

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ**



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



**2016**

**Conselheiro Luis da Cunha Teixeira  
Relator**

**Belém - Pará  
Maio/2017**





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ**

Processo nº 2017/50863-0

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

## **Exercício de 2016**

**CONSELHEIRO LUIS DA CUNHA TEIXEIRA**  
RELATOR

Belém - Pará  
Maio - 2017

**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



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ**

### **CONSELHEIROS**

**Maria de Lourdes Lima de Oliveira**

Presidente

**André Teixeira Dias**

Vice-Presidente

**Odilon Inácio Teixeira**

Corregedor

**Nelson Luiz Teixeira Chaves**

Coordenador de Tecnologia da Informação

**Cipriano Sabino de Oliveira Junior**

Coordenador de Sistematização e Consolidação de Jurisprudência

**Luis da Cunha Teixeira**

Coordenador de Assistência Social e Presidente do Conselho Consultivo da Escola de Contas Alberto Veloso

**Rosa Egídia Crispino Calheiros Lopes**

Ouvidora

### **CONSELHEIROS SUBSTITUTOS**

**Julival Silva Rocha**

**Milene Dias da Cunha**

**Daniel Mello**

**Edvaldo Fernandes de Souza**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ

### COMPOSIÇÃO ADMINISTRATIVA

SECRETÁRIO GERAL

**José Tuffi Salim Júnior**

CHEFE DE GABINETE

**Josué Maestri Júnior**

SECRETÁRIO DE ADMINISTRAÇÃO

**Gilberto Jader Serique**

SECRETÁRIA DE CONTROLE EXTERNO

**Ana Paula Cruz Maciel**

SECRETÁRIA DE GESTÃO DE PESSOAS

**Ana Maria da Motta Garcia**

SECRETÁRIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO ESTRATÉGICA

**Lilian Rose Bitar Tandaya Bendahan**

SECRETÁRIO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

**Carlos César Silva Gomes**

SECRETÁRIO DE CONTROLE INTERNO

**Márcia Cristina Cunha Franzen**

PROCURADOR

**Elias Antônio Chamma**

SECRETÁRIO DE REPRESENTAÇÃO DA UNIDADE REGIONAL SANTARÉM

**Antônio Carlos Sales Ferreira Junior**

DIRETORA GERAL DA ESCOLA DE CONTAS ALBERTO VELOSO

**Karla Lessa Bengtson**



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ**

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

#### **COORDENADOR**

**Reinaldo dos Santos Valino**

#### **MEMBRO**

**Carlos Edilson Melo Resque**

#### **MEMBRO**

**Sônia Abreu da Silva Elias**

### **GRUPO DE TRABALHO**

**Ana Amélia Sefer de Figueiredo**

**Cristina Machado Ramos**

**Douglas Gabriel Domingues Junior**

**Érico Lima Silva**

**Iran Soares dos Santos**

**Jessika Caroline Souza Costa**

**Jorge Luiz Rego**

**Leandro Alberto Alves de Lima**

**Lilian Rose Bitar Tandaya Bendahan**

**Lorena Araújo Diniz Barros**

**Mauro Brito Fernandes**

**Paulo Sérgio Batista Ramos**

**Rafael Larêdo Mendonça**

**Raquel Serruya Elmescany**

**Rosiane do Socorro Nascimento Costa**

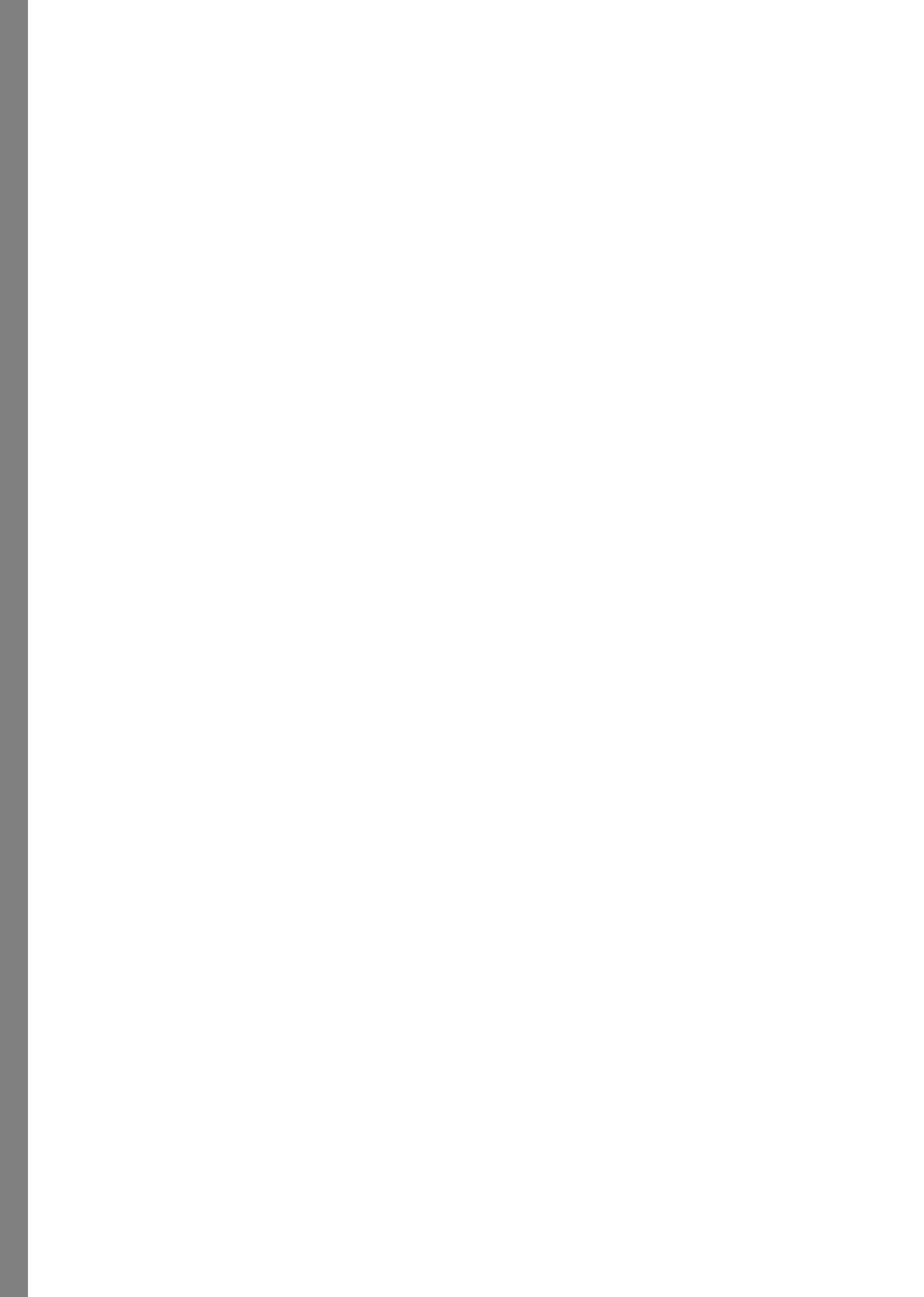
**Ruth Helena Delgado Bastos**

**Shayenne Cristine Paes Carrero**

### **APOIO TÉCNICO**

**Revisão de texto - Clóvis Luz da Silva**

**Projeto Gráfico e Editoração - Clewerson Castelo Branco de Queiroz**



## APRESENTAÇÃO

As Contas do Governador consideram-se prestadas à Assembleia Legislativa no dia de sua apresentação ao Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete apreciá-las, mediante emissão de parecer prévio, tendo em vista que o julgamento delas é de competência exclusiva do Poder Legislativo.

O texto constitucional estabeleceu, no art. 135, XIX, o prazo de 60 dias após a abertura da sessão legislativa ocorrida em 02/02/2017, para o Governador prestar contas referentes ao exercício anterior.

A Prestação de Contas do Governador do Estado do Pará, Excelentíssimo Senhor Governador Simão Robison Oliveira Jatene, referente ao exercício de 2016, foi enviada ao Tribunal de Contas, no dia 03/04/2017, em forma de Balanço Geral, tendo sido autuada sob o processo nº 2017/50863-0, cumprindo-se, portanto, o prazo constitucional.

Na forma do disposto no Ato nº 63/2012, art.97, I e III (Regimento Interno do TCE-PA), foram constituídos Comissão e Grupo de Apoio, mediante Portaria nº 32.199, de 10/03/2017, para procederem ao exame, à instrução processual e à elaboração do relatório técnico, que subsidia a emissão do Parecer Prévio sobre as Contas do Governador do Estado.

O relatório de análise das contas está estruturado por capítulos que abordam o cenário econômico do Pará; a estrutura organizacional do Poder Executivo; os instrumentos de controle e planejamento; a execução da receita e da despesa; os resultados da gestão, segundo os índices e as demonstrações contábeis; a gestão fiscal, no que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal; o cumprimento dos limites legais e constitucionais; e, como inovação, o capítulo Auditoria Operacional em Temas Específicos, com a apresentação do resultado do monitoramento das auditorias efetuadas nas áreas de Educação e Saneamento Básico.

As recomendações ao Poder Executivo, formuladas no exercício anterior, também foram objeto de análise e constituem item específico deste relatório, assim como novas recomendações que foram formuladas em decorrência das análises técnicas realizadas na referida prestação de contas.

Em razão da comemoração dos 70 anos de criação do Tribunal de Contas do Estado do Pará, o presente relatório contém textos, fotos e o selo alusivo à tão relevante data.



**Conselheiro LUIS DA CUNHA TEIXEIRA**

Relator



*“Só fazemos melhor aquilo que repetidamente insistimos em melhorar. A busca da excelência não deve ser um objetivo, e sim um hábito.”*

(Aristóteles )



INTRODUÇÃO .....	19
1. CENÁRIO ECONÔMICO E SOCIAL DO ESTADO DO PARÁ .....	23
1.1. PRODUTO INTERNO BRUTO .....	24
1.2. BALANÇA COMERCIAL .....	28
1.3. MERCADO DE TRABALHO .....	31
1.4. EFEITOS DA LEI KANDIR SOBRE A ARRECADAÇÃO DO PARÁ .....	33
1.4.1. O ICMS e a Desoneração das Exportações .....	35
1.4.2. Estimativas de Perdas com as Desonerações da Lei Kandir .....	36
1.4.3. Considerações Finais .....	37
2. ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO GOVERNO DO ESTADO .....	41
2.1. PODER EXECUTIVO .....	41
2.2. DEMAIS PODERES E MINISTÉRIO PÚBLICO .....	43
3. CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO .....	47
3.1. ATUAÇÃO DA AUDITORIA GERAL DO ESTADO .....	47
3.2. INSTRUMENTOS DE CONTROLE INTERNO .....	48
3.2.1. Controle de Obras Públicas .....	49
3.2.2. Controle de Transferências Voluntárias .....	51
3.2.3. Controle de Inadimplentes .....	53
4. INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO .....	57
4.1. PLANO PLURIANUAL .....	58
4.1.1. Apresentação e Composição .....	58
4.1.2. Estrutura e Organização do Plano .....	59
4.1.3. Monitoramento e Avaliação dos Programas .....	62
4.1.4. Compatibilidade com a Lei Orçamentária .....	64
4.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS .....	65
4.2.1. Estrutura, Conteúdo e Organização da LDO .....	66
4.2.1.1. Anexo de Metas Fiscais .....	66
4.2.1.2. Anexo de Riscos Fiscais .....	68
4.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL .....	69
4.3.1. Estrutura, Conteúdo e Organização da LOA .....	69
4.3.1.1. Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social .....	71
4.3.1.2. Orçamento de Investimento das Empresas .....	74
4.3.2. Metas Físicas Alcançadas por Programa Temático de Governo .....	75
5. EXECUÇÃO DA RECEITA E DA DESPESA .....	79
5.1. ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL .....	79
5.1.1. Atualização do Orçamento .....	79
5.1.1.1. Abertura de créditos adicionais, acréscimos e reduções .....	79
5.1.1.2. Limite para abertura de créditos suplementares .....	80
5.1.2. Realização da Receita .....	81
5.1.2.1. Receita Bruta e Deduções .....	81

## SUMÁRIO

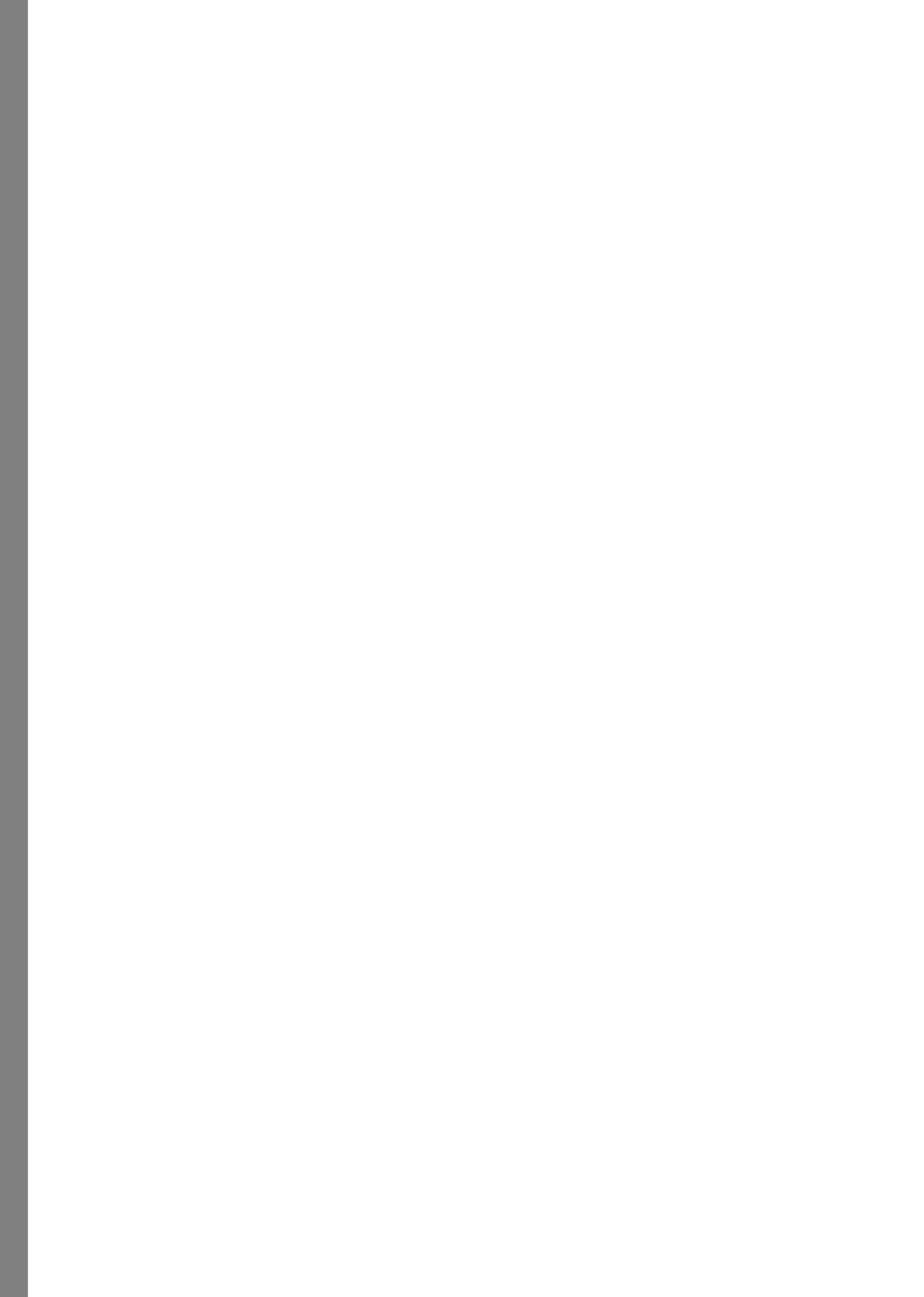
5.1.2.2. Receita orçamentária: Previsão e arrecadação .....	82
5.1.2.3. Receita por tipo de administração .....	88
5.1.2.4. Receita própria arrecadada .....	89
5.1.2.5. Comportamento da receita própria arrecadada .....	90
5.1.2.6. Comportamento histórico da arrecadação da receita .....	92
5.1.3. Execução da Despesa .....	94
5.1.3.1. Despesa por Função .....	94
5.1.3.2. Despesa por programa .....	98
5.1.3.3. Despesa por Categoria Econômica e Grupo de Natureza .....	103
5.1.3.4. Despesas executadas segundo a destinação de recursos .....	106
5.1.3.5. Despesas de Exercícios Anteriores .....	109
5.1.3.6. Transferências a instituições privadas .....	113
5.1.3.7. Utilização dos recursos referentes à taxa mineral .....	115
5.2. ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO .....	117
6. DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS .....	121
6.1. BALANÇO ORÇAMENTÁRIO .....	121
6.2. BALANÇO FINANCEIRO .....	128
6.3. BALANÇO PATRIMONIAL .....	131
6.3.1. Ativo Não Circulante .....	137
6.3.1.1. Imobilizado .....	137
6.3.1.2. Dívida Ativa .....	138
6.3.1.3. Participação Societária .....	141
6.3.2. Passivo Exigível .....	143
6.4. DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS .....	144
6.5. DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA .....	146
6.6. DEMONSTRAÇÃO DAS MUTAÇÕES DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO .....	151
6.7. DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS DAS EMPRESAS CONTROLADAS .....	153
6.7.1. Balanço Patrimonial .....	153
6.7.2. Demonstração do Resultado do Exercício .....	155
6.7.3. Fluxo de Caixa .....	156
6.7.4. Análise por Coeficiente .....	158
6.8. CONVERGÊNCIA ÀS NORMAS BRASILEIRAS DE CONTABILIDADE APLICADAS AO SETOR PÚBLICO (NBCASP) .....	160
7. GESTÃO FISCAL .....	165
7.1. TRANSPARÊNCIA .....	165
7.1.1. Divulgação dos Relatórios .....	165
7.1.2. Audiências Públicas .....	166
7.2. RECEITA CORRENTE LÍQUIDA .....	166
7.3. CUMPRIMENTO DE LIMITES .....	168
7.3.1. Despesas com Pessoal .....	168
7.3.1.1. Despesas com Pessoal do Governo do Estado e do Poder Executivo .....	169
7.3.2. Dívida Consolidada Líquida .....	171

7.3.2.1. Dívida Consolidada Líquida Previdenciária.....	173
7.3.3. Garantias e Contragarantias de Valores .....	173
7.3.4. Operações de Crédito .....	174
7.3.5. Regra de Ouro.....	175
7.3.6. Despesas da Dívida Pública.....	176
7.4. DISPONIBILIDADE DE CAIXA E RESTOS A PAGAR .....	177
7.4.1. Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar do Governo do Estado .....	178
7.4.2. Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar do Poder Executivo .....	179
7.5. METAS FISCAIS .....	181
7.5.1. Resultado Primário .....	181
7.5.2. Resultado Nominal .....	183
7.6. RECEITAS E DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS .....	184
7.7. ALIENAÇÕES DE ATIVO E AS APLICAÇÕES DESSES RECURSOS .....	185
8. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS .....	189
8.1. MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - MDE .....	189
8.2. FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO .....	190
8.3. TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS AOS MUNICÍPIOS .....	192
8.4. RECURSOS DESTINADOS ÀS AÇÕES E A SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE .....	192
8.5. DESPESAS COM PUBLICIDADE.....	193
8.6. PROGRAMA PROGRAMA DE FORMAÇÃO DO PATRIMÔNIO DO SERVIDOR PÚBLICO.....	194
9. AUDITORIA OPERACIONAL EM TEMAS ESPECÍFICOS.....	197
9.1. AUDITORIA OPERACIONAL NA FUNÇÃO SANEAMENTO .....	197
9.2. AUDITORIA OPERACIONAL NA FUNÇÃO EDUCAÇÃO .....	206
10. MONITORAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES REFERENTES ÀS CONTAS DE GOVERNO DE 2015 .....	219
10.1. MONITORAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES .....	219
10.2. RESULTADO DO MONITORAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES .....	229
11. RECOMENDAÇÕES .....	233
12. CONCLUSÕES .....	239
12.1. CENÁRIO ECONÔMICO E SOCIAL DO ESTADO DO PARÁ .....	239
12.2. ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO GOVERNO DO ESTADO .....	239
12.3. CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO .....	239
12.4. INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL.....	239
12.5. EXECUÇÃO DA RECEITA E DA DESPESA .....	241
12.6. DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS.....	244
12.7. GESTÃO FISCAL.....	248
12.8. LIMITES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS .....	249
12.9. AUDITORIA OPERACIONAL EM TEMAS ESPECÍFICOS.....	250

## SUMÁRIO

12.10. MONITORAMENTO .....	250
12.11. RECOMENDAÇÕES .....	250
13. ANEXOS.....	253
13.1 DOCUMENTOS EMITIDOS .....	253
13.2 DOCUMENTOS RECEBIDOS .....	253
13.3. SIGLAS E ABREVIATURAS.....	254

# INTRODUÇÃO



## INTRODUÇÃO

A Prestação de Contas do Governador do Estado foi apresentada com todos os elementos exigidos no art. 98 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Pará, Ato nº 63/2012.

A gestão do Poder Executivo constituiu objeto precípua da presente análise, já que somente as contas do Chefe desse Poder são objeto de Parecer Prévio.

A Comissão, com o auxílio do grupo de apoio, procedeu à análise das referidas Contas, segundo metodologia e técnicas contábeis, mediante estudos, exames e levantamentos, com o intuito de verificar:

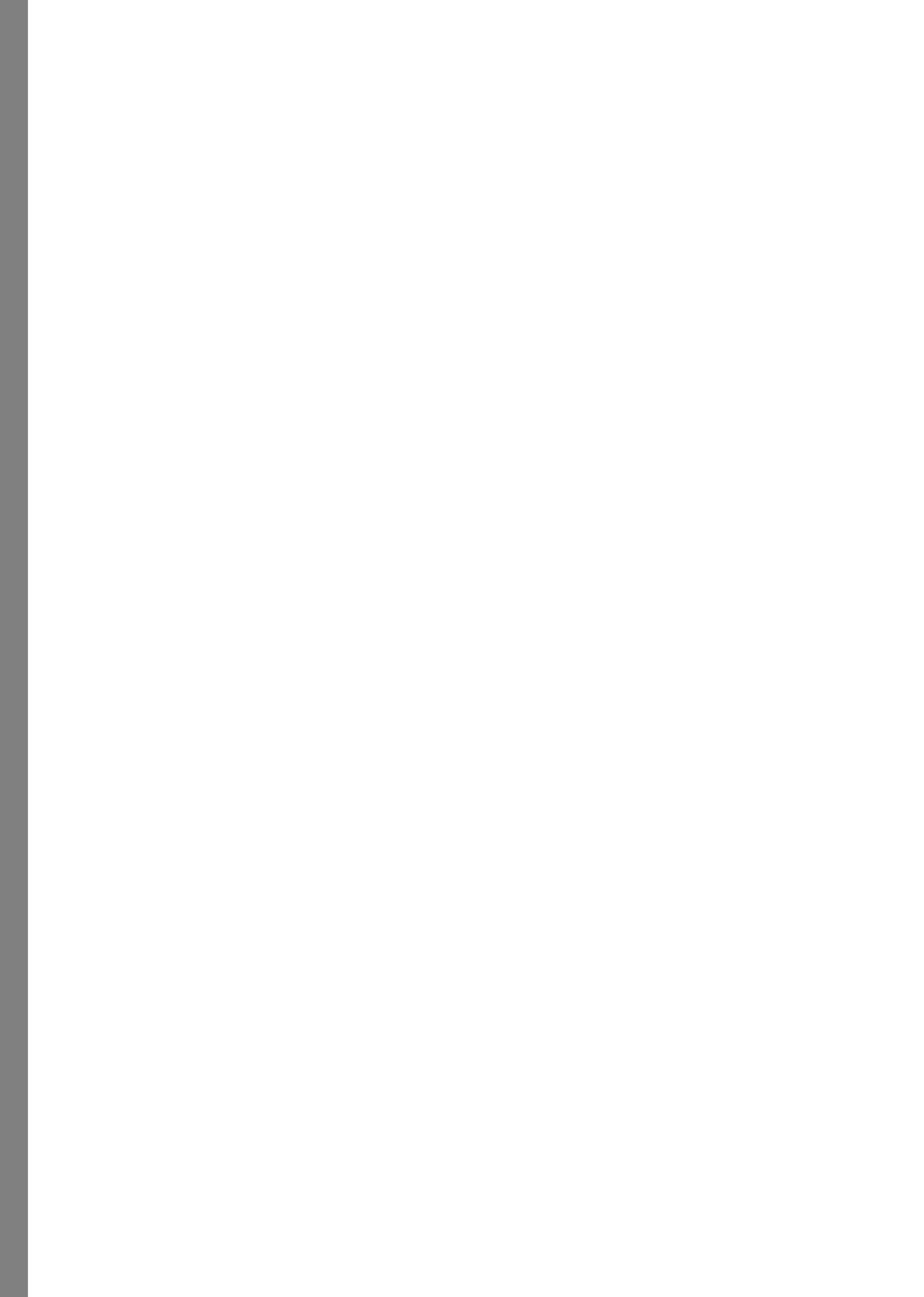
- A elaboração dos balanços em conformidade com a legislação pertinente;
- A observância das normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos;
- O cumprimento dos programas previstos na Lei Orçamentária Anual;
- A consonância dos referidos programas com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- A execução financeira e orçamentária, incluindo a arrecadação da receita, a realização da despesa e as operações de crédito;
- A gestão fiscal do Poder Executivo, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A análise se desenvolveu com fundamento nos critérios e princípios consagrados nas Constituições Federal e Estadual, nas Leis Federais nº 4.320/1964 e nº 6.404/1976, Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), Lei Complementar Estadual nº 081/2012 (Lei Orgânica do TCE-PA), Portarias e Manuais de contabilidade e de gestão fiscal, emitidos pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), no Balanço Geral do Estado (BGE), bem como no Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios (Siafem) e no Sistema de Gerência de Programas do Estado do Pará (GP Pará).

Com exceção dos valores nominais expressamente indicados no texto, os demais, referentes a outros exercícios e presentes nas tabelas e gráficos, foram corrigidos monetariamente pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), tendo como parâmetro o exercício de 2016, a fim de evitar distorções provocadas pelo processo inflacionário.

O capítulo 5 apresenta dados com base nas despesas processadas, entendidas como aquelas realizadas e empenhadas em liquidação, uma vez que são de natureza orçamentária, seguindo-se o que dispõe a Lei nº 4.320/1964, art. 35.

Por fim, é importante realçar que a apreciação das contas anuais do Governador do Estado pelo Tribunal de Contas do Estado, não desobriga os demais administradores e responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração pública estadual, de encaminhar ao TCE-PA suas respectivas prestações de contas, referentes ao exercício de 2016, tendo em vista que o julgamento delas está ordenado na Constituição Estadual, art. 116, II.





**1**

**CENÁRIO ECONÔMICO E SOCIAL  
DO ESTADO DO PARÁ**



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

No ano de 2016, o Brasil registrou decréscimo de 3,6% em seu Produto Interno Bruto (PIB), totalizando R\$6,3 trilhões em valores correntes, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Em termos comparativos, a queda foi discretamente menor em relação a 2015 (3,8%), cujo PIB foi de R\$5,9 trilhões. O PIB per capita nacional foi de R\$30.407, com redução de 4,4%, inferior ao observado no ano de 2010, na comparação a preços de 2016.

Gráfico 1.1 - Comportamento do PIB Brasileiro - 2012 a 2016



Fonte: IBGE 2017 / Wikipédia 2017.

Segundo a análise de especialistas acerca da conjuntura nacional, os resultados indicam que o Brasil permanece em situação de recessão, dada a retração econômica por oito trimestres consecutivos, de 2015 a 2016, maior período dos últimos 100 anos.

No tocante ao estado do Pará, os efeitos da recessão se fizeram presentes. Os dados constantes de publicações da Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas do Pará (Fapespa) e do IBGE, tratados adiante, evidenciam os reflexos negativos da instabilidade econômica nacional sobre os indicadores estaduais do PIB e PIB per capita, Balança Comercial e do Mercado de Trabalho.

Em meio ao cenário econômico recessivo, uma promissora perspectiva se abriu em 2016. O Pará obteve importante conquista perante o Supremo Tribunal Federal (STF), com potenciais desdobramentos favoráveis ao desenvolvimento econômico e social do Estado.

A Corte Suprema julgou procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 25 (ADO), para declarar a mora do Congresso Nacional quanto à edição da Lei Complementar prevista no art. 91 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), fixando o prazo de 12 meses para sanar a omissão. O aludido dispositivo determina à União entregar aos Estados e ao Distrito Federal montante a ser definido em lei complementar, com vistas a compensar as desonerações do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS) incidente sobre as exportações de bens primários e semielaborados, estabelecidas pela Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, conhecida por Lei Kandir.

Ressalta-se que em 2011 o TCE-PA elaborou estudo sobre a estimativa de perdas de arrecadação de ICMS decorrente da Lei Kandir e concluiu que essa Lei produziu um ônus de R\$ 21,5 bilhões para o Estado do

Pará no período de 14 anos (1997 a 2010), haja vista que a contrapartida do Governo federal em forma de ressarcimento não se mostrou suficiente para compensar o prejuízo de arrecadação nesse valor.

Estudo mais recente elaborado pela Fapespa, mostra que o Pará teve perdas de arrecadação, em média, de 1997 a 2015, no montante atualizado de R\$44,2 bilhões, sendo R\$3,9 bilhões somente em 2015, em decorrência das desonerações do ICMS sobre suas exportações.

Conforme se verá em tópico específico, a decisão do STF ensejará novo debate legislativo para a redefinição de critérios mais justos de compensação financeira aos estados com perfil exportador historicamente prejudicados pela Lei Kandir.

O panorama econômico e social de 2016 se inicia com a exposição de dados gerais sobre o estado do Pará, como segue:

**Quadro 1.1 – Dados Gerais do Estado do Pará**

<b>População Estimada 2016</b>	8.272.724
População em 2010 (Censo)	7.581.051
Área (Km <sup>2</sup> )	1.247.954,320
Densidade Demográfica (habitantes/Km <sup>2</sup> )	6,62 <sup>1</sup>
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

Fonte: IBGE (2016); 1 Divisão da população estimada para 2016 pela área do Pará em Km<sup>2</sup>.

## 1.1. PRODUTO INTERNO BRUTO

O PIB pode ser compreendido como a soma de todos os bens e serviços produzidos em determinado intervalo de tempo (mês, semestre, ano) e recorte espacial (cidade, região, país, continente), expresso em moeda. Trata-se de tradicional indicador do nível de atividade econômica.

Os dados do PIB do estado do Pará de 2016 foram extraídos da Nota Técnica intitulada Estimativas e Projeções do PIB 2015-2020, elaborada pela Fapespa e publicada no sítio eletrônico [www.fapespa.pa.gov.br/produto/notas/114](http://www.fapespa.pa.gov.br/produto/notas/114) (consulta em 13/04/2017). Destaca-se a necessidade de parcimônia na utilização dos dados projetados, pois ainda sujeitos a variações, conforme recomendado no estudo da Fapespa.

Em comentário inaugural, reputa-se positiva a elaboração e disponibilização de dados econômicos oficiais contemporâneos a 2016, mesmo que estimadas. Por sucessivos anos o TCE-PA emitiu recomendações ao Poder Executivo indicando a necessidade de correção da defasagem de informações relacionadas ao PIB do Pará, apresentadas no Mapa da Exclusão Social anexo ao Balanço Geral do Estado (BGE).

De acordo com a estimativa elaborada pela Fapespa, houve queda no crescimento real da economia paraense em comparação a 2015. Em 2016, o PIB paraense alcançou o montante aproximado de R\$123,9 bilhões.

Na composição do PIB nacional, o Pará teve menor participação, em 2016, com 1,98% do total, conforme se verifica na série histórica da tabela a seguir.

**Tabela 1.1 – PIB do Pará e Participação no PIB Nacional 2010 a 2016**

(Em R\$ milhões)

ANO	Brasil	Pará	Participação do Pará no PIB Nacional (%)
2010	3.885.847	82.685	2,13
2011	4.376.382	98.711	2,26
2012	4.814.760	107.081	2,22
2013	5.331.619	121.225	2,27
2014	5.778.953	124.585	2,16
2015	6.000.570	123.053	2,05
2016	6.266.895	123.921	1,98

Fonte: Fapespa 2017.

Dentre os eventos que influenciaram a estimativa de resultado negativo, a Fapespa destaca a crise generalizada e o desempenho negativo das atividades do Comércio, Serviços e da Administração Pública. E apesar dos indicativos de recuperação da Indústria Extrativa e da Agropecuária, as performances desses setores não foram suficientes para alavancar o crescimento real do PIB estadual.

A Fapespa elencou em seu estudo os principais fatores que contribuíram para o resultado do PIB estadual de 2016:

#### Quadro 1.2 – Fatores que Contribuíram para o PIB Estadual em 2016

a) Estabilização da taxa de câmbio médio, passando de R\$/US\$ 3,33 para R\$/US\$ 3,48, movimento que amenizou a queda do Valor Agregado da economia;
b) Agropecuária, com recuperação na produção de Mandioca 29%; Soja 27%; Pimenta do reino 11% (IBGE);
c) Recuperação ou estabilização dos preços das exportações de produtos, como: Soja -24,5% (de 386 p/395 US\$/tonelada), Madeira extrativa 37% (de 2.769 p/ 3.791 US\$/tonelada) e Milho 27,4% (de 165 p/ 210 US\$/tonelada);
d) Entrada em operação de parte das turbinas da usina de Belo Monte, interligadas ao SIN. 1.764 GwH, equivalente a 7% do total da energia Hidro do Pará - fonte: Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel);
e) Crescimento expressivo da Indústria Extrativa, com os preços de exportação praticados semelhantes aos dos anos anteriores. Indústria Geral, 9,5%, e Indústria Extrativa, 13,1%. (IBGE);
f) A maior queda da Indústria de Transformação após 6 anos consecutivos de quedas no volume da produção; Indústria de Transformação -5,0%; Alimentícios -1,5%; Bebidas -12,7%; Madeireira -28,9%; Fabricação de minérios não metálicos -16,0%. Apenas a metalurgia apresentou crescimento de 3,7%. (IBGE);
g) Estabilização dos preços do Minério de Ferro, 2,4% (de 32,1 p/ 32,9 US\$/tonelada); Queda nos preços do Minério de Cobre, -7,8% (de 1.880 p/ 1.734 US\$/tonelada), e Minério de Alumínio (de 28,2 p/ 25,2 US\$/tonelada)– fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC);
h) Queda nas exportações de produtos da Indústria de Transformação, como: Alumínio -15,3% (de 391 p/ 331 US\$/tonelada), Ferroligas -22,5% (de 3.319 p/ 2.574 US\$/tonelada) e Ferro-Gusa -35,2% (de 299 p/ 194 US\$/tonelada). No entanto, dois produtos se destacaram: os de Aço Semiacabados, 40,3% (251 p/ 352 US\$/tonelada), e os da metalurgia de cobre, 18,7% (de 3.569 p/ 4237 US\$/tonelada);
i) Queda nos índices de volume de vendas (IVV) e receitas (IVR) do Comércio e demais serviços (IVS): Comércio (IVV -13,1 e IVR -1,4), Serviços (IVV -5,0 e IVR -1,2) - IBGE;
j) Término da construção de grandes projetos de construção civil, sem a entrada de outros empreendimentos do mesmo porte no estado, em um cenário de queda nos investimentos, -10,2% no Brasil (IBGE).

Fonte: Fapespa 2017.

Como reflexo do nível da atividade econômica no ano de 2016, o PIB per capita do Pará decresceu para o valor de R\$14.980, menor do que o registrado em 2015, de R\$15.052, e significativamente inferior em relação ao PIB per capita do Brasil registrado no ano passado, de R\$30.410, ou seja, menos da metade desse valor.

Igualmente, verificou-se o paulatino decréscimo da participação do PIB per capita paraense na composição do montante do produto interno bruto per capita nacional, 0,541 p.p em 2014, 0,513 p.p em 2015 e 0,493 p.p em 2016.

A tabela a seguir expõe a série do PIB per capita do Brasil, do Pará e a sua participação em percentuais na composição do índice nacional, de 2010 a 2016.

**Tabela 1.2 – PIB per capita do Pará e Participação no PIB per Capita Nacional 2010 a 2016**

(Em R\$ milhares)

ANO	Brasil	Pará	Participação do PIB per capita do Pará no PIB per Capita Nacional (%)
2010	20.372	10.876	0,534
2011	22.735	12.842	0,565
2012	24.780	13.708	0,553
2013	26.446	15.176	0,574
2014	28.500	15.431	0,541
2015	29.350	15.052	0,513
2016	30.410	14.980	0,493

Fonte: Fapespa 2017.

Tendo em vista que o PIB estadual é constituído pelo somatório das riquezas produzidas por diversos setores e atividades paraenses, convém analisar o comportamento dos principais segmentos produtivos em 2016, de acordo com as informações disponibilizadas pela Fapespa.

### - Produção Física da Indústria Paraense

Em que pesem os resultados do PIB estadual e per capita, os indicadores da indústria geral e extrativa paraense apresentaram forte crescimento em 2016, comportamento considerado de exceção em relação às demais unidades federativas brasileiras.

A tabela adiante demonstra a variação em percentual da produção física da indústria paraense por setor, no período 2015 a 2016.

**Tabela 1.3 – Variação (%) da Produção Física por Setor – 2015 a 2016**

SETOR	2015	2016
<b>INDÚSTRIA GERAL</b>	<b>3,5</b>	<b>9,5</b>
<b>INDÚSTRIAS EXTRATIVAS</b>	<b>5,6</b>	<b>13,1</b>
<b>INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO</b>	<b>(4,2)</b>	<b>(5,0)</b>
Fabricação de produtos alimentícios	(2,3)	(1,5)
Fabricação de bebidas	(6,2)	(12,7)
Fabricação de produtos de madeira	(22,2)	(28,9)
Fabricação de celulose, papel e produtos de papel	134,1	8,1
Fabricação de produtos de minerais não metálicos	(9,2)	(16,0)
Metalurgia	(0,8)	3,7

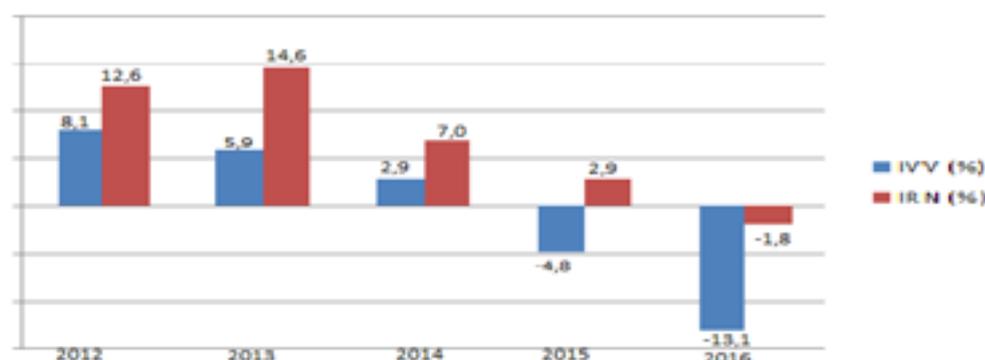
Fonte: Fapespa 2017.

A variação da Indústria Geral Brasileira foi -6,6%, enquanto a do Pará registrou 9,5%, em 2016. De acordo com a Fapespa, o comportamento da indústria extrativa paraense é explicado pela exportação de commodities minerais, com preços das operações praticados em 2016 semelhantes aos dos anos anteriores.

### - Comércio Varejista do Pará

Para observar o comportamento do comércio varejista no Pará em 2016, adota-se o Índice de Volume de Vendas (IVV) e o Índice de Receita Nominal (IRN). Os dados atinentes a esses indicadores foram publicados pela Fapespa, na forma a seguir:

Gráfico 1.2 - Índices de Volume de Vendas e de Renda Nominal – 2012 a 2016



Fonte: IBGE/Fecomércio-PA/Caged 2017.  
Elaboração: Fapespa 2017.

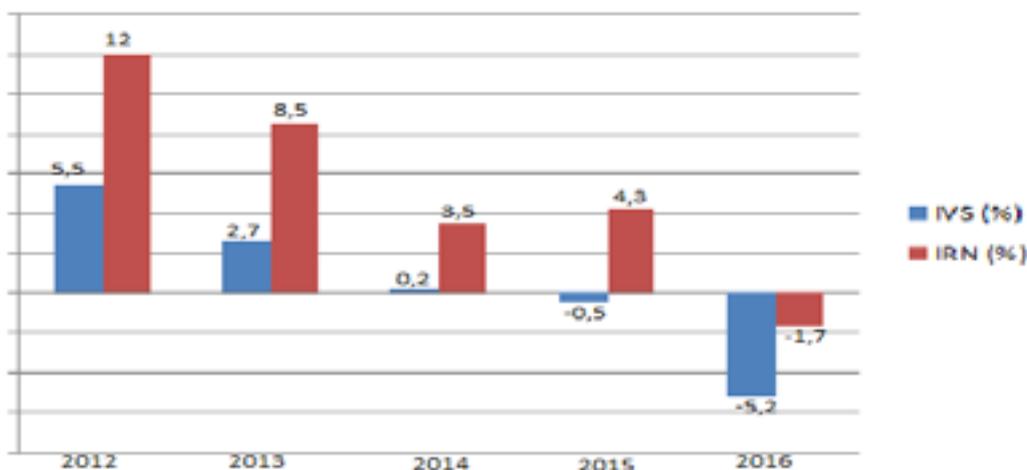
Em 2016, segundo os cálculos elaborados pela Fapespa a partir de dados da Federação do Comércio do Pará (Fecomércio) e do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged), os resultados registrados para o Brasil do IVV e do IRN foram, respectivamente, -6,2% e 4,5%. Ainda segundo a Fundação, o Pará obteve o segundo pior resultado no volume de vendas entre as unidades federativas (-13,1%).

### - Setor de Serviços do Pará

O setor de serviços do Pará apresentou resultados negativos em 2016, conforme se infere a partir dos Índices de Volume de Serviços (IVS) e de Receita Nominal (IRN), divulgados pela Fapespa.

As variações do IVS e do IRN, em termos percentuais, no período de 2012 a 2016, estão evidenciadas no gráfico adiante.

Gráfico 1.3 - Índices de Volume de Vendas e de Renda Nominal – 2012 a 2016



Fonte: IBGE/Fecomércio-PA/Caged 2017.  
Elaboração: Fapespa 2017.

A variação do resultado do Índice de Volume de Serviços e do Índice de Receitas Nominais de Serviços em nível nacional foi -5% e -0,1%, respectivamente, em 2016. No mesmo período, o estado do Pará obteve o décimo sexto pior desempenho no volume de serviços entre as unidades federativas (-5,2%), de acordo com a Fapespa.

Os dados do PIB do Pará, PIB per capita, da Indústria, Comércio e Serviços revelam as repercussões da recessão econômica pela qual o Brasil vem passando nos últimos dois anos.

## 1.2. BALANÇA COMERCIAL

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

Historicamente o Pará figura como um dos principais atores brasileiros no cenário do comércio internacional. A abundância em minérios torna o Estado um dos maiores exportadores e colaboradores para a composição da balanço comercial do Brasil.

Segundo o Boletim Comércio Exterior Paraense 2016, elaborado pela Fapespa a partir de resultados divulgados pelo Sistema de Análise das Informações de Comércio Exterior (Aliceweb), da Secretaria de Comércio Exterior, do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), no ano de 2016 o saldo da balanço comercial do Pará foi de US\$9,4 bilhões, o terceiro maior entre todas as demais unidades federativas (UF), atrás apenas do saldo registrado por Minas Gerais, US\$15,3 bilhões e Mato Grosso, US\$11,4 bilhões.

A relevância da participação do Pará no comércio internacional é demonstrada pela tabela a seguir, a qual dispõe sobre o ranking das UF classificadas por saldo da balanço comercial em 2016, em dólares americanos a preços free on bord (FOB), ou seja, quando o exportador é responsável pela mercadoria até ela estar dentro do navio, para transporte, no porto indicado pelo comprador.

Quadro 1.3 - Dez Maiores Saldos da Balanço Comercial das Unidades Federativas - 2016

(Em U\$ - FOB)

Ordem	Estado	Exportação	Importação	Saldo
1º	Minas Gerais	21.920.657.814	6.554.845.283	15.365.812.531
2º	Mato Grosso	12.588.619.662	1.185.744.813	11.402.874.849
3º	Pará	10.511.327.726	1.104.081.440	9.407.246.286
4º	Rio Grande do Sul	16.578.206.410	8.313.446.387	8.264.760.023
5º	Rio de Janeiro	17.185.661.564	12.552.121.070	4.633.540.494
6º	Paraná	15.171.099.837	11.092.307.396	4.078.792.441
7º	Goiás	5.930.086.819	2.641.535.281	3.288.551.538
8º	Espírito Santo	6.530.792.319	3.698.509.308	2.832.283.011
9º	Mato Grosso do Sul	4.071.270.346	2.302.540.791	1.768.729.555
10º	Bahia	6.776.509.166	6.151.450.212	625.058.954

Fonte: Aliceweb/MDIC (2017). Elaboração: Fapespa/Fiepa-CIN (2017)

No Brasil, os volumes de exportações, importações e os valores transacionados decresceram, respectivamente, em 3,09%, 19,77% e 10,98% no ano de 2016. Todavia o saldo da Balança Comercial nacional foi 142,23% superior em relação a 2015, registrando US\$ 47,6 bilhões. A tabela adiante expõe a dinâmica do comércio internacional do país nos últimos dois anos.

**Tabela 1.4 - Balança Comercial Brasileira - 2015 e 2016**

(Em U\$ - FOB)

	2015	2016	Varição (%)
Exportação	191.134.324.584	185.235.400.805	-3,09
Importação	171.449.050.909	137.552.002.856	-19,77
Valor transacionado	362.583.375.493	322.787.403.661	-10,98
Saldo	19.685.273.675	47.683.397.949	142,23

Fonte: Aliceweb/MDIC (2017). Elaboração: Fapespa/Fiepa-CIN (2017)

No Pará, o saldo da Balança Comercial cresceu 0,86%, de 2015 para 2016. Nesse período houve aumento do valor transacionado em operações internacionais de 3,55%, com destaque para a elevação de 16,81% no volume de importações, como ilustra a tabela a seguir:

**Tabela 1.5 - Balança Comercial do Pará - 2015 e 2016**

(Em U\$ - FOB)

	2015	2016	Varição (%)
Exportação	10.272.495.107	10.511.327.726	2,32
Importação	945.208.711	1.104.081.440	16,81
Valor transacionado	11.217.703.818	11.615.409.166	3,55
Saldo	9.327.286.396	9.407.246.286	0,86

Fonte: Aliceweb/MDIC (2017). Elaboração: Fapespa/Fiepa-CIN (2017)

No comparativo abrangendo o período de 2011 a 2016, ilustrado no gráfico adiante, é possível observar significativas reduções da participação do Pará no comércio internacional até 2015, sobretudo em termos de exportações. No início da série (2011) as exportações paraenses alcançaram o valor de US\$18,3 bilhões e um saldo de US\$ 16,9 bilhões, já no último (2016), US\$ 10,5 bilhões e US\$ 9,4 bilhões, respectivamente.

Gráfico 1.4 - Exportações, Importações e Saldo da Balança Comercial do Pará - 2011 a 2016 (US\$)



Fonte: Aliceweb/MDIC (2017). Elaboração: Fapespa/Fiepa-CIN (2017)

Os produtos minerais representaram 85,73% das exportações do estado do Pará em 2016, com crescimento de 4,73% em relação ao ano anterior. Segundo a Fapespa, o bom desempenho se deveu ao incremento das vendas internacionais do minério de ferro, que registrou aumento de 20,58% nos valores exportados, atenuando o recuo da alumina (7,17%), do cobre (10,47%) e do alumínio (19,02%). Foram registradas elevações nas exportações do hidróxido de alumínio (32,29%), do manganês (43,19%) e minério de estanho (126,84%).

Dentre os produtos classificados como Tradicionais, somente o peixe apresentou elevação nas exportações (11,84%) em comparação a 2015. Madeira (-29,56%), pimenta (-23,67%), couros e peles (-31,06%), dendê (-61,50%), castanha-do-pará (-74,14) e sucos de frutas (-25,37%) registram acentuadas baixas em 2016.

A tabela a seguir expõe as oscilações das exportações em 2015 e 2016 dos principais produtos componentes da pauta de exportação do estado do Pará.

