclarecimentos que reputasse necessários quanto aos apontamentos técnicos. A defesa do Poder Executivo foi providenciada conforme as manifestações dos órgãos do Estado, constantes das peças 78 a 132.

Retornando à avaliação da Coordenadoria de Fiscalização Estadual, a unidade técnica apreciou os argumentos da defesa, concluindo pela regularidade das contas, com a aposição de 15 ressalvas e a emissão de 12 determinações e 6 recomendações (Instrução nº 301/16, peça 137).



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

### Gabinete da Procuradoria-Geral

A 3ª Inspetoria de Controle Externo, examinando as justificativas ao seu apontamento anterior, asseverou a inexistência de esclarecimentos acerca do constatado déficit técnico, mas a mera tentativa de desqualificar a nota técnica atuarial que embasou sua ponderação (Instrução nº 21/16, peça 138).

Por fim, atendendo à tramitação regimental, a Diretoria Jurídica da Corte lavrou opinativo em que se posicionou pela observância das formalidades legais e, no mérito, subscreveu as conclusões da COFIE (Parecer nº 495/16, peça 139).

É o breve relatório.

O exame dos apontamentos técnicos efetuados pelos segmentos instrutivos desta Corte, em cotejo com os preceitos legais de regência, conduz o Ministério Público a conclusões parcialmente divergentes daquelas alcançadas pela Coordenadoria de Fiscalização Estadual (ratificadas, afinal, pela Diretoria Jurídica). A despeito do elevado gabarito impresso ao labor realizado, parece-nos que a opção metodológica da unidade técnica, ao infirmar conclusões mais cautelosas às diversas impropriedades identificadas no seu exame, contrasta com a gravidade das reiteradas práticas faltosas do Poder Executivo estadual – circunstância que demanda a intervenção deste *Parquet* de Contas.

#### **A) IRREGULARIDADES PERTINENTES A FATOS DA GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL DO ESTADO**

Dentre os apontamentos suscitados na instrução, destaca-se a já conhecida prática de incluir na Lei do Orçamento Anual dispositivo que defere ao alvedrio do Poder Executivo a **abertura e utilização de créditos adicionais ilimitados**<sup>1</sup>. Submetida a questão ao contraditório, consignou a defesa o entendimento de que a abertura dos créditos suplementares estaria, sim, limitada às hipóteses do art. 43, § 1º da Lei nº 4.320/1964 – cujo preceito disciplina, entretanto, quais são os recursos disponíveis à suplementação.

Apesar da linha argumentativa deduzida e da mera aposição de ressalva pela COFIE, fato é que a circunstância se reveste da maior gravidade, violando frontalmente a vedação inscrita no art. 167, inciso VII da Constituição da República (“*a concessão ou utilização de créditos ilimitados*”). Trata-se, seguramente, de norma restritiva que visa a assegurar a higidez da peça orçamentária, a representação democrática na rotina financeira do Estado e o equilíbrio entre receitas e despesas. A abertura de créditos adicionais é providência excepcional e deve estar adstrita às hipóteses e aos percentuais previamente autorizados pelo Poder Legislativo.

<sup>1</sup> A Lei nº 18.409/2014, que estima a receita e fixa a despesa para o exercício de 2015, assim dispõe em seu art. 15, inciso I: “*Fica o Poder Executivo autorizado no que lhe cabe a: I – abrir créditos suplementares para atender despesas com Pessoal e Encargos Sociais, com o pagamento da Dívida Pública, com as Transferências Constitucionais aos Municípios, com Sentenças Judiciais, com o PASEP e com o Regime Próprio de Previdência Social do Estado, utilizando como recurso as formas previstas no § 1º do art. 43 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964*”.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

### Gabinete da Procuradoria-Geral

Identifica-se, assim, que não apenas a inscrição do dispositivo na LOA afronta a determinação constitucional (o que corresponde à “concessão” de créditos ilimitados), mas a conduta faltosa se repete a cada suplementação orçamentária amparada em tal norma (isto é, a “utilização” de tais créditos).

Ao lado disso, verifica-se a **insuficiência do Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos**, em razão de falhas no lançamento e na apuração dos bens públicos alienados – fato que, na compreensão da unidade técnica, inviabiliza o controle da norma prevista no art. 44 da Lei Complementar nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>2</sup>.