Tabela 1.6 – Principais Produtos Exportados pelo Pará em 2015 e 2016

Produtos	2015		2016		Variação (%) 2015/2016
	US\$ FOB	PART.(%)	US\$ FOB	PART.(%)	
<b>MINERAIS</b>	8.604.419.780	83,76	9.011.025.535	85,73	4,73
Minério de Ferro Bruto	3.970.243.045	38,65	4.787.423.404	45,55	20,58
Alumina	1.414.103.892	13,77	1.312.681.178	12,49	(7,17)
Cobre	1.642.191.791	15,99	1.470.334.671	13,99	(10,47)
Alumínio não ligado & Deriv	540.699.915	5,26	437.848.352	4,17	(19,02)
Bauxita não-calcinada	259.543.728	2,53	262.622.584	2,50	1,19
Ferro-níquel	269.113.609	2,62	207.328.684	1,97	(22,96)
Caulim	191.116.756	1,86	177.373.582	1,69	(7,19)
Hidróxido de Alumínio	79.195.706	0,77	104.768.852	1,00	32,29
Silício	93.561.281	0,91	84.506.867	0,80	(9,68)
Manganês	101.004.395	0,98	144.624.307	1,38	43,19
Ouro	36.798.550	0,36	5.981.025	0,06	(83,75)
Minério de Estanho	6.847.112	0,07	15.532.029	0,15	126,84
Ferro-gusa	43.435.268	0,42	4.538.433	0,04	(89,55)
<b>TRADICIONAIS</b>	<b>684.583.243</b>	<b>6,66</b>	<b>477.533.759</b>	<b>4,54</b>	<b>(30,24)</b>
Madeira	243.573.966	2,37	171.580.497	1,63	(29,56)

(Em US\$ - FOB)

Produtos	2015		2016		Variação (%) 2015/2016
	US\$ FOB	PART.(%)	US\$ FOB	PART.(%)	
Pimenta	227.639.182	2,22	173.751.061	1,65	(23,67)
Couros e Peles	70.225.477	0,68	48.416.939	0,46	(31,06)
Peixes	42.580.763	0,41	47.621.199	0,45	11,84
Dendê	80.391.821	0,78	30.947.982	0,29	(61,50)
Castanha-do-Pará	20.172.034	0,20	5.216.081	0,05	(74,14)
Sucos de frutas	27.981.011	0,27	20.882.926	0,20	(25,37)
<b>NÃO TRADICIONAIS</b>	<b>455.669.147</b>	<b>5,85</b>	<b>507.157.014</b>	<b>6,82</b>	<b>11,3</b>
Soja	320.405.975	3,12	325.693.622	3,10	1,65
Carnes de bovinos	196.290.269	1,91	222.748.815	2,12	13,48
Miúdos, tripas e partes bov.	19.042.477	0,19	19.360.565	0,18	1,67
Bovinos vivos	56.635.119	0,55	23.449.262	0,22	(58,60)
<b>SUBTOTAL</b>	<b>9.805.699.267</b>	<b>95,46</b>	<b>10.037.001.731</b>	<b>95,49</b>	<b>2,36</b>
<b>OUTROS</b>	<b>466.795.840</b>	<b>4,54</b>	<b>474.325.995</b>	<b>4,51</b>	<b>1,61</b>
<b>TOTAL</b>	<b>10.272.495.107,00</b>	<b>100,00</b>	<b>10.511.327.726,00</b>	<b>100,00</b>	<b>2,32</b>

Fonte: Aliceweb/MDIC (2017).  
Elaboração: Fapespa/Fiepa-CIN (2017)

Com relação ao volume de exportações dos municípios paraenses, destacaram-se em 2016 Parauapebas (US\$ 4,7 bilhões), Barcarena (US\$ 1,9 bilhões) e Marabá (US\$ 4,7 bilhões), conforme tabela a seguir:

**Tabela 1.7 - Ranking dos Municípios Paraenses com os Maiores Valores Transacionados em 2016**

(Em US\$ - FOB)

Ordem	Município	Exportação	Importação	Saldo	Valor Transacionado
1º	Parauapebas	4.764.915.514	73.716.228	4.691.199.286	4.838.631.742
2º	Barcarena	1.947.183.825	387.818.657	1.559.365.168	2.335.002.482
3º	Marabá	1.115.469.910	69.478.732	1.045.991.178	1.184.948.642
4º	Canaã dos Carajás	427.966.710	365.858.631	62.108.079	793.825.341
5º	Oriximiná	237.017.646	5.922.664	231.094.982	242.940.310
6º	Ourilândia do Norte	207.328.684	13.215.649	194.113.035	220.544.333
7º	Belém	197.524.844	142.261.539	55.263.305	339.786.383
8º	Curionópolis	192.767.031	181.560	192.585.471	192.948.591
9º	Castanhal	191.927.266	8.438.447	183.488.819	200.365.713
10º	Paragominas	174.684.607	4.220.483	170.464.124	178.905.090
-	Demais Municípios	936.417.668	39.739.812	896.677.856	976.157.480

Fonte: Aliceweb/MDIC (2017). Elaboração: Fapespa/Fiepa-CIN (2017)

Os dados apresentados neste tópico evidenciam o protagonismo do estado do Pará em termos de contribuição para o saldo positivo da balança comercial nacional. Apresentou em 2016 o terceiro maior superávit e o sétimo maior volume de exportações dentre as unidades da federação.

### 1.3. MERCADO DE TRABALHO

A análise do Mercado de Trabalho no Estado está baseada no Boletim do Trabalho e Renda no Pará do 1º Semestre de 2016, divulgado pela Fapespa, e nos relatórios do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged), consolidados pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS). O desempenho é medido

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

O número de empregos no Brasil sofreu retração no ano de 2016 em função especialmente da conjuntura de declínio da atividade econômica nos últimos dois anos. O contexto ocasiona incertezas aos consumidores e investidores brasileiros e estrangeiros. A contenção de gastos em consumo e investimentos produtivos gera reflexos no mercado de trabalho, como a diminuição do número de empregos.

O Brasil registrou 14.738.646 admissões e 16.060.640 desligamentos, resultando saldo negativo de 1.321.994 de empregos formais em 2016, porém melhor que o registrado no ano anterior (saldo negativo de 1.542.371). Em todos os estados brasileiros houve registro de resultados negativos no saldo.

Em 2016, o saldo de empregos no Pará foi reduzido em 39.869 postos de trabalho formal, representando uma variação negativa de 5,14%. Foram admitidos no período 262.289 trabalhadores com carteira assinada e desligados 302.158. O desempenho em termos de saldo foi o segundo pior dentre as unidades federativas, atrás apenas do Rio de Janeiro (6,36%).

A tabela adiante ilustra os dados do Mercado de Trabalho celetista no Brasil, na Região Norte e no estado do Pará.

**Tabela 1.8 – Saldo de Empregos no Brasil, Região Norte e no Pará em 2016**

Unidades Geográficas	Admitidos	Desligados	Saldo	Varição (%) no Estoque
Brasil	14.738.646	16.060.640	(1.321.994)	(3,33)
Região Norte	635.530	715.945	(80.415)	(4,36)
Pará	262.289	302.158	(39.869)	(5,14)

Fonte: Caged/MTPS

A Fapespa, em sua publicação Boletim do Trabalho e Renda no Pará – 1º Semestre/ 2016, infere que o mercado de trabalho paraense sofreu os impactos da conjuntura nacional, somado ao término de grandes projetos do setor da Construção Civil relacionados à Usina Hidrelétrica de Belo Monte e obras do Programa Minha Casa Minha Vida. Tais acontecimentos acarretaram considerável número de desligamentos de trabalhadores, com repercussões nos principais setores produtivos do Estado.

Destaca-se que a Construção Civil foi o segmento que mais apresentou perdas de vínculos formais de emprego, registrando o saldo negativo de 21.446. O Comércio registrou o segundo maior saldo negativo em decorrência do desaquecimento de vendas no setor, com menos 8.419 postos de trabalho. A Indústria de Transformação registrou perda de 4.776 vínculos empregatícios.

Na atividade Extrativa Mineral e no setor de Serviços Industriais de Utilidade Pública, os números de admissões foram discretamente superiores aos de demissões, com registros de saldos positivos de empregos de 28 e 253, respectivamente.

A tabela a seguir demonstra a evolução do emprego no Pará por setores e atividades produtivas, no período de 2015 a 2016.

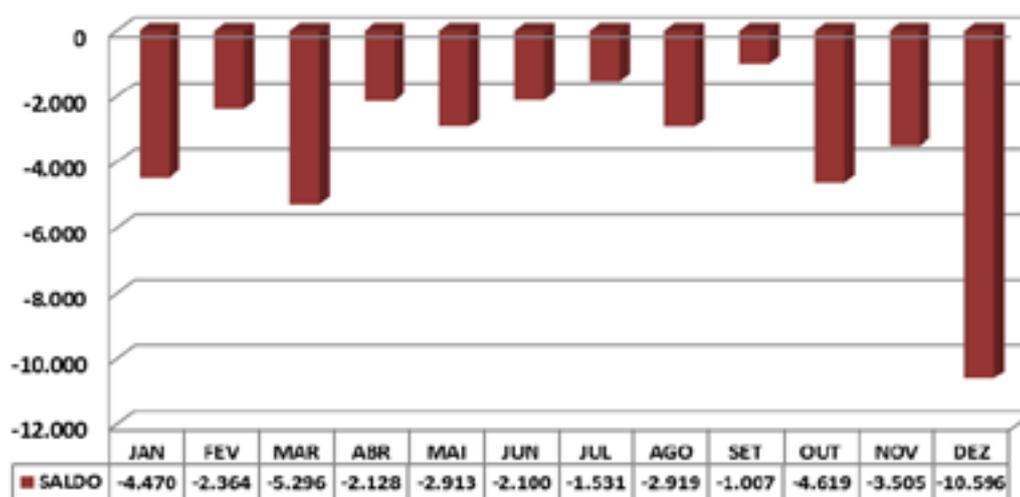
Tabela 1.9 – Evolução do Emprego no Pará - 2015 e 2016

Estado/Setores	2015			2016		
	Admissões	Desligamentos	Saldo	Admissões	Desligamentos	Saldo
Extrativa Mineral	3.624	3.128	496	2.930	2.902	28
Indústria de Transformação	39.626	42.624	(2.998)	30.960	35.736	(4.776)
Serviços Industriais de Utilidade Pública	1.620	1.887	(267)	2.062	1.809	253
Construção Civil	77.921	102.924	(25.003)	46.796	68.242	(21.446)
Comércio	91.996	95.166	(3.170)	74.133	82.552	(8.419)
Serviços	95.441	98.312	(2.871)	79.490	83.326	(3.836)
Administração Pública	251	497	(246)	83	154	(71)
Agropecuária	28.897	32.119	(3.222)	25.835	27.437	(1.602)
<b>TOTAL</b>	<b>339.376</b>	<b>376.657</b>	<b>(37.281)</b>	<b>262.289</b>	<b>302.158</b>	<b>(39.869)</b>

Fonte: Caged/MTPS (2017)

Com relação à oscilação mensal do saldo de empregos no Pará em 2016, observa-se que todos os meses registraram resultados negativos, conforme exposto no gráfico a seguir:

Gráfico 1.5 - Saldo de empregos paraenses de janeiro a dezembro em 2016



Fonte: Caged/MTPS (2017)

Os resultados de 2016 foram acentuadamente desfavoráveis quanto à ampliação do saldo de empregos no Pará, e chama atenção o fato atípico de que o mês de dezembro registrou o maior número de desligamentos do ano, com saldo negativo de 10.596 postos de trabalho.

#### 1.4. EFEITOS DA LEI KANDIR SOBRE A ARRECADAÇÃO DO PARÁ

A descrição do cenário econômico e social do Estado no âmbito do parecer prévio tem por objetivo delinear a conjuntura sob a qual se desenvolveu a atuação do governo. Com isso, evitam-se inferências imprecisas acerca da condução da gestão pública.

Toma-se, por exemplo, a queda da arrecadação, em valores reais, das receitas próprias do Estado no exercício examinado. Abstraído o contexto econômico, poder-se-ia atribuir o resultado à ineficiência da estrutura

e das operações estatais de obtenção de receita, ou mesmo o aumento da inadimplência ou sonegação fiscal. Sabe-se, entretanto, que a recessão enfrentada pelo País em 2016 retraiu o consumo, inibiu investimentos em setores produtivos e gerou desemprego no Pará. Por conseguinte, houve um menor número de fatos geradores, causando a redução das receitas oriundas de tributos.

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 decisão do STF prolatada em novembro de 2016, que julgou procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 25 (ADO), proposta no ano de 2013 pelo Governo do Estado do Pará.

Na referida ADO nº 25, o STF declarou a mora do Congresso Nacional quanto à edição da lei complementar prevista no art. 91 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), a qual deverá dispor e regular a obrigação da União de entregar aos Estados e ao Distrito Federal recursos financeiros destinados a compensar as desonerações do ICMS incidente sobre as exportações de bens primários e semielaborados, estabelecidas pela Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996 (LC 87/1996), conhecida por Lei Kandir. A decisão impôs ao Congresso o prazo de 12 meses para suprir a omissão.

Com a decisão favorável do STF, criou-se a possibilidade de que o Congresso Nacional supra a omissão inconstitucional observada por mais de 13 anos. Viabiliza-se a rediscussão e a definição de critérios mais equânimes de recomposição das perdas de arrecadação pelas desonerações das exportações.

A inexistência da lei complementar implica na adoção pela União do sistema de compensação previsto no art. 31 da Lei Kandir, na forma de seu anexo, conforme disposto no § 3º, do art. 91 do ADCT. Eis as disposições constitucionais sobre o tema:

Art. 91. A União entregará aos Estados e ao Distrito Federal o montante definido em lei complementar, de acordo com critérios, prazos e condições nela determinados, podendo considerar as exportações para o exterior de produtos primários e semielaborados, a relação entre as exportações e as importações, os créditos decorrentes de aquisições destinadas ao ativo permanente e a efetiva manutenção e aproveitamento do crédito do imposto a que se refere o art. 155, § 2º, X, a. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

(...)

§ 3º Enquanto não for editada a lei complementar de que trata o caput, em substituição ao sistema de entrega de recursos nele previsto, permanecerá vigente o sistema de entrega de recursos previsto no art. 31 e Anexo da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, com a redação dada pela Lei Complementar nº 115, de 26 de dezembro de 2002. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

Estudos realizados pela Diretoria de Arrecadação e Informações Fazendárias, da Secretaria de Estado da Fazenda (Sefa), de 22 de agosto de 2013, indicam que os valores entregues ao estado do Pará na forma estabelecida pela Lei Kandir são insuficientes para recompor todas as perdas com as desonerações do ICMS sobre as exportações de produtos básicos e semielaborados. A Sefa demonstrou que os repasses da União ao estado do Pará compensaram apenas 32,41% das perdas no período de 1996 a 2012.

O estudo da Sefa adotou complexa metodologia de cálculos, de modo que convém um breve e sintético esclarecimento.

A Sefa inicialmente colheu do sistema Aliceweb/MDIC os dados de exportação do estado do Pará referentes aos produtos primários e semielaborados, definidos conforme ato do Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz), classificando-os segundo a Nomenclatura Comum (NCM) do Mercado Comum da América do Sul (Mercosul), no período de setembro de 2006 a dezembro de 2010. Considerou os percentuais de redução de base de cálculo de cada produto e aqueles autorizados ao Pará por produto, nos termos do Anexo do Convênio ICM 07/89.

O valor de exportações em US\$ foi convertido em R\$, de acordo com a média mensal de cotação de fechamento de valores diários disponibilizados pelo Banco Central (Bacen). O estudo observou a alíquota de exportações de 14,9425% e adotou as seguintes definições: Ressarcimento – transferências constitucionais ao estado do Pará e aos seus municípios, referentes à LC nº 87/1996 disponibilizados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN); Perda Efetiva – quanto o estado do Pará deixou de arrecadar de ICMS, considerando o tratamento tributário, impositivo ou autorizativo, vigente na data de publicação da LC nº 87/1996.

Os cálculos elaborados pela Sefa acerca das perdas efetivas, ressarcimentos e as perdas líquidas, no período de 1996 a 2012, corrigidas pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), base dezembro 2012, resultaram na perda equivalente a 32,41%, conforme segue:

**Tabela 1.10 – Perda Efetiva, Ressarcimento e Perda Líquida do Estado do Pará**

(Em R\$)				
PERÍODO	PERDA EFETIVA	RESSARCIMENTO	PERDA LÍQUIDA	COMPENSADO (%)
1996 a 2012	17.247.220.499,15	5.590.270.565,06	11.656.949.934,09	32,41%

Fonte: Sefa

#### 1.4.1. O ICMS e a Desoneração das Exportações

Para a melhor compreensão das desonerações das exportações e do mecanismo de compensação estabelecido pela Lei Kandir, convém traçar um breve esboço acerca da estrutura normativa do ICMS.

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) atribuiu aos Estados e ao Distrito Federal (DF) a competência para instituir impostos sobre as operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS).

O § 8º do artigo 34 do ADCT definiu que após a promulgação da CF/88 deveria ser editada lei complementar, no prazo de 60 dias, com o objetivo de instituir o ICMS. Caso não fosse editada a lei complementar, os Estados e o DF fixariam normas para regular provisoriamente a matéria, mediante convênio.

Posto que não houve a edição da aludida lei complementar no prazo definido no supratranscrito § 8º, do art. 34 do ADCT, o ICMS foi regulado pelo Convênio nº 66/88, do Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz) até 13 de setembro de 1996, ocasião da sanção da Lei Complementar nº 87/96, conhecida por Lei Kandir.

Por sua vez, o artigo 3º, inciso II da Lei Kandir dispõe sobre a não incidência do ICMS sobre operações e prestações que destinem ao exterior, inclusive produtos primários e industrializados semielaborados, estipulando em seu artigo 31 sistema de compensação, na forma do Anexo da LC 87/1996.

O anexo da LC 87/1996 estabeleceu um 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 a edição da lei complementar de que trata o art. 91 do ADCT. Porém, a inércia legislativa do Congresso Nacional já perdura há mais de 13 anos. Essa omissão ensejou a propositura da ADO nº 25 perante o 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.

#### 1.4.2. Estimativas de Perdas com as Desonerações da Lei Kandir

Além do trabalho elaborado pela Sefa no ano de 2013, que serviu de subsídio técnico à ADO nº 25, a Fapespa desenvolveu estudos mais recentes sobre as perdas ocasionadas pela Lei Kandir e com metodologia diferenciada, constantes da Nota Técnica intitulada Estimativa das Perdas de Arrecadação dos Estados com as Desonerações nas Exportações da Lei Kandir (1997- 2015).

Segundo a Fundação, o Pará teve perdas de arrecadação em decorrência das desonerações do ICMS nas vendas ao exterior de produtos básicos e semielaborados, em média, de 1997 a 2015, no montante atualizado monetariamente de R\$44,2 bilhões. Somente em 2015 estimou-se uma perda de R\$3,5 bilhões. Esse valor equivaleria a cerca de três vezes a capacidade anual de investimentos do Governo do Pará, em torno de R\$1 bilhão no exercício de 2016.

Os cálculos realizados pela Fapespa corroboram as conclusões do trabalho desenvolvido pela Sefa, no sentido de que os mecanismos de compensação utilizados pelo Governo Federal se revelam insuficientes para equilibrar as perdas na arrecadação do ICMS, sendo incapazes de repor, em igual proporção, o que os entes federativos deixaram de arrecadar em decorrência das desonerações.

O estudo da Fapespa está calcado em metodologia cujo referencial é o Protocolo ICMS 69, de 4 de julho de 2008 do Confaz, especialmente a sua cláusula terceira, que assim dispõe:

(...)

Cláusula terceira - O valor do ICMS desonerado nas exportações para o exterior de produtos primários e semielaborados, de cada Estado, será obtido da seguinte forma:

I – o valor das exportações para o exterior de produtos primários e semielaborados, de cada Estado, será obtido pela diferença entre o valor total das exportações apurado pela Secretaria de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - SECEX/MDIC e o valor das exportações utilizado para obtenção dos índices previstos nas Leis Complementares nº 61, de 26 de dezembro de 1989, e nº 65, de 15 de abril de 1991, tendo por base os 12 meses anteriores ao mês de julho do ano do cálculo;

II – o valor obtido na forma do inciso I será convertido em moeda nacional utilizando-se a média ponderada das cotações oficiais mensais do Banco Central do Brasil para a moeda norte-americana, valor de compra, do mesmo período a que se referem as exportações; 22

III – ao valor calculado nos termos do inciso II será aplicada a alíquota de 13% (treze por cento) para se obter o montante do ICMS desonerado pela Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996." (CONFAZ, 2008).

Ao explicitar a metodologia utilizada, a Fapespa adverte que o período de 12 meses utilizado se refere a janeiro a dezembro de cada ano, e não o previsto no supratranscrito inciso I. Por tal razão deixou de incluir nos cálculos o ano de 1996, pois a LC 87/1996 foi sancionada em 13 de setembro de 1996, vigente, portanto, menos de doze meses no ano de sua publicação.

Alerta ainda a Fapespa que os cálculos abrangem apenas as exportações de produtos básicos e semielaborados, cujos valores brutos foram convertidos para real pelo câmbio de compra mensal de acordo com os dados do Banco Central. Ressalta que foram efetuadas duas estimativas: a primeira a preços correntes; a segunda com valores corrigidos mensalmente pelo IPCA do IBGE, com base em dezembro de 2015. Nas duas estimativas foram aplicadas as alíquotas de ICMS de 13%.

Ao estimar os valores das perdas brutas de arrecadação, o estudo considera como bruto o montante sem a subtração dos repasses devidos aos municípios. Após a estimativa das perdas brutas, subtraem-se os valores correspondentes aos repasses definidos pela Lei Kandir e aplica-se, mensalmente, o IPCA do IBGE com base em dezembro de 2015 em valores correntes, obtendo-se o valor total mensal das perdas líquidas.

O valor acumulado da Perda Bruta do Pará com as exportações de produtos básicos foi de R\$38,3 milhões.

Como visto, as Perdas Brutas acumuladas sobre as exportações de produtos semielaborados somaram o montante de R\$12,8 milhões, no período de 1997 a 2015, deixando o Pará na quarta posição entre as UF mais prejudicadas.

### 1.4.3. Considerações Finais

O Pará, estado abundante em recursos naturais, gera bilhões em divisas ao país especialmente com a exportação de minérios. Consoante descrito no item 1.2, em 2016, entre todas as unidades federativas, o Estado registrou o terceiro melhor saldo da Balança Comercial, no valor de US\$9,4 bilhões, e figurou na sétima posição em volume de exportações, com o montante de US\$10,5 bilhões.

Os municípios paraenses são atingidos pelos efeitos da LC 87/1996, uma vez que o § 2º do art. 91 do ADCT 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. 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.

Por fim, cabe ressaltar que o Tribunal de Contas do Estado com objetivo de verificar o impacto das perdas de receitas causado nas finanças do Estado, em 2011, elaborou e apresentou à sociedade um estudo sobre a Lei Kandir e concluiu que houve um ônus de R\$ 21,5 bilhões para o estado do Pará no período de 14 anos (1997 a 2010), haja vista que a contrapartida do Governo federal em forma de ressarcimento não se mostrou suficiente para compensar os prejuízos ocasionados.



# 2

## ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO GOVERNO DO ESTADO



## 2. ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO GOVERNO DO ESTADO

No exercício de 2016 não houve alteração na estrutura organizacional do Governo do Estado do Pará, não havendo leis de criação ou extinção de órgãos governamentais.

Ressalta-se que no exercício de 2015 a estrutura organizacional do Governo Estadual foi modificada pela Lei nº 8.096, de 01/01/2015, no âmbito do Poder Executivo, que implicou em extinção, fusão, modificações de nomenclaturas, assunções de responsabilidades, ampliação e incorporações de atribuições e criação de diversos órgãos, núcleos e outras unidades.

Com essas alterações, o Governo do Estado do Pará passou a ser composto por 73 órgãos que pertencem ao orçamento fiscal e da seguridade social e 04 sociedades de economia mista não dependentes, totalizando 77 órgãos. Desses, 36 pertencem à Administração Direta, incluindo todos os Poderes e o Ministério Público, 15 Autarquias, 09 Fundações, 07 Fundos, 03 Sociedades de Economia Mista, 03 Empresas Públicas e 04 Sociedades de Economia Mista não Dependente.

### 2.1. PODER EXECUTIVO

<b>ADMINISTRAÇÃO DIRETA</b>
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 da 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)
28. Secretaria de Estado de Turismo (Setur)

AUTARQUIA
01. Agência de Defesa Agropecuária do Estado do Pará (Adepara)
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

FUNDOS
01. Fundo de Assistência Social da Polícia Militar (FASPM)
02. Fundo de Desenvolvimento Econômico do Estado (FDE)
03. Fundo Estadual de Assistência Social (Feas)
04. Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social (Fehis)
05. Fundo Estadual de Saúde (FES)
06. Fundo de Investimento de Segurança Pública (Fisp)
07. Fundo de Saúde dos Servidores Militares (Funsau)

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)

ECONOMIA MISTA NÃO DEPENDENTE
01. Banco do Estado do Pará S/A (Banpará)
02. Companhia Administradora da Zona de Processamento de Exportação de Barcarena (CAZBAR)
03. Companhia de Saneamento do Pará (Cosanpa)
04. Companhia de Gás do Pará (GAS DO PARÁ)

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)

## 2.2. DEMAIS PODERES E MINISTÉRIO PÚBLICO

PODER	ÓRGÃO	TIPO
Legislativo	01. Assembleia Legislativa do Estado do Pará (Alepa)	Administração Direta
	02. Tribunal de Contas do Estado (TCE)	Administração Direta
	03. Tribunal de Contas dos Municípios (TCM)	Administração Direta
	04. Ministério Público de Contas do Estado do Pará (MPC-PA)	Administração Direta
	05. Ministério Público de Contas dos Municípios do Pará (MPCM-PA)	Administração Direta
Judiciário	06. Justiça Militar do Estado (JME)	Administração Direta
	07. Tribunal de Justiça do Estado (TJE)	Administração Direta
Ministério Público	08. Ministério Público (MP)	Administração Direta

Cada órgão é organizado por Unidades Gestoras (UG), que é uma unidade orçamentária ou administrativa que realiza os atos de gestão orçamentária e/ou patrimonial. Em 2016, 177 Unidades Gestoras compuseram a estrutura do Governo de Estado, distribuídas em diversos órgãos.

O Balanço Geral do Estado ressalta que, mesmo com a reforma e reestruturação na Administração Pública Estadual promovida em 2015, alguns órgãos e entidades extintos ainda apresentam saldos nos balancetes contábeis em 2016, pois ainda restam ajustes, regularizações e transferências pendentes de registros. Detalham-se, a seguir, os órgãos mencionados:

ÓRGÃOS EXTINTOS AINDA PRESENTES NOS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS
01. Consultoria Geral do Estado – CGE – Extinta conforme Lei nº 8.096, de 01/01/2015.
02. Núcleo Administrativo e Financeiro – NAF – Extinto conforme Lei nº 8.096, de 01/01/2015.
03. Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Renda – Extinta conforme Lei nº 8.096, de 01/01/2015.
04. Ação Social Integrada ao Palácio do Governo – Asipag – Extinta conforme Lei nº 8.096, de 01/01/2015.
05. Instituto de Previdência da Assembleia Legislativa – Ipalep – Extinto conforme Lei Compl. nº 92, de 14/01/2014.
06. Loteria do Estado do Pará – Loterpa – Extinto conforme Lei nº 8.096, de 01/01/2015.
07. Instituto de Artes do Pará – IAP – Extinto conforme Lei nº 8.096, de 01/01/2015.
08. Companhia Paraense de Turismo – Paratur – Extinta/Liquidada conforme Lei nº 8.093, de 30/12/2014.



# 3

**CONTROLE INTERNO  
DO PODER EXECUTIVO**



### 3. CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO

#### 3.1. ATUAÇÃO DA AUDITORIA GERAL DO ESTADO

A Lei Complementar nº 081/2012, de 26/04/2012, Lei Orgânica do TCE-PA, art. 30, § 1º, disciplina o Relatório Anual do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual como peça componente da Prestação de Contas Anual do Governo do Estado.

Em cumprimento às disposições legais, a Auditoria Geral do Estado (AGE) emitiu o Relatório Anual do Sistema de Controle Interno sobre as Contas Anuais do Governo do Estado do Pará, referente ao exercício de 2016, com análises e considerações norteadas nos mandamentos constitucionais e nas obrigações normativas e legais sobre o assunto (páginas 9 a 195, vol. II, do BGE/2016).

O Relatório manteve a estrutura apresentada nos anos anteriores, sendo composto pelos tópicos: Apresentação; Histórico; Competência; Estrutura; Recursos Humanos; Atividades Desenvolvidas; Monitoramento das Recomendações do TCE; Execução Orçamentária e Financeira; e Considerações Finais.

Em 2016, não houve alteração nas competências constitucionais e legais do Sistema de Controle Interno do Estado, permanecendo a AGE no papel de Órgão Central do sistema.

A estrutura organizacional da AGE permaneceu inalterada e conta com cinco Gerências Técnicas que atuam nas áreas de Auditoria e Fiscalização Governamental; Controladoria; Corregedoria; Ouvidoria; e Transparência Pública, todas com atribuições específicas previstas Lei nº 6.176/1998 e Decreto Estadual nº 2.536/2006.

A política de valorização e profissionalização dos servidores foi mantida, com membros da carreira de Auditores de Finanças e Controle exercendo três das cinco Gerências Técnicas, sendo as duas restantes exercidas por servidores efetivos do Poder Executivo estadual.

No âmbito das ações de controle, destaca-se a utilização da Metodologia do Sistema de Controle Preventivo (SICONP-MAP) em apoio à avaliação do cumprimento das metas previstas no PPA e dos programas de governo e orçamentos do Estado.

Com apoio do SICONP-MAP e utilizando critérios de materialidade, criticidade e relevância, foram tabulados dados referentes a R\$18,8 bilhões das Despesas Realizadas pelo Poder Executivo Estadual, sendo selecionadas 1.106 ações detalhadas do universo de 1.246 constantes no sistema GP Pará, o que corresponde a 88,76% do total de ações, abrangendo o montante de R\$13,4 bilhões, representando 71,28 % do valor total realizado.

Dentre as ações preventivas, destacou-se o aperfeiçoamento da ação de transparência da Administração Pública Estadual decorrente da implantação do e-SIC.PA Sistema Eletrônico de Informação ao Cidadão. Essa plataforma eletrônica gerencia solicitações de informações feitas pelos cidadãos aos órgãos e entidades estaduais, construída segundo critérios estabelecidos pela norma que regulamenta a Lei de Acesso à Informação no Estado (Decreto Estadual nº 1.359/2015, de 31/08/2015).

Quanto ao monitoramento e verificação do cumprimento dos limites fiscais de 2016, no âmbito da LRF, a AGE menciona que os dados indicam equilíbrio nas contas públicas e o cumprimento dos limites estabelecidos, no que tange às despesas totais com pessoal do Poder Executivo.

Em suas ações institucionais e normativas, a AGE realizou Consulta Pública (Portaria AGE nº 059/2016, de 12/09/2016) disponibilizando proposta de decreto estadual sobre a regulamentação da Lei nº 13.019/2014, e atualizações posteriores, que estabelece o regime jurídico das parcerias entre o Poder Executivo Estadual e as Organizações da Sociedade Civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em Termos de Colaboração, em Termos de Fomento ou em Acordos de Cooperação e dá outras providências.

A Auditoria Geral do Estado - conforme demonstram os detalhamentos do BGE elencados nos subitens 1.1, 1.2, 1.3 e 1.4, do Item 1 – Ações de Controle, constantes do Tópico VI – Atividades Desenvolvidas – buscou cumprir sua missão institucional como órgão central do Sistema de Controle Interno, no âmbito do Poder Executivo Estadual, o qual foi concebido à luz da Lei nº 6.176/1998, com as alterações introduzidas pela Lei nº 6.275/1999, Lei nº 6.832/2006 e Lei nº 6.876/2006, realizando para tanto as atividades de fiscalização, controle e avaliação da gestão governamental.

### 3.2. INSTRUMENTOS DE CONTROLE INTERNO

Em 2015, a análise dos instrumentos de controle interno do Poder Executivo concernentes aos controles de obras públicas, inadimplentes e de transferências voluntárias de recursos do Estado, constatou a existência de fragilidade, insuficiência e incipiência nos respectivos controles examinados, conforme constatações descritas no item 3.2 do Relatório de Análise das Contas de Governo do Estado do Pará daquele exercício.

Diante das constatações relatadas, o Parecer Prévio do TCE-PA (Resolução nº 18.829, de 23/5/2016) formulou recomendações ao Poder Executivo para a implantação de novos controles ou aperfeiçoamento dos existentes e fixou prazo de cento e oitenta dias (contados a partir da publicação) para encaminhamento de informações acerca das providências adotadas.

Em atendimento às disposições da Resolução, a Auditoria Geral do Estado encaminhou, dentro do prazo fixado, o Ofício AGE nº 967/2016 GAB (expediente nº 2016/11668-9, de 28/11/2016), contendo documentos sobre a troca de comunicações realizada, as informações produzidas e as providências adotadas pelo Poder Executivo em relação às recomendações.

A AGE encaminhou também, por meio do Balanço Geral do Estado de 2016, um resumo das informações produzidas, deliberações acordadas e providências definidas pelo Executivo acerca das recomendações proferidas pelo TCE-PA (BGE, anexo II, item VII).

As informações fornecidas no BGE/2016, concernentes aos controles de obras públicas, inadimplentes e transferências voluntárias de recursos, não acrescentam novos dados, repetindo quase em totalidade o conteúdo do Ofício AGE nº 967/2016 GAB, anteriormente apresentado ao TCE-PA.

Apesar das três recomendações apresentarem similaridade quanto aos desafios a serem ultrapassados pelo Poder Executivo, houve descompasso entre a evolução delas quando considerada a existência de diagnóstico, formulação de estratégias, plano de trabalho, definição de ações e aferição de resultados.

As providências do Poder Executivo foram prioritariamente avaliadas quanto a sua capacidade de cumprimento das orientações contidas nas recomendações deste Tribunal. Secundariamente, também foi considerada a adesão das providências tomadas às boas práticas indicadas no item 3.2 do Relatório de Análise das Contas de

Governo do Estado do Pará 2015. As constatações obtidas foram organizadas nos seguintes tópicos: Controle de Obras Públicas, Controle de Transferências Voluntárias de Recursos e Controle de Inadimplentes.

### 3.2.1. Controle de Obras Públicas

Tendo o Relatório de Análise das Contas de Governo 2015 constatado fragilidade do ambiente de gestão do sistema de controle de obras públicas, o Parecer Prévio formulou a seguinte recomendação:

Recomendação 01: 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 à 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. Além disso, que seja designado Órgão gestor do sistema.

Para auxiliar nas deliberações e definição de providências formuladas, a AGE solicitou o fornecimento de informações à Seplan, Setran, Sedop e Prodepa.

Em resposta, a Setran informou que:

- “a) possui mecanismos de monitoramento das obras desde o processo licitatório até a conclusão das mesmas utilizando os sistemas APOLO e Siafem;
- b) a DIRTEC e DIRPLAN elaboram planilhas semanais visando a uniformizar a execução orçamentária, financeira e patrimonial, a minimizar custos e a obter maior transparência e eficiência na gestão dos recursos públicos;
- c) estas informações estarão inseridas no portal da transparência, veiculado por intermédio do site da Setran (em fase de elaboração).”

A Prodepa confirmou que o Sistema Obras Pará se encontra em produção, informando que o sistema trabalha com obras contratadas para execução e devidamente instanciadas no Siafem, permitindo a anexação de documentos e realizando acompanhamento no nível de gestão. Contudo, como o sistema não trabalha com a licitação, o controle da obra contemplaria parte do que orienta a recomendação do TCE-PA.

Não foram identificadas informações produzidas pela Seplan e Sedop.

Coletadas as informações, a AGE promoveu reunião técnica com os representantes dos órgãos citados, incluindo ainda os da Casa Civil, PGE, Sead e Sefa, sendo que as principais providências estabelecidas foram:

- a) Determinou-se que a Sedop será a gestora do Sistema Obras Pará até nova orientação em contrário;
- b) Sedop e Setran atualizarão no Sistema Obras Pará a execução e o gerenciamento das obras sob sua responsabilidade, devendo o trabalho ser concluído até dezembro de 2016;
- c) AGE emitirá ofício circular recomendando aos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual que executem ou gerenciem obras para que atualizem seus dados e informações no Sistema Obras Pará até dezembro de 2016. Devendo haver articulação com a Sedop, no que couber, para atendimento tempestivo da recomendação do TCE-PA;
- d) Prodepa promoverá treinamento para utilização do Sistema Obras Pará, que deverá contar com a participação de sete servidores da Sedop, sete da Setran e um da AGE.

Embora a reunião técnica tenha deliberado que a Sedop seja a gestora do Sistema Obras Pará, constatou-se que permanece a lacuna normativa sobre as atribuições definidas pelo Decreto nº 406/2012, pois a Lei nº 8.096/2015 extinguiu a Seinfra sem transferir a outro órgão as atribuições de gerir o Sistema Obras Pará e expedir normas complementares que haviam sido definidas no referido decreto.

Dessa forma, não resta claro qual órgão do Poder Executivo será responsável pela edição de normas e gestão do Sistema Obras Pará, o que só pode ser sanado com revisão do Decreto nº 406/2012.

Mesmo com a previsão de conclusão dos trabalhos em dezembro de 2016, não houve referência nos documentos encaminhados ao TCE-PA sobre a realização dos registros das informações no Sistema Obras Pará pela Sedop e Setran.

Em consulta ao site da Sedop ([www.sedop.pa.gov.br](http://www.sedop.pa.gov.br)) realizada em 19/04/2017 não se evidenciou a divulgação de informações sobre obras de sua responsabilidade. O link "Obras" faz referência a informações desatualizadas e anteriormente divulgadas no portal da Seinfra.

Foi constatada a existência de um link para o site [www.paraemobras.pa.gov.br](http://www.paraemobras.pa.gov.br), cujas informações também se encontram desatualizadas, evidenciando a permanência das mesmas falhas identificadas no exercício anterior.

Também em consulta realizada no dia 19/04/2017 ao site [www.setran.pa.gov.br](http://www.setran.pa.gov.br), identificou-se informação de que a nova versão do portal previsto pela Setran está em funcionamento. O link "Obras e Serviços" permite acesso a informações sobre 41 obras e serviços, relacionando: descrição da obra/serviço, localização, municípios, barra de progresso do andamento e outros detalhes. Contudo, as informações divulgadas não constituem um conjunto de informações transparentes que viabilizem o controle social.

Por meio de análise documental, verificou-se que a Auditoria Geral do Estado cumpriu a providência definida na reunião de trabalho e encaminhou o Ofício Circular AGE nº 006/2016 aos Secretários e Dirigentes do Poder Executivo, orientando-os sobre o gerenciamento das obras e a atualização de dados no Sistema Pará Obras até dezembro de 2016, bem como sobre a articulação que deve ser feita com a Sedop para atendimento da recomendação.

Contudo, não há referência nos documentos encaminhados ao TCE-PA sobre os resultados obtidos quanto às diretrizes contidas no ofício circular, nem sobre as ações de articulação realizadas. Para que a providência fosse realizada a contento, seria necessária uma articulação eficiente entre os atores para a concessão de acesso ao sistema e treinamento dos usuários dos órgãos/entidades.

Quanto ao curso a ser ministrado pela Prodepa não há referência nos documentos analisados sobre a realização do referido evento. Também não foi localizada referência sobre a atualização de dados e informações realizada pelos demais órgãos e entidades do Poder Executivo, nem a articulação de ações desses com a Sedop.

A análise das informações coletadas demonstra a necessidade de aperfeiçoamento da estratégia adotada pelo Poder Executivo, pois dentre as providências tomadas não foi definida iniciativa para superar as limitações existentes no Sistema Obras Pará, comunicadas pela Prodepa à AGE, antes da realização da reunião técnica.

Da mesma forma, também ficou demonstrado que a estratégia definida pelo Poder Executivo não considerou as boas práticas descritas no Relatório de Análise das Contas de Governo do Estado do Pará de 2015, que originaram a recomendação proferida pelo TCE-PA, aqui sintetizadas:

- Sistema informatizado para gestão integrada das obras públicas será implantado pelo Poder Executivo;
- O sistema deve permitir o registro e consolidação das informações e documentos produzidos, desde a fase preliminar à licitação de obras até a fase posterior à conclusão destas;
- As informações registradas no sistema deverão estar disponíveis aos órgãos que exercem a fiscalização;
- As informações registradas deverão ser divulgadas pelos Portais de Transparência para que o controle social seja exercido;
- O sistema deverá ser utilizado por toda a administração pública estadual no âmbito dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, Ministério Público e Órgãos Constitucionais, a exemplo do Siafem.

A avaliação das iniciativas realizadas evidencia que o Poder Executivo reconheceu a importância do atendimento da recomendação e deu início a ações para o seu cumprimento.

Contudo, a estratégia adotada precisa ser aperfeiçoada e as orientações contidas na recomendação devem ser objeto de deliberação mais aprofundada. Para maior eficácia das providências, devem ser consideradas as fragilidades evidenciadas e as boas práticas descritas no relatório de Análise das Contas de Governo do Estado do Pará 2015.

### 3.2.2. Controle de Transferências Voluntárias

Tendo o Relatório de Análise das Contas de Governo 2015 constatado insuficiência do ambiente de gestão do sistema de controle de transferências voluntárias de recursos, o Parecer Prévio emitiu a seguinte recomendação:

Recomendação 02: 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 à 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.

Para auxiliar nas deliberações e definição de providências para atender à recomendação, a AGE solicitou informações à Seplan e à Prodepa.

Em resposta, a Prodepa informou que “o encaminhamento da questão seria tratado mediante solicitação dos órgãos responsáveis pela gestão das informações, devendo a Prodepa ser convocada para o encaminhamento técnico da solução do problema”.

Não foram identificadas informações produzidas pela Seplan em atendimento da solicitação da AGE.

Posteriormente, foi promovida reunião técnica pela AGE com representantes da Casa Civil, NAC, Prodepa, Sefa e Seplan. A análise das deliberações proferidas na reunião demonstra que o Poder Executivo adotou uma estratégia com múltiplas vertentes:

- a) Verificar a possibilidade de disponibilização do Siconv da União ao Governo do Pará, mediante reiteração do ofício 014/2016-GG;

- b) Solicitar adequação/melhoria à Prodepa com vistas a aperfeiçoar o Portal da Transparência Estadual e o atual ambiente de gestão para Controle de Transferências Voluntárias de Recursos. Essas medidas ocorreriam de forma concomitante à implantação de Sistema Corporativo de Gestão de Transferências Voluntária do Poder Executivo Estadual;
- c) Verificar a possibilidade de estabelecimento de parceria com outros Estados visando cessão de sistemas existentes para utilização pelo Governo do Estado do Pará;
- d) Verificar potenciais parceiros e as medidas necessárias serão examinadas por um grupo de trabalho composto por técnicos da AGE, Seplan, NAC e Prodepa;
- e) Na hipótese de o sistema cedido não poder ser utilizado, oferecer subsídios sobre as “regras do negócio” para a Prodepa e para o gestor do sistema (ainda não definido).

A análise das providências tomadas demonstrou que foi encaminhada à Casa Civil comunicação sobre a deliberação de se reiterar o ofício nº 014/2016-GG. Contudo não foram encaminhados ao TCE-PA documentos que comprovem a realização da reiteração, sobre resposta eventualmente recebida ou informações sobre o andamento dessa providência. Tampouco foram constatados documentos, comunicações ou informações elaborados pela AGE, Seplan e Sefa que tenham sido encaminhados à Prodepa, visando aperfeiçoar o Portal da Transparência Estadual e o atual ambiente de gestão para Controle de Transferências Voluntárias de Recursos.

Da mesma forma, na documentação analisada não foi constatado qualquer documento que evidencie contato com potenciais parceiros nos demais Estados, visando identificar as oportunidades de cessão de sistemas corporativos já desenvolvidos e implementados.

Por outro lado o BGE/2016 (anexo II, item VII) traz informações sobre os progressos obtidos, destacando:

- a) Realização de visita à Controladoria e Ouvidoria Geral do Ceará (CGE-CE) para conhecer as funcionalidades do Sistema de Transferências Voluntárias de propriedade daquela Instituição e examinar a possibilidade de cessão do referido Sistema ao Governo do Estado do Pará;
- b) Constatação de que as funcionalidades do referido Sistema atendem às demandas, inclusive superando os parâmetros mínimos antes definidos como pressupostos para possível utilização por este Poder Executivo Estadual;
- c) Reunião de Trabalho para apresentação do Sistema de Transferências Voluntárias, ampliando a legitimidade da deliberação da assinatura de um Termo de Cooperação Técnica entre Estados para cessão de utilização do referido Sistema pelo Poder Executivo Estadual, a qual teria ocorrido em dezembro de 2016;
- d) Elaboração de Termo de Cooperação Técnica entre AGE e CGE-CE para cessão de direito de uso do referido Sistema.

A análise das informações sobre o progresso alcançado demonstra que a estratégia de múltiplas vertentes utilizada pelo Poder Executivo permitiu avanço no cumprimento da recomendação proferida pelo TCE-PA. Contudo, restou evidenciado que o resultado alcançado ainda não cumpre as orientações da recomendação.

### 3.2.3. Controle de Inadimplentes

Tendo o Relatório de Análise das Contas de Governo 2015 constatado a incipiência do ambiente de gestão do sistema de controle de inadimplentes, o Parecer Prévio emitiu a seguinte recomendação:

Recomendação 03: 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.

Como primeira medida visando ao atendimento da recomendação, a AGE solicitou à PGE, Prodepa, Sead e Sefa informações para auxiliar nas deliberações e definição de providências.

Em resposta, a Prodepa informou que o encaminhamento da questão seria tratado mediante solicitação dos órgãos responsáveis pela gestão das informações, com sua convocação ocorrendo a partir do encaminhamento técnico da solução do problema.

Nos documentos analisados não foram identificadas informações produzidas pela PGE, Sead e Sefa para atender à solicitação formulada pela AGE.

Posteriormente, quando a recomendação foi discutida em reunião técnica promovida pela AGE com representantes da Casa Civil, PGE, Prodepa, Sead, Sefa e Seplan, ficou estabelecido:

- a) A Sead assumirá a gestão do sistema corporativo a ser implementado e o processo de articulação para atendimento da Recomendação 03;
- b) A Sead proporá Plano de Trabalho, em articulação com a PGE, Sefa e Prodepa, que demonstre cada etapa das ações para atendimento da Recomendação.

Em cumprimento às providências estabelecidas, a Sead encaminhou plano de ação definido em reunião com a Prodepa, realizada em 30/09/2016, cujo conteúdo possui o seguinte teor:

**Quadro 3.1 - Plano de Ação – Cadin**

Nº	AÇÃO	ÓRGÃO RESPONSÁVEL	COMO	QUANDO
01	Regulamentação do CADIN Estadual	Sead	Elaborar minuta do anteprojeto de lei estabelecendo os parâmetros a serem utilizados no CADIN Estadual.	11/2016
02	Atualização do cadastro de fornecedores		Elaborar regra de negócio para atualização do cadastro de fornecedores.	11/2016
03	Identificação de quais sistemas devem conter a base de dados do CADIN, bem como encaminhar as legislações pertinentes à SEAD para estudo da minuta	Sefa	Definir quais sistemas deverão integrar o CADIN.	10/2016
04			Definir as regras de quais informações deverão constar na consulta, a quem será permitido o acesso, com base nas legislações atuais.	11/2016
05	Projeto do Sistema CADIN Estadual (proposta CADIN Pará) elaborada e finalizada com base na minuta do projeto de lei.	Prodepa	Formular proposta de tabela ou criação de novo sistema que irá receber a base de dados dos sistemas que irão compor o CADIN e onde serão hospedadas as informações, com base na minuta do projeto de Lei. Finalização do projeto do sistema do CADIN Estadual a fim de compor a resposta da recomendação do TCE, no BGE 2016.	12/2016
06	Criação da base de dados e disponibilização na rede mundial de computadores, de acordo com a aprovação da legislação.		Desenvolvimento e implantação inicial do sistema CADIN Estadual com as funcionalidades mais básicas, até esse período para que o TCE possa fazer a análise das recomendações de 2015 como atendida no BGE 2016. Mesmo sem a lei aprovada as funcionalidades básicas poderão ser atendidas com base na legislação vigente.	04/2017

Fonte: Sead-PA

As iniciativas realizadas pelo Poder Executivo demonstram a relevância conferida para atendimento da recomendação, ficando caracterizado o início das etapas necessárias ao seu cumprimento. As ações previstas no Plano de Ação Cadin Pará - demonstram a formulação de estratégia consistente e articulada.

O Ofício nº 735/15-10-2016/GS/SEFA, apresenta um diagnóstico claro sobre os desafios a serem vencidos, que pela relevância foi transcrito a seguir:

“a recomendação é complexa, transversal e intersetorial, envolve vários órgãos e entidades para que seja atendida plenamente. Com isso haverá a necessidade de desenvolver um sistema integrado (sistema de Cadastro e Controle de Inadimplentes) que aglutine os diversos sistemas corporativos existentes no Governo do Estado.

Além disso, haverá necessidade de desenvolver novos sistemas de controles como é o caso do Sistema de Controle de Transferências Voluntárias, para possibilitar a geração de informações com a finalidade de atender o referido Sistema de Inadimplentes.

O objetivo do Sistema de Cadastro e Controle de Inadimplentes, segundo o TCE, é de instituir um rol de pessoas físicas e jurídicas que tenham praticado atos considerados lesivos ao interesse público, visando evitar que os relacionados participem ou se beneficiem de operações que envolvam a utilização de quaisquer recursos públicos.”

Dessa forma, constatou-se que o Poder Executivo dispõe de diagnóstico preciso acerca dos desafios a serem enfrentados e elaborou plano de ação estabelecendo metas e fixando cronograma para produção de resultados a tempo do encaminhamento do BGE/2016.

Segundo informações constantes do BGE/2016, foi instituído Grupo de Trabalho sob a coordenação da Sead e formado pela Sefa, Seplan e Prodepa no sentido de desenvolver e implantar o Sistema Integrado de Cadastro de Inadimplentes, sendo relatado que a expectativa do Grupo é que o sistema estivesse em pleno funcionamento a partir de 1º de janeiro de 2017.

Contudo, os documentos apresentados ao Tribunal não informam o andamento do plano. Por conseguinte, não é possível determinar seu atual estágio ou ao menos se foi iniciado. Além disso, não se comprovou que o Sistema Integrado de Cadastro de Inadimplentes tenha sido implantado.

# 4

## INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL



#### 4. INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

O planejamento é um pressuposto da Administração Pública que organiza as ações que serão realizadas no futuro, estabelecendo os resultados a serem atingidos. Desse modo, são elaborados o planejamento e o orçamento governamental.

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

São três os instrumentos de planejamento básicos que fazem parte do sistema de planejamento e orçamento:



O Plano Plurianual estabelece objetivos, caminhos, diretrizes e metas para os quatro anos seguintes; define as políticas públicas consubstanciadas em programas, objetivos, metas, ações e indicadores para o período; e apresenta de forma regionalizada e setorializada as diretrizes e metas para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para os programas de duração continuada.

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

Com base no PPA aprovado, deve ser elaborada a Lei de Diretrizes Orçamentárias, a qual define as metas e prioridades da administração pública estadual, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente; dispõe sobre as alterações na legislação tributária e a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento; orienta a elaboração do projeto da LOA; e apresenta os anexos de metas fiscais e riscos fiscais estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

O projeto de lei é elaborado pelo Poder Executivo, a cada ano, e encaminhado até 30 de abril à Alepa, que o aprovará até 30 de junho.

Após a votação da LDO, pela Alepa, elabora-se a Lei Orçamentaria Anual, que discrimina os recursos financeiros, estimando as receitas e fixando as despesas para o exercício financeiro anual, viabilizando a execução das ações necessárias ao alcance das metas propostas no PPA, orientada pelas disposições estabelecidas na LDO. A LOA compreende o orçamento fiscal, da seguridade social e de investimento das empresas.

Dessa forma, pode-se concluir que o PPA funciona como plano de Governo e a LOA como instrumento que viabiliza a execução dos programas governamentais, cabendo a LDO ser o elo entre esses.

A LRF compatibiliza a execução das ações governamentais e possibilita a integração entre os instrumentos de planejamento: PPA, LDO e LOA.

#### 4.1. PLANO PLURIANUAL

##### 4.1.1. Apresentação e Composição

O PPA, que norteia as políticas públicas de governo para um planejamento de médio prazo, foi aprovado por meio da Lei nº 8.335, de 29 de dezembro de 2015, para o período 2016-2019.

A Lei que instituiu o PPA 2016-2019 não estabeleceu a revisão anual, ou seja, uma das etapas que compõem o ciclo do planejamento e gestão estratégica – Planejamento – Execução – Monitoramento – Avaliação – Revisão, não obstante a previsão no projeto de lei encaminhado pelo Poder Executivo, art. 20, alterada pela proposta do poder legislativo e vetado pelo Governador.

A gestão do plano é fundamental para a retroalimentação do ciclo do planejamento, pois seus princípios de responsabilização, priorização nos processos de monitoramento, avaliação, ficam prejudicados com essa inobservância nas ferramentas do planejamento.

A formulação do Plano teve como ponto de partida as Reuniões Setoriais e as Temáticas, bem como o cumprimento das Audiências Públicas. Estas foram realizadas nas 12 Regiões de integração do Estado do Pará. Os respectivos documentos estão disponíveis no seguinte endereço eletrônico: <https://www.seplan.pa.gov.br/ppa>.

O processo de elaboração do PPA, para o período de 2016-2019, foi norteado por quatro dimensões estratégicas que conduzem à perspectiva do futuro, a saber:

- Gestão Territorial e governança;
- Economia Sustentável;
- Infraestrutura e Logística;
- Inclusão Social.

O Plano está organizado por Regiões de Integração, em conformidade com o dispositivo legal, e pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e demais Órgãos Constitucionais Independentes.

O PPA 2016-2019 foi estruturado em Programas e esses devem estar ligados aos estabelecidos na LOA, conforme figura a seguir.



#### 4.1.2. Estrutura e Organização do Plano

PPA 2016-2019, denominado Governo Regionalizado Desenvolvimento Integrado, contém diretrizes de governo, programas, indicadores, objetivos, metas e ações pelos poderes, Executivo, Legislativo, Judiciário e demais Órgãos Constitucionais Independentes.

O Plano está estruturado em Programas Temáticos e Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado, elaborados após processo de consulta prévia à sociedade, alinhados ao mapa estratégico e às diretrizes do governo, bem como às dimensões estratégicas do Plano.

- **Programas Temáticos:** Abrangem temas estruturantes das políticas públicas, como cultura, segurança pública, educação, saneamento, transporte, mobilidade urbana, entre outros; e
- **Programa de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado:** São ações destinadas ao apoio, gestão e manutenção da administração pública.

Cada programa está vinculado a uma ou mais diretrizes de governo e possui de um a cinco objetivos. Cada objetivo possui uma ou mais metas e duas ou mais ações regionalizadas, com respectivos produtos, unidades de medida e órgãos executores.

O PPA 2016-2019 apresenta 33 Programas, sendo 30 Programas Temáticos e 3 de Manutenção da Gestão, alcançando o total de R\$74,7 bilhões, conforme tabela a seguir:

**Tabela 4.1 - Programa por Poder - PPA 2016-2019**

(Em R\$ milhares)

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE DE PROGRAMAS	VALOR	%
PROGRAMAS TEMÁTICOS	30	38.661.491	51,75
PODER EXECUTIVO	21	32.170.699	
PODER LEGISLATIVO	3	3.168.289	
PODER JUDICIÁRIO	3	554.108	
MINISTÉRIO PÚBLICO	1	2.077.009	
ÓRGÃOS CONSTITUCIONAIS INDEPENDENTES	1	234.287	
DEFENSORIA PÚBLICA	1	457.099	
MANUTENÇÃO DA GESTÃO	3	36.052.778	48,25
<b>TOTAL</b>	<b>33</b>	<b>74.714.270</b>	<b>100,00</b>

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

As ações de caráter orçamentário e extraorçamentário que concorrem para o alcance do macro-objetivo, integram o Plano, porém sem constar ações relativas ao financiamento dos programas.

No total que compõe a estrutura de financiamento do PPA foi considerada a dedução das despesas relativas à Dívida Fundada, às Transferências Constitucionais aos Municípios e Precatórios atendendo, dessa forma, indicações metodológicas da base legal do Plano, que exclui as despesas que não podem ser associadas a bens ou serviços.

Do total dos programas constantes no PPA, 22 são do Poder Executivo, sendo que 21 correspondem a Programas Temáticos e reúnem recursos na ordem de R\$32,1 bilhões, e 1 se refere a Programa de Manutenção da Gestão no montante de R\$31,8 bilhões, os quais equivalem a 50,24% e 49,76%, respectivamente, conforme demonstrado a seguir:

**Tabela 4.2 - Programas do Poder Executivo por Tipo - PPA 2016-2019**

(Em R\$ milhares)

PROGRAMA	QUANTIDADE DE PROGRAMAS	VALOR	%
PROGRAMAS TEMÁTICOS	21	32.170.699	50,24
MANUTENÇÃO DA GESTÃO	1	31.866.629	49,76
<b>TOTAL</b>	<b>22</b>	<b>64.037.328</b>	<b>100,00</b>

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

Na tabela seguinte, considerando as diretrizes de governo, a maior parcela de recursos foi destinada aos programas setoriais de: Educação básica (38,06%), Saúde (16,39%), Governança para Resultados (14,51%), Segurança Pública (5,92%) e Infraestrutura e logística (5,92%), os quais concentram 80,80% dos recursos previstos para o quadriênio.

**Tabela 4.3 - Recursos por Programa Temático do Poder Executivo – PPA 2016-2019**

(Em R\$ milhares)

PROGRAMAS TEMÁTICOS	VALOR TOTAL PPA 2016-2019	% DE PARTICIPAÇÃO
EDUCAÇÃO BÁSICA	12.245.003	38,06
SAÚDE	5.273.626	16,39
GOVERNANÇA PARA RESULTADOS	4.669.573	14,51
SEGURANÇA PÚBLICA	1.904.799	5,92
INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA	1.903.148	5,92
HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL	1.352.866	4,21
SANEAMENTO BÁSICO	1.085.214	3,37
INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS	1.061.780	3,30
MOBILIDADE E DESENVOLVIMENTO URBANO	587.133	1,83
DIREITOS SOCIOASSISTÊNCIAIS	303.882	0,94
EDUCAÇÃO SUPERIOR	285.288	0,89
MEIO AMBIENTE E ORDENAMENTO TERRITORIAL	256.092	0,80
CULTURA	239.025	0,74
CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO	213.511	0,66
TURISMO	188.492	0,59
CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS	182.381	0,57
ESPORTE E LAZER	119.190	0,37

(Em R\$ milhares)

PROGRAMAS TEMÁTICOS	VALOR TOTAL PPA 2016-2019	% DE PARTICIPAÇÃO
AGROPECUÁRIA E PESCA	104.030	0,32
TRABALHO, EMPREGO E RENDA	72.013	0,22
AGRICULTURA FAMILIAR	64.483	0,20
EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA	59.170	0,18
<b>TOTAL</b>	<b>32.170.699</b>	<b>100,00</b>

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

Por outro lado, os Programas Temáticos da Agricultura Familiar e Educação Profissional e Tecnológica, com 0,20% e 0,18%, respectivamente, foram os que apresentaram as menores participações na destinação de recursos.

O Plano foi organizado por Região de Integração, considerando a dimensão territorial, conforme dispõe a Constituição Federal, art. 165, § 1º, e a Constituição Estadual, art. 204, § 1º. A regionalização adotada foi definida no Decreto nº 1.066, de 19/06/2008 e no Decreto nº 1.346, de 24/08/2015.

Das 12 Regiões de Integração, considerando os Programas Temáticos, a que mais se destacou foi a do Guajará, com alocação de recursos na ordem de R\$17,5 bilhões, correspondente a 54,49% do total previsto no PPA. Entretanto, ressalta-se que esse valor é influenciado pela concentração de aplicação dos recursos nessa região, devido a execução orçamentária dos programas temáticos e de manutenção da gestão estar centralizada em Belém.

**Tabela 4.4 - Recursos por Região de Integração – PPA 2016-2019**

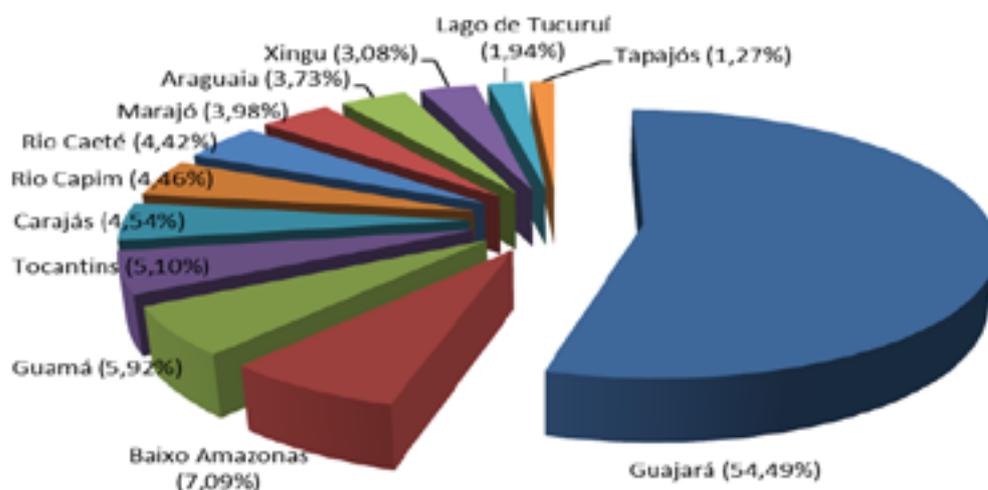
(Em R\$ milhares)

REGIÃO	VALOR	%
GUAJARÁ	17.528.345	54,49
BAIXO AMAZONAS	2.279.962	7,09
GUAMÁ	1.903.276	5,92
TOCANTINS	1.641.378	5,10
CARAJÁS	1.460.788	4,54
RIO CAPIM	1.435.766	4,46
RIO CAETÉ	1.423.202	4,42
MARAJÓ	1.279.025	3,98
ARAGUAIA	1.199.048	3,73
XINGU	989.779	3,08
LAGO DE TUCURUÍ	622.718	1,94
TAPAJÓS	407.412	1,27
<b>TOTAL</b>	<b>32.170.699</b>	<b>100,00</b>

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

Quanto às demais regiões, sequencialmente, as que apresentaram maiores alocações de recursos foram: Baixo Amazonas (7,09%), Guamá (5,92%) e Tocantins (5,10%), e as de menor aplicação foram: Lago de Tucuruí (1,94%) e Tapajós (1,27%) que totalizaram R\$1 bilhão de recursos para o quadriênio.

Gráfico 4.1 – Previsão de Recursos por Região de Integração – PPA 2016-2019



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

#### 4.1.3. Monitoramento e Avaliação dos Programas

A Lei nº 8.335/2015, que dispõe sobre o PPA 2016-2019, prevê que sob a coordenação da Secretaria de Planejamento (Seplan) os Programas Temáticos serão avaliados com periodicidade anual, por meio dos Indicadores de processo e, ao final da vigência do Plano, pelas metas regionalizadas e os indicadores de resultados, conforme art. 16, parágrafo único, e art.19 da citada Lei.

De forma a possibilitar a devida transparência da compatibilidade entre os instrumentos de planejamento, é fundamental tornar explícita a vinculação das ações orçamentárias apresentadas no Plano com as demonstradas na Lei Orçamentária, o que foi cumprido por meio dos programas e ações.

Desse modo, é imprescindível que as metas e indicadores estabelecidos no PPA 2016-2019 apresentem condições para serem monitorados e avaliados, de maneira a não comprometer a capacidade de prestação de contas do governo.

Para a avaliação anual dos programas do PPA, referentes ao exercício de 2016, dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e dos demais Órgãos Independentes Constitucionais, foi consolidado pela Seplan e encaminhado ao TCE-PA, o Relatório Anual de Avaliação do PPA, dentro do prazo de sessenta dias da abertura da Sessão Legislativa, estabelecido no art. 18 da Lei 8.335/2015.

O Plano se constituiu de 21 Programas Temáticos, sob a responsabilidade do Poder Executivo, compostos por 57 indicadores, 57 objetivos, 1.363 metas regionalizadas e 396 ações, como demonstrado no quadro a seguir.

**Quadro 4.1 - Recursos por Programa Temático do Poder Executivo – PPA 2016-2019**

ESPECIFICAÇÃO	INDICADORES	OBJETIVOS	METAS REGIONALIZADAS	AÇÕES
<b>PODER EXECUTIVO</b>				
<b>PROGRAMA TEMÁTICO</b>				
AGRICULTURA FAMILIAR	3	1	39	7
AGROPECUARIA E PESCA	2	2	70	18
CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS	4	5	116	36
CIENCIA, TECNOLOGIA E INOVACAO	2	3	43	16
CULTURA	5	4	96	23
DIREITOS SOCIOASSISTENCIAIS	2	4	81	24
EDUCACAO BASICA	4	5	72	29
EDUC. PROFISSIONAL E TECNOLOGICA	1	1	11	8
EDUCACAO SUPERIOR	1	3	33	18
ESPORTE E LAZER	4	1	60	10
GOVERNANCA PARA RESULTADOS	2	3	31	41
HABITACAO DE INTERESSE SOCIAL	2	1	36	10
INDUSTRIA, COMERCIO E SERVICOS	1	2	48	17
INFRAESTRUTURA E LOGISTICA	2	3	132	21
MEIO AMB.E ORDENAMENTO TERRITORIAL	2	3	52	15
MOBILIDADE E DESENV. URBANO	2	1	17	10
SANEAMENTO BASICO	3	1	37	7
SAUDE	6	5	146	28
SEGURANCA PUBLICA	5	5	151	34
TRABALHO, EMPREGO E RENDA	3	2	48	12
TURISMO	1	2	44	12
<b>TOTAL</b>	<b>57</b>	<b>57</b>	<b>1.363</b>	<b>396</b>

Fonte: Relatório Anual de Avaliação de Programas, exercício 2016.

O Relatório de Avaliação Anual dos programas temáticos executados pelos órgãos do Poder Executivo foi organizado pelos seguintes tópicos:

- Avaliação de Indicadores de Processo;
- Avaliação da Programação/execução orçamentária;
- Avaliação das metas regionalizadas;
- Avaliação da execução físico/financeira das ações;
- Avaliação dos programas por região de integração.

Os indicadores de processo dos programas do PPA 2016-2019, no exercício de 2016, não tiveram desempenhos mensurados e registrados no sistema de monitoramento, por região de integração, o que impossibilitou uma avaliação anual do programa na sua integralidade, pois o Programa é considerado a unidade de gestão da programação. Assim sendo, nos indicadores de processo, não foi possível a verificação de comparabilidade do índice alcançado com o índice esperado no programa apresentado no PPA.

Quanto à avaliação das metas regionalizadas e indicadores por resultados, elementos introduzidos no PPA 2016-2019, estão previstos sua aferição para o período do Plano, quatro anos, ou seja, os indicadores de resultados por programa, somente serão mensurados ao final de 2019.

No que tange às avaliações dos programas e das ações orçamentárias referentes à execução físico-financeira por região de integração, essas foram analisadas em tópicos distintos deste relatório.

A implementação e mensuração de todos os objetivos com suas metas regionalizadas, indicadores de processo e ações/metabolizam para o fortalecimento da capacidade de gestão, no sentido de que cada programa alcance os objetivos propostos. A nova formatação do Plano, quanto à mensuração regionalizada dos indicadores de processo, não retrata os resultados anuais dos programas temáticos.

#### 4.1.4. Compatibilidade com a Lei Orçamentária

O Plano Plurianual 2016-2019 é o instrumento de planejamento governamental estratégico, de médio prazo, que contém as diretrizes e dimensões de governo, além dos programas, indicadores, objetivos e ações por região de integração, conforme art. 2º da Lei 8.335/2015.

A compatibilidade entre o PPA, exercício 2016, e a LOA/2016 foi possibilitada por meio dos programas de governo, das ações e produtos apresentados no PPA com iguais categorias expostas na LOA.

Do mesmo modo, na elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual, a regionalização ali definida é compatível com a do PPA, conforme disposto na LRF, art. 5º. Entretanto, a Lei 8.335/2015, que aprovou o PPA 2016-2019, dispõe no art. 21, parágrafo único, que os quantitativos físicos e financeiros, referentes aos produtos das ações definidas no Plano, estarão exclusivamente na LOA.

Observa-se na tabela a seguir que, do total de recursos previstos no PPA 2016-2019 (R\$74,7 bilhões), 28,78% correspondem ao exercício de 2016, equivalentes a R\$21,4 bilhões, sendo que 69,19% deste valor foram fixados na LOA para 2016, resultando no total de R\$14,8 bilhões em Programas, ou seja, sem considerar os valores referentes à Reserva de Contingência e Encargos Especiais.

**Tabela 4.5 - Recursos por Programa Temático do Poder Executivo – PPA 2016-2019**

(Em R\$ milhares)

ESPECIFICAÇÃO	PPA 2016-2019 (A)	PPA 2016 (B)	% (B/A)	LOA 2016 DOT. INICIAL (C)	% (C/B)
<b>PODER EXECUTIVO</b>	<b>64.037.328</b>	<b>19.154.079</b>	<b>29,91</b>	<b>12.530.599</b>	<b>65,42</b>
PROGRAMA TEMÁTICO	32.170.699	7.390.630	22,97	6.718.498	90,91
AGRICULTURA FAMILIAR	64.483	14.804	22,96	14.704	99,33
AGROPECUARIA E PESCA	104.030	22.726	21,85	22.826	100,44
CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS	182.381	44.120	24,19	44.121	100,00
CIENCIA, TECNOLOGIA E INOVACÃO	213.511	56.363	26,40	56.364	100,00
CULTURA	239.025	70.260	29,39	70.260	100,00
DIREITOS SOCIOASSISTENCIAIS	303.882	74.523	24,52	74.523	100,00
EDUCACAO BASICA	12.245.003	2.807.899	22,93	2.807.900	100,00
EDUCACAO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA	59.170	24.288	41,05	24.288	100,00
EDUCACAO SUPERIOR	285.288	61.495	21,56	61.495	100,00
ESPORTE E LAZER	119.190	46.692	39,17	46.692	100,00
GOVERNANCA PARA RESULTADOS	4.669.573	1.094.360	23,44	1.020.438	93,25
HABITACAO DE INTERESSE SOCIAL	1.352.866	370.304	27,37	100.304	27,09
INDÚSTRIA, COMERCIO E SERVICOS	1.061.780	136.797	12,88	17.871	13,06
INFRAESTRUTURA E LOGISTICA	1.903.148	408.432	21,46	406.174	99,45
MEIO AMBIENTE E ORDENAM. TERRITORIAL	256.092	57.188	22,33	57.188	100,00
MOBILIDADE E DESENVOLVIMENTO URBANO	587.133	229.522	39,09	229.522	100,00
SANEAMENTO BASICO	1.085.214	242.415	22,34	35.387	14,60

(Em R\$ milhares)

ESPECIFICAÇÃO	PPA 2016-2019 (A)	PPA 2016 (B)	% (B/A)	LOA 2016 DOT. INICIAL (C)	% (C/B)
SAUDE	5.273.626	1.177.892	22,34	1.177.892	100,00
SEGURANCA PUBLICA	1.904.799	420.133	22,06	420.133	100,00
TRABALHO, EMPREGO E RENDA	72.013	14.429	20,04	14.429	100,00
TURISMO	188.492	15.987	8,48	15.987	100,00
PROGRAMA MANUTENÇÃO DA GESTÃO	31.866.629	11.763.449	36,91	5.812.101	49,41
<b>PODER LEGISLATIVO</b>	<b>3.168.289</b>	<b>692.652</b>	<b>21,86</b>	<b>692.652</b>	<b>100,00</b>
PROGRAMA TEMÁTICO	3.168.289	692.652	21,86	692.652	100,00
<b>PODER JUDICIÁRIO</b>	<b>4.571.374</b>	<b>999.677</b>	<b>21,87</b>	<b>999.677</b>	<b>100,00</b>
PROGRAMA TEMÁTICO	554.108	94.731	17,10	94.731	100,00
PROGRAMA MANUTENÇÃO DA GESTÃO	4.017.266	904.946	22,53	904.946	100,00
<b>MINISTÉRIO PÚBLICO</b>	<b>2.077.009</b>	<b>464.109</b>	<b>22,35</b>	<b>464.109</b>	<b>100,00</b>
PROGRAMA TEMÁTICO	2.077.009	464.109	22,35	464.109	100,00
<b>ÓRGÃOS CONSTITUCIONAIS INDEPENDENTES</b>	<b>234.287</b>	<b>51.296</b>	<b>21,89</b>	<b>51.296</b>	<b>100,00</b>
PROGRAMA TEMÁTICO	234.287	51.296	21,89	51.296	100,00
<b>DEFENSORIA PÚBLICA</b>	<b>625.982</b>	<b>137.631</b>	<b>21,99</b>	<b>137.631</b>	<b>100,00</b>
PROGRAMA TEMÁTICO	457.099	99.732	21,82	99.732	100,00
PROGRAMA MANUTENÇÃO DA GESTÃO	168.883	37.899	22,44	37.899	100,00
<b>TOTAL PROGRAMAS</b>	<b>74.714.269</b>	<b>21.499.443</b>	<b>28,78</b>	<b><sup>(1)</sup>14.875.963</b>	<b>69,19</b>

Fonte: Lei nº8.335, de 29 de dezembro de 2015 / sistema Sigplan.

Nota: (1) Deduzidos os valores de Reserva de Contingência (R\$693,2 milhões) e Encargos Especiais (R\$7,7 bilhões).

Os Poderes Legislativo e Judiciário, o Ministério Público do Estado do Pará, Defensoria Pública, os órgãos Constitucionais Independentes apresentaram os valores na LOA correspondentes ao previsto no PPA.

O Poder Executivo atingiu 90,91% (Programas Temáticos) e 49,41% (Manutenção da Gestão) entre o fixado na LOA e o planejado no PPA, exercício 2016.

O Programa Temático Agropecuária e Pesca obteve o maior aporte inicial na LOA, em relação ao planejado no PPA (100,44%), e os Programas que tiveram aportes menores nas dotações iniciais na LOA em relação ao PPA foram: Infraestrutura e logística (99,45%), Agricultura Familiar (99,33%), Governança para Resultados (93,25%), Habitação de Interesse Social (27,09%) Saneamento Básico (14,60%) e Indústria, Comércio e Serviços (13,06%). Os demais Programas (14) foram fixados conforme previsto no Plano.

Assim, tendo como base a análise comparativa entre os valores previstos no PPA para 2016 e os valores totais fixados na LOA/2016, o Poder Executivo apresentou a menor alocação de recursos entre o planejado e o estabelecido na LOA, pois a programação correspondeu somente a 65,42% do total planejado no PPA, exercício 2016.

#### 4.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

O chefe do Poder Executivo, em 29/04/2015, encaminhou à Assembleia Legislativa do Estado do Pará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias, por meio da mensagem nº 007/2015-GG, dentro do prazo estabelecido pela Constituição do Estado do Pará.

Em 15/07/2015, as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2016 foram aprovadas mediante a Lei Estadual nº 8.232, publicada no DOE nº 32.932 em 21/07/2015.

No processo de elaboração e discussão da LDO/2016 foi assegurada a participação popular por meio da realização de audiência pública, em 10/04/2015, cumprindo assim a determinação contida no art. 48, inciso I, da LRF. A lei se encontra disponível no endereço eletrônico <http://www.seplan.pa.gov.br> no site da Secretaria de Estado de Planejamento (Seplan).

#### 4.2.1. Estrutura, Conteúdo e Organização da LDO

A composição da LDO/2016 está em conformidade com as exigências previstas na Constituição Estadual, art. 204, § 3º, ao conter:

- Prioridades da administração pública estadual;
- Orientações para a elaboração da Lei Orçamentária Anual;
- Disposições sobre as alterações na legislação tributária;
- Política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

As metas programáticas da administração pública estadual (art. 2º da LDO), para o exercício de 2016, serão definidas no PPA 2016-2019. Esse procedimento é feito no primeiro ano de mandato do governador, em virtude do prazo de encaminhamento da LDO/2016, abril/2015, ser anterior ao prazo de apresentação do PPA, ocorrida em agosto de 2015.

A LDO/2016 cumpriu também a exigência prevista na Constituição Estadual, art. 208, § 1º, inciso II, ao dispor sobre 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.

Quanto ao conteúdo, a lei de diretrizes estabeleceu, no art. 2º, parágrafo único, que as prioridades para o exercício de 2016 terão precedência na alocação dos recursos junto à Lei Orçamentária, depois de atendidas às despesas com obrigações constitucionais e com o funcionamento dos órgãos e entidades da administração pública estadual.

O Anexo de Metas Fiscais e Anexo de Riscos Fiscais integram a LDO/2016, conforme preceitua o art. 4º, §§ 1º e 3º da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), tendo sido cumpridas, portanto, as exigências estabelecidas na legislação federal, estadual e demais legislações que disciplinam a matéria.

##### 4.2.1.1. Anexo de Metas Fiscais

As metas fiscais são o elo entre o planejamento e a elaboração do orçamento e sua implementação. Em cumprimento ao art. 4º, § 1º da LRF, foram apresentados, na LDO/2016, os valores correntes e constantes, relativos às receitas, despesas, resultados nominal e primário e o montante da dívida pública, para o exercício a que se referem e para os dois seguintes.

Apresenta-se, a seguir, as metas fiscais estabelecidas na LDO/2016, em valores correntes:

**Quadro 4.2 - Metas Previstas do Resultado Nominal, Primário e Dívida Consolidada Líquida 2016 a 2018**

(Em R\$ milhares)

Discriminação	2016	2017	2018
I - Receitas Primárias	21.827.140	23.659.267	25.796.052
II - Despesas Primárias	21.806.834	23.646.920	25.780.303
III - Resultado Primário (I - II)	20.306	12.347	15.748
IV - Resultado Nominal	701.884	(293.928)	(275.041)
V - Dívida Consolidada Líquida	2.862.940	2.579.563	2.315.330

Fonte: LDO/2016 - Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 8.232/2015  
Nota: valores correntes.

As metas fiscais demonstram Resultado Primário superavitário para o exercício de 2016, no valor de R\$20,3 milhões, mantendo essa tendência de equilíbrio orçamentário para os exercícios de 2017 (R\$12,3 milhões) e 2018 (R\$15,7 milhões).

A meta do Resultado Nominal estabelecida em R\$701,8 milhões para o ano de 2016 indica que o Estado previu o endividamento máximo nesse montante. Para os exercícios de 2017 e 2018, estabeleceu sucessivas reduções de, no mínimo, R\$293,9 milhões e R\$275 milhões, respectivamente.

No Anexo de Metas Fiscais da LDO/2016 constam os 09 (nove) demonstrativos exigidos pela LRF (art.4º, I, § 2º) que, em conjunto com o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) instituído pela Portaria STN nº 553, de 22/09/2014, estabelece a normatização sobre a matéria. Desses demonstrativos, 07 apresentaram inconsistências conforme segue:

**a) Demonstrativo de Metas Anuais – LRF, art. 4º, § 1º.**

- Não apresenta a memória e a metodologia de cálculo das principais fontes de receita e despesa para Resultados Primário e Nominal e o Montante da Dívida Pública; e
- Os valores a preços constantes não equivalem aos valores correntes abstraídos da variação do poder aquisitivo da moeda, ou seja, expurgando os índices de inflação ou deflação aplicados no cálculo do valor corrente, trazendo os valores das metas anuais para os valores praticados no ano anterior ao ano de referência da LDO.

**b) Demonstrativo da Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior – LRF, art. 4º, § 2º, I.**

O Demonstrativo apresentou os valores das metas fiscais previstas e realizadas referentes ao ano de 2014, ou seja, 2º ano anterior ao ano de referência da LDO/2016, para os itens de receita, despesa, resultados nominal e primário e o montante da dívida consolidada. Contudo, a meta realizada da dívida Consolidada Líquida, no valor de R\$1,503 bilhão, diverge do montante da Dívida Fiscal Líquida de R\$1,504 bilhão.

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

Os valores a preços constantes desse Demonstrativo não equivalem aos valores correntes abstraídos da variação do poder aquisitivo da moeda, ou seja, expurgando os índices de inflação ou deflação aplicados no cálculo do valor corrente, trazendo os valores das metas anuais para os valores praticados para os três exercícios orçamentários anteriores ao ano de referência da LDO, para o exercício financeiro a que se refere a LDO e para os dois exercícios seguintes.

**d) Avaliação da Situação Financeira do Regime Próprio de Previdência dos Servidores – LRF, art. 4º, §2º, IV.**

As receitas intraorçamentárias do Regime Próprio de Previdência dos Servidores (RPPS) não foram detalhadas.

**e) Avaliação da Situação Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores – LRF, art. 4º, §2º, IV.**

O Demonstrativo da Situação Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores apresentou, para o período de 75 anos, as projeções de receitas e despesas previdenciárias a contar de 2014. No entanto deveria ter apresentado projeções a contar do ano anterior ao de referência da LDO/2016, ou seja, 2015. Portanto o referido Demonstrativo está em desconformidade, pois não demonstra o período de 75 anos para as devidas estimativas, nos termos da LRF.

**f) Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita – LRF, art. 4º, § 2º, V.**

Detectou-se inobservância à LRF, art. 14, e ao Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), em razão das seguintes ocorrências verificadas no demonstrativo:

- Apresenta dois exercícios a mais referentes aos anos de 2014 e 2015;
- Foi considerado na modalidade de renúncia de receita concessão de isenção em caráter geral em vez de caráter não geral;
- Não evidenciou as medidas a serem tomadas a fim de compensar a renúncia de receita prevista.

**g) Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado – LRF, art. 4º, § 2º, V.**

- Foram consideradas como Aumento Permanente de Receita, 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 a receita patrimonial, transferências correntes e outras receitas correntes;
- Não foi apresentado na memória de cálculo, o detalhamento dos itens aumento de pessoal, dívida estadual (juros) e Outras Despesas Correntes, que integram o Saldo Utilizado da Margem Bruta das Novas Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado (DOCC), as quais devem constar em Lei ou o ato normativo para identificar a expansão das Novas DOCC.

**4.2.1.2. Anexo de Riscos Fiscais**

Os riscos fiscais são possibilidades de ocorrência de eventos que venham impactar negativamente as contas públicas. A LRF, em seu art. 4º, § 3º, prevê que a LDO deverá conter o anexo de riscos fiscais, compreendendo os passivos contingentes e outros riscos fiscais capazes de afetar as contas públicas, incluindo as providências a serem adotadas, caso esses se concretizem.

Os passivos contingentes contidos no anexo de riscos fiscais da LDO/2016 (anexo IV) não demonstram as providências individuais a serem tomadas para cada risco fiscal apontado e se encontram apenas relacionados, ou seja, não foram apresentados por meio de demonstrativo de riscos fiscais e providências, conforme o padrão instituído pela STN, por meio da Portaria nº 553/2014 (MDF 6ª Ed.).

### 4.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

O Poder Executivo encaminhou o projeto de lei orçamentária à Assembleia Legislativa em 30/09/2015, por meio da Mensagem nº 029/15-GG. O Orçamento Geral do Estado (OGE) do Pará, referente ao exercício financeiro de 2016, foi aprovado pela Lei nº 8.336, de 29/12/2015, nos termos do disposto na Constituição Estadual, art. 204, § 5º, e publicado no DOE nº 33.040, de 30/12/2015. A Lei se encontra disponível no endereço eletrônico <http://www.seplan.pa.gov.br> da Seplan.

Em atendimento aos pressupostos da Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 48, parágrafo único, inciso I, e da LDO/2016, art. 15, § 1º, foram realizadas audiências públicas para a elaboração e discussão do orçamento geral do Estado, nos dias 09, 11, 15 e 18 de setembro de 2015, nas sedes dos Municípios de Belém, Marabá, Altamira e Santarém, abrangendo, portanto, as Regiões de Integração do estado do Pará.

#### 4.3.1. Estrutura, Conteúdo e Organização da LOA

A composição da LOA/2016 está em conformidade com as determinações constitucionais e legais, cumprindo com as exigências previstas no art. 204, § 10, da Constituição Estadual (Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Empresas), bem como no art. 5º, incisos I e II, da LRF.

Quanto à conformidade da estrutura e organização, constata-se que a Lei Orçamentária seguiu as determinações da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2016.

A LOA/2016 contém 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, em conformidade com a exigência do art. 204, § 11, do texto constitucional.

Em relação ao conteúdo, a LOA/2016 guarda observância com o que estabelece o art. 204, § 13, da Constituição Estadual, ao prever a receita e fixar a despesa para os Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e o de Investimento das Empresas. A tabela a seguir demonstra a composição do OGE/2016, por tipo de orçamento.

**Tabela 4.6 - Orçamento Geral do Estado - 2016**

(Em R\$ milhares)

ORÇAMENTO	RECEITA PREVISTA (A)	A.V %	DESPESA FIXADA (B)	A.V %	A-B
FISCAL	20.328.668 <sup>(1)</sup>	86,44	15.961.054	67,87	4.367.614
SEGURIDADE SOCIAL	2.976.318 <sup>(2)</sup>	12,66	7.343.932	31,23	(4.367.614)
<b>SUBTOTAL</b>	<b>23.304.986</b>	<b>99,09</b>	<b>23.304.986</b>	<b>99,09</b>	-
INVESTIMENTO DAS EMPRESAS	213.751	0,91	213.751	0,91	-
<b>TOTAL</b>	<b>23.518.737</b>	<b>100,00</b>	<b>23.518.737</b>	<b>100,00</b>	-

Fonte: Lei nº 8.336/2015 (Lei Orçamentária Anual)

Nota: (1) Deduzida contribuição de R\$2,7 bilhões ao Fundeb.

(2) Inclusa no Orçamento da Seguridade Social a Receita Corrente Intraorçamentária.

O orçamento referente ao exercício financeiro de 2016 estimou receita e fixou despesa no valor de R\$23,5 bilhões. Desse total se observa que 86,44% foram provenientes de receitas do Orçamento Fiscal, 12,66% de receitas do Orçamento da Seguridade Social e 0,91% do Orçamento de Investimento das Empresas. As despesas do Orçamento Fiscal representaram 67,87%, e as dos Orçamentos da Seguridade Social e de Investimentos corresponderam a 31,23% e 0,91%, respectivamente.

A Portaria nº 42/1999, Art. 4º, parágrafo único, do Ministério de Estado do Orçamento e Gestão (MOG), estabelece que a função 28 - Encargos Especiais, quando utilizada, deve constar codificação neutra com relação aos programas correspondentes, do tipo "0000".

Na unidade orçamentária Instituto de Gestão Previdenciária do Estado do Pará (Igeprev) foram verificadas inconsistências na classificação funcional quanto ao programa de codificação "0000" relacionado à função 09 – Previdência Social. Além disso, a subfunção 846, que é típica da função 28 – Encargos Especiais, está relacionada de forma incorreta. O quadro a seguir demonstra as inconsistências registradas na classificação.

**Quadro 4.3 - Inconsistências da Função Previdência Social com o Código do Programa**

ÓRGÃO/UNIDADE ORÇAMENTARIA/PROGRAMA DE TRABALHO
Instituto de Gestão Previdenciária do Estado do Pará
84201 – Instituto de Gestão Previdenciária do Estado do Pará
09.272.0000.9026 Encargos com a previdência Social dos Servidores das diversas áreas
09.272.0000.9027 Encargos com a previdência Social dos Servidores da área Educacional
09.272.0000.9028 Encargos com a previdência Social dos Servidores da área Militar
09.272.0000.9040 Encargos com a Previdência Social dos Servidores da área da Saúde
09.846.0000.9010 Encargos com Débitos Precatórios
09.846.0000.9029 Encargos com a previdência Social dos Servidores da ALEPA
09.846.0000.9030 Encargos com a previdência Social dos Servidores do TCE
09.846.0000.9031 Encargos com a previdência Social dos Servidores do TCM
09.846.0000.9032 Encargos com a previdência Social dos Servidores do TJE
09.846.0000.9033 Encargos com a previdência Social dos Servidores do JME
09.846.0000.9034 Encargos com a previdência Social dos Servidores do MP
09.846.0000.9035 Encargos com a previdência Social dos Servidores do MP/TCE
09.846.0000.9036 Encargos com a previdência Social dos Servidores do MP/TCM
09.846.0000.9046 Encargos com a previdência Social dos Servidores da Defensoria Pública

Fonte: Lei Orçamentária Anual nº 8.336/2015

A classificação por Fonte/Destinação de recursos busca identificar as origens de recursos que irão financiar os gastos públicos. Com relação à receita prevista e à programação da despesa fixada por fonte de recursos integrantes do OGE, exercício de 2016, observou-se que houve equilíbrio quanto a sua totalidade; porém dentre as 75 fontes originais, duas apresentaram programações divergentes entre os valores previstos na LOA e os valores registrados no Siafem, conforme tabela a seguir:

**Tabela 4.7 - Programação da Receita LOA x Siafem – 2016**

(Em R\$ milhares)				
CÓDIGO	FONTE DE RECURSOS	PREVISÃO NA LOA	REGISTRO SIAFEM	DIFERENÇA
0254	RECURSOS PRÓPRIOS DO FUNDO FINANCEIRO DA PREVIDÊNCIA DO ESTADO DO PARÁ -SERVIDOR	1.071.431	986.097	85.334
0258	RECURSOS PRÓPRIOS DO FUNDO FINANCEIRO DA PREVIDÊNCIA DO ESTADO DO PARA-PATRONAL	772.544	857.878	(85.334)
TOTAL		1.843.975	1.843.975	0,00

Fonte: Lei nº 8.336/2015 (Lei Orçamentária Anual) e Siafem/2016

A Fonte 0254 (Recursos Próprios do Fundo Financeiro da Previdência do Estado do Pará – Servidor) apresentou diferença a maior de R\$85,3 milhões entre a previsão na LOA e o registro no Siafem/2016. Esse valor foi compensado com a diferença a menor da fonte 0258 (Recursos Próprios do fundo financeiro da previdência estado Pará - Patronal).

Na LOA/2016, em conformidade com art. 5º, I, II, da LRF, constam os demonstrativos de compatibilidade da programação dos orçamentos e os demonstrativos regionalizados das medidas de compensação à renúncia de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado. Contudo, apresentaram as seguintes inconsistências:

#### Quadro 4.4 - Inconsistências nos Demonstrativos da LOA

DEMONSTRATIVO	INCONSISTÊNCIAS
Compatibilidade da Programação dos Orçamentos com os Objetivos e Metas Fiscais constantes da LDO/2016, Anexo II.	Nesse Demonstrativo, os valores constantes não equivalem aos valores correntes abstraídos da variação do poder aquisitivo da moeda, ou seja, expurgando os índices de inflação ou deflação aplicados no cálculo do valor corrente, trazendo os valores das metas anuais para valores praticados no ano anterior ao ano de referência.
Regionalizado do Efeito, sobre as Receitas e Despesas, decorrente de Isenções, Anistias, Remissões, Subsídios e Benefícios de Natureza Financeira, Tributária e Creditícia.	O Demonstrativo não apresenta os percentuais de incidência por região.
Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado	A inobservância registrada nesse Demonstrativo é em função de: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Considerar, na conta Aumento Permanente de Receita, 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;</li> <li>• Não apresentar na memória de cálculo o detalhamento dos itens Aumento de Pessoal, dívida estadual – juros e Outras Despesas Correntes, que integram o Saldo Utilizado da Margem bruta das Novas Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado (DOCC), no qual deve constar a lei ou o ato normativo para identificar a expansão das Novas DOCC.</li> </ul>

Fonte: Lei Orçamentária Anual nº 8.336/2015

#### 4.3.1.1. Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

A Lei Orçamentária Anual disciplina todos os programas e ações do governo estadual.

Com as mudanças metodológicas ocorridas na elaboração do PPA 2016-2019, as metas físicas e financeiras das ações dos programas foram exclusivamente apresentadas na LOA/2016.

Os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social totalizaram R\$23,3 bilhões. O Orçamento Fiscal, com maior representatividade (87,23%), apresentou um montante de R\$20,3 bilhões, sendo R\$19,6 bilhões do tesouro estadual e R\$629 milhões de outras fontes, que representaram 96,91% e 3,09% do total fiscal orçado, respectivamente.

O Orçamento da Seguridade Social, com previsão de R\$2,9 bilhões, representou 12,77% do total consignado na LOA/2016, sendo R\$342 milhões do tesouro estadual e R\$2,6 bilhões de outras fontes, conforme se verifica na tabela a seguir:

Tabela 4.8 - Orçamento por Tipo e Fonte de Recursos - 2016

ORÇAMENTO	TESOURO		OUTRAS FONTES		TOTAL	
	(A)	% A/D	(B)	% B/D	(D)	% DO TOTAL ORÇADO
Fiscal	19.699.642	96,91	629.026	3,09	20.328.668	87,23
Seguridade Social	342.070	11,49	2.634.248	88,51	2.976.318	12,77
<b>TOTAL</b>	<b>20.041.713</b>	<b>86,00</b>	<b>3.263.274</b>	<b>14,00</b>	<b>23.304.986</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Lei nº 8.336/2015 (Lei Orçamentária Anual)

Na apuração dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, resultou um déficit presumível de R\$458 milhões, o que foi financiado pelas receitas de operações de crédito previstas, na ordem de R\$455 milhões, e pela alienação de bens, no montante de R\$2,7 milhões.

No entanto observa-se que, na LOA/2016, o Orçamento Fiscal gerou superávit presumível de R\$3,9 bilhões do total fixado. Essa parcela serviu de cobertura ao déficit apresentado no Orçamento da Seguridade Social, contribuindo, desse modo, para o equilíbrio orçamentário, conforme tabela a seguir:

Tabela 4.9 - Superávit e Déficit Presumível - 2016

(Em R\$ milhares)

ORÇAMENTO	RECEITA ESTIMADA	(-) OPERAÇÃO DE CRÉDITO	(-) ALIENAÇÃO DE BENS	(-) DESPESA FIXADA	(=) Superávit/Déficit Presumível
Fiscal	20.328.668	406.118	2.700	15.961.054	3.958.796
Seguridade Social	2.976.318	49.600	-	7.343.932	(4.417.214)
<b>TOTAL</b>	<b>23.304.986</b>	<b>455.718</b>	<b>2.700</b>	<b>23.304.986</b>	<b>(458.418)</b>

Fonte: Lei nº 8.336/2015 (Lei Orçamentária Anual).

Na análise da Receita e Despesa por Categoria Econômica se constatou que os montantes das receitas estimadas, para 2016, foram na maioria, impulsionados pela Receita Corrente, que contribuiu com 93,96%, da receita total, com ênfase para a Receita Tributária (44,48%) e as Transferências Correntes (31,12%).

No grupo das despesas, verificou-se que 87,14% do orçamento foram destinados às despesas correntes, com destaque para Despesa de Pessoal e Encargos Sociais (52,44%) e Outras Despesas Correntes (33,03%). As despesas de capital atingiram 9,89% do total de recursos, sendo o grupo Investimentos o de maior montante (R\$1,5 bilhão), equivalente a 6,54% do total da despesa fixada, demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 4.10 - Receita e Despesa por Categoria Econômica - 2016

(Em R\$ milhares)

NATUREZA	RECEITA ESTIMADA	%	NATUREZA	DESPESA FIXADA	%
<b>RECEITA CORRENTE</b>	<b>24.607.002</b>	<b>93,96</b>	<b>DESPESAS CORRENTES</b>	<b>20.307.709</b>	<b>87,14</b>
Receita Tributária	11.409.658 <sup>(1)</sup>	44,48	Pessoal e Encargos Sociais	12.220.775	52,44
Receita de Contribuições	1.516.030	6,51	Juros e Encargos da Dívida	389.873	1,67
Receita Patrimonial	477.251	2,05	Outras Despesas Correntes	7.697.060	33,03
Receita Agropecuária	98	0,00			
Receita Industrial	15.016	0,06			
Receita de Serviços	689.288	2,96			
Transferências Correntes	7.253.289	31,12			
Outras Receitas Correntes	536.171	2,30			
<b>RECEITA DE CAPITAL</b>	<b>635.642</b>	<b>2,73</b>	<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>2.304.065</b>	<b>9,89</b>
Operações de Crédito	455.718	1,96	Investimentos	1.524.567	6,54
Alienação de Bens	2.670	0,01	Inversões Financeiras	227.799	0,98
Amortização de Empréstimos	10.540	0,05	Amortização da Dívida	551.699	2,37
Transferências de Capital	166.684	0,72	Reserva de Contingência	693.212	2,97
Outras Receitas de Capital	-	-			
<b>REC. CORRENTE INTRAORÇAMENTÁRIA</b>	<b>772.544</b>	<b>3,31</b>			
<b>TOTAL</b>	<b>23.304.986</b>	<b>100,00</b>	<b>TOTAL</b>	<b>23.304.986</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Lei nº 8.336/2015 (Lei Orçamentária Anual). Nota: Deduzida contribuição ao Fundeb.

Quanto à classificação da receita por Categoria Econômica, observou-se que as receitas correntes intra-orçamentárias no Orçamento Fiscal, constantes na LOA, não foram computadas, conforme indica a Portaria nº 338/2006, da STN/SOF.

Desse modo, não foram identificadas como operações aquelas que resultaram de receitas provenientes de serviços prestados, no caso, pela Imprensa Oficial do Estado (Ioepa) e pela Empresa de Processamento de Dados do Estado do Pará (Prodepa) que deveriam estar registradas, na LOA/2016, sob o código 7000.00.00 (receita intraorçamentária), conforme quadro a seguir:

**Quadro 4.5 - Receita Estimada por Tipo de Orçamento e Categoria Econômica - 2016**

(Em R\$ milhares)

RECEITA ESTIMADA	ORÇAMENTO FISCAL	ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL	TOTAL
Receita Corrente	19.750.844	2.145.956	21.896.800
Receita de Capital	577.825	57.818	635.642
Receitas correntes intraorçamentárias	-	772.544	772.544
<b>TOTAL</b>	<b>20.328.668</b>	<b>2.976.318</b>	<b>23.304.986</b>

Fonte: Lei nº 8.336/2015 (Lei Orçamentária Anual)

Na análise do demonstrativo por tipo de Administração Pública, verifica-se que o Poder Executivo destinou 71,37% dos recursos aos órgãos da administração direta (R\$16,6 bilhões) e 28,63% à administração indireta (R\$6,6 bilhões).

Do total orçado para Administração Direta, 47,56% referem-se a despesas de Pessoal e Encargos Sociais e 38,15% a Outras Despesas Correntes (manutenção da máquina pública). Para o grupo Investimentos, foram alocados 7,03% da dotação, representando os recursos destinados para construção, reformas, ampliação, equipamentos, mobiliário, etc.

Na Administração Indireta (autarquias, fundações, empresas estatais dependentes e fundos) destacam-se os grupos de despesa: Pessoal e Encargos Sociais (64,61%), Outras Despesas Correntes (20,27%) e Investimentos (5,32%), conforme se observa na tabela a seguir:

**Tabela 4.11 - Demonstrativo do Grupo de Despesa por tipo de Administração - 2016**

(Em R\$ milhares)

Grupo de Despesa	Adm. Direta	%	Adm. Indireta	%	TOTAL	%
<b>Despesa Corrente</b>	<b>14.644.342</b>	<b>88,04</b>	<b>5.663.367</b>	<b>84,88</b>	<b>20.307.709</b>	<b>87,14</b>
Pessoal e Encargos Sociais	7.909.962	47,56	4.310.814	64,61	12.220.776	52,44
Juros e encargos da dívida	389.601	2,34	272.349	0,00	389.874	1,67
Outras despesas correntes	6.344.779	38,15	1.352.281	20,27	7.697.060	33,03
<b>Despesa de Capital</b>	<b>1.936.761</b>	<b>11,64</b>	<b>367.304</b>	<b>5,50</b>	<b>2.304.065</b>	<b>9,89</b>
Investimentos	1.169.759	7,03	354.807	5,32	1.524.567	6,54
Inversões Financeiras	224.088	1,35	3.713	0,06	227.799	0,98
Amortização e refinanciamento da dívida	542.915	3,26	8.784	0,13	551.699	2,37
<b>Reserva de contingência</b>	<b>51.691</b>	<b>0,31</b>	<b>641.520</b>	<b>9,61</b>	<b>693.212</b>	<b>2,97</b>
Reserva de contingência	51.691	0,31	641.520	9,61	693.212	2,97
<b>Total</b>	<b>16.632.794</b>	<b>100,00</b>	<b>6.672.192</b>	<b>100,00</b>	<b>23.304.986</b>	<b>100,00</b>
% de participação no total		71,37		28,63		100,00

Fonte: Lei nº 8.336/2015 (Lei Orçamentária Anual)

## 4.3.1.2. Orçamento de Investimento das Empresas

O Orçamento de Investimento das Empresas do Estado do Pará é integrado pelas empresas públicas e sociedades de economia mista consideradas não dependentes, ou seja, aquelas em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital com direito a voto e que não tenham dele recebido recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal, de custeio em geral, ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária.

A LOA/2016 estimou receita e fixou despesa no montante de R\$213,7 milhões para o Orçamento de Investimento das Empresas, que contemplou as seguintes empresas:

- 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); e
- Banco do Estado do Pará S/A (Banpará).

O Orçamento de Investimento se encontra em consonância com os dispositivos estabelecidos pela LDO, tanto para a especificação da receita (art. 11, incisos), como para a fixação dos programas de trabalho (art. 10, parágrafo único, incisos).

Quanto à composição, o Orçamento de Investimento apresenta os demonstrativos exigidos pela LDO, art. 13, § 2º, incisos, contendo: estrutura de financiamento por fonte de recursos; consolidação dos investimentos, por função e órgão; consolidação dos investimentos por programa; e o programa de trabalho por órgão e fonte de financiamento.

Na tabela a seguir, verificam-se os valores consolidados do Orçamento de Investimento por Empresa, Programa e Fonte de Recursos.