Com efeito, a citada exigência foi instituída pela própria LRF, ao determinar que o Relatório Resumido da Execução Orçamentária atinente ao último bimestre do exercício seja acompanhado de demonstrativo “*da variação patrimonial, evidenciando a alienação de ativos e a aplicação dos recursos dela decorrentes*” (art. 53, § 1º, inciso III).

Como se sabe, o dispositivo do art. 44 reflete norma protetiva do patrimônio público, que impede a sua dilapidação para arcar com o custeio da máquina. A ausência de controles confiáveis acerca de seu cumprimento, além de inviabilizar o próprio exercício da fiscalização, compromete a hígidez das contas e atrai o juízo de irregularidade, na medida em que há risco efetivo de que o Estado tenha incorrido na proibição da LRF.

Semelhante raciocínio se sustenta quanto à **ausência de demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita** no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias. Trata-se de exigência normativa do art. 4º, § 2º, inciso V que se articula com o art. 14 da LRF, a evidenciar a necessidade de o órgão público calcar-se nas devidas estimativas do impacto orçamentário-financeiro para a implementação das medidas de renúncia.

A despeito da elaboração de quadro-resumo pelo órgão fazendário, como forma de supostamente demonstrar o controle sobre tais variáveis da receita, nota-se que tal providência somente veio a suprir falha na formalização desta prestação de contas (contra a qual não nos insurgimos), mas não contempla, em profundidade, as boas práticas impostas normativamente pela LRF.

Com tal omissão, há evidente prejuízo ao equilíbrio das contas públicas e à transparência da política fiscal, justamente porque o Estado deixa de controlar o componente orçamentário que torna possível a realização de suas finalidades (a receita).

Registre-se, por oportuno, que tal apontamento já foi objeto de ressalva na análise das contas dos exercícios de 2012, 2013 e 2014, o que demonstra a renitência do Estado ao cumprimento das determinações legais e atrai a incidência do art. 16, § 3º da Lei Complementar nº 113/2005.

A propósito da gestão dos fundos especiais, constitui motivo de irregularidade nas contas a **ausência de repasse integral da receita arrecadada à**

<sup>2</sup> “Art. 44. É vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.”



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

### Gabinete da Procuradoria-Geral

**conta do Fundo Especial da Procuradoria-Geral do Estado**, instituído pela Lei nº 14.234/2003, o qual não teve sua natureza jurídica alterada pela posterior Lei nº 18.375/2014. Subsistindo, assim, a característica especial contábil do fundo, constituído de fontes vinculadas de receitas, o emprego de sistemática semelhante à adotada aos demais fundos acaba por desvirtuar a afetação dos recursos, impossibilitando a escorreita utilização nas finalidades previstas na lei instituidora e inflando, de forma indevida, o caixa único com receitas que não lhe são próprias.

Finalmente, como última irregularidade evidenciada na análise da gestão patrimonial do Estado, constatou a COFIE a ocorrência de **repasse a menor de R\$ 1,6 milhão do Poder Executivo ao Poder Judiciário para o pagamento de precatórios**, circunstância aparentemente motivada por falha na apuração da base de cálculo – o percentual de 2% da Receita Corrente Líquida (RCL). Sem embargo do aspecto formal correspondente à contabilização dos valores pertinentes à apuração da RCL, fato é que a insuficiência de repasse conforma apropriação, pelo Estado, de valores que deveriam constitucionalmente ser destinados à satisfação de credores (cujos títulos se lastreiam em condenações judiciais). Assim, não havendo correção da irregularidade no momento oportuno, há que se impor o juízo de reprovabilidade sobre as contas, sem prejuízo de **determinação** para que o Poder Executivo salde tal obrigação junto ao Tribunal de Justiça.

### **B) IRREGULARIDADES NA GESTÃO PREVIDENCIÁRIA**

Examinando a situação do sistema previdenciário estadual, sobreleva-se como primeira causa ao juízo de irregularidade das contas a **alteração na segregação de massa promovida pela Lei nº 18.469/2015**, brevemente relatada no primeiro exame técnico nestes autos.