**Tabela 4.12 - Orçamento de Investimento por Empresa, Programa e Fonte de Recursos - 2016**

(Em R\$ milhares)

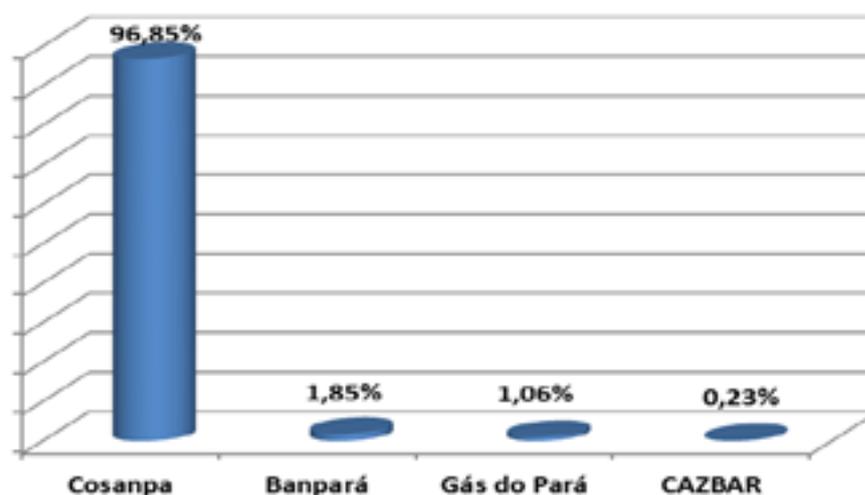
EMPRESA	PROGRAMA	RECURSOS DO TESOUREIRO	RECURSOS PRÓPRIOS	RECURSOS DE OUTRAS FONTES	TOTAL	%
Cosanpa	SANEAMENTO BÁSICO	207.029	-	-	207.029	96,85
Gás do Pará	INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA	470	-	1.788	2.258	1,06
Cazbar	INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS	500	-	-	500	0,23
Banpará	INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS	-	3.965	-	3.965	1,85
<b>TOTAL</b>		<b>207.999</b>	<b>3.965</b>	<b>1.788</b>	<b>213.752</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Lei nº 8.336/2015 (Lei Orçamentária Anual)

Do total do orçamento de investimento de R\$213,7 milhões, 97,31% foram previstos para o aumento de capital custeado por recursos do Tesouro Estadual (fonte Recursos Ordinários – Participação Acionária do Estado), e 2,69% (R\$5,7 milhões) com previsão de Outras Fontes conforme se extrai da tabela.

Verifica-se que a maior concentração de recursos do orçamento de investimento se encontra alocada na Cosanpa, com 96,85% do total, conforme se visualiza no gráfico a seguir:

Gráfico 4.2 - Composição do Orçamento de Investimento - 2016



Fonte: Lei nº 8.336/2015 (Lei Orçamentária Anual)

#### 4.3.2. Metas Físicas Alcançadas por Programa Temático de Governo

Os Programas integrantes do PPA 2016-2019 apresentam os seguintes atributos: denominação, diretrizes de governo associada, indicador, objetivo, meta e ação regionalizada. A ação corresponde ao menor nível de agregação no Plano e está vinculada aos objetivos dos Programas com respectivos produtos, unidades de medida e órgãos executores.

No estado do Pará, os quantitativos físicos e financeiros referentes aos produtos das ações dos Programas Temáticos, definidos no PPA, foram apresentados apenas na Lei Orçamentária Anual de 2016, conforme preceitua o art. 21, parágrafo único, da Lei nº 8.335/2015.

O Relatório Anual de Avaliação dos Programas, ano base 2016, apresenta, entre outros, o resultado da execução físico-financeira das ações. Essa análise evidenciou a comparação entre a programação e a execução de cada meta física das ações dos Programas Temáticos.

A análise da execução das metas físicas foi realizada com base na verificação dos resultados mensurados para os Programas Temáticos apresentados na LOA. Do total de 21 Programas Temáticos, do Poder Executivo, 396 ações foram compostas com as respectivas metas físicas. Desse total somente 156 foram alcançadas, correspondente a 39%, quando comparadas com as suas programações, conforme tabela a seguir:

**Tabela 4.13 - Percentual das metas físicas alcançadas das ações dos Programas Temáticos o PPA, Poder Executivo – 2016**

PROGRAMA TEMÁTICO	QUANTIDADE DE AÇÕES MENSURADAS (A)	QUANTIDADE DE METAS FÍSICAS ALCANÇADAS (B)	RELAÇÃO B/A
AGRICULTURA FAMILIAR	7	5	71%
AGROPECUARIA E PESCA	18	9	50%
CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS	36	11	31%
CIENCIA, TECNOLOGIA E INOVACAO	16	5	31%
CULTURA	23	5	22%

PROGRAMA TEMÁTICO	QUANTIDADE DE AÇÕES MENSURADAS (A)	QUANTIDADE DE METAS FÍSICAS ALCANÇADAS (B)	RELAÇÃO B/A
DIREITOS SOCIOASSISTENCIAIS	24	9	38%
EDUCACAO BASICA	29	14	48%
EDUCACAO PROF. E TECNOLÓGICA	8	2	25%
EDUCACAO SUPERIOR	18	11	61%
ESPORTE E LAZER	10	7	70%
GOVERNANCA PARA RESULTADOS	41	16	39%
HABITACAO DE INTERESSE SOCIAL	10	2	20%
INDÚSTRIA, COMERCIO E SERV.	17	9	53%
INFRAESTRUTURA E LOGISTICA	21	7	33%
MEIO AMB. E ORD. TERRITORIAL	15	6	40%
MOBILIDADE E DESENV. URBANO	10	2	20%
SANEAMENTO BASICO	7	0	0%
SAUDE	28	9	32%
SEGURANCA PUBLICA	34	15	44%
TRABALHO, EMPREGO E RENDA	12	5	42%
TURISMO	12	7	58%
TOTAL	396	156	39%

Fonte: SEPLAN/Relatório Anual de Avaliação de Programas ano base – 2016.

Os programas temáticos Governança para Resultados (41), Cidadania e Direitos Humanos (36), Segurança Pública (34), Educação Básica (29) e Saúde (28) apresentaram maiores quantidades de ações relacionadas aos objetivos de cada programa.

Das 396 metas físicas estabelecidas para as ações, apenas 05 ultrapassaram 50% do planejado para a execução do respectivo programa: Agricultura familiar (71%), Esporte e Lazer (70%), Educação Superior (61%), Turismo (58%), e Indústria, Comércio e Serviço (53%), demonstrando, dessa forma, a baixa efetividade dos resultados das metas físicas alcançadas por programas temáticos.

Os Programas que apresentaram os menores desempenhos foram: Cultura (22%), Habitação de Interesse Social (20%), Mobilidade e Desenvolvimento urbano (20%), e Saneamento Básico (0%); este último não atingiu nenhuma meta das 07 ações planejadas, apresentando o pior desempenho em 2016.

# 5

EXECUÇÃO DA RECEITA  
E DA DESPESA



## 5. EXECUÇÃO DA RECEITA E DA DESPESA

A análise da execução orçamentária demonstrará as receitas e as despesas autorizadas na LOA, a atualização e utilização desses créditos, evidenciando os programas, e as ações prioritizadas pelo Governo do estado do Pará, bem como os recursos financeiros que custearam os projetos/atividades governamentais, suas naturezas e seus comportamentos.

Para isso, a análise se apresenta dividida nos orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento.

### 5.1. ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

A Lei nº 8.336, de 29 de dezembro de 2015, estimou para 2016 receitas e fixou despesas para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social no montante de R\$23,3 bilhões, sendo previstas receitas no valor de R\$20,3 bilhões e R\$2,9 bilhões, respectivamente. Quanto às despesas, foram fixados R\$16 bilhões para o Orçamento Fiscal e R\$7,2 bilhões para o orçamento da Seguridade Social.

#### 5.1.1. Atualização do Orçamento

No decorrer do exercício de 2016, foram efetuadas alterações no orçamento inicial de modo a atender a gastos não previstos ou insuficientemente orçados, por meio do mecanismo denominado créditos adicionais, resultando na atualização do orçamento inicialmente autorizado.

Dessa forma, o Orçamento inicialmente autorizado em R\$23,3 bilhões se elevou a R\$24,6 bilhões.

##### 5.1.1.1. Abertura de créditos adicionais, acréscimos e reduções

Durante a execução do orçamento houve abertura de créditos adicionais (suplementares) no valor de R\$3,6 bilhões e cancelamentos de R\$2,2 bilhões, correspondendo ao acréscimo de dotação de R\$1,3 bilhão, ou seja, 5,7%, alterando o orçamento inicialmente previsto de R\$23,3 bilhões para R\$24,6 bilhões.

No exercício em análise, a anulação total ou parcial no montante de R\$2,2 bilhões, equivalente a 9,86% da dotação inicial, foi a fonte mais significativa para o acréscimo de dotação, seguida do superávit financeiro, equivalente a 5,43 % (R\$1,2 bilhão).

A atualização do orçamento, constituída de acréscimos e reduções decorrentes da abertura de créditos adicionais durante o exercício de 2016, encontra-se demonstrada na tabela a seguir, com reflexos nos orçamentos dos Poderes Executivo (71,33%), Legislativo (11,19%), Judiciário (10,25%) e do Ministério Público (7,23%).

**Tabela 5.1 - Créditos Adicionais, Acréscimos e Reduções dos Poderes e do MP - 2016**

(Em R\$ milhares)

Acréscimos e Reduções	Poder Executivo	Poder Legislativo	Poder Judiciário	Ministério Público	Total	A.V %
DOTAÇÃO INICIAL (I)	21.076.688	759.547	999.677	469.075	23.304.986	100,00
CRÉDITOS ADICIONAIS (II) = III + IV	3.287.726	92.485	162.139	81.801	3.624.151	15,55
CRÉDITOS SUPLEMENTARES (III)	3.287.726	92.485	162.139	81.801	3.624.151	15,55
Excesso de Arrecadação	59.381	2.747	-	-	62.128	0,27
Superávit Financeiro	1.169.399	32.473	18.906	44.426	1.265.205	5,43
Operação de Crédito	-	-	-	-	-	-

(Em R\$ milhares)

Acréscimos e Reduções	Poder Executivo	Poder Legislativo	Poder Judiciário	Ministério Público	Total	A.V %
Anulação Total ou Parcial	2.058.946	57.265	143.233	37.375	2.296.818	9,86
CRÉDITOS ESPECIAIS (IV)	-	-	-	-	-	-
Excesso de Arrecadação	-	-	-	-	-	-
Superávit Financeiro	-	-	-	-	-	-
Operação de Crédito	-	-	-	-	-	-
Anulação Total ou Parcial	-	-	-	-	-	-
<b>DOTAÇÃO CANCELADA (V)</b>	<b>2.075.773</b>	<b>55.438</b>	<b>125.233</b>	<b>40.375</b>	<b>2.296.818</b>	<b>9,86</b>
Canc. Dotação Ini/Suplem.	2.075.773	55.438	125.233	40.375	2.296.818	9,86
Canc. Dotação Especial	-	-	-	-	-	-
MOVIMENTO DE CRÉDITO (VI)	(265.134)	111.463	99.206	54.464	-	-
Destaque Recebido	2.477.407	111.696	99.507	57.805	2.746.416	11,78
(-) Destaque Concedido	2.742.541	233	301	3.341	2.746.416	11,78
<b>DOTAÇÃO ATUALIZADA (VII) = I + II - V + VI</b>	<b>22.023.507</b>	<b>908.058</b>	<b>1.135.790</b>	<b>564.965</b>	<b>24.632.319</b>	<b>105,70</b>
Dotação Atualizada % por Poder e Órgão	89	4	5	2	100	-
<b>ACRÉSCIMO DE DOTAÇÃO (VIII) = VII - I</b>	<b>946.819</b>	<b>148.511</b>	<b>136.113</b>	<b>95.890</b>	<b>1.327.333</b>	<b>5,70</b>
Acréscimo % Poder e Órgão	71,33	11,19	10,25	7,23	100	-

Fonte: Siafem 2016.

## 5.1.1.2. Limite para abertura de créditos suplementares

A Lei Estadual nº 8.336/2015, art. 6º, fixou despesas no valor de R\$23,3 bilhões e autorizou o Poder Executivo alterar os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, mediante abertura de créditos adicionais, no limite de 25%, ou seja, R\$5,8 bilhões da despesa inicialmente autorizada para o exercício de 2016.

O Poder Executivo abriu créditos adicionais suplementares no valor de R\$3,6 bilhões que, efetuadas as exclusões das fontes constantes dos arts. 6º e 7º da supracitada Lei, perfizeram o montante de R\$2,1 bilhões, ou seja, 9,13%, percentual esse inferior ao limite estabelecido na Lei, conforme abaixo demonstrado:

Tabela 5.2 - Limite de Abertura de Créditos Suplementares - 2016

(Em R\$ milhares)

Composição dos Créditos Suplementares	Valor	A.V %
<b>DOTAÇÃO INICIAL - LOA</b>	<b>23.304.986</b>	<b>100,00</b>
<b>LIMITE LEGAL (LEI Nº 8.336/15)</b>	<b>5.826.247</b>	<b>25,00</b>
<b>TOTAL BRUTO CRÉDITOS SUPLEMENTARES ABERTOS (I)</b>	<b>3.624.151</b>	<b>15,55</b>
<b>EXCLUSÕES PREVISTAS NA LEI Nº 8.336/15 (art.6º e 7º) - (II)</b>	<b>1.495.958</b>	<b>6,42</b>
Excesso de arrecadação	62.128	0,27
FNDE (Lei 8.336, Art 6º, I, e)	276	0,00
Fundos Estaduais (Lei 8.336, Art 6º, I, f)	4.674	0,02
Resultante de Impostos Vinculados à Educação e Saúde (Lei 8.336, Art 6º, I, g)	17.500	0,08
Rec. Vinc. p dest CIDE, Royalties Min, Hídric e Petrol.( Lei 8.336, Art 6º, I, h.)	39.149	0,17
Recursos do Tesouro e Dir. Arrecadados p/ Administração Indireta	529	0,00
Anulação tot/parcial de dotação inicial suplementar	2.296.818	9,86
Anulação Tot / Parc.de Dotação (L 8.336, Art.6º,II, Lim 25% da Desp.Tot. Fixada)	1.872.638	8,04
Créd. Adicional Outros Poderes, MP e Def. Públ. e Org. Ind.(L 8.336, Parágrafo Único)	255.026	1,09
Dotação p/ Atender Desp c/ Pessoal e Encargos Sociais (L 8.336, Art 6º, III)	147.578	0,63
Autoriz p/ Remanej / Realocação / Definir Contrapartidas (Lei 8.336, Art 7º)	21.576	0,09

(Em R\$ milhares)

Composição dos Créditos Suplementares	Valor	A.V %
Superávit Financeiro	1.265.205	5,43
Superávit Financ Tes apurado no BGE exercício anterior (Lei 8.336, Art 6º, V)	1.004.407	4,31
Superávit Financ não Tes apurado no BGE exerc anter (Lei 8.336, Art 6º, V)	260.798	1,12
<b>TOTAL LÍQUIDO DAS DOTAÇÕES SUPLEMENTARES (III) = I – II</b>	<b>2.128.193</b>	<b>9,13</b>

Fonte: Siafem 2016.

### 5.1.2. Realização da Receita

Consiste a receita pública no ingresso ou entrada de dinheiro nos cofres do tesouro, que se incorpora ao patrimônio público para o custeio das despesas públicas e das necessidades de investimentos.

Para melhor compreensão do item de análise seguinte, são necessárias algumas considerações acerca das expressões receita bruta, 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 do Servidor (RPPS).

Ressalte-se que no estado do Pará as transferências constitucionais e legais repassadas aos municípios são contabilizadas como despesa orçamentária no grupo outras despesas correntes, na modalidade de aplicação 40 (transferências a municípios).

No que tange às receitas intraorçamentárias, estas 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 às correspondentes previsões na LOA, suas composições e evolução nos últimos anos.

#### 5.1.2.1. Receita Bruta e Deduções

A receita bruta realizada em 2016 totalizou R\$25,3 bilhões e, após deduções (R\$2,7 bilhões), resultou em receita orçamentária no valor de R\$22,5 bilhões, como se demonstra:

Tabela 5.3 - Receita Bruta Realizada X Deduções – 2016

(Em R\$ milhares)

RECEITA	RECEITA REALIZADA	A.V %
<b>RECEITA BRUTA (I) = II + III</b>	<b>25.308.394</b>	<b>100,00</b>
<b>RECEITA BRUTA EXCETO A INTRAORÇAMENTÁRIA (II)</b>	<b>24.406.948</b>	<b>96,44</b>
RECEITAS CORRENTES	24.149.829	96,42
RECEITAS DE CAPITAL	257.119	1,02
<b>RECEITAS INTRAORÇAMENTÁRIAS (III)</b>	<b>901.447</b>	<b>3,56</b>
<b>DEDUÇÕES, RESTITUIÇÕES e RENDIMENTOS NEGATIVOS (IV)</b>	<b>2.720.088</b>	<b>10,75</b>
RESTITUIÇÕES	740	0,00
IRRF	173	0,00
IPVA	26	0,00
ITCD	21	0,00
ICMS	520	0,00
<b>DEDUÇÕES PARA O FUNDEB TRIBUTOS ESTADUAIS</b>	<b>1.568.170</b>	<b>6,20</b>
IPVA	50.244	0,20
ITCD	5.628	0,02
ICMS	1.512.298	5,98
<b>DEDUÇÕES PARA O FUNDEB TRIBUTOS FEDERAIS</b>	<b>1.118.786</b>	<b>4,42</b>
FPE	1.072.011	4,24
IPI	34.011	0,13
LEI COMPLEM. Nº 87/96.	12.764	0,05
RENDIMENTOS NEGATIVOS EM APLICAÇÕES FINANCEIRAS	32.393	0,13
<b>RECEITA ORÇAMENTÁRIA (V) = I - IV</b>	<b>22.588.306</b>	<b>89,25</b>

Fonte: Siafem 2015.

Observa-se que as deduções da receita bruta, compostas das restituições (R\$740 mil), da contribuição do Estado ao Fundeb (R\$2,6 bilhões) e do rendimento negativo das aplicações financeiras do RPPS (R\$32,3 milhões), representaram 10,75% da referida receita, resultando na receita orçamentária de R\$22,5 bilhões, ou seja, 89,25% do total bruto arrecadado.

#### 5.1.2.2. Receita orçamentária: Previsão e arrecadação

Para o exercício de 2016, a LOA previu inicialmente em R\$23,3 bilhões a arrecadação da receita do estado do Pará, que, ajustada para maior em R\$1,3 bilhão, resultou em previsão atualizada de R\$24,6 bilhões, importando em acréscimo de 5,70% do valor original.

A receita efetivamente arrecadada, no entanto, totalizou R\$22,5 bilhões, equivalente a 91,70% da previsão atualizada, demonstrando insuficiência de arrecadação de 8,30%, conforme tabela a seguir.

Tabela 5.4 – Receitas Orçamentárias Previstas e Realizadas por Categoria Econômica e Origem - 2016

(Em R\$ milhares)

DESCRIÇÃO	PREVISÃO	PREVISÃO	REALIZADA	Var. %	Var. %	A.V DA RECEITA
	INICIAL (a)	ATUALIZADA (b)	(c)	(b/a)	(c/b)	REALIZADA %
<b>RECEITA EXCETO A INTRAORÇAMENTÁRIA (I) = (II + III)</b>	<b>22.532.442</b>	<b>23.859.775</b>	<b>21.686.859</b>	<b>5,89</b>	<b>(9,11)</b>	<b>96,01</b>
<b>RECEITAS CORRENTES (II)</b>	<b>21.896.800</b>	<b>23.223.604</b>	<b>21.429.741</b>	<b>6,06</b>	<b>(7,72)</b>	<b>94,87</b>
RECEITA TRIBUTÁRIA	11.409.658	11.412.278	10.710.394	0,02	(6,15)	47,42
RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES	1.516.030	1.516.030	1.232.097	-	(18,73)	5,45
RECEITA PATRIMONIAL	477.250	477.526	940.806	0,06	97,02	4,17
RECEITA AGROPECUÁRIA	98	98	105	-	7,14	-
RECEITA INDUSTRIAL	15.016	15.016	13.148	-	(12,44)	0,06

(Em R\$ milhares)

DESCRIÇÃO	PREVISÃO INICIAL (a)	PREVISÃO ATUALIZADA (b)	REALIZADA (c)	Var. % (b/a)	Var. % (c/b)	A.V DA RECEITA REALIZADA %
RECEITA DE SERVIÇOS	689.288	689.288	457.667	-	(33,60)	2,03
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	7.253.289	7.311.993	7.660.346	0,81	4,76	33,91
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	536.171	1.801.375	415.177	235,97	(76,95)	1,84
<b>RECEITAS DE CAPITAL (III)</b>	<b>635.642</b>	<b>636.171</b>	<b>257.118</b>	<b>0,08</b>	<b>(59,58)</b>	<b>1,14</b>
OPERAÇÕES DE CREDITO	455.718	455.718	158.920	-	(65,13)	0,70
ALIENAÇÃO DE BENS	2.700	3.228	1.265	19,58	(60,81)	0,01
AMORTIZAÇÕES DE EMPRÉSTIMOS	10.540	10.540	7.067	-	(32,95)	0,03
TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	166.684	166.684	89.866	-	(46,09)	0,40
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	-	-	-	-	-	-
<b>RECEITAS INTRAORÇAMENTÁRIAS (IV)</b>	<b>772.544</b>	<b>772.544</b>	<b>901.447</b>	<b>-</b>	<b>16,69</b>	<b>3,99</b>
<b>TOTAL (V) = (I + IV)</b>	<b>23.304.986</b>	<b>24.632.319</b>	<b>22.588.306</b>	<b>5,70</b>	<b>(8,30)</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Siafem 2016.

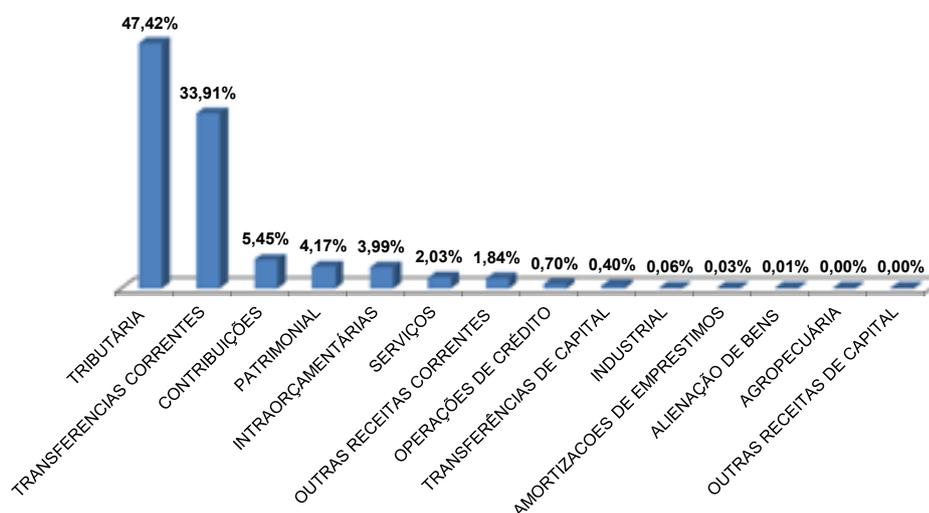
As origens de receita que tiveram seus orçamentos inicialmente ajustados foram: receita tributária (0,02%), patrimonial (0,06%), transferências correntes (0,81%), outras receitas correntes (235,97%) e alienação de bens (19,58%). Observa-se, no entanto, que 03 dessas receitas foram arrecadadas em valores até mesmo aquém de suas previsões iniciais, quais sejam: receita tributária, outras receitas correntes e alienação de bens, cujos valores variaram negativamente em 6,15%, 76,95% e 60,81%, respectivamente, em relação às suas previsões atualizadas, indicando falha no planejamento.

As demais origens de receita, que não tiveram suas previsões atualizadas, foram também arrecadadas em valores aquém de seus orçamentos iniciais, com exceção das receitas intraorçamentária e agropecuária, que apresentaram variações positivas de 16,69% e 7,14%, respectivamente, em relação à previsão atualizada.

Esclareça-se que a receita intraorçamentária é decorrente de operações entre órgãos, fundos e entidades e foi instituída para evitar dupla contagem nas demonstrações contábeis.

O gráfico a seguir apresenta a participação de cada origem de receita na composição do total das receitas arrecadadas.

Gráfico 5.1 – Receitas Arrecadadas por Origem - 2016



Fonte: Siafem 2016.

Nota-se a participação preponderante da Receita Tributária (47,42%) e das Transferências Correntes (33,91%). A Receita Tributária se destaca em um ente federado devido à cobrança estatal dos tributos junto à sociedade, já as Transferências Correntes demonstram o grau de dependência em relação aos recursos recebidos de outros entes.

A análise a seguir se baseia nas maiores origens de receitas realizadas dentre as categorias econômicas: Correntes e de Capital.

## RECEITAS CORRENTES

Das receitas correntes, as receitas tributárias, as transferências correntes e as de contribuições se destacaram pelo volume de arrecadação.

### Receita Tributária

A Receita Tributária, no montante de R\$10,7 bilhões, apresentou variação negativa de 6,15% na arrecadação, comparada à previsão atualizada de R\$11,4 bilhões, conforme demonstra a tabela a seguir:

Tabela 5.5 – Receita Tributária - 2016

(Em R\$ milhares)

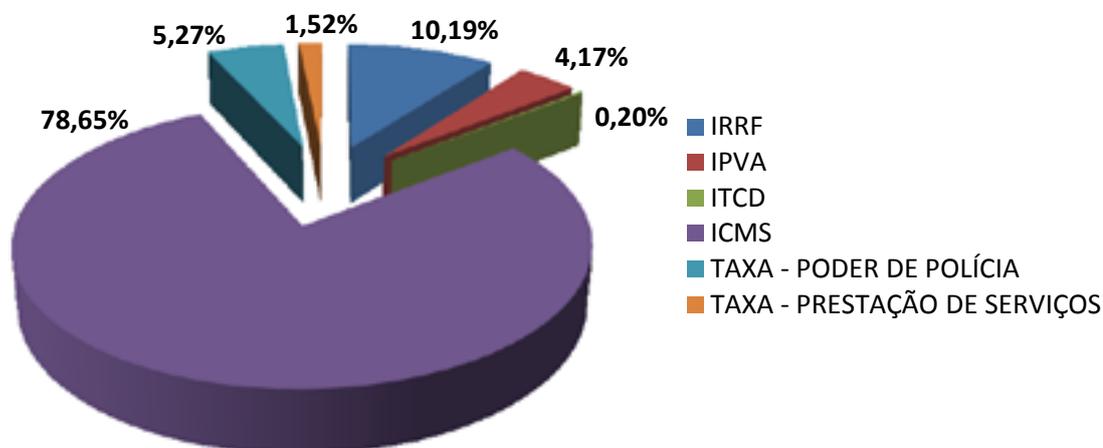
ORIGEM/ESPÉCIE/RUBRICA	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	RECEITA REALIZADA (b)	Var. % (b/a)	A.V DA RECEITA REALIZADA %
<b>RECEITA TRIBUTÁRIA</b>	<b>11.409.658</b>	<b>11.412.278</b>	<b>10.710.394</b>	<b>(6,15)</b>	<b>100,00</b>
<b>IMPOSTOS</b>	<b>10.244.226</b>	<b>10.244.226</b>	<b>9.983.348</b>	<b>(2,55)</b>	<b>93,21</b>
IRRF	962.845	962.845	1.091.223	13,33	<b>10,19</b>
IPVA	474.284	474.284	447.058	(5,74)	<b>4,17</b>
ITCD	17.444	17.444	21.370	22,51	<b>0,20</b>
ICMS	8.789.653	8.789.653	8.423.696	(4,16)	78,65
<b>TAXAS</b>	<b>1.165.432</b>	<b>1.168.053</b>	<b>727.046</b>	<b>(37,76)</b>	<b>6,79</b>
PODER DE POLÍCIA	1.006.497	1.006.497	564.679	(43,90)	<b>5,27</b>
PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS	158.935	161.555	162.367	0,50	<b>1,52</b>

Fonte: Siafem 2016.

Os impostos arrecadados totalizaram R\$9,9 bilhões, destacando-se o ICMS, cuja arrecadação alcançou R\$8,4 bilhões, representando 78,65% da Receita Tributária. No entanto, comparando-se a previsão do ICMS com a efetiva arrecadação, nota-se uma variação negativa de 4,16%. Os demais impostos: IRRF, IPVA e ITCD, totalizaram R\$1,5 bilhão, representando, respectivamente, 10,19%, 4,17% e 0,20% da Receita Tributária.

As receitas de taxas (R\$727 milhões) foram arrecadadas a menor em 37,76% da previsão atualizada, em razão das taxas cobradas pelo poder de polícia do Estado, as quais, representando parcela significativa nessa espécie de tributo, apresentaram variação negativa de 43,90% em relação à previsão atualizada.

Gráfico 5.2 – Participação das Rubricas na Arrecadação da Receita Tributária - 2016



Fonte: Siafem 2016.

### Transferências Correntes

As Transferências Correntes, que representam os repasses recebidos de outras pessoas de direito público ou privado para atender a despesas correntes, totalizaram R\$7,6 bilhões, constituindo-se no segundo maior grupo de origem de receita.

A tabela a seguir demonstra as transferências realizadas no exercício de 2016:

Tabela 5.6 – Receita de Transferências Correntes - 2016

(Em R\$ milhares)

Receita	Previsão Inicial	Atualizada (a)	Receita Realizada (b)	Varição % b/a	A.V DA RECEITA REALIZADA %
<b>TRANSFERÊNCIAS CORRENTES (I) = (II + III + IV)</b>	<b>7.253.289</b>	<b>7.311.993</b>	<b>7.660.346</b>	<b>4,76</b>	<b>100,00</b>
<b>TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS (II)</b>	<b>7.166.177</b>	<b>7.224.880</b>	<b>7.589.842</b>	<b>5,05</b>	<b>99,08</b>
PARTICIPACAO NA RECEITA DA UNIAO	4.204.544	4.243.694	4.524.936	6,63	59,07
Cota-parte Fundo Partic. dos Estados e DF	3.914.007	3.914.007	4.288.045	9,56	55,98
Cota-parte do Imposto s/ Produtos Indust - IPI	287.534	287.535	192.727	(32,97)	2,52
Cota-parte Contrib Interv. Domin. Econ.- CIDE	1.640	40.789	39.918	(2,14)	0,52
Cota-parte I. s/O.C.Camb. e Seg.T.V.M.Comer. Ouro	1.363	1.363	4.246	211,47	0,06
DEMAIS TRANSF. INTERGOVERNAMENTÁIS	2.961.633	2.981.187	3.064.906	14,95	40,01
<b>TRANSFERÊNCIAS DE INSTITUICOES PRIVADAS (III)</b>	-	-	-	-	-
<b>TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS (IV)</b>	<b>87.112</b>	<b>87.113</b>	<b>70.504</b>	<b>(19,06)</b>	<b>0,92</b>

Fonte: Siafem 2016.

As Transferências Correntes alcançaram o montante de R\$7,6 bilhões, apresentando variação positiva de 4,76% em relação à previsão atualizada.

As receitas oriundas da União, que compõem as Transferências Intergovernamentais, totalizaram R\$4,5 bilhões, e corresponderam a 59,07% do total das Transferências Correntes, apresentando variação positiva de 6,63%. Dessas receitas destaca-se o FPE, cuja arrecadação superou a previsão atualizada em R\$374 milhões

em função do ingresso de recursos oriundos de pagamentos do Imposto de Renda e Multas determinado pela Lei nº 13.254, de 13/01/2016 (Lei de Repatriação).

Com participação de 40,01% do montante das Transferências Correntes realizadas no exercício, as Demais Transferências Intergovernamentais Correntes tiveram arrecadação R\$83,7 milhões superior à sua previsão, equivalente a 14,95%.

### Receitas de Contribuições

As Receitas de Contribuições (R\$1,2 bilhão) são decorrentes de contribuições do Regime Próprio de Previdência do Servidor (R\$666 milhões) e de Outras Contribuições Sociais (R\$566 milhões), essas pertinentes às Contribuições para o Plano de Assistência Médica do Servidor Vinculado ao RPPS, Contribuição dos segurados e pensionistas do Instituto de Previdência da Assembleia Legislativa do Pará (Ipalep), bem como da Contribuição ao Fundo de Saúde da Polícia Militar (Funsau) e ao Fundo de Assistência Social da Polícia Militar (FASPM).

Constituiu-se no terceiro maior grupo de arrecadação da receita no exercício, embora tenha apresentado variação negativa de 18,73% em relação ao valor previsto, conforme a seguir demonstrado:

Tabela 5.7 – Receita de Contribuições - 2016

(Em R\$ milhares)

RECEITAS	PREVISTO	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	REALIZADO (b)	Variação % b/a	A.V DA RECEITA REALIZADA %
<b>CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS (I)</b>	<b>933.107</b>	<b>933.107</b>	<b>666.026</b>	<b>(28,62)</b>	<b>54,06</b>
CONTRIBUCAO PATRONAL SERV. ATIVO CIVIL P/RP	33.254	33.254	7.075	(78,72)	0,57
CONTRIBUCAO DO SERVIDOR ATIVO CIVIL P/RP	613.327	613.327	501.228	(18,28)	40,68
CONTRIBUCAO DE SERVIDOR ATIVO MILITAR	119.242	119.242	71.094	(40,38)	5,77
CONTRIBUCAO DO SERVIDOR INATIVO CIVIL P/RP	131.792	131.792	67.693	(48,64)	5,49
CONTRIBUCAO DE PENSIONISTA CIVIL P/RP	35.492	35.492	18.937	(46,65)	1,54
<b>OUTRAS CONTRIBUICOES SOCIAIS (II)</b>	<b>582.923</b>	<b>582.923</b>	<b>566.070</b>	<b>(2,89)</b>	<b>45,94</b>
CONTRIBUIÇÃO DO SERVIDOR AO PAS	274.658	274.658	414.265	50,83	33,62
CONTRIBUIÇÃO PATRONAL AO PAS	282.773	282.773	134.004	(52,61)	10,88
CONTRIBUIÇÃO DO SEG., APOS. E PENS. DO IPALEP	15.000	15.000	3.575	(76,17)	0,29
CONTRIBUIÇÃO PATRONAL DO IPALEP	600	600	571	(4,81)	0,05
CONTRIB. FUNDO DE SAUDE DA POLICIA MILITAR	5.926	5.926	-	-	-
CONTRIB. FUNDO ASSIST. SOCIAL DA POL. MILITAR	3.966	3.966	-	-	-
OUTRAS CONTRIBUICOES SOCIAIS	-	-	13.655		1,11
<b>TOTAL (III) = (I + II)</b>	<b>1.516.030</b>	<b>1.516.030</b>	<b>1.232.097</b>	<b>(18,73)</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Siafem 2016.

Verifica-se nas Contribuições Previdenciárias descompasso entre a previsão atualizada da receita (R\$933,1 milhões) e sua execução (R\$666 milhões), haja vista a arrecadação a menor em 28,62%. Nesse cenário, insta destacar a pífia arrecadação referente à Contribuição Patronal do Servidor Ativo Civil, cuja receita, prevista inicialmente em R\$33 milhões, alcançou apenas R\$7 milhões, ou seja, 78,72% menor que o montante planejado.

No grupo Outras Contribuições Sociais se destaca o comportamento inverso da contribuição do segurado e patronal referente ao Plano de Assistência a Saúde (PAS). Enquanto a contribuição dos servidores foi maior que o valor planejado em 50,83%, a contribuição patronal foi 52,61% inferior ao valor orçado.

Outro destaque negativo se refere a Contribuições do Segurado, Pensionista e a Patronal do Ipalep, cuja arrecadação foi menor em 73,43% do valor orçado.

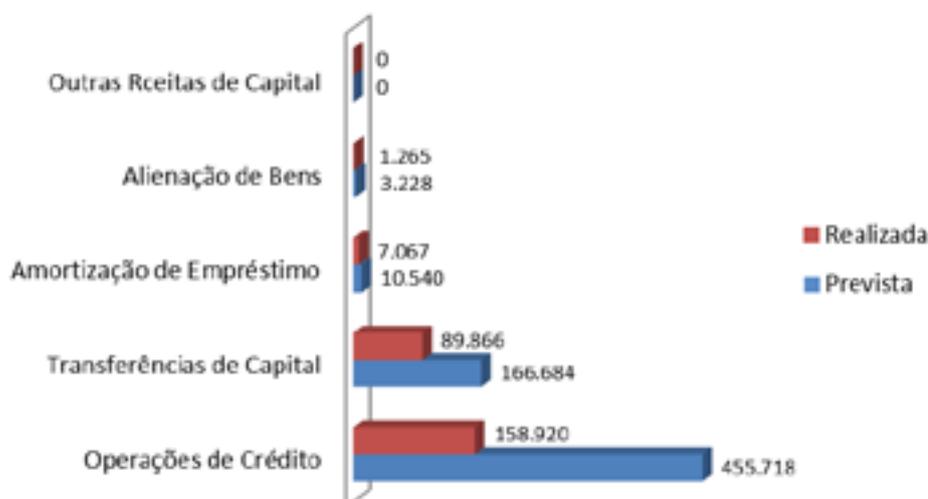
As receitas arrecadadas relativas à Contribuição ao Fundo de Saúde da Polícia Militar e ao Fundo de Assistência Social da Polícia foram indevidamente contabilizadas de forma genérica em Outras Contribuições Sociais, razão pela qual apresentam apenas realização de receita, e a contribuição aos fundos apenas previsão de receitas.

### RECEITAS DE CAPITAL

A Receita de Capital se encontra demonstrada no gráfico a seguir, evidenciada por origem, comparando-se previsão e arrecadação.

Gráfico 5.3 – Receitas de Capital: Previsão x Arrecadação

(Em R\$ milhares)



Fonte: Siafem 2016.

Verifica-se que as Operações de Crédito (R\$158,9 milhões) constituíram-se na mais significativa origem da Receita de Capital, sendo responsável por 61,8% do total arrecadado na referida categoria.

### Operações de Crédito

A composição da Receita de Operações de Crédito pode ser visualizada na tabela a seguir:

Tabela 5.8 – Receita de Operações de crédito - 2016

(Em R\$ milhares)

RECEITA	PREVISÃO	PREVISÃO	RECEITA	Varição	A.V DA RECEITA
	INICIAL (a)	ATUALIZADA (b)	REALIZADA (c)	% c/b	REALIZADA %
<b>OPERAÇÕES DE CREDITO INTERNAS</b>	<b>253.852</b>	<b>253.852</b>	<b>108.433</b>	<b>(57,28)</b>	<b>68,23</b>
OP. DE CRED. INTERNAS P/PROG. DE SAUDE	49.600	49.600	-	(100,00)	-
OP. DE CRED. INTERNAS PROG.DE SANEAMENTO	81.755	81.755	-	(100,00)	-
OP. DE CRED INT. P/PROGR DE MODERNIZ ADM PÚBLCA	1.050	1.050	-	(100,00)	-
OP. DE CRED. INTER.PROG. DE MORADIA POPULAR	23.740	23.740	-	(100,00)	-
OUTRAS OP. DE CREDITO INTERNAS-CONTRATUAIS	97.707	97.707	105.833	8,32	66,60
OUTRAS OP. DE CREDITO INTERNAS	-	-	2.600	-	1,64
<b>OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS</b>	<b>201.866</b>	<b>201.866</b>	<b>50.487</b>	<b>(74,99)</b>	<b>31,77</b>
OP. CRED. EXTERNAS PARA PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO	101.946	101.946	45.014	(55,85)	28,32
OUTRAS OP. DE CREDITO EXTERNAS-CONTRATUAIS	99.920	99.920	5.473	(94,52)	3,44
<b>TOTAL DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO</b>	<b>455.718</b>	<b>455.718</b>	<b>158.920</b>	<b>(65,13)</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Siafem 2016.

O Governo do Estado do Pará contratou operações de crédito no montante de R\$158,9 milhões, sendo 68,23% (R\$108,4 milhões) referentes a Operações Internas e 31,77% (R\$50,4 milhões) referentes a Operações Externas, conforme especificado na tabela.

As operações de crédito internas e externas apresentaram variações negativas quando comparadas aos valores planejados. Contribuíram para esse resultado a não arrecadação de recursos para os programas de saúde, saneamento, modernização da administração pública e moradia popular, bem como a realização a menor em 55,85% e 94,52% do valor previsto das receitas destinadas aos programas de educação e de outras operações de crédito externas - contratuais, respectivamente.

### 5.1.2.3. Receita por tipo de administração

A tabela a seguir demonstra a distribuição da receita realizada por tipo de administração, assim como o seu comportamento em relação à previsão atualizada. Os valores apresentados se encontram abatidos de deduções, restituições e rendimentos negativos, no montante de R\$2,7 bilhões, e acrescidos das receitas intra-orçamentárias de R\$901,4 milhões.

Tabela 5.9 – Receita por Tipo de Administração - 2016

(Em R\$ milhares)

Tipo de Administração	Previsto	Previsão Atualizada (a)	Realizado (b)	b/a %	A.V DA RECEITA REALIZADA %
ADMINISTRAÇÃO DIRETA	20.027.006	21.073.954	19.177.997	91,00	84,90
AUTARQUIAS	3.085.450	3.312.003	3.316.987	100,15	14,68
FUNDAÇÕES	131.810	167.969	34.067	20,28	0,15
EMPRESAS PÚBLICAS	37.359	48.810	42.124	86,30	0,19
ECONOMIA MISTA	23.361	29.583	17.130	57,90	0,08
<b>TOTAL</b>	<b>23.304.986</b>	<b>24.632.319</b>	<b>22.588.306</b>	<b>91,70</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Siafem 2016.

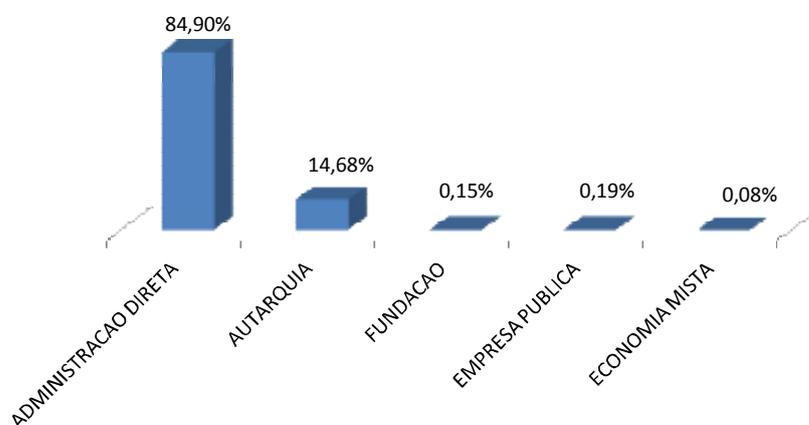
Diante da comparação entre a receita realizada e a previsão atualizada, observa-se que o maior desempenho, em termo relativo, foi demonstrado pelas Autarquias, com arrecadação de 100,15%, o que indica arrecada-

dação maior do que a previsão. Entrementes, a Administração Direta apresentou o segundo maior desempenho (91%), embora tenha arrecadado menos do que previu, apresentando variação negativa de 9%.

Das demais componentes da Administração Indireta (Fundações, Empresas Públicas e de Economia Mista), que representaram 0,42% de participação na receita total realizada, as Fundações arrecadaram receitas muito aquém das suas previsões (20,28%), seguidas das Sociedades de Economia mista (57,90%)

O gráfico a seguir apresenta a participação dos diferentes tipos de administração pública na arrecadação da receita do Estado e revela que dos R\$22,5 bilhões de receitas arrecadadas, 84,90% são provenientes da Administração Direta, 15,1% da Administração Indireta, sendo: 14,68% das Autarquias, 0,15% das Fundações, 0,19% das Empresas Públicas e 0,08% das Sociedades de Economia Mista.

Gráfico 5.4 – Percentual da Receita Arrecadada por tipo de Administração - 2016



Fonte: Siafem 2016.

#### 5.1.2.4. Receita própria arrecadada

A receita própria do Estado, composta pelos ingressos das origens Tributárias, Contribuições, Patrimonial, Agropecuária, Industrial, Serviço, Outras Receitas Correntes, Alienação de Bens, Amortização de Empréstimos, Outras Receitas de Capital, totalizou R\$13,7 bilhões, já efetuadas as restituições (R\$740 mil), as deduções para o Fundeb (R\$2,6 bilhões) e o rendimento negativo das aplicações financeiras do RPPS (R\$32,3 milhões). Somando-se as receitas intraorçamentárias do período (R\$901,4 milhões), a receita própria totaliza R\$14,6 bilhões, demonstrando insuficiência de arrecadação de 12,09% frente à previsão atualizada da receita.

As receitas ingressadas sob esse título estão apresentadas a seguir:

Tabela 5.10 – Receita Própria do Estado - 2016

RECEITA	PREVISÃO INICIAL (A)	PREVISÃO ATUALIZADA (B)	RECEITA REALIZADA (C)	% C/B	A.V DA RECEITA REALIZADA %
RECEITAS EXCETO A INTRAORÇAMENTÁRIA (I) = (II + III)	14.656.750	15.925.380	13.777.727	(13,49)	93,86
RECEITAS CORRENTES (II)	14.643.510	15.911.611	13.769.394	(13,46)	93,80
RECEITA TRIBUTÁRIA	11.409.658	11.412.278	10.710.394	(6,15)	72,96
IMPOSTOS	10.244.226	10.244.226	9.983.348	(2,55)	68,01
ICMS	8.789.653	8.789.653	8.423.696	(4,16)	57,39
IPVA	474.284	474.284	447.058	(5,74)	3,05
IRRF	962.845	962.845	1.091.223	13,33	7,43

(Em R\$ milhares)

RECEITA	PREVISÃO INICIAL (A)	PREVISÃO ATUALIZADA (B)	RECEITA REALIZADA (C)	% C/B	A.V DA RECEITA REALIZADA %
ITCD	17.444	17.444	21.370	22,51	0,15
TAXAS	1.165.432	1.168.053	727.046	(37,76)	4,95
PODER DE POLÍCIA	1.006.497	1.006.497	564.679	(43,90)	3,85
PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS	158.935	161.555	162.367	0,50	1,11
RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES	1.516.030	1.516.030	1.232.097	(18,73)	8,39
RECEITA PATRIMONIAL	477.250	477.526	940.806	97,02	6,41
RECEITA AGROPECUÁRIA	98	98	105	7,14	0,00
RECEITA INDUSTRIAL	15.016	15.016	13.148	(12,44)	0,09
RECEITAS DE SERVIÇOS	689.288	689.288	457.667	(33,60)	3,12
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	536.171	1.801.375	415.177	(76,95)	2,83
<b>RECEITAS DE CAPITAL (III)</b>	<b>13.240</b>	<b>13.769</b>	<b>8.332</b>	<b>(39,48)</b>	<b>0,06</b>
ALIENAÇÃO DE BENS	2.700	3.228	1.265	(60,81)	0,01
AMORTIZACOES DE EMPRESTIMOS	10.540	10.540	7.067	(32,95)	0,05
<b>RECEITAS INTRAORÇAMENTÁRIAS (IV)</b>	<b>772.544</b>	<b>772.544</b>	<b>901.447</b>	<b>16,69</b>	<b>6,14</b>
<b>TOTAL (V) = (I + IV)</b>	<b>15.429.295</b>	<b>16.697.924</b>	<b>14.679.173</b>	<b>(12,09)</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Siafem 2016

A Receita Tributária Líquida (R\$10,7 bilhões) teve participação de 72,96% na receita própria do Estado, apresentando resultado negativo de 6,15% em relação à respectiva previsão atualizada de R\$11,4 bilhões.

A arrecadação do ICMS foi 4,16% menor que o valor previsto. Ao representar 57,39% do montante da receita própria arrecadada no exercício, o ICMS foi o mais importante tributo estadual, perfazendo 78,65% do conjunto das receitas tributárias.

As receitas próprias de Capital totalizaram R\$8,3 milhões, sendo R\$1,2 milhão proveniente de Alienação de Bens e R\$7 milhões provenientes de Amortização de Empréstimos.

#### 5.1.2.5. Comportamento da receita própria arrecadada

O comportamento da receita própria do Estado está evidenciado na série histórica 2014-2016, em valores constantes, como segue:

Tabela 5.11 - Comportamento da Receita Própria do Estado - 2014 a 2016

(Em R\$ milhares)

RECEITA ORÇAMENTÁRIA	2014		2015		2016		Variação %	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	2014/2015	2015/2016
RECEITAS (Exceto Intraorçamentárias) (I) = (II + VI)	13.782.456	93,85	14.029.753	94,29	13.777.727	93,86	1,79	(1,80)
RECEITAS CORRENTES (II)	13.770.412	93,76	14.021.480	94,24	13.769.394	93,80	1,82	(1,80)
RECEITA TRIBUTÁRIA (III)	10.810.336	73,61	10.840.853	72,86	10.710.394	72,96	0,28	(1,20)
IMPOSTOS (IV)	10.196.734	69,43	10.186.156	68,46	9.983.348	68,01	(0,10)	(1,99)
ICMS	8.749.434	59,58	8.603.912	57,83	8.423.696	57,39	(1,66)	(2,09)
IPVA	455.483	3,10	458.062	3,08	447.058	3,05	0,57	(2,40)
IRRF	975.078	6,64	1.100.362	7,40	1.091.223	7,43	12,85	(0,83)
ITCD	16.739	0,11	23.820	0,16	21.370	0,15	42,30	(10,28)
TAXAS (V)	613.602	4,18	654.697	4,40	727.046	4,95	6,70	11,05

(Em R\$ milhares)

RECEITA ORÇAMENTÁRIA	2014		2015		2016		Variação %	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	2014/2015	2015/2016
RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES	1.312.260	8,94	1.277.395	8,59	1.232.097	8,39	(2,66)	(3,55)
RECEITA PATRIMONIAL	654.412	4,46	636.099	4,28	940.806	6,41	(2,80)	47,90
RECEITA AGROPECUÁRIA	162	0,00	119	0,00	105	0,00	(26,66)	(11,47)
RECEITA INDUSTRIAL	15.497	0,11	12.821	0,09	13.148	0,09	(17,27)	2,55
RECEITA DE SERVIÇOS	473.294	3,22	441.790	2,97	457.667	3,12	(6,66)	3,59
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	504.451	3,43	812.403	5,46	415.177	2,83	61,05	(48,90)
<b>RECEITAS DE CAPITAL (VI)</b>	<b>12.044</b>	<b>0,08</b>	<b>8.273</b>	<b>0,06</b>	<b>8.332</b>	<b>0,06</b>	<b>(31,31)</b>	<b>0,72</b>
ALIENAÇÃO DE BENS	3.421	0,02	446	0,00	1.265	0,01	(86,95)	183,46
AMORTIZAÇÕES DE EMPRÉSTIMOS	8.018	0,05	7.827	0,05	7.067	0,05	(2,39)	(9,70)
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	604	0,00	-	0,00	-	0,00	(100,00)	-
<b>RECEITAS INTRAORÇAMENTÁRIAS (VII)</b>	<b>903.799</b>	<b>6,15</b>	<b>849.354</b>	<b>5,71</b>	<b>901.447</b>	<b>6,14</b>	<b>(6,02)</b>	<b>6,13</b>
<b>Total (VIII) = (I + VII)</b>	<b>14.686.255</b>	<b>100,00</b>	<b>14.879.107</b>	<b>100,00</b>	<b>14.679.173</b>	<b>100,00</b>	<b>1,31</b>	<b>(1,34)</b>

Fonte: Siafem 2014, 2015 e 2016

A arrecadação da receita própria cresceu 1,31% em 2015 comparado ao ano de 2014. Mas, na sequência, decresceu 1,34%, totalizando R\$14,6 bilhões arrecadados em 2016. A queda de 1,99 % na arrecadação dos impostos contribuiu para esse resultado negativo, já que essa espécie de recursos constitui-se na maior representatividade das receitas próprias do Estado, tendo participação em 68,01% do total no ano de 2016.

A queda na arrecadação dos impostos é resultante dos decréscimos ocorridos em todas as rubricas: ICMS (2,09%), IPVA (2,40%), IRRF (0,83%) e ITCD (10,28%).

A origem “outras receitas correntes”, mesmo tendo pouca representatividade no total das receitas (2,83%), ao regredir 48,90% em 2016, contribuiu para o decréscimo das receitas próprias.

As variações positivas na arrecadação das taxas (11,05%), receitas patrimonial (47,90%), industrial (2,55%) e de serviços (3,55%), bem como alienação de bens (183,46%) não evitaram a variação negativa da receita em 2016, já que essas origens possuem baixa representatividade na composição dos valores próprios arrecadados.

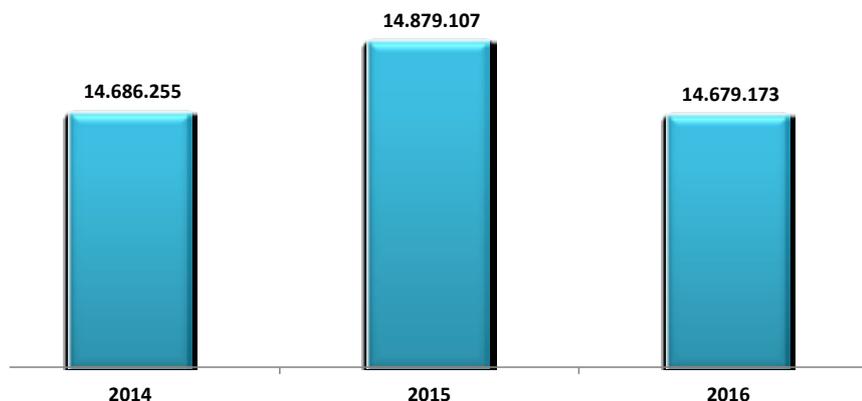
Ainda na análise da espécie Impostos, verifica-se que somente o ICMS apresentou sucessivas quedas de arrecadação na série histórica apresentada.

Outras origens, como receitas de contribuição, agropecuária e amortização de empréstimos também apresentaram variações negativas sucessivas.

Em síntese, o gráfico a seguir demonstra que a receita própria do Estado oscilou entre os exercícios de 2014 a 2016, havendo incremento de 1,31%, na ordem de 192,8 milhões, no período 2014-2015 e uma variação negativa de 1,34%, equivalente a 199,9 milhões, no período de 2015-2016.

**Gráfico 5.5 – Comportamento da Receita Própria do Estado - 2014 a 2016**

(Em R\$ milhares)

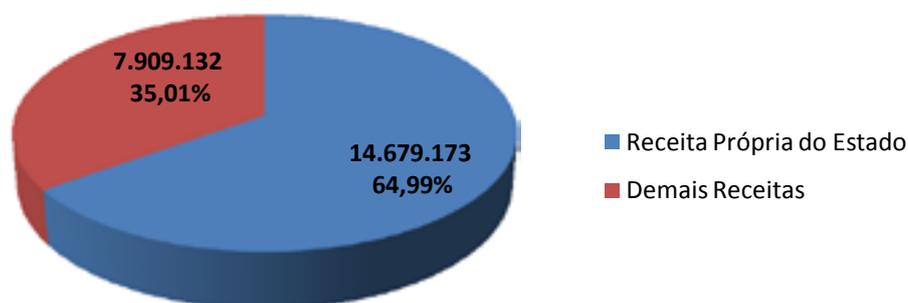


Fonte: Siafem 2014, 2015 e 2016.

Do montante da receita arrecadada em 2016, (R\$22,5 bilhões), R\$14,6 bilhões referem-se à Receita Própria do Estado, equivalentes a 64,99%, e R\$7,9 bilhões trata-se de receitas transferidas e de operação de créditos, correspondentes a 35,01% da arrecadação. Assim, verifica-se que a receita do Estado, no exercício analisado, foi majoritariamente própria, conforme demonstrado no gráfico a seguir.

**Gráfico 5.6 – Participação da Receita Própria do Estado na Arrecadação em 2016**

(Em R\$ milhares)



Fonte: Siafem 2016.

#### 5.1.2.6. Comportamento histórico da arrecadação da receita

O comportamento da receita orçamentária no período de 2014 a 2016 encontra-se demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 5.12 – Evolução da receita arrecadada - 2014 a 2016

(Em R\$ milhares)

RECEITA ORÇAMENTÁRIA	2014		2015		2016		Variação % 2015/2014	Variação % 2016/2015
	Valor	%	Valor	%	Valor	%		
<b>RECEITAS (Exceto Intraorçamentárias) (I)</b>	22.312.807	96,11	21.701.812	96,23	21.686.859	96,01	(2,74)	(0,07)
<b>RECEITAS CORRENTES</b>	21.481.701	92,53	21.447.832	95,11	21.429.741	94,87	(0,16)	(0,08)
RECEITA TRIBUTÁRIA	10.810.336	46,56	10.840.853	48,07	10.710.394	47,42	0,28	(1,20)
IMPOSTOS	10.196.734	43,92	10.186.156	45,17	9.983.348	44,20	(0,10)	(1,99)
ICMS	8.749.434	37,69	8.603.912	38,15	8.423.696	37,29	(1,66)	(2,09)
IPVA	455.483	1,96	458.062	2,03	447.058	1,98	0,57	(2,40)
IRRF	975.078	4,20	1.100.362	4,88	1.091.223	4,83	12,85	(0,83)
ITCD	16.739	0,07	23.820	0,11	21.370	0,09	42,30	(10,28)
TAXAS	613.602	2,64	654.697	2,90	727.046	3,22	6,70	11,05
RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES	1.312.260	5,65	1.277.395	5,66	1.232.097	5,45	(2,66)	(3,55)
RECEITA PATRIMONIAL	654.412	2,82	636.099	2,82	940.806	4,17	(2,80)	47,90
RECEITA AGROPECUÁRIA	162	0,00	119	0,00	105	0,00	(26,99)	(11,12)
RECEITA INDUSTRIAL	15.497	0,07	12.821	0,06	13.148	0,06	(17,27)	2,55
RECEITA DE SERVIÇOS	473.294	2,04	441.790	1,96	457.667	2,03	(6,66)	3,59
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	7.711.288	33,21	7.426.352	32,93	7.660.346	33,91	(3,70)	3,15
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	504.451	2,17	812.403	3,60	415.177	1,84	61,05	(48,90)
<b>RECEITAS DE CAPITAL (VI)</b>	<b>831.106</b>	<b>3,58</b>	<b>253.981</b>	<b>1,13</b>	<b>257.118</b>	<b>1,14</b>	<b>(69,44)</b>	<b>1,24</b>
OPERAÇÕES DE CRÉDITO	722.498	3,11	190.182	0,84	158.920	0,70	(73,68)	(16,44)
ALIENAÇÃO DE BENS	3.421	0,01	446	0,00	1.265	0,01	(86,95)	183,46
AMORTIZACOES DE EMPRESTIMOS	8.018	0,03	7.827	0,03	7.067	0,03	(2,39)	(9,70)
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	96.564	0,42	55.526	0,25	89.866	0,40	(42,50)	61,85
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	604	0,00	-	0,00	-	0,00	(100,00)	-
<b>RECEITAS INTRAORÇAMENTÁRIAS (VII)</b>	<b>903.799</b>	<b>3,89</b>	<b>849.354</b>	<b>3,77</b>	<b>901.447</b>	<b>3,99</b>	<b>(6,02)</b>	<b>6,13</b>
<b>TOTAL (VIII) = (I + VII)</b>	<b>23.216.606</b>	<b>100,00</b>	<b>22.551.167</b>	<b>100,00</b>	<b>22.588.306</b>	<b>100,00</b>	<b>(2,87)</b>	<b>0,16</b>

Fonte: Siafem 2014, 2015 e 2016.

De acordo com a tabela, o comportamento da Receita Orçamentária oscilou nos anos de 2014 a 2016, passando de queda de 2,87% em 2015 a crescimento de 0,16% em 2016, quando totalizou R\$22,5 bilhões.

A tabela demonstra todas as origens de receita: as transferências correntes, as transferências de capital, as operações de crédito e as receitas próprias do Estado, ditas como aquelas arrecadadas em razão de sua atuação no mercado de bens e serviços, de suas próprias atividades.

No item anterior deste relatório, demonstrou-se que as receitas próprias do Estado em 2016 apresentaram variação negativa de 1,34%, em relação ao exercício de 2015 e mencionou-se que a receita do Estado foi majoritariamente própria. Sendo, assim, o discreto acréscimo na arrecadação da receita em 2016 adveio das receitas orçamentárias ditas não próprias do Estado, ou seja, as receitas provenientes de recursos captados de outras instituições, neste caso, das transferências correntes e de capital, que variaram positivamente em 3,15% e 61,85%, respectivamente.

A análise por categoria econômica revela que, das Receitas Correntes, a Receita Tributária e as Transferências Correntes possuem maior materialidade. Ambas tiveram comportamentos antagônicos. Na sequência

dos anos 2014 a 2016, a primeira cresceu 0,28% e decresceu 1,20%, enquanto a segunda diminuiu 3,70% e aumentou 3,15%.

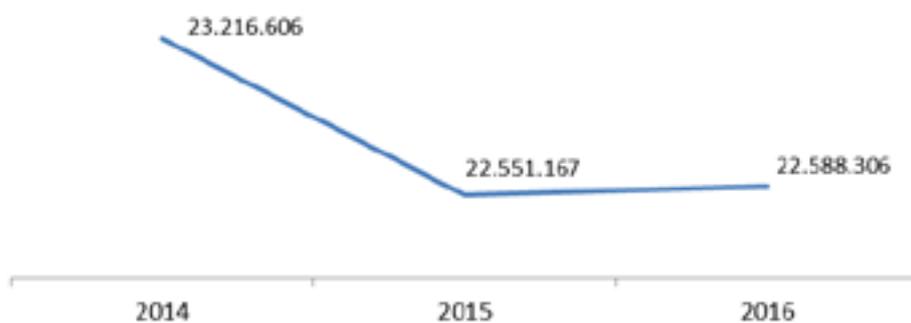
A variação das Receitas de Capital foi positiva em 1,24% no exercício de 2016, contrapondo-se a queda de 69,44% verificada em 2015 em relação a 2014. Dessas receitas, as operações de crédito e as Transferências de capital possuem maior materialidade. As primeiras foram reduzidas sucessivamente, embora em proporções menores: 73,68% (2014-2015) e 16,44% (2015-2016), fato esse que contribuiu para a queda de 2,87% na arrecadação da receita do Estado de 2015 em relação a 2014.

Por outro lado, a arrecadação com as transferências de capital aumentaram 61,85% em 2016, depois de apresentar redução de 42,50% no ano de 2015 comparado a 2014.

Em suma, o comportamento da arrecadação do Estado, incluídas as receitas intraorçamentárias, pode ser visualizado no gráfico a seguir, em valores constantes.

**Gráfico 5.7 – Comportamento da Receita Arrecadada - 2014 a 2016**

(Em R\$ milhares)



Fonte: Siafem 2014, 2015 e 2016.

### 5.1.3. Execução da Despesa

A seguir, efetua-se a análise da execução da despesa, sob diferentes enfoques, com base nos valores processados, assim considerados o somatório das despesas realizadas e das empenhadas em fase de liquidação.

No decorrer do exercício, despesas executadas totalizaram R\$21,4 bilhões. Esse resultado gerou economia orçamentária de R\$3,1 bilhões, considerando que a dotação autorizada totalizou R\$24,6 bilhões, e superávit orçamentário de R\$1,1 bilhão, decorrente do confronto com a receita arrecadada de R\$22,5 bilhões.

#### 5.1.3.1. Despesa por Função

A tabela a seguir apresenta a despesa pública executada por função de governo, segundo os gastos efetuados pelos Poderes constituídos e pelo Ministério Público, de acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais expedido pela STN (6ª Edição - 2015).

Tabela 5.13 - Despesas por Função - 2016

(Em R\$ milhares)

Nome da Função	Ministério Público	Poder Executivo	Poder Judiciário	Poder Legislativo	Total Executado (A)	Total Fixado (B)	% (A/B)	% em Relação ao Total Executado
<b>DESPESAS EXCETO INTRAORÇAMENTÁRIAS</b>	<b>472.164</b>	<b>18.238.359</b>	<b>1.016.157</b>	<b>799.478</b>	<b>20.526.158</b>	<b>23.651.362</b>	<b>86,79</b>	<b>95,53</b>
<b>FUNÇÕES DE INFRAESTRUTURA</b>	-	<b>651.449</b>	-	-	<b>651.449</b>	<b>1.148.518</b>	<b>56,72</b>	<b>3,03</b>
COMUNICACOES	-	66.952	-	-	66.952	69.033	96,99	0,31
ENERGIA	-	15	-	-	15	74	19,96	0,00
HABITACAO	-	69.218	-	-	69.218	151.785	45,60	0,32
SANEAMENTO	-	42.771	-	-	42.771	52.946	80,78	0,20
TRANSPORTE	-	397.002	-	-	397.002	788.011	50,38	1,85
URBANISMO	-	75.491	-	-	75.491	86.670	87,10	0,35
<b>FUNÇÕES DE PRODUÇÃO</b>	-	<b>469.611</b>	-	-	<b>469.611</b>	<b>611.101</b>	<b>76,85</b>	<b>2,18</b>
AGRICULTURA	-	238.763	-	-	238.763	279.644	85,38	1,11
CIENCIA E TECNOLOGIA	-	40.926	-	-	40.926	73.012	56,05	0,19
COMERCIO E SERVICOS	-	132.677	-	-	132.677	166.865	79,51	0,62
INDUSTRIA	-	35.023	-	-	35.023	49.354	70,96	0,16
ORGANIZACAO AGRARIA	-	22.223	-	-	22.223	42.226	52,63	0,10
<b>FUNÇÕES SOCIAIS</b>	<b>57.805</b>	<b>9.626.159</b>	<b>98.840</b>	<b>108.507</b>	<b>9.891.310</b>	<b>11.217.650</b>	<b>88,18</b>	<b>46,04</b>
ASSISTENCIA SOCIAL	-	1.051.783	-	-	1.051.783	1.127.701	93,27	4,89
CULTURA	-	136.629	-	-	136.629	169.325	80,69	0,63
DESPORTO E LAZER	-	47.505	-	-	47.505	56.222	84,49	0,22
DIREITOS DA CIDADANIA	-	40.979	-	-	40.979	48.241	84,95	0,19
EDUCACAO	-	3.081.398	-	-	3.081.398	3.762.653	81,89	14,34
PREVIDENCIA SOCIAL	57.805	2.905.498	98.840	108.507	3.170.650	3.483.808	91,01	14,76
SAUDE	-	2.353.556	-	-	2.353.556	2.557.273	92,03	10,96
TRABALHO	-	8.811	-	-	8.811	12.428	70,89	0,04
<b>FUNÇÕES TÍPICAS DE ESTADO</b>	<b>380.874</b>	<b>2.701.799</b>	<b>917.317</b>	<b>690.971</b>	<b>4.690.961</b>	<b>4.951.048</b>	<b>94,75</b>	<b>21,83</b>
ESSENCIAL A JUSTICA	380.874	478.991	-	-	859.865	936.864	91,78	4,00
JUDICIARIA	-	298	917.317	-	917.615	950.856	96,50	4,27
LEGISLATIVA	-	-	-	690.971	690.971	724.314	95,40	3,22
SEGURANCA PUBLICA	-	2.222.510	-	-	2.222.510	2.339.014	95,02	10,34
<b>OUTROS</b>	<b>33.485</b>	<b>4.789.342</b>	-	-	<b>4.822.827</b>	<b>5.723.044</b>	<b>84,27</b>	<b>22,45</b>
ADMINISTRACAO	-	746.778	-	-	746.778	813.139	91,84	3,48
ENCARGOS ESPECIAIS	33.485	3.957.061	-	-	3.990.546	4.086.090	97,66	18,58
GESTAO AMBIENTAL	-	85.502	-	-	85.502	182.295	46,90	0,40
RESERVA DE CONTINGENCIA	-	-	-	-	-	641.520	0,00	0,00
<b>DESPESAS INTRAORÇAMENTÁRIAS</b>	<b>35.187</b>	<b>771.545</b>	<b>82.022</b>	<b>70.289</b>	<b>959.044</b>	<b>980.957</b>	<b>97,77</b>	<b>4,47</b>
<b>TOTAL</b>	<b>507.351</b>	<b>19.009.904</b>	<b>1.098.179</b>	<b>869.767</b>	<b>21.485.202</b>	<b>24.632.319</b>	<b>87,22</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Siafem 2016.

Da análise das despesas dos poderes, verificou-se a execução equivalente a 87,22% da dotação atualizada.

Excluindo-se as despesas intraorçamentárias, tem-se a execução referente às demais despesas na ordem de R\$20,5 bilhões, equivalentes a 95,53% do total da execução.

De acordo com a Portaria Interministerial STN/SOF nº 338/2006, as operações intraorçamentárias são aquelas que resultam de despesas decorrentes da aquisição de bens e serviços, bem como pagamento de tribu-

tos, quando ocorrer entre unidades gestoras da mesma esfera governamental. Ou seja, as despesas intraorçamentárias representam os gastos realizados dentre órgãos, fundos, autarquias, fundações, estatais que integram o Governo do Estado do Pará. Tais despesas encontram-se destacadas das demais no quadro anterior, conforme orientação da STN.

No exame das despesas, sem considerar as intraorçamentárias, constata-se que dentre as funções realizadas, as de maior representatividade foram: Encargos Especiais (18,58%), Previdência Social (14,76%), Educação (14,34%), Saúde (10,96%) e Segurança Pública (10,34%), que tiveram participação na ordem de 68,98% da despesa executada. A função com menor materialidade foi Energia, cujos dispêndios representaram 0,0001% do total do exercício.

A função Encargos Especiais, com gastos na ordem de R\$3,9 bilhões, apresentou a realização de 97,66% de sua dotação autorizada, participando com 18,58% da despesa total executada no exercício. Observou-se que o Governo do Estado passou a registrar corretamente os dispêndios nessa função, pois de 2013 a 2015 registra subfunção atípica na função Encargos Especiais (Proteção e Benefícios ao Trabalhador), o que não mais ocorreu em 2016, atendendo-se a recomendação do TCE-PA.

Sob a ótica das funções executadas por áreas de atuação, constata-se que as Funções Sociais, por agregar funções que atendem aos cidadãos em seus direitos fundamentais, foi a que mais exigiu aporte de recursos, consumindo 46,04% do total da despesa executada, tendo sido executados 88,18% de sua dotação autorizada para o exercício.

Por outro lado, Infraestrutura e Produção, com dispêndios equivalentes a 3,03% e 2,18%, respectivamente, do total das despesas, constituíram-se nas funções de menor execução do orçamento.

Assim como as funções da área Social, as da área Típica de Estado se configuraram como prioritárias, tanto pela importância quanto pela essencialidade, e somaram 21,83% da despesa total executada, com realização de 94,75% em relação ao valor autorizado.

Considerando-se o enfoque de comparabilidade entre o planejamento e a execução, verificou-se que a maioria das funções consumiu mais de 70% da dotação autorizada, demonstrando compatibilidade entre execução e planejamento. Porém, ressalta-se que 6 (seis) funções consumiram menos de 50% do valor orçado, quais sejam: Gestão Ambiental (46,90%); Habitação (45,60%) e a função Energia (19,96%).

Quanto à função de grande importância social, Educação, importa analisar suas duas subfunções prioritárias: Ensino Fundamental e Ensino Médio. Para isso elaborou-se uma série histórica dos dispêndios nessas subfunções, nos biênios 2010-2011, 2012-2013, 2014-2015 e no ano de 2016 para fins de comparação com o atingimento de metas do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), considerando que a metodologia de apuração do Ideb é bienal.

Tabela 5.14 - Detalhamento das Subfunções Prioritárias da Educação

(Em R\$ milhares)

Subfunções Prioritárias da Educação	Média de despesas biênio 2010-2011 (a)	Média de despesas biênio 2012-2013 (b)	Média de despesas biênio 2014-2015 (c)	Despesas 2016 (d)	Varição bienal 2012-2013 (b / a)	Varição bienal 2014-2015 (c / b)	Varição 2016 (d / c)
ENSINO FUNDAMENTAL	1.134.215	1.200.977	1.056.263	1.016.183	5,89%	(12,05%)	(3,79%)
ENSINO MÉDIO	860.501	1.114.782	1.156.744	1.069.144	29,55%	3,76%	(7,57%)
Total	1.994.716	2.315.759	2.213.007	2.085.327	16,09%	(4,44%)	(5,77%)

Fonte: Siafem 2010 a 2016.

Observa-se que após incremento no biênio 2012-2013, o gasto total com os ensinos fundamental e médio sofreu sucessivas quedas: 4,44% (2014-2015) e 5,77% (2016), respectivamente. Nesse cenário, verifica-se uma inversão de comportamento desses ensinos nos gastos do Estado. Enquanto no ensino médio houve queda na aplicação de recursos, (variação positiva de 3,76% passou a variação negativa de 7,57%), no ensino fundamental se verificou uma pequena evolução, já que a variação negativa de 12,05% apresentada no biênio 2014-2015 passou para uma variação negativa menor em 2016 (3,79%).

A tabela a seguir apresenta os índices do Ideb no estado do Pará, obtidos no portal do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), organização integrante do Ministério da Educação (MEC), como se observa:

**Tabela 5.15 - IDEB 2011, 2013 e 2015**

(Em índices de metas)

Série / Ano	4ª Série / 5º Ano	8ª Série / 9º Ano	3ª Série Ensino Médio
Meta projetada 2011	3,6	3,6	2,9
Resultado atingido 2011	4,0	3,1	2,8
% de eficácia 2011	111,11	86,11	96,55
Meta projetada 2013	3,8	4,0	3,2
Resultado atingido 2013	3,6	3,0	2,7
% de eficácia 2013	94,74	75,00	84,38
Meta projetada 2015	4,1	4,4	3,5
Resultado atingido 2015	4,2	3,2	3,0
% de eficácia 2015	102,44	72,73	85,71
Meta projetada 2017	4,4	4,6	4,0

Fonte: Inep/MEC; IDEB, Estado do Pará, 2011, 2013 e 2015.

Confrontando esses índices com os dispêndios bienais no Ensino Fundamental, tem-se que o incremento de 5,89% nos gastos no biênio 2012-2013 não possibilitou o alcance da meta estabelecida pelo Ideb para o Ensino Fundamental em 2013, tanto em relação ao 5º ano, quanto ao 9º ano, e para o ensino médio (3ª série), indicando que o aumento de investimentos financeiros efetuado foi ineficiente para a melhoria qualitativa da educação.

Já em relação a 2015, a meta foi atingida apenas no 5º ano do ensino fundamental, enquanto que o 9º ano apresentou módica melhora no índice, de 0,2, mas não o suficiente para atingir a meta esperada. Isto pode ter decorrido da significativa queda nos dispêndios com o Ensino Fundamental no biênio 2014-2015, na ordem de 12,05%.

Quanto ao Ensino Médio, verifica-se que o aumento significativo dos dispêndios no biênio 2012-2013, na ordem de 29,55%, foi ineficiente, pois houve queda do Ideb em 0,1, o que conseqüentemente levou ao não atingimento da meta estipulada.

Analisando o biênio 2014-2015, verifica-se que o reduzido crescimento de 3,76% nos dispêndios contribuiu pouco para a melhoria do indicador, que cresceu 0,3, mas não foi suficiente para alcançar a meta fixada para 2015.

Em relação a 2016, já se sinaliza o provável não atingimento da meta do Ideb projetada para 2017, levando-se em consideração tanto a queda dos dispêndios com o Ensino Fundamental e Médio no período, bem como o não cumprimento das metas anteriores, haja vista o escalonamento sucessivo de meta previsto.

## 5.1.3.2. Despesa por programa

Com o objetivo de concretizar os compromissos assumidos junto à sociedade, o Governo do Estado estabeleceu, por meio do PPA 2016-2019, 30 programas temáticos e 03 programas de Manutenção da Gestão. Detalham-se, abaixo, as despesas por tipo de Programa, conforme executadas por cada poder:

Tabela 5.16 - Despesas por Programa – Consolidado por Poderes e Órgão - 2016

(Em R\$ milhares)

Programas	Dotação Inicial (A)	Dotação Atualizada (B)	Despesa Processada (C)	% Alterações Orçamentárias (B / A)	% de Execução do Planejamento (C / B)	% em relação ao total da despesa processada
<b>PODER EXECUTIVO</b>	<b>21.076.688</b>	<b>22.023.507</b>	<b>19.009.904</b>	<b>4,49</b>	<b>86,32</b>	<b>88,48</b>
PROGRAMAS TEMÁTICOS	6.818.227	7.921.977	6.164.528	16,19	77,82	28,68
MANUTENÇÃO DA GESTÃO	5.850.000	6.230.026	5.980.866	6,50	96,00	27,84
AÇÕES SEM PROGRAMA	7.715.249	7.229.983	6.864.510	(6,29)	94,95	31,96
OUTROS ENCARGOS	693.212	641.520	0	(7,46)	0,00	0,00
<b>PODER JUDICIARIO</b>	<b>999.677</b>	<b>1.135.790</b>	<b>1.098.179</b>	<b>13,62</b>	<b>96,69</b>	<b>5,11</b>
PROGRAMAS TEMÁTICOS	94.731	115.556	97.573	21,98	84,44	0,45
MANUTENÇÃO DA GESTÃO	904.946	920.729	901.766	1,74	97,94	4,20
AÇÕES SEM PROGRAMA	-	99.504	98.840	-	99,33	0,46
<b>PODER LEGISLATIVO</b>	<b>759.547</b>	<b>908.058</b>	<b>869.767</b>	<b>19,55</b>	<b>95,78</b>	<b>4,05</b>
PROGRAMAS TEMÁTICOS	743.947	780.995	745.662	4,98	95,48	3,47
AÇÕES SEM PROGRAMA	15.600	127.063	124.105	714,51	97,67	0,58
<b>MINISTERIO PUBLICO</b>	<b>469.075</b>	<b>564.965</b>	<b>507.351</b>	<b>20,44</b>	<b>89,80</b>	<b>2,36</b>
PROGRAMAS TEMÁTICOS	464.109	464.544	415.412	0,09	89,42	1,93
AÇÕES SEM PROGRAMA	4.966	100.421	91.939	1922,34	91,55	0,43
<b>TOTAL</b>	<b>23.304.986</b>	<b>24.632.319</b>	<b>21.485.202</b>	<b>5,70</b>	<b>87,22</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Siafem 2016.

Na execução dos programas o Poder Executivo concentrou os maiores dispêndios dentre os poderes e órgão ao efetuar 88,48% do total das despesas, com destaque para Ações Sem Programa (31,96%), Programas Temáticos (28,68%) e Manutenção da Gestão (27,84%).

No PPA 2016-2019, adotou-se a metodologia de organização dos Programas Temáticos em dimensões estratégicas, classificando-os em quatro grandes grupos: Inclusão Social, Territorial e Político Institucional, Economia Sustentável e Infraestrutura Social.

A tabela, a seguir, apresenta o detalhamento da execução dos programas do Poder Executivo, possibilitando identificar os acréscimos orçamentários de cada programa, a compatibilidade entre o planejamento e a execução, bem como os programas priorizados por esse Poder, classificados e estudados por dimensão estratégica.

Tabela 5.17 - Programas Temáticos do Poder Executivo - 2016

(Em R\$ milhares)

Dimensão Estratégica / Programas	Dotação Inicial (A)	Dotação Autorizada (B)	Despesa Processada (C)	Alterações Orçamentárias (B / A)	Execução do Planejamento (C / B)	A.V da despesa processada
<b>INCLUSÃO SOCIAL</b>	<b>4.841.464</b>	<b>5.471.649</b>	<b>4.504.830</b>	<b>13,02%</b>	<b>82,33%</b>	<b>73,08%</b>
Educação Básica	2.807.899	2.935.284	2.397.677	4,54%	81,68%	38,89%
Saúde	1.177.892	1.468.405	1.299.750	24,66%	88,51%	21,08%
Segurança Pública	420.133	514.638	414.212	22,49%	80,49%	6,72%
Defesa de Direitos Judiciais e Extrajudiciais	99.732	108.181	105.378	8,47%	97,41%	1,71%
Cultura	70.260	100.050	73.060	42,40%	73,02%	1,19%

(Em R\$ milhares)

Dimensão Estratégica / Programas	Dotação Inicial (A)	Dotação Autorizada (B)	Despesa Processada (C)	Alterações Orçamentárias (B / A)	Execução do Planejamento (C / B)	A.V da despesa processada
Direitos Socioassistenciais	74.523	90.310	72.869	21,18%	80,69%	1,18%
Educação Superior	61.495	68.063	50.329	10,68%	73,94%	0,82%
Esporte e Lazer	46.692	54.167	43.636	16,01%	80,56%	0,71%
Cidadania e Direitos Humanos	44.120	48.165	30.269	9,17%	62,84%	0,49%
Trabalho, Emprego e Renda	14.429	26.866	13.952	86,19%	51,93%	0,23%
Educação Profissional e Tecnológica	24.288	54.178	2.872	123,07%	5,30%	0,05%
Defesa da Sociedade	-	3.341	827	-	24,74%	0,01%
<b>TERRITORIAL E POLÍTICO-INSTITUCIONAL</b>	<b>1.020.438</b>	<b>1.173.513</b>	<b>1.046.927</b>	<b>15,00%</b>	<b>89,21%</b>	<b>16,98%</b>
Governança para resultados	1.020.438	1.173.215	1.046.629	14,97%	89,21%	16,98%
Atuação Jurisdicional	-	298	298	-	100,00%	0,005%
<b>ECONOMIA SUSTENTÁVEL</b>	<b>591.113</b>	<b>818.350</b>	<b>372.788</b>	<b>38,44%</b>	<b>45,55%</b>	<b>6,05%</b>
Infraestrutura e logística	406.174	559.667	279.614	37,79%	49,96%	4,54%
Ciência, Tecnologia e Informação	56.363	52.435	24.238	(6,97%)	46,22%	0,39%
Meio ambiente e ordenamento territorial	57.188	108.140	22.740	89,10%	21,03%	0,37%
Agricultura familiar	14.704	30.236	13.677	105,63%	45,24%	0,22%
Agropecuária e pesca	22.826	26.390	13.106	15,61%	49,66%	0,21%
Turismo	15.987	23.116	10.930	44,59%	47,28%	0,18%
Indústria, Comércio e Serviços	17.871	18.366	8.483	2,77%	46,19%	0,14%
<b>INFRAESTRUTURA SOCIAL</b>	<b>365.212</b>	<b>458.466</b>	<b>239.984</b>	<b>25,53%</b>	<b>52,34%</b>	<b>3,89%</b>
Mobilidade e Desenvolvimento Urbano	229.522	291.112	162.011	26,83%	55,65%	2,63%
Saneamento Básico	35.387	52.946	42.771	49,62%	80,78%	0,69%
Habitação de Interesse Social	100.304	114.408	35.201	14,06%	30,77%	0,57%
<b>TOTAL</b>	<b>6.818.227</b>	<b>7.921.977</b>	<b>6.164.528</b>	<b>16,19%</b>	<b>77,82%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Siafem 2016.

A dimensão estratégica de maior representatividade foi a Inclusão Social, onde se concentraram 73,08% dos dispêndios estaduais. Em seguida, a dimensão Territorial e Político-Institucional representou 16,98% dos gastos, enquanto que Economia Sustentável e Infraestrutura Social representaram uma fatia menor dos dispêndios, de 6,05% e 3,89%, respectivamente.

Cabe destacar que a dimensão estratégica Inclusão Social contempla programas multisetoriais e transversais como educação, saúde, segurança, trabalho, assistência social, cultura esporte e lazer, visando, primariamente, a prestação de serviços públicos à sociedade.

Quanto aos programas temáticos da Inclusão Social, verificou-se que os de maior materialidade foram: Educação Básica (38,89%), Saúde (21,08%) e Segurança Pública (6,72%), que juntos correspondem a 66,69% do valor executado dos programas temáticos, representando as prioridades das ações do Poder Executivo.

As ações do governo que envolvem a estratégia e gestão pública integrada do território e a articulação político-institucional intergovernos e com a sociedade, enquadram-se na dimensão estratégica Territorial e Político-Institucional. Na LOA 2016, apenas dois programas sob esse viés foram consignados, sendo o de maior representatividade o programa Governança Para Resultados (16,98%), seguido do programa Atuação Institucional, que representou um valor muito pequeno dos dispêndios totais (0,005%).

Os programas inclusos na Economia Sustentável referem-se a ações governamentais relativas a processos produtivos que incorporem ciência, tecnologia e inovação, aliados à conservação ambiental, oferta de energia e infraestrutura logística.

Desses, destaca-se o programa de Infraestrutura e Logística (4,54%). Observou-se, porém, que a maioria dos programas dessa dimensão estratégica foi executada em valores aquém do planejado no orçamento, em percentual médio de 45,55% do orçado.

A dimensão estratégica de menor representatividade em 2016 foi Infraestrutura Social, correspondendo aos programas de Mobilidade e Desenvolvimento Urbano, Saneamento Básico e Habitação de Interesse Social. Observa-se que essa dimensão estratégica representa apenas 3,89% dos gastos realizados pelo Poder Executivo em 2016, apresentando média de execução de 52,34% do planejado na LOA. Destaca-se o programa Saneamento Básico com execução de 80,78% do orçado, porém com pouca representatividade em relação aos gastos totais (0,69%).

No que concerne às alterações orçamentárias dos programas temáticos, verificou-se que os programas foram suplementados em 16,19%, acrescendo ao total da dotação inicial R\$1,1 bilhão. Porém, verificando-se a execução de 77,82% do valor orçado, constata-se uma diferença de R\$1,7 bilhão entre a dotação atualizada e as despesas executadas.

Os programas que apresentaram maiores acréscimos oriundo de alterações orçamentárias foram: Educação Profissional e Tecnológica (123,07%), Agricultura Familiar (105,63%), Meio Ambiente e Ordenamento Territorial (89,10%) e Trabalho, Emprego e Renda (86,19%). Observou-se que, mesmo havendo acréscimo orçamentário, esses programas apresentaram baixo índice de execução e não apresentaram materialidade relevante em relação ao total anual de dispêndios.

Apenas o programa Ciência, Tecnologia e Inovação sofreu decréscimo decorrente das alterações orçamentárias (-6,97%). Mesmo com a redução orçamentária, a sua execução não correspondeu ao planejado, uma vez que se cumpriu apenas 46,22% do orçado.

Considerando que o descompasso entre planejamento e execução pode comprometer o cumprimento de metas dos programas a abordagem adiante incidirá sobre os programas temáticos que apresentaram execução aquém do planejado.

Analisando-se os 10 programas com menor desempenho no exercício, verificou-se que estes foram orçados em R\$990,2 milhões, correspondendo a 12,5% do orçamento para os programas temáticos. A execução desses programas se deu na ordem de R\$411,6 milhões, equivalentes a 5,20% da dotação autorizada, elevando a participação dos mesmos para 6,68% do orçamento executado, como se pode verificar na tabela seguinte.

Tabela 5.18 - Programas Temáticos de menor desempenho orçamentário - 2016

(Em R\$ milhares)

NOME DO PROGRAMA	DOTAÇÃO INICIAL (A)	DOTAÇÃO ATUALIZADA (B)	DESPESA PROCESSADA (C)	ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS (B / A)	EXECUÇÃO DO PLANEJAMENTO (C / B)	A.V DA DESPESA PROCESSADA
EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA	24.288	54.178	2.872	123,07%	5,30%	0,05%
MEIO AMBIENTE E ORDEN. TERRITORIAL	57.188	108.140	22.740	89,10%	21,03%	0,37%
DEFESA DA SOCIEDADE	-	3.341	827	-	24,74%	0,01%
HABITACAO DE INTERESSE SOCIAL	100.304	114.408	35.201	14,06%	30,77%	0,57%
AGRICULTURA FAMILIAR	14.704	30.236	13.677	105,63%	45,24%	0,22%
INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS	17.871	18.366	8.483	2,77%	46,19%	0,14%
CIENCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO	56.363	52.435	24.238	(6,97%)	46,22%	0,39%
TURISMO	15.987	23.116	10.930	44,59%	47,28%	0,18%
AGROPECUARIA E PESCA	22.826	26.390	13.106	15,61%	49,66%	0,21%
INFRAESTRUTURA E LOGISTICA	406.174	559.667	279.614	37,79%	49,96%	4,54%

(Em R\$ milhares)

NOME DO PROGRAMA	DOTAÇÃO INICIAL (A)	DOTAÇÃO ATUALIZADA (B)	DESPESA PROCESSADA (C)	ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS (B / A)	EXECUÇÃO DO PLANEJAMENTO (C / B)	A.V DA DESPESA PROCESSADA
<b>TOTAL DOS PROGRAMAS DE MENOR DESEMPENHO</b>	<b>715.705</b>	<b>990.278</b>	<b>411.688</b>	<b>38,36%</b>	<b>41,57%</b>	<b>6,68%</b>
DEMAIS PROGRAMAS	6.102.523	6.931.700	5.752.841	13,59%	72,62%	93,32%
<b>TOTAL DOS PROGRAMAS FINALÍSTICOS</b>	<b>6.818.227</b>	<b>7.921.977</b>	<b>6.164.528</b>	<b>16,19%</b>	<b>77,82%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Siafem 2016.

Apresentam-se, a seguir, as ações dos programas do Poder Executivo que foram orçadas, porém não foram executadas.

**Quadro 5.1 - Ações não Realizadas - 2016**

(Em R\$ milhares)

PROGRAMA / AÇÃO NÃO REALIZADA	DOTAÇÃO ATUALIZADA
INFRAESTRUTURA E LOGISTICA	5.905
Construção de infraestrutura aeroviária	4.707
Reforma e adequação de infraestrutura aeroviária	1.186
Indução da cadeia de prestadores de serviço para os setores de gás natural e petróleo	12
Viabilização do Fornecimento de Energia Elétrica a Empreendimentos com Potencial para Desenvolvimento Socioeconômico	0
GOVERNANCA PARA RESULTADOS	2.119
Implantação do modelo unificado da gestão do RPPS	937
Gestão da receita previdenciária	469
Educação previdenciária	469
Desenvolvimento de competências e qualidade de vida de inativos e pensionistas	234
Captação de recursos e monitoramento de operações contratadas	5
Gestão da execução orçamentária	5
Implantação dos centros regionais de governo	0
HABITACAO DE INTERESSE SOCIAL	1.528
Aquisição e urbanização de áreas	1.502
Consolidação do sistema estadual de habitação de interesse social	26
Complementação de aluguel	0
EDUCACAO BASICA	304
Formação inicial para professores do magistério indígena	244
Promoção da rede de atendimento da educação especial nas unidades de referência	60
AGROPECUARIA E PESCA	290
Combate, controle e erradicação de doenças dos animais aquáticos	290
CULTURA	277
Fortalecimento da rede de cooperação interinstitucional museológica e patrimonial do estado	272
Fomento a economia criativa	6
Implantação do sistema estadual de cultura	0
Reabilitação do patrimônio histórico, artístico, documental e bibliográfico de interesse a preservação	0
Implantação de sistema unificado do inventario do patrimônio cultural	0
INDUSTRIA, COMERCIO E SERVICOS	223
Indução a verticalização e ao adensamento da base produtiva - Banco do Produtor	200
Apoio ao setor da economia criativa	22
CIENCIA, TECNOLOGIA E INOVACAO	70
Implantação do parque de ciências e tecnologia	70
Apoio ao processo de acreditação de laboratório prestador de serviço tecnológico	0
Consolidação do portal paraense de inovação	0
CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS	63

(Em R\$ milhares)

PROGRAMA / AÇÃO NÃO REALIZADA	DOTAÇÃO ATUALIZADA
Implantação das agências regionais do IMETROPARA	50
Fomento a municipalização da defesa do consumidor	13
Realização de ações de inclusão socioproductiva aos usuários de drogas	0
<b>TRABALHO, EMPREGO E RENDA</b>	<b>53</b>
Intermediação de mão-de-obra	53
<b>EDUCACAO SUPERIOR</b>	<b>23</b>
Incentivo à criação e produção científica	23
<b>EDUCACAO PROFISSIONAL E TECNOLOGICA</b>	<b>20</b>
Adequação e melhoria da infraestrutura	20
Implantação da educação tecnológica	0
<b>DEFESA DE DIREITOS JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL</b>	<b>20</b>
Defesa dos direitos do consumidor	20
<b>TURISMO</b>	<b>18</b>
Adoção e implementação de tecnologias para o turismo	18
Valor Total das ações não realizadas	10.914
Valor Total da dotação atualizada de Programas Finalísticos	7.921.977
Representatividade das ações não realizadas, considerando-se o valor orçado	0,14%
Valor Total da execução de Programas Finalísticos	6.164.528
Representatividade das ações não realizadas, considerando-se o valor executado	0,18%

Fonte: Siafem 2016.

Em relação às ações dos programas finalísticos do Poder Executivo, os valores não realizados representaram 0,14% do montante orçado. As ações não realizadas com dotações mais significativas foram: Construção de Infraestrutura Aeroviária (R\$4,7 milhões); Aquisição e Urbanização de Áreas (R\$1,5 milhão); Reforma e Adequação da Infraestrutura Aeroviária (R\$1,1 milhão); e Implantação do Modelo Unificado da Gestão do RPPS (R\$937 mil).

Das ações identificadas como sem programa, foram efetuados gastos mais relevantes nas seguintes ações: Encargos com a Previdência Social dos Servidores (41,97%), e Transferências Financeiras aos Municípios (41,35%), as quais representam 83,32% das despesas com ações não relacionadas a programas, conforme segue demonstrado:

Tabela 5.19 - Ações sem Programas - 2016

(Em R\$ milhares)

AÇÕES SEM PROGRAMA	DOTAÇÃO INICIAL (A)	DOTAÇÃO AUTORIZADA (B)	DESPESA PROCESSADA (C)	ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS (B / A)	EXECUÇÃO DO PLANEJAMENTO (C / B)	A.V DA DESPESA PROCESSADA
<b>ENCARGOS</b>	<b>3.442.527</b>	<b>3.452.350</b>	<b>3.169.839</b>	<b>0,29%</b>	<b>91,82%</b>	<b>46,18%</b>
Encargos com a Previdência Social dos Servidores	3.251.599	3.159.651	2.881.291	(2,83%)	91,19%	41,97%
Encargos com Acordos Indenizatórios	10.060	20.570	20.024	104,47%	97,34%	0,29%
Encargos com Atendimento de Emendas Impositivas	61.500	0	0	(100,00%)	0,00%	0,00%
Encargos com Benefícios	1.431	880	811	(38,50%)	92,16%	0,01%
Encargos com Débito com a Previdência	20.467	14.712	14.464	(28,12%)	98,32%	0,21%
Encargos com Débitos Com PIS/Confins e Outras	2.685	2.875	2.577	7,10%	89,61%	0,04%
Encargos com Débitos Precatórios	51.113	68.031	65.075	33,10%	95,66%	0,95%
Encargos com Despesas Bancárias, Cartorários	30	138.668	138.635	462.125,36%	99,98%	2,02%
Encargos com Pensões Especiais	43.643	46.964	46.963	7,61%	100,00%	0,68%

(Em R\$ milhares)

AÇÕES SEM PROGRAMA	DOTAÇÃO INICIAL (A)	DOTAÇÃO AUTORIZADA (B)	DESPESA PROCESSADA (C)	ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS (B / A)	EXECUÇÃO DO PLANEJAMENTO (C / B)	A.V DA DESPESA PROCESSADA
<b>OUTROS</b>	<b>6.074</b>	<b>6.074</b>	<b>6.071</b>	<b>0,00%</b>	<b>99,96%</b>	<b>0,09%</b>
Reembolso a Instituições	6.074	6.074	6.071	0,00%	99,96%	0,09%
<b>TRANSFERÊNCIAS</b>	<b>3.239.542</b>	<b>3.071.922</b>	<b>2.999.896</b>	<b>(5,17%)</b>	<b>97,66%</b>	<b>43,70%</b>
Transferência a Companhia Administradora da ZPE Barcarena	500	1.000	500	100,00%	50,00%	0,01%
Transferências a Companhia de Gás do Pará	470	470	204	0,00%	43,40%	0,00%
Transferências a Companhia de Saneamento do Pará	207.029	226.138	160.813	9,23%	71,11%	2,34%
Transferências Financeiras aos Municípios	3.031.543	2.844.314	2.838.379	(6,18%)	99,79%	41,35%
<b>CONTRIBUIÇÕES</b>	<b>108.685</b>	<b>150.384</b>	<b>148.855</b>	<b>38,37%</b>	<b>98,98%</b>	<b>2,17%</b>
Contribuição ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP	108.685	150.384	148.855	38,37%	98,98%	2,17%
<b>DÍVIDA PÚBLICA</b>	<b>918.421</b>	<b>549.252</b>	<b>539.848</b>	<b>(40,20%)</b>	<b>98,29%</b>	<b>7,86%</b>
Amortização e Encargos de Financiamento	918.421	549.252	539.848	(40,20%)	98,29%	7,86%
<b>TOTAL</b>	<b>7.715.249</b>	<b>7.229.983</b>	<b>6.864.510</b>	<b>(6,29%)</b>	<b>94,95%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: SIAFEM 2016.

Observa-se, ainda, que as ações Transferência a Companhia Administradora da ZPE Barcarena e Transferências a Companhia de Gás do Pará, com execução de 50,0% e 43,40% do valor orçado para o período, respectivamente, demonstraram as menores compatibilidades entre planejamento e execução.

Já para as ações relacionadas ao pagamento de juros e encargos da dívida pública, o montante inicialmente previsto de R\$941,5 milhões diminuiu para R\$566,8 milhões, representando redução de 39,80%, impactada pelos decréscimos orçamentários de 40,20% e 28,12%, respectivamente, das ações Amortização e Encargos de Financiamento e Encargos com Débitos com a Previdência.

### 5.1.3.3. Despesa por Categoria Econômica e Grupo de Natureza

A classificação da despesa por categoria econômica e grupo de natureza de despesa permite identificar o detalhamento dos dispêndios dos gastos públicos, como: manutenção da máquina administrativa, investimentos, pagamento de dívidas, dentre outras. Dessa forma, o orçamento se divide em dois grandes grupos: as Despesas Correntes, que não contribuem diretamente para a formação ou aquisição de um bem de capital, e as Despesas de Capital, que contribuem diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital.

A tabela a seguir compara, por categoria econômica e grupo de natureza, a evolução das despesas do governo do Estado, nos exercícios de 2014 a 2016, baseado em valores reais (valores corrigidos pelo IPCA).

Tabela 5.20 - Despesa por Categoria Econômica e Grupo de Natureza – 2014 a 2016

(Em R\$ milhares)

CATEGORIA / GRUPO	2014		2015		2016		VARIÇÃO 2015/2014	VARIÇÃO 2016/2015
	VALOR	A.V	VALOR	A.V	VALOR	A.V		
<b>DESPESAS CORRENTES (I)</b>	<b>19.628.622</b>	<b>89,24%</b>	<b>20.021.228</b>	<b>90,60%</b>	<b>19.983.001</b>	<b>93,01%</b>	<b>2,00%</b>	<b>(0,19%)</b>
Juros e Encargos da Dívida	229.001	1,04%	242.079	1,10%	169.580	0,79%	5,71%	(29,95%)
Outras Despesas Correntes	7.623.069	34,66%	7.612.855	34,45%	7.825.987	36,43%	(0,13%)	2,80%
Pessoal e Encargos Sociais	11.776.552	53,54%	12.166.295	55,05%	11.987.434	55,79%	3,31%	(1,47%)
<b>DESPESAS DE CAPITAL (II)</b>	<b>2.366.991</b>	<b>10,76%</b>	<b>2.077.395</b>	<b>9,40%</b>	<b>1.502.201</b>	<b>6,99%</b>	<b>(12,23%)</b>	<b>(27,69%)</b>
Amortização e Refinanciamento da Dívida	393.227	1,79%	427.649	1,94%	387.309	1,80%	8,75%	(9,43%)

(Em R\$ milhares)

CATEGORIA / GRUPO	2014		2015		2016		VARIÇÃO 2015/2014	VARIÇÃO 2016/2015
	VALOR	A.V	VALOR	A.V	VALOR	A.V		
Inversões Financeiras	221.585	1,01%	204.283	0,92%	175.501	0,82%	(7,81%)	(14,09%)
Investimentos	1.752.179	7,97%	1.445.464	6,54%	939.391	4,37%	(17,50%)	(35,01%)
<b>RESERVA DE CONTINGÊNCIA (III)</b>	<b>0</b>	<b>0,00%</b>	<b>0</b>	<b>0,00%</b>	<b>0</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,00%</b>
Reserva de contingência	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0,00%	0,00%
<b>TOTAL (IV) = I+II+III</b>	<b>21.995.613</b>	<b>100,00%</b>	<b>22.098.623</b>	<b>100,00%</b>	<b>21.485.202</b>	<b>100,00%</b>	<b>0,47%</b>	<b>(2,78%)</b>

Fonte: Siafem 2014, 2015, 2016.

Observa-se que, em 2016, o Estado reduziu suas despesas em 2,78%, comparado a 2015, contrapondo com um módico acréscimo de despesas de 0,47% observado no período 2014-2015.

A tabela, a seguir, demonstra as despesas efetuadas pelo Poder Executivo, por categoria econômica e grupo, nos exercícios de 2014 a 2016.