Como se sabe, referida legislação, aprovada em meio ao trágico episódio de repressão das forças policiais aos movimentos sociais e de servidores no dia 29 de abril do último ano, culminou na transferência de parcela de segurados, antes atendidos pelo Fundo Financeiro, ao Fundo de Previdência, tudo com o objetivo de diminuir os encargos estatais no suprimento da insuficiência de caixa do Fundo Financeiro.

Explica-se: como consta da instrução, ao passo que o Fundo de Previdência estrutura-se mediante regime de capitalização, tendente a sustentar os benefícios previdenciários com os recursos oriundos das contribuições e dos seus rendimentos, o Fundo Financeiro (assim como o Fundo Militar) caracteriza-se pelo regime de repartição simples – isto é, a diferença entre os valores devidos pelo sistema aos beneficiários e o montante recolhido das contribuições é suprida diretamente com recursos do erário. Dessa forma, sem grandes esforços interpretativos, é evidente que a alteração na vinculação dos segurados, transferindo expressiva parcela antes atendida pelo Fundo Financeiro ao Fundo de Previdência, não teve outra razão senão a de possibilitar que este último, contando com reservas financeiras para atender as gerações futuras, viesse a desonerar o Estado de obrigações presentes.

A irregularidade, capaz de comprometer a hígidez do sistema como um todo, reside na circunstância de que tal legislação foi editada com absoluto



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

### Gabinete da Procuradoria-Geral

desprezo ao Parecer Técnico nº 11/2015, exarado pelo Ministério da Previdência Social quando da análise dos pressupostos atuariais do plano de reestruturação da segregação de massa<sup>3</sup>. Conforme consta de suas conclusões, além do não atendimento aos requisitos essenciais à demonstração da viabilidade da revisão, a transposição de segurados promove a *descapitalização do Fundo de Previdência e não apresenta plano de equacionamento do déficit atuarial* no prazo estabelecido na Portaria MPS nº 403/2008 (30 anos).

Impende salientar, nesse ponto, que a competência do referido Ministério para proceder à orientação, supervisão e acompanhamento dos regimes próprios de previdência escora-se no art. 9º da Lei nº 9.717/1999. Por essa razão, em homenagem à independência dos poderes (art. 2º da Constituição da República), nem mesmo a intervenção legislativa (no caso, da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná) pode sufragar matéria que não haja sido previamente avaliada e ratificada, do ponto de vista técnico-atuarial, pelo MPS.

Nessa exata medida, é preciso que este Tribunal de Contas reconheça a reprovabilidade da conduta, absolutamente apartada dos requisitos técnicos estatuidos pelo MPS, que veio, afinal, a **comprometer o equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência social do Estado do Paraná** – em direta afronta aos predicados do art. 40 da Constituição Federal.

De outro lado, ainda que eventualmente superada essa grave constatação acerca da inconstitucional descapitalização do sistema previdenciário, segundo as informações apresentadas nestes autos pela laboriosa equipe da 3ª Inspeção de Controle Externo, é de suma gravidade a **situação atuarial do Fundo de Previdência**, na medida em que a **ausência de repasse da contribuição patronal sobre a folha de inativos e pensionistas** (devidamente prevista no plano contributivo) inviabiliza de todo a manutenção do RPPS do Estado do Paraná.

Conforme os dados levantados pela mencionada ICE, **“o resultado apresenta déficit técnico na ordem de R\$ 20,54 bilhões na data-base 31 de dezembro de 2015. A não contrapartida do Estado sobre as contribuições de aposentados e pensionistas, por si só, reflete em uma redução de receitas futuras de R\$ 3,58 bilhões e, por conseguinte, provavelmente uma solvência do Fundo de Previdência em até 25 anos, ou seja, o plano contributivo baseado nas alíquotas normais prevê a extinção dos ativos financeiros até o ano de 2040”** (peça 66). Vale destacar que, submetida a questão a contraditório, o Poder Executivo limitou-se a tentar desqualificar os pressupostos da avaliação técnica, mas não apresentou cálculos que pudessem se contrapor aos apontamentos.