Tabela 5.21 - Despesas por Categoria Econômica e Grupo de Natureza - Poder Executivo – 2014 a 2016

(Em R\$ milhares)

CATEGORIA / GRUPO	2014		2015		2016		VARIÇÃO 2015/2014	VARIÇÃO 2016/2015
	VALOR	A.V	VALOR	A.V	VALOR	A.V		
<b>DESPESAS CORRENTES (I)</b>	<b>17.302.248</b>	<b>88,34%</b>	<b>17.636.226</b>	<b>89,67%</b>	<b>17.560.259</b>	<b>92,37%</b>	<b>1,93%</b>	<b>(0,43%)</b>
Juros e Encargos da Dívida	229.001	1,17%	242.079	1,23%	169.580	0,89%	5,71%	(29,95%)
Outras Despesas Correntes	7.164.136	36,58%	7.137.873	36,30%	7.350.658	38,67%	(0,37%)	2,98%
Pessoal e Encargos Sociais	9.909.111	50,59%	10.256.274	52,14%	10.040.021	52,82%	3,50%	(2,11%)
<b>DESPESAS DE CAPITAL (II)</b>	<b>2.285.222</b>	<b>11,66%</b>	<b>2.033.084</b>	<b>10,33%</b>	<b>1.449.645</b>	<b>7,62%</b>	<b>(11,03%)</b>	<b>(28,70%)</b>
Amortização e Refinanciamento da Dívida	393.227	2,00%	427.649	2,17%	387.309	2,04%	8,75%	(9,43%)
Inversões Financeiras	220.749	1,13%	204.283	1,04%	170.001	0,89%	(7,46%)	(16,78%)
Investimentos	1.671.247	8,53%	1.401.153	7,12%	892.335	4,69%	(16,16%)	(36,31%)
<b>RESERVA DE CONTINGÊNCIA (III)</b>	<b>0</b>	<b>0,00%</b>	<b>0</b>	<b>0,00%</b>	<b>0</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,00%</b>
Reserva de Contingência	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0,00%	0,00%
<b>TOTAL (IV) = I + II + III</b>	<b>19.587.470</b>	<b>100,00%</b>	<b>19.669.310</b>	<b>100,00%</b>	<b>19.009.904</b>	<b>100,00%</b>	<b>0,42%</b>	<b>(3,35%)</b>

Fonte: Siafem 2014, 2015, 2016.

Verifica-se, com os dados constantes na tabela anterior, que os maiores gastos do Poder Executivo, no exercício de 2016, estão associados à manutenção da máquina administrativa, cuja execução orçamentária do exercício foi equivalente a 52,82%, relativa à Pessoal e Encargos Sociais e 38,67%, relativa a Outras Despesas Correntes.

As despesas de capital consumiram R\$1,4 bilhão, ou seja, apenas 7,62% do orçamento executado, sendo no grupo de natureza Investimentos o montante de maior aplicação, R\$892,3 milhões, equivalente 4,69% da execução orçamentária.

No exercício de 2016 as despesas sofreram um decréscimo de 3,35% em relação ao ano anterior, repercutido pelas categorias de despesas correntes e de capital.

Assim, de igual forma, as despesas correntes apresentaram redução de 0,43% no período de 2015-2016. O maior dispêndio dessa categoria foi o Grupo Pessoal e Encargos Sociais (R\$10 bilhões), representando, em

2016, 52,82% da despesa executada global. Comparado ao exercício de 2015, esse grupo apresentou decréscimo de 2,11%.

Esse grupo registrou discreta variação no triênio em relação à sua representatividade global, já que oscilou entre 50,59% (2014), 52,14% (2015) e 52,82% (2016). Pode-se dizer, portanto, que, em 2016, os dispêndios com pessoal e encargos sociais foram levemente superiores aos registrados nos exercícios anteriores.

No que se refere à categoria Despesas de Capital, observou-se um decréscimo significativo no período 2015-2016 (28,70%), fato já ocorrido no período anterior (2014-2015), que registrou decréscimo de 11,03% nessa categoria. Isso demonstra que, comparativamente, o Poder Executivo estadual vem reduzindo gastos em despesas de capital nos últimos três anos.

A maior redução nessa categoria ocorreu no grupo Investimentos, que apresentou decréscimo de 36,31% no período 2015-2016, situação já verificada no período de 2014-2015, onde houve redução de 16,16%.

As Inversões Financeiras e a Amortização e Refinanciamento da Dívida também apresentaram decréscimo, na ordem de 16,78 e 9,43%, respectivamente, no período de 2015-2016.

A tabela a seguir apresenta a execução do orçamento do Poder Executivo, segundo as categorias econômicas e grupos de natureza de despesa, evidenciando as alterações orçamentárias e a compatibilidade entre os valores orçados e executados.

**Tabela 5.22 - Despesas por Categoria Econômica e Grupo de Natureza do Poder Executivo - 2016**

(Em R\$ milhares)

CATEGORIA / GRUPO	DOTAÇÃO INICIAL (A)	DOTAÇÃO ATUALIZADA (B)	DESPESA PROCESSADA (C)	ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS (B / A)	EXECUÇÃO DO PLANEJAMENTO (C / B)	A.V DA DESPESA PROCESSADA
<b>DESPESAS CORRENTES (I)</b>	<b>18.143.556</b>	<b>18.823.288</b>	<b>17.560.259</b>	<b>3,75%</b>	<b>93,29%</b>	<b>92,38%</b>
Juros e Encargos da Dívida	389.874	175.153	169.580	(55,07%)	96,82%	0,89%
Outras Despesas Correntes	7.163.667	7.957.215	7.350.658	11,08%	92,38%	38,65%
Pessoal e Encargos Sociais	10.590.015	10.690.920	10.040.021	0,95%	93,91%	52,83%
<b>DESPESAS DE CAPITAL (II)</b>	<b>2.239.920</b>	<b>2.558.698</b>	<b>1.449.645</b>	<b>14,23%</b>	<b>56,66%</b>	<b>7,62%</b>
Amortização e Refinanciamento da Dívida	551.699	391.686	387.309	(29,00%)	98,88%	2,04%
Inversões Financeiras	225.719	251.022	170.001	11,21%	67,72%	0,89%
Investimentos	1.462.502	1.915.990	892.335	31,01%	46,57%	4,69%
<b>RESERVA DE CONTINGÊNCIA (III)</b>	<b>693.212</b>	<b>641.520</b>	<b>0</b>	<b>(7,46%)</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,00%</b>
Reserva de Contingência	693.212	641.520	0	(7,46%)	0,00%	0,00%
<b>TOTAL (IV) = I + II + III</b>	<b>21.076.688</b>	<b>22.023.507</b>	<b>19.009.904</b>	<b>4,49%</b>	<b>86,32%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Siafem 2016

As alterações orçamentárias revelam que as maiores reduções no orçamento ocorreram nos grupos Juros e Encargos da Dívida (55,07%) e Amortização e Refinanciamento da Dívida (29%). De outra banda, esses grupos evidenciaram os maiores percentuais de execução: 96,82% e 98,88%, respectivamente, embora tais despesas estivessem entre as menores participações no total dos gastos do Poder Executivo: 0,89% e 2,04%.

A incompatibilidade entre planejamento e execução foi evidenciada na categoria econômica Despesas de Capital, que executou apenas 56,66% de seu valor orçado. Essa baixa execução é reflexo de dois grupos dessa categoria: Investimentos, com execução de 46,57% do seu valor previsto, e Inversões Financeiras, com execução de 67,72% de seu orçamento.

## 5.1.3.4. Despesas executadas segundo a destinação de recursos

O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (Mcas), 6ª edição, válido a partir de 2015, estabelece que a classificação orçamentária por fontes/destinações de recursos “tem como objetivo de identificar as fontes de financiamento dos gastos públicos”. Dessa forma, é possível identificar a fonte de receita arrecadada, correlacionando-a as suas respectivas destinações das despesas.

De acordo com o Mcasp tal procedimento atua como integrador entre receita e despesa:

“Para a receita orçamentária, esse código tem a finalidade de indicar a destinação de recursos para a realização de determinadas despesas orçamentárias. Para a despesa orçamentária, identifica a origem dos recursos que estão sendo utilizados”.

Portanto, utiliza-se o mesmo código para o controle tanto das destinações da receita orçamentária quanto das fontes financiadoras da despesa. Dessa forma, esse mecanismo contribui para verificar o atendimento da LRF, art. 8º, parágrafo único, e o art. 50, inciso I da mesma Lei.

Nesse sentido, o Mcasp estabelece a classificação das fontes/destinações:

- Destinação Vinculada é o 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.

A tabela a seguir demonstra a vinculação das receitas arrecadadas e as despesas realizadas, por fonte de recursos, e o resultado do confronto entre ambas:

**Tabela 5.23 - Detalhamento Receitas x Despesas por Fonte de Recursos - 2016**

(Em R\$ milhares)

FONTES DE RECURSOS	RECEITA REALIZADA (A)	DESPESA PROCESSADA (B)	SUPERÁVIT / DÉFICIT POR FONTE (A - B)
<b>RECURSOS ORDINÁRIOS</b>	<b>13.677.246</b>	<b>14.051.801</b>	<b>(374.554)</b>
Recursos Ordinários do Tesouro Estadual	12.540.431	12.971.413	(430.982)
Rec. Prop. Diretamente arrec. pela Adm. Indireta	1.136.816	1.080.388	56.428
<b>RECURSOS VINCULADOS</b>	<b>8.911.059</b>	<b>7.433.400</b>	<b>1.477.659</b>
Recursos Destinados a Educação	3.322.915	3.309.809	13.106
Recursos Destinados a Saúde	2.440.939	2.413.874	27.066
Recursos Destinados à Previdência Social - RPPS	2.161.846	986.328	1.175.518
Recursos de Fundos da Administração Direta e Indireta	227.541	164.812	62.730
Recursos ref. Transf. de convênios e outros	207.847	149.019	58.828
Recur. Provenientes de operações de crédito	172.904	134.694	38.210
Recursos Destinados a Fundos dos Poderes	126.617	124.847	1.771
Outras Destinações de Recursos	125.880	105.835	20.045
Royalties Mineral, Hídrico E Petróleo	124.568	44.183	80.385
<b>TOTAL</b>	<b>22.588.306</b>	<b>21.485.202</b>	<b>1.103.104</b>

Fonte: Siafem 2016.

O saldo superavitário, decorrente do confronto entre o total das receitas e despesas, foi de R\$1,1 bilhão.

Observa-se que os recursos ordinários apresentaram déficit de R\$374,5 milhões. Esse resultado foi atenuado pelo resultado superavitário dos recursos próprios diretamente arrecadados da administração indireta (R\$56,4 milhões) já que os recursos do tesouro apresentaram déficit de R\$430,9 milhões.

Os recursos vinculados apresentaram situação superavitária para todas as destinações abrangidas, totalizando R\$1,4 bilhão.

Portanto, conclui-se que o saldo superavitário de R\$1,1 bilhão provém, essencialmente, de fontes que possuem destinações vinculadas, não sendo, portanto, de livre alocação pelo governo do estado.

Na análise das contas do exercício de 2015, esta Corte verificou diferenças entre o superávit orçamentário e o superávit financeiro, cujas diferenças não são classificáveis como extraorçamentárias.

Verificou-se que o valor apresentado, tanto no BGE, quanto no saldo final da conta contábil 821110000 (Disponibilidade Financeira por Destinação de Recursos) no Siafem, representa R\$6,34 bilhões. Segundo o Masp 6ª Edição, essa conta deve ser movimentada de acordo com a arrecadação de receitas e execução de despesas. Porém, este valor diverge do apurado orçamentariamente, equivalente a R\$6,36 bilhões, como se demonstra a seguir:

**Tabela 5.24 - Diferenças apuradas entre Saldo Orçamentário x Saldo Financeiro**

(Em R\$ milhares)

RECEITA REALIZADA (A)	DESPESA REALIZADA (B)	SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO 2016 (C) = A-B	DISPONIBILIDADE FINANCEIRA ACUMULADA ATÉ 2015 (D)	SALDO APURADO TCE (E) =C+D	SALDO FINAL DE DISPONIBILIDADE LÍQUIDA DE CAIXA 2016 (F)	DIFERENÇA APURADA (G) =F-E
22.588.306	21.485.202	1.103.104	5.264.996	6.368.101	6.340.102	(27.999)

Fonte: Siafem 2016.

Observa-se uma diferença negativa apurada de R\$27,9 milhões entre o saldo orçamentário e o financeiro, significando que os valores disponíveis em caixa estão menores do que o esperado.

De modo análogo a 2015, conforme esclarecido pela Sefa à época, tal diferença é proveniente de registros de ajuste realizados nas seguintes contas contábeis: 364010201 (Incorporação em demais obrigações a curto prazo); 365010201 (Desincorporação em Banco Conta Movimento); e 464010401 – VPA (decorrentes de Cancelamento de Restos a Pagar Processados), resultando na diferença de R\$27,9 milhões apurada, conforme se demonstra a seguir:

**Quadro 5.2 - Detalhamento de contas de ajuste - 2016**

(Em R\$ milhares)

CONTA CONTÁBIL	VALORES REGISTRADOS
Desincorporação em banco conta movimento (365010201)	34.410
Incorporação em demais obrigações a curto prazo (364010201)	52
VPA decorrente de cancelamento de restos a pagar (464010401)	(6.464)
<b>TOTAL</b>	<b>27.999</b>

Fonte: Siafem 2016.

As Variações Patrimoniais Ativas decorrentes de Cancelamento de Restos a Pagar Processados, no montante de R\$6,4 milhões credor, representam o reestabelecimento de recursos na disponibilidade líquida, que antes estavam provisionados para pagamento de obrigações. Nota-se que o Masp, 6ª Edição, estabelece que, em geral, restos a pagar processados não podem ser cancelados, tendo em vista que o fornecedor de bens/serviços cumpriu com a obrigação de fazer e a Administração não pode descumprir a obrigação de pagar. Tal assunto está detalhado no item 6.4 (Demonstração das Variações Patrimoniais).

Em relação aos registros de incorporação em obrigações (364010201) e desincorporação em contas bancárias (365010201), constatou-se que se trata de registros de operações que não transitaram no Siafem, como, por exemplo, taxas bancárias e execução de convênios federais registrados via Siconv (Sistema de Convênios regidos pelo Governo Federal). Esses registros são efetuados pela diferença entre os valores identificados no saldo da conta corrente e o saldo da mesma conta registrado no Siafem, conciliando, dessa forma, ambos os saldos.

Esses últimos procedimentos de ajustes, na essência, tratam de despesas orçamentárias (taxas bancárias e execução de convênio federal) que não foram registradas como tal no Siafem e nem identificados os respectivos programas, ações e categoria de despesa em que ocorreram.

Portanto, houve despesas orçamentárias que não foram assim registradas, sendo contabilizadas apenas como ajuste financeiro, indicando subavaliação das despesas orçamentárias.

Diante deste fato, esta Corte verificou tais divergências por fonte de recurso, conforme se demonstra na tabela a seguir.

**Tabela 5.25 - Diferenças Apuradas entre Saldo Orçamentário x Saldo Financeiro - por Fonte de Recursos**

(Em R\$ milhares)

FONTES DE RECURSOS	DISPONIBILIDADE DE CAIXA 2015	SUPERÁVIT / DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO POR FONTE	AJUSTES FINANCEIROS AUMENTATIVOS / DIMINUTIVOS	DISPONIBILIDADE DE CAIXA 2016	SUPERÁVIT / DÉFICIT REAL POR FONTE
<b>RECURSOS ORDINÁRIOS</b>	<b>732.901</b>	<b>(374.554)</b>	<b>794</b>	<b>359.140</b>	<b>(373.761)</b>
Recursos Ordinários do Tesouro Estadual	480.420	(430.982)	83.231	132.669	(347.751)
Rec. Próp. Diretamente Arrec. pela Adm. Indireta	252.481	56.428	(82.437)	226.471	(26.009)
<b>RECURSOS VINCULADOS</b>	<b>4.532.095</b>	<b>1.477.659</b>	<b>(28.792)</b>	<b>5.980.962</b>	<b>1.448.866</b>
Recursos Destinados à Educação	17.887	13.106	(13.484)	17.509	(378)
Recursos Destinados à Saúde	124.143	27.066	16.254	167.463	43.320
Rec. Destinados à Previdência Social – RPPS	3.693.754	1.175.518	76.825	4.946.097	1.252.343
Rec Destinados a Fundos da Adm. Direta e Ind.	159.411	62.730	(6.036)	216.104	56.693
Rec. Provenientes de Transferências de Convênios	309.005	58.828	(2.011)	365.823	56.817
Recursos Destinados à Operações de Crédito	99.275	38.210	(12.434)	125.051	25.776
Recursos Destinados a Fundos dos Poderes	26.534	1.771	662	28.967	2.433
Outras Destinações de Recursos	96.972	20.045	(3.075)	113.942	16.970
Royalties (Mineral, Hídrico e Petróleo)	5.115	80.385	(85.493)	7	(5.108)
<b>TOTAL</b>	<b>5.264.996</b>	<b>1.103.104</b>	<b>(27.999)</b>	<b>6.340.102</b>	<b>1.075.106</b>

Fonte: Siafem 2015 e 2016.

Identifica-se que algumas fontes consideradas superavitárias, analisadas por esta perspectiva, na verdade se constituem em deficitárias, sendo elas: recursos próprios diretamente arrecadados pela administração indireta; recursos destinados à educação; e royalties (mineral, hídrico e petróleo).

Diante do exposto, conclui-se que, no cômputo do superávit orçamentário de R\$1,1 bilhão proveniente do saldo positivo dos recursos vinculados, não foi considerado um montante de R\$27,9 milhões que deixou de ser registrado como despesa orçamentária no Siafem, escriturado apenas como ajuste contábil realizado no exercício financeiro.

Levando-se em consideração esta diferença apurada, o valor de superávit mais próximo do real é de R\$1,07 bilhão.

Nesse sentido, recomenda-se a contabilização efetiva no Siafem de receitas e despesas registradas como ajuste, mas que são de natureza orçamentária, possibilitando registro fidedigno das receitas, despesas e do resultado orçamentário.

#### 5.1.3.5. Despesas de Exercícios Anteriores

A Lei nº 4.320/1964, art. 37, estabelece que as despesas de exercícios encerrados para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio com dotação suficiente para atendê-las, mas que não tenham sido processadas na época própria, podem ser pagas à conta de dotação específica consignada no orçamento, reconhecidas como despesas de exercícios anteriores e registradas contabilmente no elemento de despesa denominado Despesas de Exercícios Anteriores (DEA).

Também podem ser reconhecidos, nesse elemento de despesa, os restos a pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício.

A Tabela, a seguir, demonstra a execução de DEA por poderes e órgão, no último triênio, bem como o confronto com as demais despesas, para verificação do quanto das despesas executadas no exercício de 2016 refere-se a compromissos de exercícios anteriores.

**Tabela 5.26 - Execução Orçamentária de DEA – 2014 a 2016**

(Em R\$ milhares)

PODER / TIPO DE DESPESA	2014		2015		2016		VARIÇÃO 2015/2014	VARIÇÃO 2016/2015
	Valor	A.V	Valor	A.V	Valor	A.V		
<b>PODER EXECUTIVO</b>	<b>19.587.470</b>	<b>100,00%</b>	<b>19.669.310</b>	<b>100,00%</b>	<b>19.009.904</b>	<b>100,00%</b>	<b>0,42%</b>	<b>(3,35%)</b>
Demais despesas	18.699.622	95,47%	18.217.689	92,62%	18.139.138	95,42%	(2,58%)	(0,43%)
DEA	887.848	4,53%	1.451.621	7,38%	870.766	4,58%	63,50%	(40,01%)
<b>PODER JUDICIARIO</b>	<b>1.093.191</b>	<b>100,00%</b>	<b>1.098.763</b>	<b>100,00%</b>	<b>1.098.179</b>	<b>100,00%</b>	<b>0,51%</b>	<b>(0,05%)</b>
Demais despesas	1.063.625	97,30%	1.063.951	96,83%	1.085.039	98,80%	0,03%	1,98%
DEA	29.565	2,70%	34.812	3,17%	13.140	1,20%	17,75%	(62,25%)
<b>PODER LEGISLATIVO</b>	<b>848.288</b>	<b>100,00%</b>	<b>835.713</b>	<b>100,00%</b>	<b>869.767</b>	<b>100,00%</b>	<b>(1,48%)</b>	<b>4,07%</b>
Demais despesas	833.004	98,20%	826.471	98,89%	856.029	98,42%	(0,78%)	3,58%
DEA	15.283	1,80%	9.242	1,11%	13.738	1,58%	(39,53%)	48,64%
<b>MINISTERIO PUBLICO</b>	<b>466.665</b>	<b>100,00%</b>	<b>494.837</b>	<b>100,00%</b>	<b>507.351</b>	<b>100,00%</b>	<b>6,04%</b>	<b>2,53%</b>
Demais despesas	419.337	89,86%	452.616	91,47%	467.592	92,16%	7,94%	3,31%
DEA	47.328	10,14%	42.222	8,53%	39.760	7,84%	(10,79%)	(5,83%)
<b>TOTAL DEA</b>	<b>980.024</b>		<b>1.537.897</b>		<b>937.404</b>		<b>56,92%</b>	<b>(39,05%)</b>
<b>TOTAL DE DESPESAS</b>	<b>21.995.613</b>		<b>22.098.623</b>		<b>21.485.202</b>		<b>0,47%</b>	<b>(2,78%)</b>

Fonte: Siafem 2014, 2015 e 2016.

Em relação especificamente à execução de DEA, verificou-se que, ao contrário da tendência de crescimento apresentada no período 2014-2015 (56,92%), em 2016 foi registrado um valor significativamente menor de dispêndios consignados nesse elemento de despesa, correspondente a uma redução de 39,05%. Todos os poderes, com exceção do Legislativo, apresentaram redução neste tipo de despesa, destacando-se a redução quantitativa do Poder Executivo.

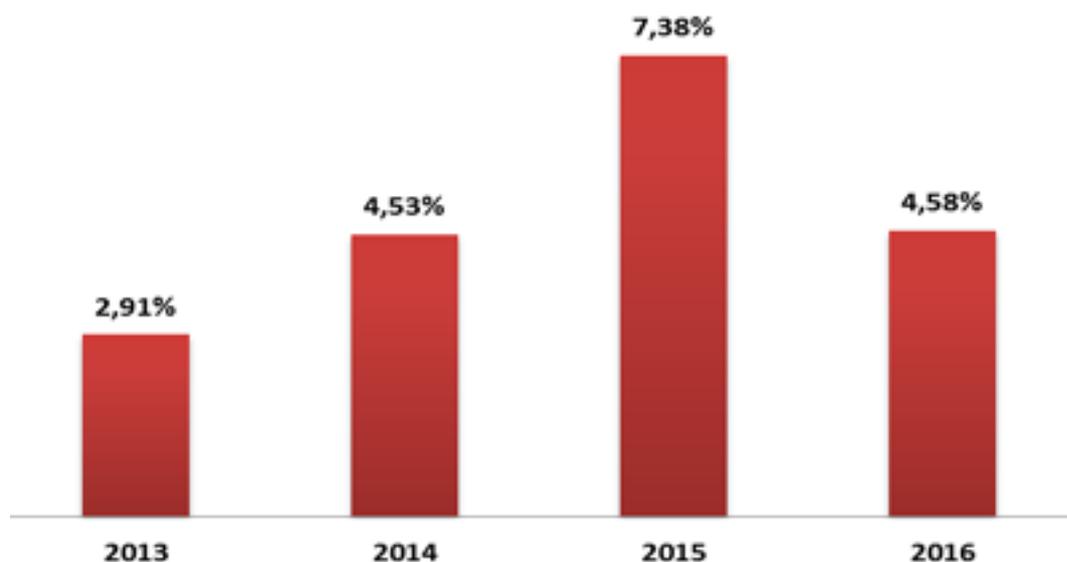
Comparando-se com as demais despesas, é possível observar que, no Poder Executivo, enquanto em 2014 as DEA representavam 4,53% do total de despesas executadas, em 2015 essa representatividade passou a ser de 7,38%, ocorrendo 2,85 p.p. de crescimento. Em 2016, 4,58% do que foi gasto pelo Poder Executivo

referiram-se às despesas de exercícios anteriores, o que demonstra uma redução de DEA perante o total de despesas executadas.

Desses dados, verifica-se uma redução de DEA no Poder Executivo, interrompendo a tendência de crescimento verificado nos últimos anos, conforme se constata na série histórica do gráfico a seguir.

**Gráfico 5.8 – Evolução de DEA em Relação às Demais Despesas – 2013 a 2016**

(Em percentual de participação)



Fonte: Siafem 2013, 2014, 2015 e 2016.

Essa redução das DEA também foi observada no Poder Judiciário, passando de 3,17% em 2015 para 1,2% do total executado em 2016. O Ministério Público também reduziu o percentual de DEA, que representaram 7,84% do seu total de dispêndios.

O Poder Legislativo, que vinha apresentando redução de despesas classificadas em DEA, apresentou ligeiro aumento, passando de 1,11% de representatividade perante o total de despesas em 2015, para 1,58% em 2016.

As fixações orçamentárias para o Poder Executivo também podem ser analisadas por esse prisma, observando-se qual a representatividade das DEA no orçamento, conforme segue:

**Tabela 5.27 - Composição Orçamentária de DEA - Poder Executivo - 2016**

(Em R\$ milhares)

TIPO DE DESPESA	DOTAÇÃO INICIAL (A)	DOTAÇÃO AUTORIZADA (B)	DESPESA PROCESSADA (C)	ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS (B / A)	EXECUÇÃO DO PLANEJAMENTO (C / B)	A.V DA DESPESA PROCESSADA
DESPESAS EXCETO DEA	21.047.812	21.121.565	18.139.138	0,35%	85,88%	95,42%
DEA	28.876	901.942	870.766	3.023,49%	96,54%	4,58%
<b>TOTAL</b>	<b>21.076.688</b>	<b>22.023.507</b>	<b>19.009.904</b>	<b>4,49%</b>	<b>86,32%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Siafem 2016.

A fixação inicial de valores em DEA na LOA refere-se aos grupos de Pessoal e Encargos Sociais, Outras Despesas Correntes e Amortização e Refinanciamento da Dívida, totalizando R\$28,8 milhões, equivalente a 0,14% da despesa total do Poder Executivo. Na atualização do orçamento, esse aporte cresceu substancialmente para R\$901,9 milhões, correspondente a 4,10% da dotação autorizada.

Na execução, as DEA passaram a representar 4,58% do montante total de despesas processadas pelo Poder Executivo, indicando previsão inadequada na LOA, já que ensejou suplementação na ordem de 3.023,49%, demonstrando a necessidade de melhoria do processo orçamentário para uma orçamentação mais próxima da execução.

As despesas classificadas em DEA, no montante de R\$870,7 milhões, referem-se, principalmente, a pagamentos de outras despesas correntes (R\$607,4 milhões) e de pagamentos relativos a investimentos (R\$158 milhões).

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 5.28 - DEA por Categoria Econômica e Grupo de Natureza - Poder Executivo - 2014 a 2016**

(Em R\$ milhares)

CATEGORIA ECONÔMICA / GRUPO DE NATUREZA	2014		2015		2016		VARIACÃO 2015/2014	VARIACÃO 2016/2015
	VALOR	A.V	VALOR	A.V	VALOR	A.V		
<b>DESPESAS CORRENTES</b>	<b>561.438</b>	<b>63,24%</b>	<b>835.271</b>	<b>57,54%</b>	<b>695.138</b>	<b>79,83%</b>	<b>48,77%</b>	<b>(16,78%)</b>
Pessoal e Encargos Sociais	132.179	14,89%	204.746	14,10%	87.659	10,07%	54,90%	(57,19%)
Juros e Encargos da Dívida	58	0,01%	-	0,00%	-	0,00%	(100,00%)	-
Outras Despesas Correntes	429.201	48,34%	630.526	43,44%	607.480	69,76%	46,91%	(3,66%)
<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>326.410</b>	<b>36,76%</b>	<b>616.349</b>	<b>42,46%</b>	<b>175.628</b>	<b>20,17%</b>	<b>88,83%</b>	<b>(71,51%)</b>
Investimentos	298.379	33,61%	579.706	39,94%	158.008	18,15%	94,28%	(72,74%)
Inversões Financeiras	4.243	0,48%	16.965	1,17%	423	0,05%	299,84%	(97,51%)
Amortização e Refinanciamento da Dívida	23.788	2,68%	19.679	1,36%	17.197	1,97%	(17,27%)	(12,61%)
<b>TOTAL</b>	<b>887.848</b>	<b>100,00%</b>	<b>1.451.621</b>	<b>100,00%</b>	<b>870.766</b>	<b>100,00%</b>	<b>63,50%</b>	<b>(40,01%)</b>

Fonte: Siafem 2014, 2015 e 2016.

As despesas executadas em DEA do Poder Executivo, no exercício de 2016, sofreram decréscimo de 40,01% em relação a 2015.

Observando o comportamento por categoria e grupo de natureza, houve decréscimo em todos os grupos, principalmente no que se refere às Despesas de Capital (71,51%). Na categoria de Despesas Correntes, houve também significativa redução de DEA no grupo Pessoal e Encargos Sociais (57,19%).

A análise seguinte observa a relação das despesas apropriadas em 2016 com os dados do exercício de 2015 relativos a anulações de despesas, dotação disponível e disponibilidade de caixa para pagamento de obrigações não registradas na época própria, observando-se a segregação por fonte/destinação de recursos, conforme tabela a seguir:

Tabela 5.29 - DEA x Dotação disponível, Despesas Anuladas e Disponibilidade de Caixa do Ano Anterior

(Em R\$ milhares)

FONTES DE RECURSOS	ANULAÇÃO DE LIQUID. 2015 (A)	DOTAÇÃO DISPONÍVEL 2015 (B)	DISPONIBIL. DE CAIXA 2015 (C)	DEA 2016 (D)	DEA X ANULAÇÃO (A) - (D)	DEA X DOTAÇÃO (B) - (D)	DEA X DISPONIBIL. DE CAIXA (C) - (D)
<b>RECURSOS ORDINÁRIOS</b>	<b>506.925</b>	<b>183.705</b>	<b>732.901</b>	<b>685.928</b>	<b>(179.002)</b>	<b>(502.223)</b>	<b>46.973</b>
Recursos Ordinários do Tesouro Estadual	453.773	76.233	480.420	321.828	131.945	(245.595)	158.592
Rec. Próp. Diretam. Arrec. pela Adm. Indireta	53.152	107.472	252.481	364.100	(310.948)	(256.628)	(111.619)
<b>RECURSOS VINCULADOS</b>	<b>438.504</b>	<b>2.228.366</b>	<b>4.532.095</b>	<b>251.476</b>	<b>187.028</b>	<b>1.976.890</b>	<b>4.280.619</b>
Destinados à Educação	207.566	27.356	17.887	62.164	145.402	(34.807)	(44.277)
Destinados à Saúde	75.085	133.318	124.143	94.814	(19.729)	38.504	29.329
Destinados à Previdência Social – RPPS	91.692	598.484	3.693.754	3.515	88.177	594.969	3.690.239
Destinados a Fundos da Adm. Direta e Indireta	3.222	119.343	159.411	15.678	(12.456)	103.664	143.732
Provenientes de Transferências de Convênios	5.444	722.150	309.005	13.297	(7.853)	708.854	295.709
Destinados à Operações de Crédito	23.116	566.795	99.275	26.102	(2.986)	540.693	73.173
Destinados a Fundos dos Poderes	6.288	38.194	26.534	1.811	4.477	36.383	24.723
Outras Destinações de Recursos	1.537	11.805	96.972	3.878	(2.341)	7.927	93.094
Royalties (Mineral, Hídrico e Petróleo)	24.555	10.920	5.115	30.217	(5.662)	(19.297)	(25.102)
<b>TOTAL</b>	<b>945.430</b>	<b>2.412.070</b>	<b>5.264.996</b>	<b>937.404</b>	<b>8.026</b>	<b>1.474.667</b>	<b>4.327.593</b>

Fonte: Siafem 2015 e 2016.

Verificou-se que, em 2015, havia saldo orçamentário disponível de R\$2,4 bilhões, consignando dotação orçamentária suficiente para o empenho de R\$937,4 milhões registrado em DEA em 2016.

Porém, detalhando-se as fontes de recursos, verifica-se que não havia saldo orçamentário suficiente para os dispêndios com recursos ordinários, bem como estes eram insuficientes em relação a algumas fontes vinculadas, como os recursos destinados à educação e uso dos royalties (mineral, hídrico e petróleo).

Não obstante a essa insuficiência, não se pode afirmar o descumprimento da Lei nº 4.320/1964, art. 37, pois nem todas as DEA's registradas em 2016 necessariamente podem referir-se ao ano de 2015.

Diante disso, esta Corte de Contas, mediante Relatório de Análise de Contas de Governo de 2015, solicitou a criação de um campo no Siafem incluindo nas notas de empenho o ano de origem de tais despesas, possibilitando efetivo cruzamento de dados entre o saldo orçamentário correspondente e os respectivos empenhos em DEA.

Quanto a isso, a Sefa informou, mediante Ofício nº 735/2016/GS/Sefa, de 11/10/2016, que, em conjunto com a Prodepa, está desenvolvendo e otimizando um campo descritivo obrigatório na nota de empenho, para o registro de despesas no elemento 92 (DEA), tendo sido implementado em 2017.

Ressalta-se que as DEA devem ocorrer em caráter de exceção, atendendo aos pré-requisitos previstos na Lei nº 4.320/1964, art. 37. Observa-se o uso extensivo da norma, uma vez que foi identificada em grande parte das unidades gestoras estaduais e em todas as esferas de Poder.

A seguir, demonstra-se a execução de DEA, por unidade gestora:

Tabela 5.30 - DEA por Unidades Gestoras - 2016

(Em R\$ milhares)

SIGLA DA UG	DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	TOTAL EXECUTADO	DEA SOBRE O TOTAL DE DESPESAS DA UG
FGPM	10.705	14.154	75,63%
IASEP	326.968	553.533	59,07%
10 RPS-ALTAMIRA	766	1.632	46,96%
NGTM	29.078	71.514	40,66%
SETRAN	87.213	254.981	34,20%
FUNSAU	1.479	4.909	30,12%
DEMAIS UNIDADES GESTORAS	481.195	20.584.479	2,34%
<b>TOTAL</b>	<b>937.404</b>	<b>21.485.202</b>	<b>4,36%</b>

Fonte: Siafem 2016.

As unidades gestoras que comprometeram substancialmente os seus respectivos orçamentos do exercício de 2016 com gastos classificados em DEA foram: FGPM, Iasep, 10ª RPS-Altamira, NGTM, Setran e Funsau, equivalentes a 75,63%, 59,07%, 46,96%, 40,66%, 34,2% e 30,12%, respectivamente.

Por todo exposto, conclui-se que as DEA foram reduzidas perante as demais despesas, porém com baixa compatibilidade entre a orçamentação e a execução das mesmas, indicando a maior necessidade de controle deste tipo de gasto.

Constata-se a fragilidade na identificação de compromissos financeiros no exercício de competência, uma vez que tais dispêndios não foram registrados como Restos a Pagar, resultando em subavaliação do Passivo.

As unidades gestoras do Estado devem reconhecer a despesa em sua época própria, controlar suas obrigações financeiras, assegurando saldo orçamentário suficiente em seu respectivo programa, ação e elemento de despesa no exercício correspondente. Tal conduta evita o reconhecimento de despesas em exercício inapropriado, ao executar despesas sem que haja saldo orçamentário suficiente para cobri-las, bem como evita o comprometimento significativo dos orçamentos seguintes com tais dispêndios.

#### 5.1.3.6. Transferências a instituições privadas

A destinação de recursos públicos para o setor privado se encontra regulamentada pela Lei nº 4.320/1964, arts. 16 a 19, e pela LRF, arts. 26 a 28.

No exercício de 2016 foram destinadas às instituições privadas transferências, em valores nominais, o montante de R\$709 milhões, o que representa 3,30% das despesas executadas pelo Estado, conforme demonstra a tabela a seguir.

Tabela 5.31 - Transferências a Instituições Privadas - 2016

(Em R\$ milhares)

MODALIDADE DE APLICAÇÃO / PODER	DESPESA PROCESSADA	A.V
<b>Transferências a Instituições Privadas Com Fins Lucrativos</b>	<b>213</b>	<b>0,03%</b>
Poder Executivo	213	0,03%
<b>Transferências a Instituições Privadas Sem Fins Lucrativos</b>	<b>708.822</b>	<b>99,97%</b>
Poder Executivo	708.800	99,97%
Poder Judiciário	12	0,002%
Poder Legislativo	10	0,001%
<b>TOTAL</b>	<b>709.035</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Siafem 2016.

O Poder Executivo é responsável por 99,97% das transferências efetuadas pelo Estado, representando 3,73% do total de suas despesas. O Ministério Público não realizou transferência a esse título.

Dos R\$708,8 milhões transferidos pelo Poder Executivo, 86,29% foram efetuados por meio da Sespa, ou seja, R\$611,8 milhões, e 8,42% por meio do Fundo Estadual de Saúde (FES), ou seja, R\$59,7 milhões, conforme se observa na tabela histórica a seguir.

Tabela 5.32 - Transferências do Poder Executivo a Instituições Privadas Sem Fins Lucrativos – 2014 a 2016

(Em R\$ milhares)

TIPO TRANSF. / UG	2014		2015		2016		VARIÇÃO 2015/2014	VARIÇÃO 2016/2015
	VALOR	A.V	VALOR	A.V	VALOR	A.V		
<b>Transferências a Instituições Privadas Com Fins Lucrativos</b>	<b>6.605</b>	<b>2,40%</b>	<b>262</b>	<b>0,04%</b>	<b>213</b>	<b>0,03%</b>	<b>(96,03%)</b>	<b>(18,67%)</b>
FAPESPA	6.605	2,40%	262	0,04%	213	0,03%	(96,03%)	(18,67%)
<b>Transferências a Instituições Privadas Sem Fins Lucrativos</b>	<b>268.423</b>	<b>97,60%</b>	<b>636.854</b>	<b>99,96%</b>	<b>708.800</b>	<b>99,97%</b>	<b>137,26%</b>	<b>11,30%</b>
SESPA	136.092	49,48%	527.303	82,76%	611.832	86,29%	287,46%	16,03%
FES	50.962	18,53%	49.646	7,79%	59.722	8,42%	(2,58%)	20,30%
<b>Outros/Entidades</b>	<b>81.369</b>	<b>29,54%</b>	<b>59.905</b>	<b>9,40%</b>	<b>37.246</b>	<b>5,25%</b>	<b>(26,37%)</b>	<b>(37,82%)</b>
<b>TOTAL</b>	<b>275.028</b>	<b>100,00%</b>	<b>637.116</b>	<b>100,00%</b>	<b>709.013</b>	<b>100,00%</b>	<b>131,66%</b>	<b>11,28%</b>

Fonte: Siafem 2014, 2015 e 2016.

As transferências realizadas em 2016 às instituições privadas apresentaram acréscimo de 11,28% em relação ao ano anterior, crescimento moderado se comparado com o do período anterior, que alcançou 131,66%.

A Fapespa é a unidade gestora que realiza transferências a instituições privadas com fins lucrativos, que correspondem a subvenções econômicas na função Ciência e Tecnologia, como estímulo à pesquisa científica no Estado do Pará, autorizada por lei. Tais transferências tiveram sucessivos decréscimos: 96,03% (2015/2014) e 18,67% (2016/2015).

A tabela a seguir demonstra a evolução da dotação orçamentária (Inicial x Atualizada) no que concerne às transferências às instituições privadas em 2016:

Tabela 5.33 - Transferências a Instituições Privadas - 2016

(Em R\$ milhares)

RÓTULOS DE LINHA	DOTAÇÃO INICIAL (A)	DOTAÇÃO AUTORIZADA (B)	DESPESA PROCESSADA (C)	ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS (B / A)	EXECUÇÃO DO PLANEJAMENTO (C / B)	A.V DA DESPESA PROCESSADA
Transferências a Instituições Privadas Com Fins Lucrativos	-	213	213	-	100,00%	0,03%
Transferências a Instituições Privadas Sem Fins Lucrativos	578.051	723.856	708.800	25,22%	97,92%	99,97%
<b>Total</b>	<b>578.051</b>	<b>724.070</b>	<b>709.013</b>	<b>25,26%</b>	<b>97,92%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Siafem 2016.

O valor previsto na LOA para transferências a instituições privadas, correspondente a R\$578 milhões, foi incrementado por créditos adicionais na ordem de R\$146 milhões, equivalente a aumento de 25,26% na dotação, totalizando o montante de R\$724 milhões. Dessa dotação atualizada, 97,92% do montante previsto foi executado.

Por todo o exposto, verifica-se que 94,72% das transferências a instituições privadas, realizadas pelo Poder Executivo, foram destinadas a atender a função Saúde, por meio de subvenções sociais e auxílios, o que é

compatível com o estabelecido no art. 16 da Lei nº 4.320/64, o qual dispõe que as subvenções sociais devem ser relativas à prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional.

Ressalta-se que a verificação do cumprimento da totalidade dos requisitos legais previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal e na Lei nº 4.320/64 é efetuada por meio das auditorias programadas nas contas anuais dos ordenadores dos órgãos executores das transferências a instituições privadas, que constituem objeto de julgamento específico.

#### 5.1.3.7. Utilização dos recursos referentes à taxa mineral

A Taxa de Controle, Acompanhamento e Fiscalização das Atividades de Pesquisa, Lavra, Exploração e Aproveitamento de Recursos Minerários (TFRM) foi instituída pela Lei Estadual nº 7.591/2011 e regulamentada pelo Decreto nº 386/2012.

Essa taxa é proveniente do exercício do poder de polícia do Estado sobre a atividade minerária, cujo objetivo é financiar as atividades de planejamento do uso e gestão, registro, controle e fiscalização dos recursos minerais e das respectivas autorizações e concessões minerais, sem prejuízo da defesa do meio ambiente.

De acordo com o estabelecido na Lei Estadual nº 7.591/2011, art. 3º, I, II e III, parágrafo único, o exercício do poder de polícia é exercido pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Mineração e Energia (Sedeme) - antiga Seicom - com o apoio operacional dos seguintes órgãos da Administração Estadual: Secretaria de Estado da Fazenda (Sefa), Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade (Semas) - antiga Sema - e Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Educação Técnica e Tecnológica (Sectet) - antiga Secti, observadas as suas respectivas competências legais.

A análise da execução orçamentária dos recursos originados por meio da TFRM identificou receita arrecadada no montante de R\$476,1 milhões e execução de despesas no montante de R\$221,7 milhões, classificadas nos códigos de detalhamento da fonte de recursos como GEP Sefa Taxa Mineral, obtendo-se, com isso, um superávit orçamentário de R\$254,4 milhões nessa fonte em 2016.

Os órgãos executores dos respectivos gastos encontram-se relacionados na tabela a seguir:

**Tabela 5.34 - Execução de Despesas com Recursos da TFRM - 2016**

(Em R\$ milhares)

CATEGORIA / UG	DOTAÇÃO INICIAL (A)	DOTAÇÃO AUTORIZADA (B)	DESPESA PROCESSADA (C)	EXECUÇÃO DO PLANEJAMENTO (C / B)	A.V DA DESPESA PROCESSADA
<b>DESPESAS CORRENTES</b>	-	<b>14.148</b>	<b>13.956</b>	<b>98,64%</b>	<b>6,29%</b>
Sedeme	-	9.381	9.188	97,94%	4,14%
Encargos Sefa	-	4.768	4.768	100,00%	2,15%
<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	-	<b>209.179</b>	<b>207.760</b>	<b>99,32%</b>	<b>93,71%</b>
Setran	-	107.297	106.065	98,85%	47,84%
Sedop	-	98.789	98.704	99,91%	44,52%
Sedeme	-	1.550	1.550	100,00%	0,70%
Sespa	-	1.297	1.297	100,00%	0,58%
Uepa	-	145	145	99,52%	0,07%
Seel	-	101	-	0,00%	0,00%
<b>TOTAL</b>	-	<b>223.327</b>	<b>221.716</b>	<b>99,28%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Siafem 2016.

O Órgão responsável por exercer o poder de polícia, de que trata o art. 2º da referida lei, a atual Sedeme, executou despesas correntes no montante de R\$9,1 milhões, o equivalente a 4,14% do total de despesas com essa fonte de recursos. A Sefa executou na mesma categoria econômica o montante de R\$4,7 milhões, equivalente a 2,15% do total da despesa executada com recursos da TFRM, ficando o restante (93,71%) a cargo de outros órgãos, que aplicaram exclusivamente em despesas de capital.

As unidades que utilizaram a maior parte dos recursos advindos da Taxa Mineral foram: Setran (47,84%) e Sedop (44,52%), cujas despesas somadas representam 92,36% da despesa total relacionada a essa fonte.

Ressalta-se que nas análises das contas de governo de exercícios anteriores já fora observada a utilização do produto da arrecadação da Taxa Mineral em despesas de capital por outras unidades gestoras que não as relacionadas na norma legal, sendo motivo de registro nos respectivos relatórios técnicos.

Analisando-se o objeto das despesas realizadas em 2016, observa-se a realização de despesas em várias ações programáticas, demonstrando-se, a seguir, as ações cujo montante de despesa realizado com recursos da TFRM foi mais significativo:

**Tabela 5.35 - Ações Realizadas com Recursos da TFRM - 2016**

(Em R\$ milhares)

AÇÕES	DESPESA PROCESSADA	A.V
Restauração de rodovias	30.939	13,95%
Conservação de rodovias	28.918	13,04%
Construção de pontes	23.313	10,51%
Construção da praça de esporte e lazer do complexo esportivo do Estádio Olímpico do para	18.957	8,55%
Reforma de unidades prisionais	17.920	8,08%
Duplicação da Avenida Perimetral - trecho UFPA/Almirante Barroso	15.734	7,10%
Implantação de estabelecimento assistencial de saúde	14.031	6,33%
Construção de rodovias	12.722	5,74%
Recuperação de pontes	9.238	4,17%
Pavimentação e recuperação de vias urbanas -asfalto na cidade	8.777	3,96%
Requalificação de estabelecimento de saúde	7.223	3,26%
Contribuição ao programa de formação do patrimônio do servidor publico - PASEP	4.768	2,15%
Operacionalização das ações de recursos humanos	4.577	2,06%
Construção de unidades prisionais	3.743	1,69%
Gestão do espaço São José Liberto - Polo Joalheiro	3.228	1,46%
Readequação de unidade de atendimento socioeducativo	3.168	1,43%
Apoio a construção e adequação de espaços de utilização publica	2.365	1,07%
Estudos e pesquisa de infraestrutura em logística	2.005	0,90%
Urbanização da rodovia independência	2.000	0,90%
Reforma, adequação e manutenção de unidade escolar	1.345	0,61%
Implantação de unidades integradas PROPAZ (UIPP)	1.340	0,60%
Construção e revitalização de equipamentos de esportes e lazer	1.175	0,53%
Realização de obras de abastecimento de água	1.146	0,52%
Construção de infraestrutura hidroviária	934	0,42%
Construção e ampliação de unidades acadêmicas e administrativas	574	0,26%
Concessão de auxílio alimentação	451	0,20%
Adequação de unidades policiais	396	0,18%
Gestão de tecnologia da informação e comunicação	287	0,13%
Reforma de unidades acadêmicas e administrativas	187	0,08%
Concessão de auxílio transporte	77	0,03%
Gestão das atividades de pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerários	65	0,03%
Realização de obras de esgotamento sanitário	64	0,03%

(Em R\$ milhares)

AÇÕES	DESPESA PROCESSADA	A.V
Apoio a verticalização das cadeias produtivas dos minerais metálicos e não metálicos	21	0,01%
Apoio a verticalização da cadeia produtiva dos agrominerais	14	0,01%
Apoio ao setor de gemas e metais preciosos	14	0,01%
<b>TOTAL</b>	<b>221.716</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Siafem 2016.

O produto de arrecadação da Taxa Mineral está classificado como recurso ordinário (fonte 01), e está sendo utilizado para custear despesas de capital em diversas ações governamentais, sem vinculação à aplicação específica.

As taxas são tributos vinculados a uma contraprestação do poder público, conforme estabelecido pela Constituição Federal, art. 145, inciso II, c/c o art. 77 do Código Tributário Nacional (CTN). Conforme o CTN, art. 4º, a vinculação estipulada é relacionada à espécie tributária, mas não necessariamente ao seu produto de arrecadação. Tal modalidade tributária não obriga, mas orienta o legislador dos diversos entes federados sobre a vinculação da destinação desses recursos, se, e somente se, a atividade estatal custeada tiver alguma relação com o fato gerador. Quanto a isso, a Lei Estadual nº 7.591/2011 não estipula nenhuma vinculação específica ao produto arrecadado.

A jurisprudência atual dos tribunais superiores pátrios indica a necessidade de haver razoável correspondência das receitas arrecadadas com as taxas e os custos relacionados ao exercício do poder de polícia. Assim, em princípio, os recursos obtidos com as taxas devem ser utilizados para compensar o ônus financeiro sofrido pelo Estado em razão do regular desempenho do poder de polícia sobre determinadas atividades privadas.

Frisa-se que a TFRM instituída no estado do Pará é alvo de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN), sob nº 4.786, no Supremo Tribunal Federal (STF). Considerando que tal análise ainda está sendo discutida pelo Poder Judiciário em suas respectivas instâncias, este tópico do relatório limita-se a demonstrar as despesas ocorridas no exercício 2016.

Por fim, a análise das contas de governo não alcança os atos de responsabilidade dos ordenadores dos Órgãos executores das despesas com recursos da TFRM, já que os mesmos são objeto de fiscalização e julgamento específico.

## 5.2. ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO

O Orçamento de Investimento das Empresas Controladas pelo estado do Pará estimou as receitas e fixou os dispêndios no montante de R\$213,7 milhões, abrangendo os investimentos das sociedades de economia mista em que o estado, direta ou indiretamente, detém a maioria do capital social com direito a voto e que recebem recursos destinados exclusivamente para aumento de capital refletido na participação acionária.

No decorrer do exercício, o orçamento sofreu acréscimos em razão dos créditos suplementados e cancelados, gerando dotação atualizada no montante de R\$228,8 milhões. Esse total engloba as programações da Cosanpa, Gás do Pará e Cazbar, empresas controladas do Estado, que atuam, respectivamente, na execução de ações de Saneamento Básico Urbano; do setor da Indústria; Promoção Comercial e Comércio Exterior.

A tabela, a seguir, demonstra a execução dos orçamentos de investimento por empresa controlada, bem como a participação desta na composição do somatório dos gastos.

**Tabela 5.36 – Execução do Orçamento de Investimento das Empresas Controladas - 2016**

(Em R\$ milhares)

EMPRESA	PROGRAMA	DOTAÇÃO INICIAL (A)	CRÉDITO SUPLEMENTADO CANCELADO (B)	DOTAÇÃO ATUALIZADA (C)= A-B	DESPESA EMPENHADA (D)	A.V DA DESPESA EMPENHADA %
COSANPA	SANEAMENTO BÁSICO	207.029	19.109	226.138	160.813	99,56
GÁS DO PARÁ	INFRAESTRUTURA E LOGISTICA	2.258	-	2.258	204	0,13
CAZBAR	INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS	500	-	500	500	0,31
BANPARÁ	INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS	3.965	-3.965	-	-	-
<b>TOTAL</b>		<b>213.752</b>	<b>15.144</b>	<b>228.896</b>	<b>161.517</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Orçamento de Investimento das Empresas/ Siafem 2016.

Embora tenham sido autorizados investimentos no montante de R\$228,8 milhões nas Empresas Controladas, o Governo do Estado empenhou despesas equivalentes a 70,56%, ou seja, R\$161,5 milhões. Desse total, 99,56% equivalem a investimentos efetuados na Cosanpa, isto porque à Gás do Pará foram transferidos somente 9,03% (R\$204 mil) dos recursos previstos e ao Banpará não foram previstas transferências de recursos do tesouro.

Apesar de terem sido transferidos recursos em sua totalidade à Cazbar (R\$500 mil), o seu orçamento representou apenas 0,22% do total de investimentos previstos e, portanto, não impactou no montante dos investimentos efetuados.

# 6

## DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS



## 6. DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

De acordo com o Regimento Interno do TCE-PA, Ato nº 63/2012, art. 100, §2º, a análise das contas de governo deve contemplar o exame da gestão orçamentária, patrimonial, financeira e fiscal do exercício, e, ainda, a evidenciação adequada dos resultados no balanço geral.

Esses exames são efetuados por meio dos demonstrativos contábeis, os quais têm como objetivo fornecer informações sobre os resultados alcançados e os aspectos de natureza orçamentária, econômica, financeira e física do patrimônio da entidade do setor público e suas mutações em apoio ao processo de tomada de decisão; a adequada prestação de contas; e o necessário suporte para a instrumentalização do controle social.

A análise das demonstrações contábeis será efetuada por meio de quadros, gráficos, índices e quocientes, tendo como base normativa a 6ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), válida para o exercício de 2016, mais especificamente, quanto às Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP), que trata da padronização das demonstrações contábeis a serem apresentadas pelos entes na divulgação das contas anuais, além da Lei Federal nº 4.320/1964 e da Lei Complementar nº 101/2000.

Serão também analisadas 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, que trata das sociedades por ações.

Tendo por base as normas acima supracitadas, as análises incidem sobre as Demonstrações Contábeis cujas publicações são exigidas para o exercício de 2016:

- a. Balanço Orçamentário;
- b. Balanço Financeiro;
- c. Balanço Patrimonial;
- d. Demonstração das Variações Patrimoniais;
- e. Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC); e
- f. Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL).

Cabe ressaltar que a exigência de padronização, estruturação, definição e publicação das demonstrações decorre 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, orientada pela Secretaria do Tesouro nacional.

Por fim, a análise abordará o processo de convergência às normas brasileiras de contabilidade aplicada ao setor público que, no ano de 2016, de acordo com o cronograma contido na portaria STN nº 548/2015, caberia ao estado do Pará a preparação de sistemas e outras providências de implantação, de reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações pelo regime de competência, de provisão e créditos a receber.

### 6.1. BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

O Balanço Orçamentário é uma peça de evidenciação da gestão orçamentária do estado, a qual demonstra as receitas detalhadas por categoria econômica e origem, especificando a previsão inicial, a previsão

atualizada para o exercício, a receita realizada e o saldo, que corresponde a excesso ou déficit de arrecadação. Demonstra também as despesas por categoria econômica e grupo de natureza da despesa, discriminando a dotação inicial, a dotação atualizada para o exercício, as despesas empenhadas, as despesas liquidadas, as despesas pagas e o saldo da dotação.

Seguindo ainda as orientações da 6ª Edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) o Balanço Orçamentário deve conter, além do quadro principal, os quadros de execução dos restos a pagar não processados e a execução dos restos a pagar processados como forma de gerenciar os valores de despesas pagas com dotação orçamentária de exercícios anteriores.

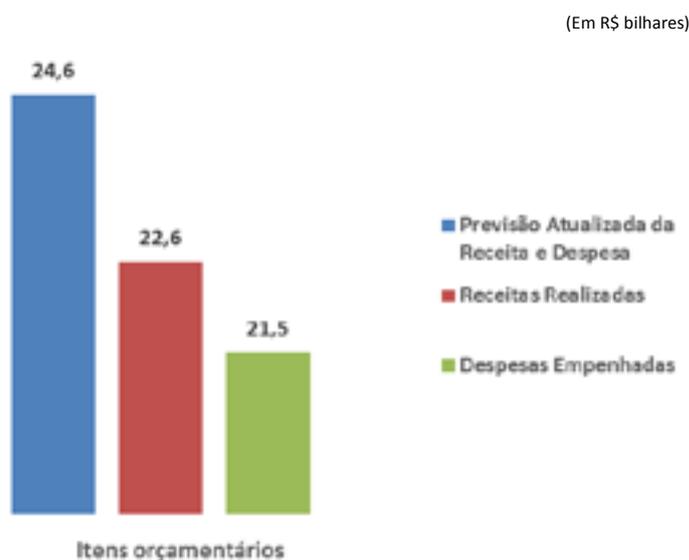
Para a análise contábil do Balanço Orçamentário estadual do exercício de 2016, utilizou-se como parâmetro a padronização das demonstrações contábeis disposta na Parte V da 6ª Edição do MCASP, mais especificamente, quanto às Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP).

Quanto à metodologia de análise, realizou-se o processo de identificação, compilação e especificações de dados apresentados no Balanço Orçamentário. Na sequência foram aplicadas as técnicas de análise das demonstrações financeiras com vistas a avaliar a gestão orçamentária e, por fim, a análise das informações obtidas dentro dos critérios propostos pelo MCASP e pela teoria contábil.

Inicialmente, apresenta-se exame da execução das receitas e despesas orçamentárias e em seguida o resultado orçamentário com os índices apurados por meio de quocientes e por fim, a análise do quadro de Restos a Pagar Processados.

A execução orçamentária das receitas e despesas do Estado, no exercício de 2016, está assim representada graficamente:

Gráfico 6.1 – Execução de Receitas e Despesas - 2016



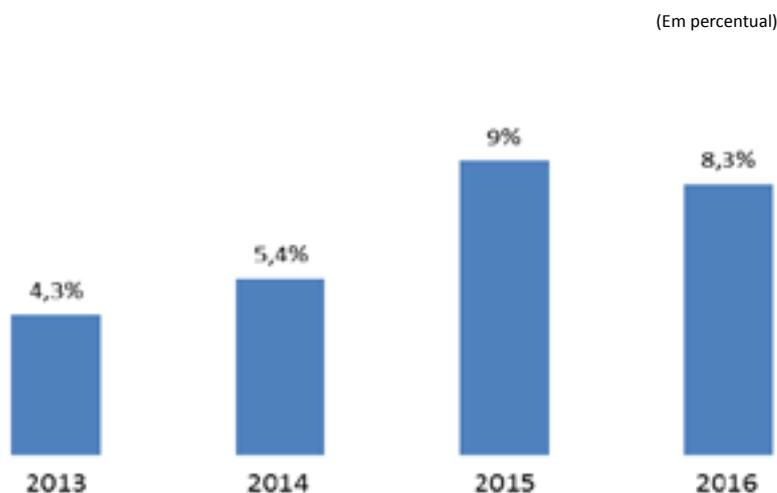
Fonte: Siafem 2016.

As receitas arrecadadas estão apresentadas em seus valores líquidos, dessa forma, excluíram-se as deduções das receitas correntes para a formação do Fundeb, restituições e perdas apuradas nas aplicações financeiras do RPPS.

Conforme ilustra o gráfico, as receitas foram arrecadadas em montante aquém do valor previsto, gerando insuficiência de arrecadação de R\$2 bilhões, equivalente a 8,3% de frustração da receita.

A insuficiência de arrecadação ocorre desde 2013, conforme demonstra o gráfico a seguir, em valores relativos.

**Gráfico 6.2 – Insuficiência de Arrecadação – 2013 a 2016**



Fonte: BGE 2013 a 2016.

Devido a essa insuficiência de arrecadação, o Governo, para evitar o desequilíbrio financeiro, realizou cortes nos gastos públicos que proporcionaram economia orçamentária de R\$3,1 bilhões, resultante da análise comparativa entre a despesa fixada (dotação atualizada) e a despesa empenhada.

O Quociente da Execução da Despesa (QED) menor que 1, conforme evidenciado a seguir, ratifica a economia orçamentária apurada. Esse quociente sintetiza a relação entre a despesa empenhada com a dotação atualizada.

$$\text{QED} = \frac{\text{Despesa Empenhada}}{\text{Dotação Atualizada}} = \frac{21,4 \text{ bilhões}}{24,6 \text{ bilhões}} = 0,8722$$

A economia orçamentária foi evidenciada em todos os Poderes e órgão, conforme demonstra a tabela a seguir:

**Tabela 6.1 - Economia Orçamentária por Poder e Órgão - 2016**

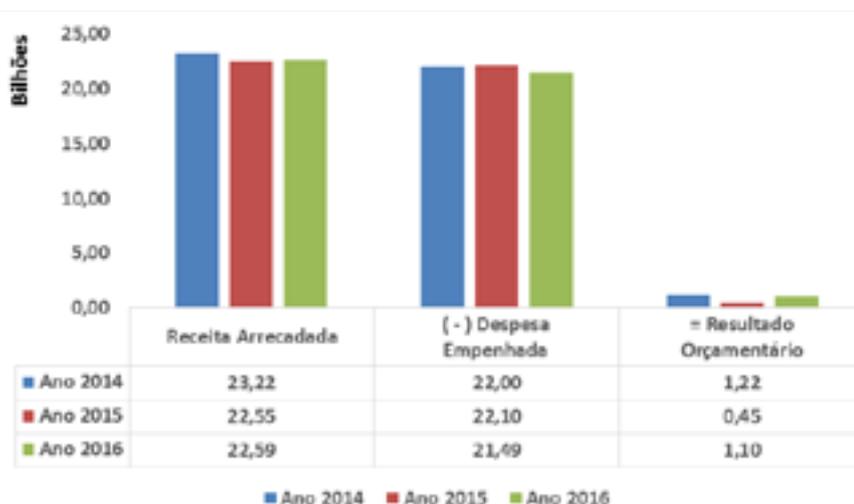
(Em R\$ milhares)

DISCRIMINAÇÃO	PODER EXECUTIVO	PODER LEGISLATIVO	PODER JUDICIÁRIO	MINISTÉRIO PÚBLICO	TOTAL
DOTAÇÃO ATUALIZADA	22.023.507	908.058	1.135.790	564.965	24.632.320
(-) DESPESA EMPENHADA	19.009.904	869.767	1.098.179	507.351	21.485.201
= ECONOMIA ORÇAMENTÁRIA	3.013.602	38.291	37.610	57.613	3.147.119

Fonte: BGE 2016

O resultado orçamentário, obtido do confronto entre as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas, referente a 2016 e aos anos anteriores (2014 e 2015), encontra-se evidenciado no gráfico a seguir.

Gráfico 6.3 – Resultados Orçamentários Consolidados – 2014 a 2016



Fonte: Siafem 2014, 2015 e 2016.

O Governo do Estado apresentou resultado orçamentário superavitário em todos os anos da série histórica, oscilando em diminuição (2015) e aumento (2016).

O resultado orçamentário também pode ser verificado da relação entre a receita arrecadada e a despesa empenhada, mediante o Quociente do Resultado Orçamentário (QRO). Esse quociente revela que em 2016 houve uma pequena superioridade da execução da receita (5,13%) em relação às despesas empenhadas, conforme demonstra o índice a seguir:

$$\text{QRO} = \frac{\text{Receita arrecadada}}{\text{Despesa empenhada}} = \frac{22,5 \text{ bilhões}}{21,4 \text{ bilhões}} = 1,0513$$

A análise do resultado orçamentário, por categoria econômica, revela que o orçamento corrente foi superavitário em R\$2,3 bilhões e o orçamento de capital foi deficitário em R\$1,2 bilhão. Infere-se, então, que resultado orçamentário positivo de R\$1,1 bilhão foi proveniente do esforço orçamentário corrente, indicando uma capitalização de recursos, ou seja, a utilização de recursos correntes na formação ou aquisição de bens de capital, conforme visualizado na tabela a seguir:

Tabela 6.2 - Economia Orçamentária por Poder e Órgão - 2016

(Em R\$ milhares)

ESPECIFICAÇÃO	VALOR	VALOR
Receitas Correntes	22.331.187	
( - ) Despesas Correntes	19.983.001	
<b>Superávit do Orçamento Corrente</b>		<b>2.348.186</b>
Receitas de Capital	257.119	
( - ) Despesas de Capital	1.502.201	
<b>Déficit do Orçamento de Capital</b>		<b>(1.245.083)</b>
<b>= RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA</b>		<b>1.103.104</b>

Fonte: Siafem 2016.

Quanto à análise dos índices da receita, foram utilizados o Índice de Receita Própria (IRP) e o Índice de Autossuficiência da Receita Própria (IARP), ambos sugeridos pelo MCASP.

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.

#### Índice de Receita Própria – IRP

$$\text{IRP} = \frac{\text{Receita Orçamentária} - (\text{Transf.} + \text{Op. de Créd.})}{\text{Receita Orçamentária}} \times 100 = \frac{14,6 \text{ bilhões}}{22,5 \text{ bilhões}} \times 100 = 64,99$$

O índice de 64,99 demonstra que a arrecadação estadual por meio de recursos próprios foi superior às transferências recebidas somadas às operações de crédito realizadas.

#### Índice de Autossuficiência da Receita Própria – IARP

$$\text{IARP} = \frac{\text{Receita Orçamentária} - (\text{Transf.} + \text{Op. de Créd.})}{\text{Despesa Orçamentária}} \times 100 = \frac{14,6 \text{ bilhões}}{21,4 \text{ bilhões}} \times 100 = 68,32$$

Esse índice evidenciou que os recursos próprios custearam 68,32% do total das despesas orçamentárias, ou seja, o estado dependeu de fontes de terceiros (transferências ou operações de créditos) para pagar em torno de 32% 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 2016.

Gráfico 6.4 - Evolução do IRP e IARP – 2014 a 2016

(Em percentual)



Fonte: Siafem 2014 a 2016.

Observa-se que no período analisado, o IRP e o IARP apresentaram evolução, evidenciando o aumento da capacidade de arrecadação do Estado e menor dependência do recebimento por transferências financeiras e operações de crédito.

A análise da execução de restos a pagar baseia-se nos dados contidos nas seguintes tabelas:

**Tabela 6.3 - Demonstrativo de Restos a Pagar por Categoria Econômica - 2016**

(Em R\$ milhares)

	INSCRITOS EM EXERCÍCIOS ANTERIORES	INSCRITOS EM 2015	A.V	PAGOS	A.V	CANCELADOS	A.V	SALDO
DESPESAS CORRENTES	-	68.769	70%	65.416	71%	3.353	52%	-
DESPESAS DE CAPITAL	-	29.400	30%	26.289	29%	3.111	48%	-
<b>TOTAL</b>	-	<b>98.169</b>	<b>100%</b>	<b>91.705</b>	<b>100%</b>	<b>6.464</b>	<b>100%</b>	-

Fonte: BGE 2016.

Dos valores pagos, 71% referem-se a despesas correntes, como despesa com pessoal e outras, e 29% à despesa de capital com destaque a investimentos.

Cerca de 93% dos valores inscritos em restos a pagar no final de 2015 foram pagos no ano em análise, conforme demonstra a tabela seguinte.

**Tabela 6.4 - Demonstrativo dos Restos a Pagar - 2016**

(Em R\$ milhares)

RP INSCRITOS EM 2015 (A)	RP PAGOS (B)	PAGO B / A	RP CANCELADO (C)	C/A
98.169	91.705	93,4%	6.464	6,58%

Fonte: BGE 2016.

Os Restos a Pagar Processados inscritos em 2015, no montante de R\$6,4 milhões, foram cancelados no exercício de 2016. Desse montante 35% foram cancelados pela Secretaria de Estado de Educação (Seduc), envolvendo despesas de capital, mais precisamente, reformas, ampliações de escolas estaduais, contratação de empresa especializada em projetos executivos em escolas, além de pagamentos retroativos de despesa com pessoal.

Durante a análise técnica, foram solicitadas à Secretaria de Estado da Fazenda, por meio do Ofício nº 2017/01230-ACG-2016, de 12/04/2017, justificativas que motivaram os cancelamentos de Restos a Pagar Processados no montante de R\$6,4 milhões, conforme evidenciado no Balanço Orçamentário.

Em resposta foi informado que o cancelamento ocorreu por dois fatores:

a) Ato discricionário do órgão e entidade integrante dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, ocorrido ao longo do exercício financeiro;

b) Ato realizado em conformidade com o art. 25 da Portaria Conjunta (Sefa, Seplan, Sead e AGE) nº 1.689, de 21/11/2016, que estabelece os procedimentos e as normas a serem adotados pelos órgãos e entidades da administração pública estadual direta e indireta, para o encerramento anual da execução orçamentária, financeira, contábil e patrimonial do exercício financeiro de 2016, e dá outras providências correlatas. Essa forma de cancelamento se dá no final do exercício financeiro.

O art. 25 da referida portaria orienta que:

“Art. 25. Os saldos de Restos a Pagar, relativos à execução orçamentária do ano anterior, deverão ser quitados, cancelados ou anulados até o dia 29 de dezembro de 2016.

§ 1º Os valores dos Restos a Pagar que forem cancelados nos termos do caput deste artigo poderão ser registrados pelos órgãos de contabilidade como Obrigações a Pagar, Exigíveis de Curto ou Longo Prazo, conforme previsto no art. 98 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, e no art. 29 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000.

§ 2º O pagamento que vier a ser reclamado em decorrência dos cancelamentos ou anulações previstas no caput deste artigo será atendido à conta de dotação orçamentária constante da Lei Orçamentária Anual ou de créditos adicionais abertos no exercício financeiro em que se der a reclamação, observados os limites impostos pela programação financeira do governo.

§ 3º Transcorrida a data prevista no caput deste artigo, sem que tenha havido a quitação, cancelamento ou anulação dos saldos dos Restos a Pagar pelo órgão ou entidade, a baixa dos referidos saldos será processada automaticamente por meio de rotina do SIAFEM pelo setor responsável pela Contabilidade Geral do Estado, não eximindo a responsabilidade do ordenador de despesa, do gestor financeiro e do responsável pelos serviços contábeis do órgão e entidade.”

Quanto ao assunto cabe destacar que a definição de Restos a Pagar é dada pela Lei nº 4.320/1964, a qual estabelece normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, Estados, Municípios e do Distrito Federal, que assim determina:

“Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas.”

Denominam-se como Processados, os Restos a Pagar de despesas “legalmente empenhadas cujo objeto de empenho já foi recebido, ou seja, aquelas cujo 2º estágio da despesa (liquidação) já ocorreu”. Por outro lado, Restos a Pagar não processados são aqueles derivados de despesas “legalmente empenhadas que não foram liquidadas e nem pagas até 31 de dezembro do mesmo exercício”.

Restos a pagar são obrigações da Administração Pública com terceiros que quando são inscritas em processados o credor já adimpliu suas obrigações na avença dentro do próprio exercício civil do empenhamento da despesa, encontrando-se pendente somente o pagamento pelo contratante. Ou seja, configura-se passivo líquido e certo na contabilidade. Nesse caso, a possibilidade de cancelamento é remota, pois a despesa já foi processada ou liquidada e restou para o Poder Público a obrigação do pagamento.

Ora, as obrigações do Estado regularmente constituídas para com terceiros continuarão a existir, até que sejam pagas e tais obrigações devem, obrigatoriamente, constar no Balanço Patrimonial. O cancelamento unilateral de restos a pagar processados não tem o condão de fazer desaparecer as dívidas do Estado para com terceiros.

Ou seja, o cancelamento ocorrido, mesmo que em decorrência de previsão normativa, como a Portaria Conjunta SEFA/SEPLAN/SEAD/AGE nº 1.689/2016 referente ao encerramento do exercício, caso não seja nas hipóteses de causas impeditivas, suspensivas ou interruptivas de prescrição, assim como de erro a quando da inscrição ou de fato superveniente, devidamente demonstrado e justificado, que impossibilite o pagamento, ou qualquer outra justificativa legalmente admissível, não afastará a obrigação da Administração Pública de pagar tais débitos, sob pena de configurar-se seu enriquecimento sem causa.

É imperativo dizer que a referida Portaria Conjunta, ainda em seu art. 25, § 1º, estabeleceu que os restos a pagar que fossem cancelados poderiam ser registrados pelos órgãos de contabilidade como Obrigações a Pagar, Exigíveis de Curto ou Longo Prazo. Porém, tal lançamento não foi realizado pelo Estado. Pelo contrário, realizou-se baixa das obrigações anteriormente registradas.

Na leitura contábil, cancelar Restos a Pagar Processados é, ao mesmo tempo, retirar obrigação líquida e certa do patrimônio do ente público e originar resultado financeiro (confronto entre ativo financeiro e passivo financeiro) fictício, pois foi retirado um passivo, porém sem desaparecer a efetiva obrigação com terceiros.

Por fim, isso implica ainda em superávit patrimonial ilusório, pois o cancelamento de restos a pagar gera variação patrimonial aumentativa, trazendo assim resultados não fidedignos na Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP), na Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL) e no Balanço Patrimonial do Estado.

## 6.2. BALANÇO FINANCEIRO

Segundo a 6ª edição do MCASP, o Balanço Financeiro (BF) evidencia as receitas e despesas orçamentárias, bem como os ingressos e dispêndios extraorçamentários, conjugados com os saldos de caixa do exercício anterior e os que se transferem para o início do exercício seguinte.

A presente análise inicia com uma abordagem geral das receitas e despesas orçamentárias e dos ingressos e dispêndios extraorçamentários por meio das informações consolidadas, em seguida, faz-se a apuração e análise do fluxo de caixa real, das disponibilidades, dos coeficientes financeiros da execução orçamentária e extraorçamentária, e por fim, efetua-se a análise comparativa dos resultados financeiros nos três últimos exercícios, conforme demonstração a seguir:

**Tabela 6.5 – Balanço Financeiro Consolidado - 2015 e 2016**

(Em R\$ milhares)

INGRESSOS			DISPÊNDIOS		
ESPECIFICAÇÃO	Exercício 2015	Exercício 2016	ESPECIFICAÇÃO	Exercício 2015	Exercício 2016
RECEITA ORÇAMENTÁRIA (I)	22.551.167	22.588.306	DESPESA ORÇAMENTÁRIA (VI)	22.098.623	21.485.202
Ordinária	14.147.165	13.677.247	Ordinária	14.458.152	14.051.801
Vinculada	8.404.001	8.911.059	Vinculada	7.640.471	7.433.400
Transf. Finan. recebidas (II)	-	-	Transf. Finan. Concedidas (VII)	-	-
Receb. Extraorçamentários (III)	40.182.232	37.546.132	Pag. Extraorçamentários (VIII)	40.817.493	38.736.432
Saldo do exercício anterior (IV)	2.434.482	2.118.511	Saldo p/ o exercício seguinte (IX)	2.251.765	2.031.315
<b>TOTAL (V) = I+II+III+IV</b>	<b>65.167.881</b>	<b>62.252.949</b>	<b>TOTAL (X) = VI+VII+VIII+IX</b>	<b>65.167.881</b>	<b>62.252.949</b>

Fonte: Siafem 2016 e BGE 2016.

De acordo com o Balanço, a movimentação financeira do exercício de 2016, no montante de R\$62,2 bilhões, foi menor que a movimentação de 2015 (R\$65,1 bilhões), atualizada monetariamente.

Cabe destacar que a gestão financeira do Estado utiliza a conta recursos financeiros diferidos, a qual é registrada nos recebimentos extraordinários (ingressos) e simultaneamente nos pagamentos extraordinários (dispêndios), equilibrando os registros em R\$25,4 bilhões no exercício de 2016.

Essa conta de caráter intragovernamental é utilizada para dar suporte financeiro aos órgãos e poderes estaduais à confecção das notas de empenho e de liquidação no Siafem, pois essas notas somente são autorizadas via sistema se o órgão possuir recurso financeiro disponível capaz de suportá-las.

Porém esses valores são recursos ainda não realizados financeiramente pela gestão do Estado que, se por ventura, não concretizados ensejará inscrição de restos a pagar processados e não processados.

Quanto aos ingressos e dispêndios vinculados ao orçamento, verificou-se que no exercício de 2016 as despesas ordinárias superaram em R\$374,5 milhões as receitas arrecadadas por fontes ordinárias. Porém o resultado do confronto entre os ingressos e dispêndios vinculados gerou valor positivo em mais de R\$1,4 bilhão, ocasionando resultado financeiro da execução orçamentária positivo em R\$1,1 bilhão, conforme demonstrado a seguir:

**Tabela 6.6 – Resultado Financeiro da Execução Orçamentária - 2016**

(Em R\$ milhares)				
RECEITA ORÇAMENTÁRIA (A)	VALOR	DESPESA ORÇAMENTÁRIA (B)	VALOR	RESULTADO (C) = A - B
Ordinária	13.677.247	Ordinária	14.051.801	(374.555)
Vinculada	8.911.059	Vinculada	7.433.400	1.477.659
<b>RESULTADO FINANCEIRO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA</b>				<b>1.103.104</b>

Fonte: Siafem 2016 e BGE 2016.

Destaca-se que o resultado financeiro positivo da execução orçamentária se refere exclusivamente aos recursos vinculados, os quais possuem finalidades específicas, que devem ser utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso, conforme art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal. Dessa forma, a sobra financeira de recursos vinculados também deve ser utilizada para atender suas finalidades específicas.

O Balanço Financeiro também permite apurar o resultado financeiro proveniente da execução orçamentária e da extraorçamentária por meio dos coeficientes a seguir analisados:

**Coefficiente financeiro orçamentário - CFO**

$$\text{CFO} = \frac{\text{RECEITA ORÇAMENTÁRIA}}{\text{DESPESA ORÇAMENTÁRIA}} = \frac{22,5 \text{ bilhões}}{21,4 \text{ bilhões}} = 1,0513$$

**Coefficiente financeiro extraorçamentário - CFE**

$$\text{CFE} = \frac{\text{RECEBIMENTOS EXTRAORÇAMENTÁRIOS}}{\text{PAGAMENTOS EXTRAORÇAMENTÁRIOS}} = \frac{37,5 \text{ bilhões}}{38,7 \text{ bilhões}} = 0,9693$$

O resultado de 1,0513 do CFO indica que o estado do Pará obteve ingressos financeiros orçamentários suficientes para suprir os dispêndios financeiros de mesma natureza, ratificando o superávit financeiro orçamentário mencionado no item 6.1 deste relatório.

Em relação ao resultado de 0,9693 do CFE, o mesmo indica que os ingressos financeiros de natureza extraorçamentária foram insuficientes para arcar com os dispêndios correspondentes.

O resultado financeiro no último triênio oscilou em decréscimo e acréscimo. A variação negativa em 2015, comparada a 2014, foi reduzida em 52,28% no exercício seguinte (2016), apesar de manter-se negativo, conforme demonstrado na tabela a seguir:

**Tabela 6.7 – Resultado Financeiro – 2014 a 2016**

(Em R\$ milhares)

	2014	2015	2016	2015/2014	2016/2015
	VALOR	VALOR	VALOR	% A.H	% A.H
Resultado Financeiro	418.810	(182.717)	(87.196)	(143,63)	52,28

Fonte: Siafem 2014 a 2016.

Para a análise do Fluxo de Caixa Real, que visa evidenciar as efetivas movimentações financeiras relacionadas com o resultado financeiro do exercício, desconsiderou-se os valores referentes às transferências financeiras recebidas e concedidas, excluindo-se do montante dos recebimentos orçamentários os valores dos restos a pagar inscritos no exercício. Nos recebimentos extraorçamentários foram subtraídos os valores de receita financeira diferida e os restos a pagar, e nos pagamentos extraorçamentários foi deduzida somente a despesa financeira diferida, alcançando o seguinte resultado:

**Tabela 6.8 – Fluxo de Caixa Real - 2016**

(Em R\$ milhares)

FLUXO DE CAIXA REAL	
RECEITA ORÇAMENTÁRIA (I)	22.588.306
DISPÊNDIOS ORÇAMENTÁRIOS PAGOS - REGIME DE CAIXA (II)	21.281.922
RESULTADO FINANCEIRO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (III)=I-II	1.306.384
RECEBIMENTOS EXTRAORÇAMENTÁRIOS (IV)	11.854.611
PAGAMENTOS EXTRAORÇAMENTÁRIOS (V)	13.248.191
RESULTADO FINANCEIRO DA EXECUÇÃO EXTRAORÇAMENTÁRIO (VI)=IV-V	(1.393.580)
RESULTADO FINANCEIRO DO EXERCÍCIO (VII)=III-VI	(87.196)

Fonte: Siafem 2016

A tabela demonstra que os ingressos orçamentários recebidos pelo Estado superaram os dispêndios orçamentários efetivamente pagos, no montante de R\$1,306 bilhão. Ressalta-se que, para esta análise, não são considerados os valores dos restos a pagar inscritos no exercício. Logo, os ingressos extraorçamentários não foram suficientes para cobrir os dispêndios extraorçamentários, tendo como consequência, um resultado deficitário R\$1,393 bilhão.

Dessa forma, o Fluxo de Caixa Real apresentou um resultado financeiro do exercício negativo em R\$87,1 milhões. No exercício financeiro anterior também apurou-se resultado financeiro negativo de R\$172 milhões, aproximadamente.

Quanto à análise da disponibilidade de recursos em caixa, verifica-se que o resultado deficitário de R\$87,1 milhões somado aos depósitos restituíveis e valores vinculados para o exercício seguinte conjugado com os depósitos restituíveis e valores vinculados do exercício anterior ocasionou redução de 3% nas disponibilidades de recursos em caixa, encerrando o exercício financeiro de 2016 com R\$1,8 bilhão, conforme demonstrado a seguir:

**Tabela 6.9 – Disponibilidade do Exercício - 2016**

(Em R\$ milhares)

DISPONIBILIDADE	VALOR	A.V %
CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA INICIAL	1.950.717	100,00
(+) DEPÓSITOS RESTITUÍVEIS E VAL. VINCULADOS EXER. ANTERIOR	167.793	8,60
(-) DÉFICIT FINANCEIRO DO EXERCÍCIO	87.196	4,47
(-) DEPÓSITOS RESTITUÍVEIS E VAL. VINCULADOS EXER. SEGUINTE	134.170	6,88
= CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA FINAL	1.897.144	97,25

Fonte: Siafem 2016.

### 6.3. BALANÇO PATRIMONIAL

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 é o Balanço Patrimonial (STN, 2015).

O Balanço Patrimonial é estruturado em Ativo, Passivo e Patrimônio Líquido. Complementando esse entendimento, o Conselho Federal de Contabilidade, por meio da Resolução CFC nº 1.437/2013, norteia:

- (a) ativo é um recurso controlado pela entidade como resultado de eventos passados e do qual se espera que fluam futuros benefícios econômicos para a entidade;
- (b) passivo é uma obrigação presente da entidade, derivada de eventos passados, cuja liquidação se espera que resulte na saída de recursos da entidade capazes de gerar benefícios econômicos;
- (c) patrimônio líquido é o interesse residual nos ativos da entidade depois de deduzidos todos os seus passivos;

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.

Considerando as normas acima, a análise realizada no Balanço Patrimonial do Estado, referente ao exercício 2016, teve por objetivos: 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, participação societária e passivo exigível 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 e pela teoria contábil.

A tabela seguinte demonstra, de forma sintética, o Balanço Patrimonial do Estado, exercícios 2015 e 2016:

Tabela 6.10 – Balanço Patrimonial - 2015 e 2016

(Em R\$ milhares)

ATIVO	EXERCÍCIO 2015	EXERCÍCIO 2016	PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO	EXERCÍCIO 2015	EXERCÍCIO 2016
<b>Ativo Circulante</b>			<b>Passivo Circulante</b>		
Caixa e equivalente de caixa	2.073.417	1.897.144	Obrig. Trab. Prev. E ass. A pagar	98.768	189.275
Créditos a curto prazo	315.220	317.240	Empréstimos e financiamento	509.068	476.935
Demais créd e valores a curto prazo	611.509	766.270	Fornecedores	51.272	91.836
Investimentos apl. Temp. Curto prazo	3.647.509	4.782.105	Obrigações fiscais	6.183	11.029
Estoque	59.812	142.860	Obrig. De repart. a outras Entes	22.328	18.388
Ativo Não Circulante Mant. Para Venda	-	7.554	Provisões	14.575	14.480
VPD pagas antecipadamente	3.781	3.227	Demais obrigações	380.727	514.436
<b>Total do Ativo Circulante</b>	<b>6.711.249</b>	<b>7.916.400</b>	<b>Total do Passivo Circulante</b>	<b>1.082.920</b>	<b>1.316.379</b>
<b>Ativo Não Circulante</b>			<b>Passivo Não Circulante</b>		
Realizável a longo prazo	505.722	292.305	Obrig. Trab. Prev. E ass. A pagar	359.791	308.460
Créditos a longo prazo	292.462	85.671	Empréstimos e financiamento	3.339.309	2.751.971
Empréstimos e Finan. Concedidos	10.714	10.080	Obrigações fiscais	6.486	3.366
Dívida ativa tributária	10.619.886	15.466.913	Provisões	2.939.498	3.507.951
Dívida ativa não tributária	832.196	943.687	Demais obrigações	468.042	446.922
(-) Ajuste de perd. de créd. a LP	11.170.333	16.335.008			
Demais créditos a longo prazo	189.403	184.085	<b>Total do Passivo não Circulante</b>	<b>7.113.126</b>	<b>7.018.671</b>
Estoques	23.856	22.548	Total do passivo	8.196.046	8.335.050
Investimentos	1.854.262	1.738.642	<b>Patrimônio Líquido</b>		
Imobilizado	8.881.022	8.306.788	Patrimônio social e capital social	124.808	117.423
Bens móveis	2.702.929	2.855.269	Reservas de capital	38.238	39.067
(-) Deprec. acum.- bens moveis	503.817	-	Reservas de reavaliação	16	-
Bens imóveis	6.681.922	6.713.559	Reservas de lucros	9.593.235	15
(-) Deprec. acum.- bens imóveis	12	1.262.041	Resultados acumulados	-	9.762.661
Intangível	89	82			
<b>Total do Ativo Não Circulante</b>	<b>11.241.095</b>	<b>10.337.816</b>	<b>Total do Patrimônio Líquido</b>	<b>9.756.298</b>	<b>9.919.167</b>
<b>Total</b>	<b>17.952.343</b>	<b>18.254.216</b>	<b>Total</b>	<b>17.952.343</b>	<b>18.254.216</b>
Ativo Financeiro	6.081.235	7.046.697	Passivo Financeiro	485.070	706.595
Ativo Permanente	11.871.109	11.207.520	Passivo Permanente	7.710.976	7.628.455
<b>Total</b>	<b>17.952.343</b>	<b>18.254.216</b>	<b>Total</b>	<b>8.196.046</b>	<b>8.335.050</b>
			<b>Saldo Patrimonial</b>	<b>9.756.298</b>	<b>9.919.167</b>

Fonte: Siafem 2015 e 2016.

Para verificar a relação percentual entre as principais contas contábeis (e subgrupo de contas) com seus respectivos grupos (Ativo ou Passivo totais), elaborou-se a tabela seguir:

Tabela 6.11 – Grupos do Ativo e do Passivo - 2015 e 2016

(Em R\$ milhares)

	EXERCÍCIO 2015	A.V. %	EXERCÍCIO 2016	A.V. %
ATIVO CIRCULANTE	6.711.249	37,38	7.916.400	43,37
ATIVO NÃO CIRCULANTE	11.241.095	62,62	10.337.816	56,63
<b>TOTAL DO ATIVO</b>	<b>17.952.343</b>	<b>100,00</b>	<b>18.254.216</b>	<b>100,00</b>
PASSIVO CIRCULANTE	1.082.920	6,03	1.316.379	7,21
PASSIVO NÃO CIRCULANTE	7.113.126	39,62	7.018.671	38,45
PATRIMÔNIO LÍQUIDO - PL	9.756.298	54,35	9.919.167	54,34
<b>TOTAL DO PASSIVO E PL</b>	<b>17.952.343</b>	<b>100,00</b>	<b>18.254.216</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Siafem 2015 e 2016 e BGE 2016.

A representação gráfica dos grupos do Ativo e do Passivo pode ser assim visualizada:

**Gráfico 6.5 - Análise Vertical dos Grupos do Ativo e do Passivo - 2016**



Fonte: Siafem 2016/ Business Objects 2016.

O Ativo Não Circulante representou 56,63% do Ativo Total e o Ativo Circulante representou 43,37%. Ressalta-se que o Ativo Não Circulante do Estado é composto por grande volume de dívida ativa tributária, que chegou a R\$10,6 bilhões em 2016.

A representatividade do Ativo Não circulante em 2015 (62,62%) reduziu para 56,63% em 2016, em razão do aumento da conta Ajuste de Perdas de Créditos a Longo Prazo, que é uma conta redutora do Ativo Realizável a Longo Prazo. Na mesma proporção, a representatividade do Ativo Circulante aumentou, em razão do crescimento do saldo da conta Investimentos e Aplicações Temporárias registrada no curto prazo.

O Ajuste de Perdas de Créditos a Longo Prazo é o reconhecimento patrimonial de valores não recebidos, ou seja, perdas dos créditos inscritos em dívida ativa tanto tributária quanto não tributária. O valor da referida conta totalizou R\$16,3 bilhões e, comparada ao exercício anterior, evidenciou aumento de R\$5,8 bilhões, o que demonstra a ineficiência do Estado quanto à capacidade de arrecadação de tributos de exercícios anteriores que lhes são devidos, suprimindo assim a expectativa de seus recebimentos.

Tratando-se das origens de recursos, 54,34% são próprias (Patrimônio Líquido) e apenas 7,21% foram registradas como exigíveis a curto prazo, como as contas de empréstimos e financiamentos, mantendo assim boa liquidez corrente ao Estado.

Em relação à conta de maior representatividade do Ativo Circulante, constatou-se que os investimentos a curto prazo representam 60,41% do total registrado. Esses investimentos são os valores depositados na conta bancária do Regime Próprio de Previdência dos Servidores (RPPS) que estão aplicados no mercado financeiro.

No Passivo, destaca-se a conta de Provisões que representa 49,58% das obrigações à longo prazo. Essas obrigações são formadas, quase na sua totalidade, pelo comprometimento de benefícios do plano de previdência estadual a conceder no longo prazo.

A representatividade das contas do Ativo e Passivo está demonstrada na tabela a seguir:

**Tabela 6.12 – Representatividade das Contas do Ativo e Passivo - 2016**

(Em R\$ milhares)

ATIVO	EXERCÍCIO 2016	A.V.
ATIVO CIRCULANTE	7.916.400	100,00%
CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA	1.897.144	23,96%
INVESTIMENTOS APL. TEMP. CURTO PRAZO	4.782.105	60,41%
ATIVO NÃO CIRCULANTE	10.337.816	100,00%
IMOBILIZADO	8.306.788	80,35%
TOTAL DO ATIVO	18.254.216	
PASSIVO	EXERCÍCIO 2016	A.V.
PASSIVO CIRCULANTE	1.316.379	100,00%
EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTO	476.935	36,23%
DEMAIS OBRIGAÇÕES	514.436	39,08%
PASSIVO NÃO CIRCULANTE	7.018.671	100,00%
EMPRESTIMOS E FINANCIAMENTO	2.751.971	39,21%
PROVISÕES	3.507.951	49,58%
TOTAL DO PASSIVO EXIGÍVEL	8.335.050	

Fonte: Siafem 2016.

Na tabela a seguir, a comparação dos exercícios 2015 e 2016, demonstra que o Ativo Circulante aumentou em 17,96%, enquanto que o Ativo Não Circulante reduziu em 8,04%, o que ocasionou aumento do Ativo Total do Estado de aproximadamente 1,68%.

**Tabela 6.13 – Variação dos Grupos do Ativo - 2016**

(Em R\$ milhares)

ATIVO	2015 (A)	2016 (B)	VAR. % (B/A)
ATIVO CIRCULANTE	6.711.249	7.916.400	17,96
ATIVO NÃO CIRCULANTE	11.241.095	10.337.816	(8,04)
TOTAL DO ATIVO	17.952.343	18.254.216	1,68

Fonte: Siafem 2015 e 2016.

Em relação ao Passivo, o grupo Passivo Circulante aumentou aproximadamente 21,56%, já o Passivo Não Circulante reduziu 1,33%, no entanto, verificou-se um aumento das obrigações de 1,70% no Passivo Exigível do Estado, conforme evidencia a tabela a seguir:

**Tabela 6.14 – Variação dos Grupos do Passivo - 2016**

(Em R\$ milhares)

	2015 (A)	2016 (B)	VAR. % (B/A)
PASSIVO CIRCULANTE	1.082.920	1.316.379	21,56
PASSIVO NÃO CIRCULANTE	7.113.126	7.018.671	(1,33)
TOTAL DO PASSIVO EXIGÍVEL	8.196.046	8.335.050	1,70
TOTAL DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO	9.756.298	9.919.167	1,67
TOTAL DO PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO	17.952.343	18.254.216	1,68

Fonte: Siafem 2015 e 2016.

A análise por índice dos valores de liquidez, solvência, endividamento geral e composição do endividamento tem por finalidade avaliar a situação financeira do Estado.

A tabela a seguir apresenta os quocientes calculados nos anos de 2015 e 2016 e a variação ocorrida nesse interstício temporal.

**Tabela 6.15 – Comparativo de indicadores 2015 e 2016**

QUOCIENTES	2015 (A)	2016 (B)	VAR. (B/A)
LIQUIDEZ IMEDIATA	1,91	1,44	(24,60%)
LIQUIDEZ CORRENTE	6,20	6,01	(3,06%)
LIQUIDEZ SECA	2,77	1,68	(39,35%)
LIQUIDEZ GERAL	0,88	0,98	11,36%
ÍNDICE DE SOLVÊNCIA	1,37	2,19	59,85%
ENDIVIDAMENTO GERAL	0,73	0,46	(36,98%)
COMPOSIÇÃO DO ENDIVIDAMENTO	0,13	0,16	23,08%

Fonte: Siafem 2015 e 2016.

Em geral, a capacidade de pagamento do Estado diminuiu em 2016, pois, com exceção do índice de Liquidez Geral, todos os demais índices de liquidez apresentaram variação negativa em comparação com exercício anterior.

O índice de Liquidez Imediata, o qual relaciona as disponibilidades do Ativo com o passivo circulante, revelando a capacidade financeira da entidade em honrar imediatamente seus compromissos de curto prazo, contando apenas com os recursos disponíveis em caixa ou bancos, perfaz 1,44, revelando assim capacidade de honrar imediatamente seus compromissos de curto prazo.

O índice de Liquidez Corrente é resultante da relação entre Ativo Circulante e Passivo Circulante. A Liquidez Corrente 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.). Segundo o Balanço Patrimonial, os recursos a curto prazo equivaleram a seis vezes as suas dívidas circulantes, com uma leve redução de 3,06% se comparado ao ano anterior.

A Liquidez Seca demonstra quanto a entidade poderá dispor de recursos circulantes, sem levar em consideração seus itens não monetários como os estoques, almoxarifados e as despesas antecipadas, para fazer face às suas obrigações de curto prazo. O estado do Pará apresentou capacidade de 1,68, demonstrando que ainda possui capacidade de honrar seus compromissos sem depender dos itens não monetários, todavia, em relação ao exercício anterior, este índice teve uma queda de 39,35%. Uma das razões da redução deste índice foi o aumento da conta estoque que em relação ao exercício anterior elevou-se em 139%.

A Liquidez Geral mede a capacidade da entidade em honrar todas as suas exigibilidades, contando, para isso, somente com os seus recursos realizáveis a curto e longo prazo, ou seja, nesse índice não é incluso o Ativo Imobilizado. O índice de 0,98 apurado em 2016, aumentado em 11,36% em relação a 2015, revela que o Estado não possui recursos realizáveis capazes de cumprir com todas as suas obrigações junto a terceiros.

Porém, ao calcular o Índice de Solvência, verificou-se, em 2016 que o Ativo Total do Estado (incluso o Ativo Imobilizado) é duas vezes maior do que toda sua obrigação. Isso significa que para cada R\$100 de dívidas, o Estado possuía R\$219 de investimentos (ativos). Dessa forma fica evidente a importância do Ativo Imobilizado

na composição do patrimônio do Estado. 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.

O Índice Endividamento Geral demonstra o grau de endividamento da entidade e reflete a sua estrutura de capital. Em relação ao exercício anterior, verificou-se uma redução de 36,98%, em razão da diminuição dos passivos e aumento dos ativos do Estado. Assim, no exercício de 2016, o Passivo Exigível do Estado representou 46% do Ativo Total.

Por fim, quanto à Composição do Endividamento, que representa a parcela de curto prazo sobre a composição do endividamento total, o Estado demonstrou que a concentração maior das suas dívidas se encontra no longo prazo, visto que apenas 16% das dívidas estão no curto prazo, no entanto, constatou-se, em comparação com exercício anterior, que esse índice teve um aumento de 23,08%.

Demonstra-se a seguir a análise comparativa de valores entre os anos de 2015 e 2016:

**Tabela 6.16 – Itens Patrimoniais sob a Ótica Orçamentária – 2015 e 2016**

(Em R\$ milhares)

ITEM	2015 (A)	2016 (B)	VAR. % (B/A)
ATIVO FINANCEIRO	6.081.235	7.046.697	15,88
ATIVO PERMANENTE	11.871.109	11.207.520	(5,59)
PASSIVO FINANCEIRO	485.070	706.595	45,67
PASSIVO PERMANENTE	7.710.976	7.628.455	(1,07)
SALDO PATRIMONIAL	9.756.298	9.919.167	1,67

Fonte: Siafem 2015 e 2016

De acordo com a tabela, verificou-se aumento do Ativo Financeiro (15,88%) e do Passivo Financeiro (45,67%). Os valores considerados permanentes sofreram, tanto no ativo quanto no passivo, redução equivalente a 5,59% e 1,07%, respectivamente. O saldo patrimonial, que é a diferença entre ativo e passivo, nesse caso, foi positivo em quase R\$10 bilhões, mantendo a média do exercício anterior.

Quanto ao Superávit Financeiro do Balanço Patrimonial de 2016, foi apurado o montante de R\$6,3 bilhões, que, comparado ao exercício de 2015, revela aumento de R\$743,9 milhões, conforme depreende-se a seguir:

**Tabela 6.17 – Superávit Financeiro - 2015 e 2016**

(Em R\$ milhares)

ITEM	2015	2016
ATIVO FINANCEIRO	6.081.235	7.046.697
PASSIVO FINANCEIRO	485.070	706.595
SUPERÁVIT FINANCEIRO	5.596.165	6.340.102

Fonte: Siafem 2015 e 2016

Salienta-se que, conforme mencionado na análise do Balanço orçamentário deste relatório acerca do cancelamento de restos a pagar processados, o superávit financeiro apresentado em 2016 não expressa a realidade do Estado, o qual, ao cancelar restos a pagar processados inscritos em exercícios anteriores efetuou a baixa contábil da obrigação do Passivo, em especial do Passivo Financeiro. Desse modo, a obrigação, não mais

contabilizada, não soma no Passivo Financeiro, ocasionando valor menor a essa conta e, conseqüentemente, ao comparar com o ativo, gera superávit maior .

Porém, a obrigação do Estado no mundo jurídico não deixou de existir, pois obrigação processada (despesa liquidada) é obrigação líquida e certa do patrimônio do ente público.

Além disso, superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, segundo a Lei Federal nº 4.320/64, art. 43, I, é fonte de recurso para abertura de créditos suplementares e especiais. Dessa forma, em 2017, o Governo do Estado corre o risco de realizar abertura de créditos nas categorias acima descritas, sem com isso possuir efetivamente lastro financeiro para cumprir com suas obrigações.

### 6.3.1. Ativo Não Circulante

Conforme já mencionado, o Ativo Não Circulante representou 56,63% do total do Ativo. Os subgrupos investimentos e Imobilizado e, ainda, Dívida Ativa, que pertence ao subgrupo Realizável a Longo Prazo, foram examinados destacadamente em razão do volume de recursos executado, tanto em 2015 como em 2016, como se observa:

**Tabela 6.18 – Representatividade e Variação dos elementos do Ativo Não Circulante – 2015 e 2016**

(Em R\$ milhares)

ATIVO	EXERCÍCIO 2015 (A)	A.V (B)	EXERCÍCIO 2016 (C)	A.V (D)	VAR. C/A
ATIVO NÃO CIRCULANTE	11.241.095	100,00%	10.337.816	100,00%	(8,04)%
REALIZÁVEL A LONGO PRAZO	505.722	4,50%	292.305	2,83%	(42,20)%
INVESTIMENTOS	1.854.262	16,50%	1.738.642	16,82%	(6,24)%
IMOBILIZADO	8.881.022	79,00%	8.306.788	80,35%	(6,47)%
Bens Móveis	2.199.112	19,56%	2.855.269	27,62%	29,84%
Bens Imóveis	6.681.910	59,44%	5.451.519	52,73%	(18,41)%
INTANGÍVEL	89	0,00%	82	0,00%	(7,87)%

Fonte: Siafem 2016.

#### 6.3.1.1. Imobilizado

Com base na tabela anterior, em 2016, o imobilizado representou 80,35% do ativo não circulante, constituído em maior parte pelos bens imóveis do Estado, como: terrenos, obras em andamento, construções e ampliações. Essa representatividade foi maior em 1,35 p.p. em relação a 2015, embora o grupo imobilizado tenha decrescido 6,47%, influenciado pela variação negativa (R\$1,2 bilhão) dos valores em bens imóveis depreciados.

Segundo o BGE, em 2016 teve início o processo de integração entre o Sispat-WEB (Sistema de Patrimônio Mobiliário do Estado do Pará) e o Siafem, no que se refere às aquisições de bens móveis efetuadas pelos órgãos pertencentes ao Poder Executivo. Foi informado, ainda, que esses bens foram registrados pelos valores nominais atribuídos por ocasião de suas respectivas aquisições ou pelo custo de produção ou de construção.

Quanto ao levantamento dos bens móveis do Estado (cadastro, tombamento e distribuição), a Portaria Conjunta - Sead, Sefa, AGE nº 593/2015 estabeleceu o prazo até o encerramento do exercício de 2015. Quanto à depreciação contábil dos bens, a referida portaria dispôs que deveria ocorrer a partir do levantamento efetuado. Assim sendo, esses registros contábeis começaram a constar no Balanço Patrimonial do Estado.