Assim, por restar evidenciado o desequilíbrio atuarial do sistema, situação agravada com o imenso passivo (sequer reconhecido contabilmente pelo Estado) oriundo da ausência de repasse da contribuição patronal sobre a folha de inativos e pensionistas, conclusão outra não subsiste que o juízo de irregularidade das contas.

<sup>3</sup> Por brevidade, informa-se que cópia do referido documento encontra-se encartada à peça 9 dos autos digitais nº 38752-6/15.





## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

### Gabinete da Procuradoria-Geral

#### C) DESCUMPRIMENTO DE ÍNDICES CONSTITUCIONAIS

Quanto ao índice de aplicação em ações e serviços públicos de saúde (ASPS), o Ministério Público de Contas reitera sua absoluta discordância com os critérios de cálculo adotados pela COFIE, e admitidos pela Corte nas contas de exercícios anteriores, que incluem, para fins de contabilização do mínimo constitucional e legal, os gastos relativos à gestão da saúde dos servidores e seus dependentes (SAS) e à gestão do Hospital da Polícia Militar (HPM).

Como já apontado em manifestações ministeriais pretéritas, a inclusão de tais valores viola de modo expresso o disposto no art. 4º, inciso III, da Lei Complementar nº 141/2012, segundo o qual é vedado considerar, para os fins de apuração das despesas mínimas em saúde, os gastos destinados à “assistência à saúde que não atenda ao princípio de acesso universal”.

Os serviços de atenção à saúde dos servidores públicos e seus dependentes (na esfera do Sistema de Assistência à Saúde – SAS) e os de atenção à saúde dos policiais militares e seus dependentes (na esfera do Hospital da Polícia Militar), embora impregnados de alta relevância social e política, não constituem política de acesso universal, eis que voltados ao atendimento de segmento específico da população paranaense: os servidores públicos estaduais (dentre os quais os próprios policiais militares) e seus dependentes.

Dessa forma, exsurge cristalina a conclusão de que os serviços prestados no âmbito do SAS e do HPM não integram política pública de acesso universal, o que impede a contabilização dos recursos neles despendidos para fins de apuração dos mínimos preconizados pela Lei Complementar nº 141/2012.

Também consta da Instrução nº 116/16 (peça 64, fl. 238) que foram irregularmente contabilizadas despesas de *serviços de publicidade e propaganda* como ações e serviços públicos de saúde, no total de **R\$ 5.229.165,51** (cinco milhões, duzentos e vinte e nove mil, cento e sessenta e cinco reais e cinquenta e um centavos). Por ocasião do contraditório não foi apresentada qualquer justificativa sobre sua contabilização no índice de saúde, permanecendo, portanto, a **irregularidade**.

Excluídas as parcelas relacionadas a esses grupos de ações e serviços (SAS, HPM e serviços de publicidade e propaganda), verifica-se que as despesas em saúde do Estado do Paraná no exercício de 2015 alcançaram **11,14%** da receita dos impostos que compõem a base de cálculo, significativamente abaixo do índice de 12% exigido pelo art. 6º da Lei Complementar nº 141/2012. O déficit apurado, portanto, é de **R\$ 220.627.132,78** (duzentos e vinte milhões, seiscentos e vinte e sete mil, cento e trinta e dois reais e setenta e oito centavos), que deverá ser acrescido ao mínimo que será apurado no exercício de 2016 para fins de recomposição, conforme previsto no art. 25 da Lei Complementar nº 141/2012.

O gasto com saúde abaixo do mínimo caracteriza afronta à norma legal (art. 6º da Lei Complementar nº 141/2012), que enseja a emissão de parecer prévio pela **irregularidade** das contas. Além do opinativo pela irregularidade das contas, deve ser expedida **determinação** de suplementação dos gastos com ASPS, para o exercício de 2016, no montante acima referido.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

### Gabinete da Procuradoria-Geral

Em outra instância, quanto ao **descumprimento do índice constitucional de recursos destinados a ciência e tecnologia**, algumas considerações se fazem necessárias.

Conforme se observa da Instrução nº 116/16 (peça 64), assim como no exercício de 2014, o índice para o fomento da pesquisa científica e tecnológica não foi atingido, apurando-se um **percentual de 1,67%** sobre a base de cálculo.

A COFIE, por sua vez, entendeu que a metodologia sustentada pelo Executivo não pode ser aceita, tendo em vista que para a apuração dos índices constitucionais são consideradas as despesas empenhadas e não as liquidadas, bem como que as despesas inscritas em Restos a Pagar e pagas no exercício de 2015 não podem ser incluídas no cômputo do limite, pois já foram consideradas no exercício em que foram realizadas, sob pena de considerar duas vezes a mesma despesa em exercícios diferentes. Tal entendimento, parece-nos, está adequado.

A vinculação na Carta Política Paranaense trata da destinação de **2% da receita tributária ao fomento da pesquisa científica e tecnológica** (art. 205), encontrando guarida na autorização constante do art. 218, § 5º, do Texto Fundamental da República. Por se tratar de norma tendente ao incremento do direito fundamental à educação, seguramente o *princípio da vedação do retrocesso social* obstará eventual modificação legislativa posterior destinada a extirpar tal vinculação orçamentária. Em outras palavras, **a inscrição na Constituição Estadual petrifica a cláusula de instituição do índice (art. 60, § 4º, IV, da Constituição da República), não se podendo acolher o seu desprezo.**

Nessa medida, não compete ao Governo priorizar, em detrimento da aplicação das receitas mínimas em ciência e tecnologia, outras áreas segundo sua conveniência, objetivando atender aos seus próprios programas de gestão. É imperativo constitucional a destinação primeira dos recursos vinculados, de sorte que, assim como nos demais índices, trata-se de decisão política fundamental, que recai sobre o Estado, independentemente da orientação do Governo.

Nessa ordem de ideias, não prosperando os argumentos desenvolvidos em contraditório, não apenas este fato há de ensejar o juízo de irregularidade das contas, mas também a determinação de recomposição dos valores que deixaram de ser aplicados nesta destinação durante o exercício.

Observa-se, de outro lado, que este Egrégio Tribunal exarou duas **determinações ao Governo do Estado do Paraná**, quando do exame das contas relativas ao exercício financeiro de 2011 (Acórdão de Parecer Prévio nº 290/12), concernentes ao cumprimento do índice constitucional de aplicação de recursos em Ciência e Tecnologia, quais sejam:

- *efetue a aplicação de 2% da receita tributária em despesas com ciência e tecnologia, passando a adotar-se como critério de aplicação o conceito de despesa liquidada e não mais de despesa empenhada;*
- **recomponha até o final do exercício de 2012 os valores que deixou de investir em 2011 (R\$ 59 milhões).**



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

### Gabinete da Procuradoria-Geral

Verifica-se que, em que pese tenha determinado a recomposição de valores no montante de R\$ 59 milhões em Ciência e Tecnologia, com a fixação de prazo para a demonstração do atendimento desta determinação (assinalado no Despacho nº 1548/15–GCNB), findo em 12/08/2015, não houve qualquer manifestação do Estado do Paraná nesse sentido, conforme informação da Diretoria de Execuções (Despacho nº 819/15–DEX, ambos constantes dos autos digitais do expediente originário), razão pela qual **a determinação de recomposição dos valores relativos a 2011 deve ser repisada e engendra, ante a renitência no seu atendimento, também por esse motivo o juízo de irregularidade das contas.**

Assim, além do juízo de irregularidade, faz-se necessário consignar **determinação** para o fim de recomposição dos valores que deixaram de ser aplicados na destinação conferida pelo Constituição Estadual em Ciência e Tecnologia, nos montantes de R\$ 87,3 milhões, relativos aos exercícios de 2011 e 2014, e R\$ 62 milhões referentes ao exercício de 2015, **totalizando um déficit total de R\$ 149 milhões.**

#### D) IRREGULARIDADES NA ROTINA CONTÁBIL DO PODER EXECUTIVO

Além dos apontamentos já efetuados, chama a atenção deste Ministério Público o descontrole da rotina contábil do Poder Executivo durante o exercício de 2015, plenamente aferível a partir dos dados constantes da instrução, os quais indicam a ausência de procedimentos seguros para a escorreita execução orçamentária.