Com base ainda na tabela anterior, dentre os bens registrados no grupo do Ativo Não Circulante, apenas a conta Bens Móveis aumentou no exercício de 2016, em relação a 2015.

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.

Em 2016, o índice de 1,01 do IPL evidenciou que o grau de imobilização dos recursos próprios é elevado, situação esta que pode acarretar em futuros endividamentos. Quanto ao IRNC o índice de 0,59 demonstra que o Estado utilizou 59% dos seus recursos próprios somados aos recursos de terceiros de longo prazo para imobilização de seus ativos. Esses índices estão assim evidenciados:

**Tabela 6.19 – Apuração do IPL e do IRNC - 2016**

(Em R\$ milhares)

Grupo/ Subgrupos	VALOR
Ativo Permanente - AP	10.045.511
Investimentos	1.738.642
Imobilizado	8.306.788
Intangível	82
Total do Patrimônio Líquido - PL	9.919.167
Total do Passivo Não Circulante - PNC	7.018.671
IPL = Ativo Permanente / PL	1,01
IRNC = Ativo Permanente / PL + PNC	0,59

Fonte: Siafem 2016.

### 6.3.1.2. 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 proveniente 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\$16,5 bilhões e foi formado pela seguinte composição:

**Tabela 6.20 - Dívida Ativa - 2016**

(Em R\$ milhares)

DÍVIDA ATIVA	VALOR	A.V.%
Saldo inicial em 2016	10.942.033	65,94
(+) Inscrição do período	3.521.720	21,22
(+) Correção Monetária e juros + multas	2.848.940	17,17
(-) Receita do exercício (recebimentos)	129.837	0,78
(-) Cancelamento e Dispensas	587.895	3,54
Saldo Final em 2016	16.594.961	100,00

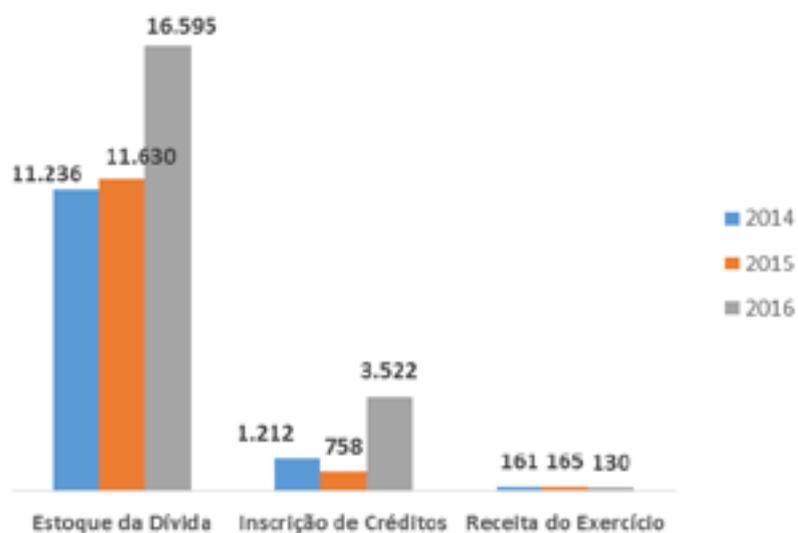
Fonte: BGE/2016.

Desconsiderando o percentual referente ao saldo anterior (65,94%), o componente que mais influenciou no aumento do estoque da dívida foi a inscrição do período (21,22%), ou seja, R\$3,5 bilhões deixaram de ser arrecadados no exercício de 2016 pela Fazenda Pública Estadual.

A seguir, demonstra-se graficamente, em valores atualizados, a série histórica das contas Estoque da Dívida, Receita do Exercício e Inscrição de Créditos, evidenciando a evolução do saldo da dívida ativa nos três últimos exercícios.

**Gráfico 6.6 - Saldo da Dívida Ativa - 2014 a 2016**

(Em R\$ milhares)



Fonte: Balanço Geral do Estado 2014 a 2016.

Os dados indicam uma diminuição do montante da inscrição de crédito de 37,47% em 2015, comparado a 2014, e uma elevação de 364,64% em 2016, comparado a 2015. O recebimento dos créditos reduziu 21,38% em 2016 comparado com o do exercício de 2015.

Observa-se, também, que ao longo do período permaneceu a discrepância entre os valores do estoque da dívida e os valores recebidos a cada ano, demonstrado na tabela a seguir:

**Tabela 6.21 - Estoque da Dívida - 2014 a 2016**

(Em R\$ milhares)

CONTAS	2014 (A)	2015 (B)	2016 (C)	VAR. % (B / A)	VAR. % (C / B)
RECEITA DO EXERCÍCIO	161.499	165.147	129.837	2,26	(21,38)
INSCRIÇÃO DE CRÉDITOS	1.212.211	757.948	3.521.720	(37,47)	364,64
ESTOQUE DA DÍVIDA	11.235.644	11.630.287	16.594.961	3,51	42,69

Fonte: Siafem 2014 a 2016.

Embora os BGEs de 2015 e 2016 tenham apresentado as principais medidas adotadas para o combate à sonegação e evasão fiscal, essas medidas não surtiram efeito necessário. Assim, a situação ainda exige reforço das ações por parte do governo, com o fim de minimizar a atual conjuntura, agregando maior garantia ao Estado.

Ainda com base nos registros do Siafem e informações da Coordenadoria de Controle e Cobrança da Dívida Ativa da Sefa, apresentados no BGE/2016, os valores devidos ao Estado do Pará, no montante de R\$16,5 bilhões, são de naturezas:

- **Tributária** ..... : R\$15,6 bilhões, representando 94,30%; e
- **Não Tributária** ... : R\$945,4 milhões, representando 5,70%.

Considerando que o maior percentual da dívida ativa está concentrado na parcela Tributária, detalhou-se a composição da mesma, como segue:

**Tabela 6.22 - Formação da Dívida Ativa Tributária – 2014 a 2016**

(Em R\$ milhares)

ALTERAÇÕES DA DÍVIDA	2014	2015	2016	VARIACÃO %	
	VALOR	VALOR	VALOR	2015-2014	2016-2015
SALDO ANTERIOR	7.931.913	9.490.915	10.157.617	19,65	7,02
INSCRIÇÃO	1.185.619	735.946	3.514.800	(37,93)	377,59
MULTAS E JUROS	-	-	1.060.297	-	-
CORREÇÃO MONETÁRIA	2.050.506	1.159.382	1.632.010	(43,46)	40,77
(-) RECEITA	159.617	162.497	127.324	1,80	(21,65)
(-) CANCELAMENTO / DISPENSA	504.929	427.215	587.880	(15,39)	37,61
<b>TOTAL</b>	<b>10.503.493</b>	<b>10.796.531</b>	<b>15.649.521</b>	<b>2,79</b>	<b>44,95</b>

Fonte: Diretoria de Arrecadação e Informação Fazendária - SEFA. BGE 2016.

Observa-se que em 2015 a dívida ativa tributária aumentou 2,79%, comparado a 2014, e, em 2016, cresceu sobremaneira em 44,95% em relação ao ano anterior.

O item Correção Monetária também apresentou variação negativa no exercício de 2015, em relação a 2014, pelo fato da Sefa ter destacado as multas e juros desse item, registrando-as separadamente.

Por fim, cabe destacar ainda o decréscimo de 21,65% das receitas de arrecadação da dívida ativa no exercício de 2016 em relação a 2015.

No ano de 2016, em obediência ao que prevê a legislação específica, o Estado registrou no Siafem a provisão para perdas de créditos inscritos em dívida ativa no montante de R\$16,3 bilhões que correspondem a 98% de todo o estoque da dívida.

Desta forma, 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 este que se conflagra com a escassez de receita proveniente da atual conjuntura econômica do Estado e do País.

Sobre o expressivo valor da provisão com perdas, a Nota Explicativa nº 5.2.7, contida no BGE/2016, Vol. I, fls. 147, informou que a provisão foi calculada com base na metodologia prevista na Portaria STN nº 700/2014 – que aprova a Parte II - Procedimentos Contábeis Específicos, da 6ª 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.

### 6.3.1.3. Participação Societária

O Balanço Patrimonial registra no subgrupo Investimentos 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. Em 2016, esses investimentos totalizaram R\$1,7 bilhão.

As avaliações dos investimentos em títulos e valores se realizam pelos métodos de Custos e de Equivalência Patrimonial, com base no Patrimônio Líquido das empresas investidas.

Os investimentos nas Sociedades de Economia Mista Não Dependentes são avaliados pelo método da Equivalência Patrimonial (MEP), enquanto que os outros investimentos em participações societárias são avaliados pelo método de custo de aquisição atualizados até 31/12/2016. Na tabela a seguir evidencia-se o resumo da composição desses investimentos:

**Tabela 6.23 - Participação Societária do Estado nas Empresas Controladas - 2016**

(Em R\$ milhares)

Participação Societária - Empresas Controladas	Valor
Empresas Controladas - Não Dependentes, avaliadas pelo MEP.	1.729.672
Empresas Controladas - Dependentes, avaliadas pelo Método de Custo	579
Empresas Controladas - Governo Federal, avaliadas pelo Método de Custo	8.390
<b>TOTAL</b>	<b>1.738.642</b>

Fonte: Balanço das Empresas – Balanço Geral do Estado - 2016

Constata-se que a participação societária do Governo do Estado em Empresas Não Dependentes, avaliada pelo método da Equivalência Patrimonial, atingiu o montante de R\$1,7 bilhão, resultando na maior representatividade, pois corresponde a 99,48% do total da participação societária do Governo. Comparando-se esse valor ao registrado no exercício de 2015 (R\$1,5 bilhão), percebe-se um acréscimo de 9,05% nos investimentos, conforme se evidencia na composição a seguir:

**Tabela 6.24 - Participação Societária do Estado nas Empresas Controladas Não Dependentes - 2016**

(Em R\$ milhares)

PARTICIPAÇÃO SOCIETÁRIA – EMPRESAS CONTROLADAS NÃO DEPENDENTES	VALOR	VARIAÇÃO %
Empresas Controladas, avaliadas pelo MEP - 2015	1.586.190	100,00%
(+) Valorização de Investimento / MEP	143.482	9,05%
Empresas Controladas, avaliadas pelo MEP - 2016	1.729.672	109,05%

Fonte: Balanço das Empresas – Balanço Geral do Estado - 2016

No Balanço Geral do Estado, às fls. 398, Vol. I, encontra-se demonstrada a Participação Societária do Estado, referente à avaliação dos investimentos pela equivalência patrimonial, mediante a aplicação da percentagem de participação no capital social, sobre o patrimônio líquido de cada empresa controlada integrante do Orçamento de Investimento do exercício de 2016, conforme segue:

Tabela 6.25 - Participação Societária do Estado nas Empresas Controladas - 2016

(Em R\$ milhares)

EMPRESAS	TOTAL DA PARTICIPAÇÃO SOBRE O PATRIMÔNIO LÍQUIDO EM 2015 (A)	PATRIMÔNIO LÍQUIDO DAS EMPRESAS NO BALANÇO 2016 (B)	PARTICIPAÇÃO SOCIETÁRIA DO ESTADO (C)	TOTAL DA PARTICIPAÇÃO SOBRE O PATRIMÔNIO LÍQUIDO EM 2016 (D) = B * C	TOTAL DA EQUIVALÊNCIA PATRIMONIAL (E) = D - A	VARIAÇÃO D/A
BANPARÁ	691.601	830.627	99,97%	830.433	138.833	20,07%
COSANPA	870.639	874.996	99,98%	874.821	4.182	0,48%
GÁS DO PARÁ	112	468	25,50%	119	7	6,25%
CAZBAR	23.838	24.298	100,00%	24.298	460	1,93%
<b>TOTAL</b>	<b>1.586.190</b>	<b>1.730.390</b>		<b>1.729.672</b>	<b>143.482</b>	<b>9,04%</b>

Fonte: Balanço das Empresas – Balanço Geral do Estado - 2016

Em relação à participação societária do Governo do Estado no Banpará, o montante de R\$830,4 milhões apresentou a maior evolução de participação entre as empresas controladas, evidenciando aumento de 20,07% em relação ao saldo de participação do exercício de 2015. A participação atual no Banpará equivale a 48,01% do saldo total de participação acionária do Estado avaliada pela equivalência patrimonial que totalizou R\$1,7 bilhão.

Quanto à participação do Estado na Cazbar, em 2016, o valor de R\$24,2 milhões apresenta-se 1,93% maior que a participação no ano anterior e representa no atual exercício 1,40% do total das participações.

Quanto à participação societária do Estado na Companhia Gás do Pará, no montante de R\$119 mil, evidenciou-se crescimento de 6,25%, em comparação ao saldo do exercício anterior (R\$112 mil), e representou menos de 0,01% do saldo total de participação nas Empresas Controladas, avaliadas pelo método da equivalência patrimonial.

Em relação à Cosanpa, verifica-se que a participação do Estado cresceu 0,48% em relação ao exercício anterior e equivale, neste exercício, a 50,57% da participação total do estado nas empresas controladas, sendo a maior participação em relação ao saldo total de R\$1,7 bilhão.

A avaliação de investimentos nas empresas Controladas, efetuada pelo método do custo de aquisição, atualizado no encerramento do exercício de 2016, atingiu o montante de R\$8,9 milhões, conforme resumo a seguir:

Tabela 6.26 - Participação Societária do Estado nas empresas controladaS - 2016

(Em R\$ milhares)

EMPRESAS CONTROLADAS AVALIADAS PELO MÉTODO DE CUSTOS	SALDO
Entidades da Administração Indireta do Estado	579
Outros Investimentos	8.390
<b>SALDO</b>	<b>8.969</b>

Fonte: Balanço das Empresas – Balanço Geral do Estado - 2016

O total dos investimentos avaliados com base no custo corrigido, no montante de R\$8,9 milhões, sofreu acréscimo de 127,29%, em relação ao saldo do exercício de 2015 (R\$3,9 milhões), decorrentes da valorização em outros investimentos realizados nas Empresas Oi S.A. e Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobrás), que apresentam saldo de R\$8,3 milhões, o que corresponde a um crescimento de 149,18%, em relação ao exercício de 2015 (R\$3,3 milhões).

Em relação à participação societária do Estado nas Empresas Controladas – Dependentes, percebe-se que o saldo ficou estável, haja vista permanecer o mesmo do exercício de 2015 (R\$579 mil).

### 6.3.2. Passivo Exigível

As obrigações do Estado estão evidenciadas nos subgrupos passivo circulante e não circulante do Balanço Patrimonial, os quais constituem o grupo 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 6.27 - Passivo Exigível - 2016**

(Em R\$ milhares)

PASSIVO	EXERCÍCIO 2016	A.V%
<b>PASSIVO CIRCULANTE</b>	<b>1.316.379</b>	<b>100,00</b>
Obrig. Trab. Prev. E ass. A pagar	189.275	14,38
Empréstimos e financiamentos	476.935	36,23
Fornecedores	91.836	6,98
Obrigações fiscais	11.029	0,84
Obrigações de Repartição a Outros Entes	18.388	1,40
Provisões	14.480	1,10
Demais obrigações	514.436	39,08
<b>PASSIVO NÃO-CIRCULANTE</b>	<b>7.018.671</b>	<b>100,00</b>
Obrig. Trab. Prev. E ass. A pagar	308.460	4,39
Empréstimos e financiamentos	2.751.971	39,21
Obrigações fiscais	3.366	0,05
Provisões	3.507.951	49,98
Demais obrigações	446.922	6,37
<b>TOTAL</b>	<b>8.335.050</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Siafem 2016.

No que se refere ao passivo circulante, a conta “Empréstimos e Financiamentos” concentrou 36,23% desse subgrupo e a conta “Demais Obrigações” correspondeu a 39,08% do subgrupo mencionado, constituindo-se nas contas de maiores representatividades.

A conta “Demais Obrigações” de denominação genérica apresentou percentual de participação acima de 10% do grupo ao qual pertence (passivo circulante), limite máximo estabelecido no § 2º do art. 176 da Lei Federal nº 6.404/76, avocada por analogia. Dessa forma, a referida conta deveria ser detalhada nos itens que a compõem, alcançando assim a transparência e maior evidenciação. Esse procedimento foi objeto de recomendação no Parecer Prévio referente à análise das Contas de Governo de 2015.

A conta “Demais Obrigações” é formada por consignações, depósitos judiciais e não judiciais além de indenizações e restituições, conforme registros no Siafem e Balanço Geral do Estado, às fls. 159, do volume I.

Quanto ao passivo não circulante, as contas que apresentaram maior representatividade foram: “Empréstimos e Financiamentos”, com 39,21%, e provisões com 49,98%.

Para analisar o comportamento dos itens que constituem o passivo exigível nos exercícios 2015 e 2016 elaborou-se a seguinte tabela.

Tabela 6.28 - Passivo Exigível - 2015 e 2016

(Em R\$ milhares)

PASSIVO	2015 (A)	2016 (A)	VAR. (B/A)
<b>PASSIVO CIRCULANTE</b>	<b>1.082.920</b>	<b>1.316.379</b>	<b>21,56%</b>
Obrig. Trab. Prev. e Assist. a pagar	98.768	189.275	91,64%
Empréstimos e Financiamento	509.068	476.935	(6,31%)
Fornecedores	51.272	91.836	79,12%
Obrigações Fiscais	6.183	11.029	78,38%
Obrigações de Repartição a Outros Entes	22.328	18.388	(17,65%)
Provisões	14.575	14.480	(0,65%)
Demais Obrigações	380.727	514.436	35,12%
<b>PASSIVO NÃO CIRCULANTE</b>	<b>7.113.126</b>	<b>7.018.671</b>	<b>(1,33%)</b>
Obrig. Trab. Prev. e Ass. A pagar	359.791	308.460	(14,27%)
Empréstimos e Financiamento	3.339.309	2.751.971	(17,59%)
Obrigações Fiscais	6.486	3.366	(48,11%)
Provisões	2.939.498	3.507.951	19,34%
Demais Obrigações	468.042	446.922	(4,51%)
<b>TOTAL DO PASSIVO EXIGÍVEL</b>	<b>8.196.046</b>	<b>8.335.050</b>	<b>1,70%</b>

Fonte: Siafem 2015 e 2016.

Com base nas informações contidas na tabela anterior, verificou-se que em 2016 o passivo exigível aumentou 1,70%, em relação a 2015, em decorrência da elevação das obrigações de curto prazo que cresceram 21,56%, com destaque para o aumento das contas “Obrigações Trabalhistas e Assistenciais a Pagar” (91,64%), “Fornecedores” (79,12%) e “Obrigações Fiscais” (78,38%).

Com relação ao passivo não circulante, verificou-se decréscimo de 1,33% no período em razão da redução das contas desse subgrupo, com exceção da conta “Provisões”, que apresentou aumento de 19,34%.

#### 6.4. DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

A Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) evidencia as variações ocorridas no patrimônio e indica o resultado patrimonial do exercício (NBC T 16.6-R1 )

O resultado patrimonial do período é apurado pelo confronto entre as variações patrimoniais quantitativas aumentativas (VPA) e diminutivas (VPD). Dessa forma, este demonstrativo permite a análise das alterações dos elementos patrimoniais e do desempenho da administração pública.

A DVP do BGE/2016 foi apresentada no modelo sintético, facilitando a visualização dos grandes grupos de variações patrimoniais que compõem o resultado patrimonial, pois esse modelo especifica os grupos de 2º nível de detalhamento do PCASP.

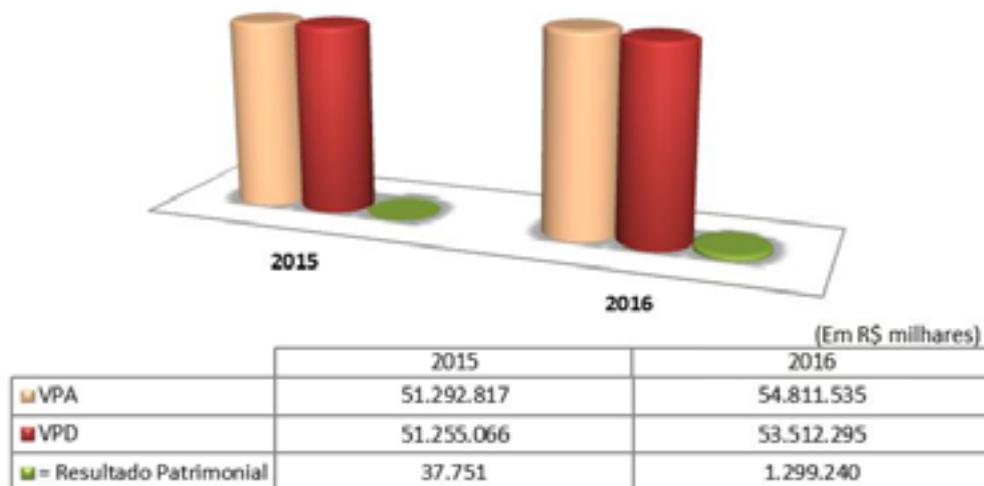
As análises se concentraram nas variações quantitativas do patrimônio, apresentando-se, em seguida, a evolução do resultado patrimonial do Estado no último triênio e, por fim, a apuração do quociente de variação patrimonial.

Como metodologia, realizou-se o processo de identificação, compilação e especificações de dados apresentados na Demonstração das Variações Patrimoniais. Na sequência, foram aplicadas as técnicas de análise

das demonstrações financeiras com vistas a atingir o objetivo narrado no parágrafo anterior. Posteriormente, efetuou-se a análise das informações obtidas dentro dos critérios propostos pelo MCASP e pela teoria contábil.

O gráfico a seguir representa a DVP de forma sintética:

**Gráfico 6.7 - Demonstração das Variações Patrimoniais Resumida – 2015 e 2016**



Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais (Siafem 2016: BALANSINT).

Por meio do gráfico anterior é verificada certa simetria entre as variações aumentativas e diminutivas nos anos 2015 e 2016, porém com leve vantagem às VPAs, que ocasionaram resultado patrimonial positivo nesses anos.

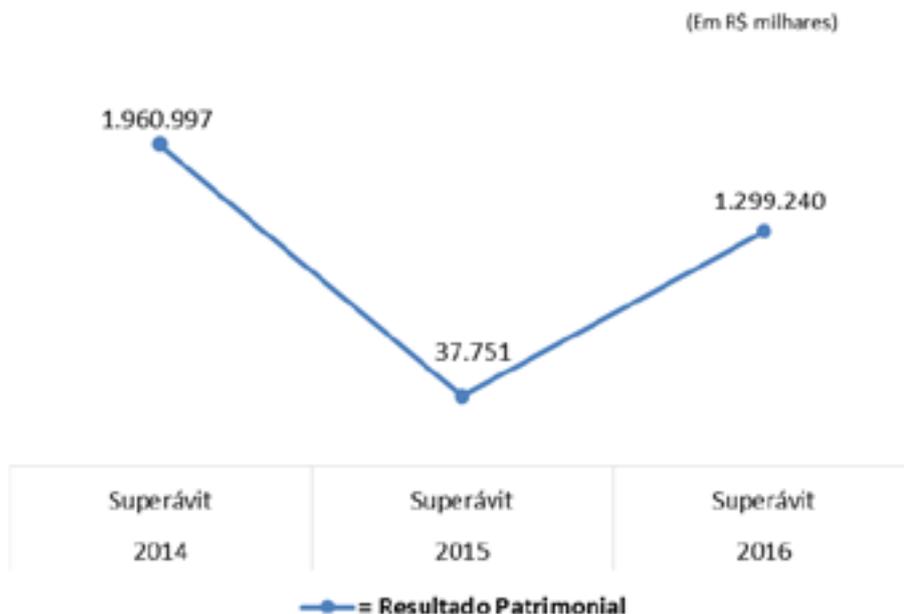
De acordo com a Demonstração das Variações Patrimoniais do exercício 2016, o resultado patrimonial atingiu aproximadamente R\$1,3 bilhão, evidenciando superávit patrimonial ao Estado e demonstrando o aumento do patrimônio público, comparado ao exercício anterior.

Porém, cabe mencionar que no exercício de 2016 foram anulados R\$6,4 milhões de restos a pagar processados inscritos no exercício anterior. O Cancelamento dessa conta gera resultado patrimonial positivo, porém fictício, pois se cancelam valores líquidos e certos de pagamento, por parte do poder público, registrados no passivo.

Uma obrigação avaliada como processada indica que o credor já cumpriu com suas obrigações, isto é, entregou o material ou prestou os serviços, tendo a contabilidade registrado adequadamente esse passivo. O cancelamento dessa obrigação, que não seja por mero erro contábil, demonstrará uma situação patrimonial ilusória no exercício do cancelamento se ainda persistir a obrigação com o credor.

Uma análise comparativa com o resultado patrimonial apurado nos exercícios de 2014, 2015 e 2016 revela declínio do superávit patrimonial de 98% em 2015, comparado a 2014, mas, uma elevação de 3.342% em 2016, comparado a 2015, conforme infere-se no gráfico a seguir:

Gráfico 6.8 - Resultado Patrimonial Consolidado - 2014 a 2016



Fonte: Siafem 2016 e BGE2016.

Finalizando a análise das DVPs, efetuou-se o Quociente do Resultado das Variações Patrimoniais (QRVP) a fim de avaliar o resultado comparativo do total das variações aumentativas em relação às diminutivas.

De acordo com o QRVP, as variações patrimoniais aumentativas superaram as variações patrimoniais diminutivas em apenas 2,4%.

#### Quociente do Resultado das Variações Patrimoniais (QRVP)

$$\text{QRVP} = \frac{\text{Variações Patrimoniais Aumentativas}}{\text{Variações Patrimoniais Diminutivas}} = \frac{54.811.535}{53.512.295} = 1,02428$$

## 6.5. DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA

A Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC) indica a origem de todo o recurso financeiro que ingressou nos cofres da entidade, a aplicação desse recurso em determinado período e, ainda, o resultado do fluxo de entradas e saídas. (Marion - 2007).

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 havidas no caixa e seus equivalentes nos seguintes fluxos: das operações; dos investimentos; e dos financiamentos (Resolução CFC nº 1.268/2009).

Ainda de acordo com o normativo supramencionado, os fluxos das operações, dos investimentos e dos financiamentos são classificados da seguinte maneira:

“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.

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.

O fluxo de caixa dos financiamentos inclui os recursos relacionados à captação e à amortização de empréstimos e financiamentos.”

A análise contábil da Demonstração dos Fluxos de Caixa do exercício de 2016 baseou-se no MCASP, Parte V, 6ª edição, que trata da padronização das demonstrações contábeis a serem apresentadas pelos entes públicos na divulgação das contas anuais.

Como metodologia de análise, realizou-se o processo de identificação, compilação e especificações de dados apresentados na Demonstração dos Fluxos de Caixa do Balanço Geral do Estado 2016. Na sequência, aplicaram-se as técnicas de análise das demonstrações financeiras para avaliar a gestão financeira e, posteriormente, analisaram-se as informações obtidas, conforme os critérios propostos pelo MCASP e pela teoria contábil.

Para fins de análise do fluxo de caixa das atividades operacionais foram excluídos os saldos dos ingressos e desembolsos intragovernamentais 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 a 6ª edição do MCASP.

Dessa forma, a presente análise não considera os ingressos de transferências intragovernamentais, bem como os desembolsos de transferência intragovernamentais.

Os exames que seguem demonstram os fluxos de caixa do Governo do Estado no exercício de 2016, bem como no exercício de 2015 para fins de comparação.

**Tabela 6.29 - Fluxo de Caixa das Atividades Operacionais - 2015 e 2016**

(Em R\$ milhares)

FLUXO DE CAIXA DAS ATIVIDADES OPERACIONAIS	EXERCÍCIO 2015	EXERCÍCIO 2016
<b>Ingressos (I)</b>	<b>63.011.394</b>	<b>60.408.615</b>
Receitas derivadas e originárias	14.870.834	14.670.841
Transferências correntes recebidas	7.481.878	7.750.212
Outros ingressos operacionais	40.658.682	37.987.562
<b>Desembolsos (II)</b>	<b>61.601.271</b>	<b>59.224.839</b>
Pessoal e outras despesas correntes por função	15.991.369	15.934.892
Juros e encargos da dívida	242.079	169.580
Transferências concedidas	3.793.449	3.772.849
Outros desembolsos operacionais	41.574.374	39.347.518
<b>Fluxo de caixa líquido das atividades operacionais (III)= I-II</b>	<b>1.410.123</b>	<b>1.183.776</b>

Fonte: Siafem 2015 e 2016.

Nota: Excluído o valor de R\$22,3 bilhões, referente aos ingressos intraorçamentários.

Excluído o valor de R\$22,3 bilhões, referente aos desembolsos intraorçamentários

O fluxo de caixa líquido das atividades operacionais foi positivo em R\$1,1 bilhão, porém menor em 16% em relação ao exercício anterior.

Sobre os ingressos, em comparação ao exercício de 2015, verificou-se redução de 1,34% das receitas derivadas e originárias, aumento de 3,58% das transferências correntes recebidas e redução de 6,56% do grupo outros ingressos operacionais.

Em relação ao total dos desembolsos financeiros, constatou-se uma redução de 3,85%, já que os pagamentos referentes a Juros e Encargos da Dívida reduziram 29,94%.

Observou-se que a diferença entre outros ingressos e outros desembolsos operacionais resultou um déficit equivalente a R\$1,3 bilhão, ocasionando aumento da dívida fluante e, por conseguinte, redução do saldo positivo do fluxo de caixa líquido das atividades das operações.

Segue o fluxo de caixa das atividades de investimento, o qual revela 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:

**Tabela 6.30 - Fluxo de Caixa das Atividades de Investimento - 2015 e 2016**

(Em R\$ milhares)

FLUXO DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE INVESTIMENTO	EXERCÍCIO 2015	EXERCÍCIO 2016
<b>Ingressos (I)</b>	<b>8.273</b>	<b>8.332</b>
Alienação de bens	446	1.265
Amortização de empréstimos	7.827	7.067
<b>Desembolsos (II)</b>	<b>1.539.734</b>	<b>1.017.341</b>
Aquisição de ativo não circulante	804.306	729.245
Concessão de empréstimos e financiamentos	9.751	7.817
Outros desembolsos de investimentos	725.676	280.279
<b>Fluxo de caixa líquido das atividades de investimento (III)= I-II</b>	<b>(1.531.461)</b>	<b>(1.009.009)</b>

Fonte: Siafem 2015 e 2016.

Houve, em 2016, um fluxo de caixa negativo de R\$1 bilhão nas atividades de investimentos, ocasionado, em maior parte, pelas entradas de bens no ativo não circulante e pelos investimentos realizados.

Porém, em uma análise comparativa, verifica-se que em 2016 os desembolsos com investimentos foram menores em 33,92% em relação ao ano de 2015, influenciando, assim, a redução do fluxo de caixa líquido das atividades de investimento em 34,11%, comparado a 2015.

Quanto ao fluxo de caixa das atividades de financiamento, o qual evidencia os recursos relacionados à captação e à amortização de empréstimos e financiamentos, são apresentados os dados seguintes:

**Tabela 6.31 - Fluxo de Caixa das Atividades de Financiamento - 2015 e 2016**

(Em R\$ milhares)

FLUXO DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE FINANCIAMENTO	EXERCÍCIO 2015	EXERCÍCIO 2016
<b>Ingressos (I)</b>	<b>190.182</b>	<b>158.920</b>
Operações de crédito	190.182	158.920
<b>Desembolsos (II)</b>	<b>427.649</b>	<b>387.260</b>
Amortização/refinanciamento da dívida	427.649	387.260
<b>Fluxo de caixa líquido das atividades de financiamento (III)= I-II</b>	<b>(237.467)</b>	<b>(228.340)</b>

Fonte: Siafem 2015 e 2016.

Verifica-se que no exercício de 2016 ocorreram desembolsos maiores em R\$228,3 milhões que os ingressos de recursos financeiros, ou seja, o Estado diminuiu suas disponibilidades de recursos por meio de pagamento de dívidas (amortização e refinanciamento da dívida).

Em uma análise comparativa ao exercício anterior (2015), nota-se uma diminuição de ingressos de recursos por operação de crédito em 16,44% e uma diminuição de 9,4% dos pagamentos correspondentes à amortização e refinanciamento da dívida.

A geração líquida de caixa, que consiste no somatório dos fluxos de caixas líquidos das três atividades apresentadas na DFC (operacional, investimento e financiamento), apresentou-se negativa em R\$53,5 milhões. Contudo, mostrou-se em elevação, já que o resultado negativo de R\$358,8 milhões do ano anterior foi reduzido em 85%.

Esse valor negativo não chegou a comprometer a liquidez do Estado, devido o saldo inicial do caixa e equivalente caixa do exercício, proveniente do exercício anterior, ter sido suficiente para arcar com o valor negativo de caixa líquido do exercício de 2016 e ainda sobejar para uma disponibilidade positiva de, aproximadamente, R\$1,9 bilhão, no entanto, em relação ao caixa final de 2015 constatou-se uma redução de 8,5%.

**Quadro 6.1 - Apuração do Fluxo de Caixa do Período**

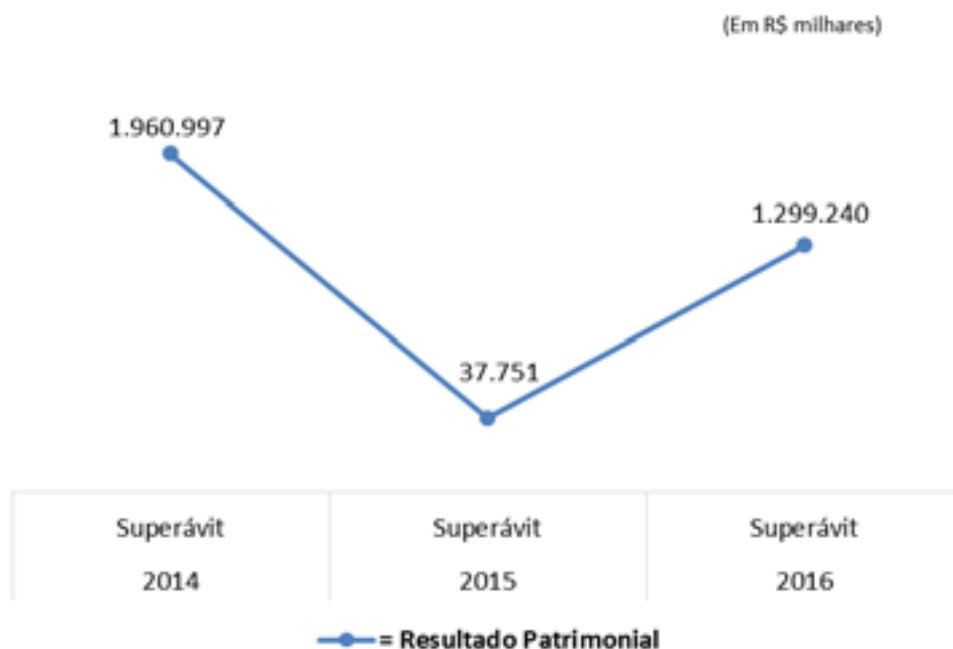
(Em R\$ milhares)

APURAÇÃO DO FLUXO DE CAIXA DO PERÍODO	2015	2016
Geração líquida de caixa e equivalente de caixa (I)	(358.805)	(53.573)
Caixa e equivalente de caixa inicial (II)	2.432.223	1.950.717
Caixa e equivalente de caixa final (III)= I-II	2.073.417	1.897.144

Fonte: Siafem 2015 e 2016.

O gráfico a seguir ilustra a variação dos fluxos de caixa líquido das atividades financeiras do Estado nos exercícios de 2015 e 2016.

**Gráfico 6.9 - Fluxo de Caixa Líquido por Atividade**



Fonte: Siafem 2016 e BGE 2016.

Infere-se do gráfico que a movimentação dos fluxos líquidos de caixa das atividades de investimento e das atividades de financiamento impactou significativamente na redução do caixa e equivalente de caixa final analisada anteriormente

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.

**1 - Quociente do Fluxo de Caixa líquido das atividades operacionais em relação ao resultado patrimonial – QFL**

$$\text{QFL} = \frac{\text{FLUXO DE CAIXA LÍQUIDO DAS ATIV. OPERACIONAIS}}{\text{RESULTADO PATRIMONIAL}} = \frac{1.183.776}{1.299.240} = 0,9111$$

Com base na relação do fluxo das atividades operacionais em relação ao resultado patrimonial, verifica-se que a relação entre Caixa Líquido Gerado nas Operações e o Resultado Patrimonial é de 91%, ou seja, o resultado de caixa proveniente das atividades operacionais é quase igual ao resultado patrimonial, inferindo que sua composição é proveniente dos valores financeiros das atividades operacionais.

**2 - Quociente da Capacidade de Amortização de Dívida – QCAD**

Em relação ao Passivo Total

$$\text{QCAD} = \frac{\text{FLUXO DE CAIXA LÍQUIDO DAS ATIV. OPERACIONAIS}}{\text{PASSIVO TOTAL}} = \frac{1.183.776}{8.335.050} = 0,1420$$

Em relação ao Passivo Circulante

$$\text{QCAD} = \frac{\text{FLUXO DE CAIXA LÍQUIDO DAS ATIV. OPERACIONAIS}}{\text{PASSIVO CIRCULANTE}} = \frac{1.183.776}{1.316.379} = 0,8993$$

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 14,20% 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 89,93% dessas dívidas.

**3 - Quociente da Atividade Operacional – QAO**

$$\text{QAO} = \frac{\text{FLUXO DE CAIXA LÍQUIDO DAS ATIV. OPERACIONAIS}}{\text{GERAÇÃO LÍQUIDA DE CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA}} = \frac{1.183.776}{(53.573)} = - 22,0966$$

O quociente da atividade operacional demonstra a parcela da geração líquida de caixa do estado atribuída às atividades operacionais. Assim, constatou-se que a geração líquida total de caixa foi 22 vezes menor que o fluxo de caixa líquido das atividades operacionais.

Por fim, comparados esses índices com o apurado no exercício anterior, verificou-se uma variação negativa dos mesmos, conforme se visualiza no quadro final a seguir:

**Tabela 6.32 - Variação dos Quocientes do Fluxo de Caixa - 2015 e 2016**

ÍNDICES	2015 (I)	2016 (II)	VARIAÇÃO p.p. (I - II)
QFL =	3.735,34%	91,11%	(3.644,23)
QCAD <sup>1</sup> =	17,20%	14,20%	(3,00)
QCAD <sup>2</sup> =	130,21%	89,93%	(40,29)
QAO =	(393,01)%	(2.209,66)%	(1.816,66)

<sup>1</sup> Em relação ao Passivo Total

<sup>2</sup> Em relação ao Passivo Circulante

A variação negativa do QFL se deu por conta do resultado patrimonial ter saído de R\$37,7 milhões em 2015 para R\$1,2 bilhão em 2016.

## 6.6. DEMONSTRAÇÃO DAS MUTAÇÕES DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO

O patrimônio líquido do poder público, seu acréscimo ou decréscimo, é demonstrado pela Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL). Para Ludícibus (1998), esta demonstração tem por objetivo evidenciar, de forma analítica, os acréscimos e diminuições das contas que compõem o Patrimônio Líquido, complementando assim os dados constantes no Balanço Patrimonial e demais demonstrações.

Segundo a Resolução CFC nº 1.268/09, a DMPL evidencia a movimentação havida em cada componente do Patrimônio Líquido com a divulgação, em separado, dos efeitos das alterações nas políticas contábeis e da correção de erros.

No setor público, a DMPL deve ser elaborada apenas pelas empresas estatais dependentes e pelos entes que as incorporarem no processo de consolidação das contas (Resolução CFC nº 1.437/13).

Cabe ressaltar ainda que esta demonstração auxilia na avaliação da evolução dos itens que compõem o patrimônio líquido, em complemento ao Anexo de Metas Fiscais, integrante do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, previsto pela LRF, art. 4º, § 2º.

Dessa feita, neste tópico do relatório se realizou 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.

Tabela 6.33 - Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido – 2016

(Em R\$ milhares)

ESPECIFICAÇÃO	Patrimônio Social / Capital Social	Reservas de Capital	Reservas de Lucros	Demais Reservas	Resultados Acumulados	TOTAL
<b>Saldo final 2014</b>	<b>10.039.189</b>	<b>38.238</b>	<b>16</b>	-	-	<b>10.077.443</b>
Ajustes de Exer Ant.	-	-	-	-	(358.896)	(358.896)
Patrimônio Social	(9.914.381)	-	-	-	9.914.381	-
Result. do Exercício	-	-	-	-	37.751	37.751
<b>Saldo Final 2015</b>	<b>124.808</b>	<b>38.238</b>	<b>16</b>	-	<b>9.593.235</b>	<b>9.756.298</b>
Ajustes de Exer Ant.	-	-	-	-	(562.109)	(562.109)
Patrimônio Social	-	-	-	-	-	-
Result. do Exercício	-	-	-	-	1.299.240	1.299.240
Constituição/Reversão de Reservas	-	3.093	-	-	-	3.093
<b>Saldo Final 2016</b>	<b>124.808</b>	<b>41.330</b>	<b>16</b>	-	<b>10.330.367</b>	<b>10.496.522</b>

Fonte: Demonstração das Mutações do PL (BGE 2016).

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 de R\$1,2 bilhão, em 2016, é apurada pela diferença entre as variações patrimoniais aumentativas e diminutivas verificadas na demonstração das variações patrimoniais. Seu resultado é o principal valor que compõe o patrimônio líquido do exercício.

Ainda quanto à tabela anterior, verificou-se que, no exercício de 2016, a única conta que se apresenta com saldo negativo é “ajustes de exercícios anteriores”. Nesse sentido segue adiante o detalhamento da mesma com as devidas análises:

Tabela 6.34 - Ajustes de Exercícios Anteriores no Patrimônio Líquido

(Em R\$ milhares)

DESCRIÇÃO	Exercício 2015 (A)	Exercício 2016 (B)	(B - A)
Ajustes em participação permanentes	-	(153.995)	(153.995)
Ajustes de bens móveis	71.472	274.818	203.345
Ajustes de bens imóveis	-	(182.694)	(182.694)
Depreciação	(439.103)	(880.218)	(441.115)
<b>Superávits/Déficits</b>	<b>(367.631)</b>	<b>(942.089)</b>	<b>(574.458)</b>
Tributos a recuperar/compensar	-	2.803	2.803
Ajustes de créditos a receber	-	301	301
Ajuste de estoque área para venda	-	(7.223)	(7.223)
Ajuste de bens intangíveis	-	(10)	(10)
Ajustes de bens móveis	673	618	(54)
Ajustes de bens imóveis	-	6.925	6.925
Depreciação	8.062	38.908	30.847
<b>Lucros e Prejuízos Acumulados</b>	<b>8.734</b>	<b>42.323</b>	<b>33.589</b>
<b>Total</b>	<b>(358.896)</b>	<b>(899.766)</b>	<b>(540.870)</b>

Fonte: BGE 2015 e 2016.

Cabe ressaltar que nesta 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. Serão registrados nesta conta os ajustes da administração direta, autarquias, fundações e fundos (STN-2016).

O saldo negativo (atualizado) apresentado nesta conta foi em virtude dos ajustes das contribuições negativas provenientes, em sua maior parcela, pela depreciação apurada, ajustes de bens imóveis e participações permanentes, além de adequações do ativo estoque ocorridos no exercício de 2016.

Cabe destacar que o salto da conta de depreciação de um exercício ao outro (2015 a 2016) foi em virtude da política de identificação, apuração e controle de bens públicos promovidos pelas novas normas de contabilidade aplicada ao setor público.

## 6.7. 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, de 28/12/2007, e pela Lei nº 11.941, de 27/05/2009, 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 às normas internacionais de contabilidade, ao Comitê de Pronunciamentos Contábeis (CPC) e às Normas Brasileiras de Contabilidade emanadas pelo Conselho Federal de Contabilidade.

### 6.7.1. Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial evidencia a situação econômico-financeira das empresas em dado momento estático de referência e propicia a tomada de decisões aos diversos agentes econômicos que se relacionam com a entidade, bem como proporciona a seus usuários a visão da aplicação de recurso feita pela empresa (Ativo), o quanto desse recurso será devido a terceiros (Passivo), o nível de endividamento, a liquidez da empresa e a proporção do capital próprio (Patrimônio Líquido).

O Balanço Patrimonial Consolidado das Empresas Não Dependentes do Estado, demonstrado sinteticamente, às fls. 397 do volume I, do Balanço Geral do Estado (BGE) do exercício de 2016, 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 será efetuada análise dos saldos do exercício de 2016 em confronto aos saldos atualizados do exercício de 2015, bem como exibe as análises verticais e horizontais como parâmetro comparativo entre os valores.

Tabela 6.35 - Balanço Patrimonial Consolidado Das Empresas Controladas - 2015 e 2016

(Em R\$ milhares)

	2015		2016		2015/2016
	VALOR	AV (%)	VALOR	AV (%)	A.H (%)
<b>ATIVO</b>	<b>7.281.474</b>	<b>100,00</b>	<b>8.008.734</b>	<b>100,00</b>	<b>9,99</b>
Circulante	3.241.503	44,52	3.928.324	49,05	21,19
Não Circulante	4.039.970	55,48	4.080.410	50,95	1,00
<b>PASSIVO</b>	<b>7.281.474</b>	<b>100,00</b>	<b>8.008.734</b>	<b>100,00</b>	<b>9,99</b>
Circulante	4.619.121	63,44	4.624.004	57,74	0,11
Não Circulante	975.687	13,40	1.654.341	20,66	69,56
Patrimônio Líquido	1.686.666	23,16	1.730.390	21,61	2,59

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado das Empresas Controladas 2015 e 2016.

O saldo total do Ativo e Passivo no exercício de 2016 foi de R\$8 bilhões, registrando acréscimo de 9,99% em relação ao exercício anterior (R\$7,2 bilhões).

O Ativo Circulante apresentou saldo de R\$3,9 bilhões em 2016, com representação de 49,05% sobre o total do Ativo, representando um acréscimo de 21,19% em relação ao saldo de 2015 (R\$3,2 bilhões).

A Companhia de Gás do Pará e o Banpará apresentaram o Ativo Circulante com representação acima de 50% em relação ao total do Ativo; a Cosanpa e a Cazbar apresentaram o Ativo Circulante com saldo abaixo de 10% do total de seus Ativos.

O valor do Ativo Não Circulante no exercício de 2016 atingiu o montante de R\$4 bilhões, correspondente a 50,95% do total do Ativo. Esse saldo cresceu 1%, quando comparado ao saldo do exercício anterior.

As Sociedades que apresentaram o Ativo Não Circulante de maior representação em relação ao total dos seus Ativos foram: a Cosanpa, que concentra no Intangível e Imobilizado os bens patrimoniais vinculados a operação da Companhia, representando 92,99% dos registros efetuados nesse Grupo; e a Cazbar, que apresenta no Realizável a Longo Prazo os Imóveis para Venda, correspondendo a 97,02% dos lançamentos realizados no Ativo Não Circulante.

O Passivo Circulante, no exercício de 2016, demonstra saldo de R\$4,6 bilhões e representa 57,74% do montante do Passivo. Esse saldo exprimiu acréscimo de 0,11%, se comparado ao saldo do exercício de 2015.

Das Empresas Controladas, o Banpará possui o passivo circulante mais representativo do Balanço Patrimonial, já que registrou R\$3,4 bilhões na conta de Depósitos, correspondendo a 77,04% das obrigações para com terceiros registradas nesse grupo.

O saldo de R\$1,6 bilhão do Passivo Não Circulante apresentou acréscimo de 69,56%, comparado ao saldo do exercício de 2015 (R\$975 milhões), tendo a Cosanpa a maior participação na formação desse saldo ao registrar R\$368 milhões em obrigações com impostos e contribuições. O montante registrado no grupo representa 20,66% do total do Passivo.

O Patrimônio Líquido (PL) apresentou o saldo no exercício de 2016 de R\$1,7 bilhão, e equivale a 21,61% do montante do Passivo. Se comparado ao saldo de R\$1,6 bilhão do exercício de 2015, revela uma variação positiva de 2,59%. A Cosanpa apresentou o PL de maior relevância no Balanço Patrimonial, com saldo de R\$874,9 milhões.

## 6.7.2. Demonstração do Resultado do Exercício

A Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) das empresas controladas pelo Estado se apresenta 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 31/12/2016.

A tabela a seguir evidencia o resultado líquido do exercício de 2016, comparado ao de 2015, 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 6.36 - Resultado Consolidado do Exercício das Empresas Controladas - 2015 e 2016**

(Em R\$ milhares)

GRUPOS	31/12/2015		31/12/2016		AH%
	VALOR	AV%	VALOR	AV%	
RECEITAS OPERACIONAIS	2.020.377	100,00	1.844.876	100,00	(8,69)
OUTRAS RECEITAS	37	0,00	25	0,00	(32,43)
(-) DESPESAS OPERACIONAIS	1.903.371	94,21	1.647.227	89,29	(13,46)
(-) OUTRAS DESPESAS	152.143	7,53	128.249	6,95	(15,70)
RESULTADO OPERACIONAL LÍQUIDO	(35.100)	(1,74)	69.425	3,76	297,79

Fonte: Demonstrativo Consolidado dos Resultados do Exercício das Empresas – 2015 e 2016.

Na análise, considerou-se a Receita Operacional como referência de valor para a Análise Vertical (AV%).

As Receitas Operacionais apresentaram saldo de R\$1,8 bilhão, no exercício de 2016, e, quando comparado ao saldo de R\$2 bilhões do exercício de 2015, evidenciaram decréscimo de 8,69%.

Da mesma forma, em 2016, o saldo de Outras Receitas (R\$25 mil) reduziu-se em 32,43% em comparação ao saldo do exercício anterior (R\$37 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 13,46%, se comparado ao de 2015, no montante de R\$1,9 bilhão.

As Despesas Operacionais consumiram 89,29% das Receitas Operacionais no exercício de 2016. Essa representatividade em relação ao saldo das receitas operacionais reduziu em 4,92 pontos percentuais, se comparada à representatividade do exercício anterior, que foi de 94,21%.

Por outro lado, as Outras Despesas apresentaram saldo de R\$128,2 milhões, revelando redução de 15,70%, quando comparadas com o saldo das outras despesas do exercício anterior (R\$152,1 milhões).

Diferentemente do resultado obtido no exercício anterior (prejuízo de R\$35,1 milhões), o resultado operacional líquido consolidado foi de R\$69,4 milhões, no exercício de 2016, decorrente do lucro do Banpará (R\$231,4 milhões) e da redução de 44,16% no prejuízo da Cosanpa em relação ao ano anterior. As empresas Gás do Pará e Cazbar também apresentaram redução em seus prejuízos no exercício de 2016, em