A situação pode ser plenamente ilustrada na afirmação – com relativo tom de orgulho – do órgão central de contabilidade do Estado de que *“processou a contabilização do ano em 4 meses e 11 dias”*. Tal assertiva, utilizada como justificativa ao descumprimento de outras diversas atribuições, insere-se no contexto da implantação das normas de contabilidade pública (em especial, do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público e dos respectivos Demonstrativos).

A nosso juízo, o atraso significativo do Estado – comprometendo, inclusive, a rotina de procedimentos legais que deveriam ter sido cumpridos – não é motivo de comemoração. Com efeito, a Portaria STN nº 467/09, ao aprovar a 2ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), objetivando padronizar os lançamentos lá constantes, disciplinou a obrigatoriedade de sua observância pelos Estados e Distrito Federal a partir de 2012. Após sucessivas prorrogações, com a Portaria STN nº 634/13 esse prazo foi unificado, em todas as esferas da Federação, para 2014.

Nessa medida, vê-se que a adesão do Estado do Paraná à rotina contábil unificada pelo MCASP é, desde logo, intempestiva. A despeito do esforço hercúleo dos segmentos técnicos do Estado (que redundaram, afinal, na utilização do novo modelo de contabilidade ainda no exercício de 2015), evidencia-se o prejuízo de não se ter aderido às novas normas desde 2014.

Assim, por exemplo, a prática constatada de publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal e Resumido da Execução Orçamentária com dados preliminares, é conduta absolutamente reprovável. Tais documentos, exigidos





## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

### Gabinete da Procuradoria-Geral

normativamente pela LRF, constituem instrumentos de planejamento, transparência e controle sobre os gastos públicos, de forma que sua exatidão e tempestividade são pressupostos para o desenvolvimento das ações necessárias ao equilíbrio das contas.

Ainda nesse aspecto, vê-se que a consolidação de “dados preliminares” comprometeu a aferição da RCL e do montante de despesas com pessoal – fato observado nos expedientes de alerta do exercício.

De igual forma, o descontrole na prática orçamentária é evidente pelos apontamentos das Inspetorias de Controle Externo (igualmente noticiados na instrução) que acusam pagamento de despesas mediante mera autorização, inconsistência de registros contábeis, descontrole no fluxo de caixa e irregularidades no pagamento de despesas.

Também, observa-se a execução da despesa sem a regular observância das fases de realização disciplinadas na Lei nº 4.320/1964, incluindo cancelamentos de restos a pagar processados e perda de critérios para empenhamento de despesas de exercícios anteriores, circunstâncias que alteram sensivelmente a rotina contábil do Estado e têm o potencial de afetar índices objetivamente aferidos – como, por exemplo, o endividamento de curto prazo.

E, ainda, ressalta-se o significativo atraso na própria alimentação do módulo de captação eletrônica de dados do Sistema Estadual de Informações (SEI-CED), que motivou o requerimento administrativo nº 63542/16, por meio do qual o Poder Executivo pretendeu o elastecimento dos prazos de entrega, mas teve seu pleito indeferido.

Todos esses elementos indiciários convergem à demonstração – endossada pela manifestação do Estado – de que a rotina contábil do exercício de 2015 foi prejudicada. O fato, assim, impõe o juízo de reprovação sobre as contas, sem prejuízo da incidência da **multa administrativa** prevista no art. 87, inciso III, alínea “b” da Lei Complementar nº 113/2005, em razão do atraso na remessa das informações ao SEI-CED, e da **sanção** prevista no art. 5º, inciso I e § 1º da Lei nº 10.028/2000, em virtude do atraso e forma irregular na publicação do RGF.

#### E) CAUSAS DE RESSALVA

Sem prejuízo dos apontamentos até aqui realizados, reputa o Ministério Público imprescindível a aposição das seguintes **ressalvas**, cominadas na análise técnica:

- Baixos percentuais de execução das metas físicas e baixos índices dos indicadores dos Programas;
- Baixa efetividade na arrecadação de créditos inscritos em dívida ativa e alto índice de baixa por prescrição – ressalva reiterada nos exercícios de 2013 e 2014, a atrair o juízo de irregularidade, *ex vi* do art. 16, § 3º da Lei Complementar nº 113/2005;
- Contabilização incorreta dos valores referentes a transferências de recursos financeiros aos Fundos Financeiro e Militar;



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

### Gabinete da Procuradoria-Geral

---

- Ineficiência de controle e desequilíbrio de fluxo de caixa, dando causa a pagamentos a fornecedores com atraso, gerando acréscimos de encargos financeiros e multas;
- Falta de contabilização das despesas com progressão e promoção funcional no momento do fato gerador e o correspondente reconhecimento da dívida;
- Cancelamento de empenhos de despesas não liquidadas de caráter continuado e de empenhos já liquidados;
- Cancelamento de restos a pagar processados;
- Reconhecimento em despesas de exercícios anteriores (DEA), em 2016, de valores relativos a despesas efetivadas em 2015, não empenhadas nesse exercício.

Ademais, restrito aos dados e relatórios evidenciados pela instrução, entende o *Parquet* que cabe **acrescer as seguintes causas de ressalva** às contas:

- Falta de encaminhamento de informações essenciais ao exercício das atribuições institucionais da Controladoria-Geral do Estado, inviabilizando a análise do cumprimento de metas do Plano Plurianual e dos índices constitucionais;
- Insuficiência dos dados consignados no Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, o qual, embora haja contemplado os passivos contingentes e outros riscos, deixou de prever as providências a serem tomadas no caso de sua ocorrência (art. 4º, § 3º da LRF);
- As alterações orçamentárias representaram cerca de 30% do orçamento inicial aprovado, evidenciando a necessidade de aprimoramento dos instrumentos de planejamento;
- Ausência de consolidação dos dados orçamentários do Regime Próprio de Previdência Social no balanço-geral do Estado;
- Falta de consolidação dos demonstrativos atinentes aos Serviços Sociais Autônomos e estatais dependentes na apuração da Receita Corrente Líquida;
- Divergências nos demonstrativos da Receita Corrente Líquida, da Dívida Consolidada Líquida e do Resultado Nominal, mesmo após a efetivação do contraditório;
- Incompatibilidade entre os registros do Poder Executivo e os do Poder Judiciário na apuração do estoque de precatórios;
- Falta de contabilização de juros moratórios e atualizações devidos para pagamento de precatórios;
- Atrasos, durante o primeiro semestre do exercício de 2015, no repasse dos valores devidos para pagamento de precatórios;



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

### Gabinete da Procuradoria-Geral

- Realização de audiência pública para avaliação do cumprimento das metas fiscais, relativa ao primeiro quadrimestre de 2015, em atraso.

De igual sorte, protesta-se pela expedição das **determinações e recomendações** consignadas ao final da **Instrução nº 301/16-COFIE**, **suprimindo-se as recomendações identificadas nos tópicos 5 e 6 e incluindo-se as seguintes determinações:** *providenciar a implantação e o repasse das contribuições patronais sobre a folha de inativos, nos termos da Lei nº 17.435/2012, e retificar e republicar os Demonstrativos da Dívida Consolidada Líquida, do Resultado Primário e do Resultado Nominal.*

### F) CONCLUSÃO

Em face de todo o exposto, conclui este Representante Ministerial pela **emissão de parecer prévio pela irregularidade das contas do Estado do Paraná**, atinentes ao exercício de 2015, de responsabilidade do Governador Carlos Alberto Richa, sem prejuízo da aposição das **ressalvas, determinações e recomendações** indicadas no corpo deste parecer, bem como a **imputação das multas administrativas** previstas no art. 87, III, “b” da Lei Complementar nº 113/2005 e no art. 5º, inciso I da Lei nº 10.028/2000, fixada em patamar proporcional à reprovabilidade da conduta.

Outrossim, com vistas a operacionalizar internamente o acompanhamento de tais providências, roga-se que determine o Plenário o registro e o controle individualizado das decisões proferidas no âmbito das prestações de contas anuais do Executivo Estadual, na forma do art. 513 do RITC/PR, sem prejuízo da oportuna expedição de certidão de quitação das obrigações ou dos débitos imputados, em sendo o caso, conforme o art. 514 da norma regimental.

Curitiba, 22 de agosto de 2016.

Assinatura Digital

**FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI**  
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas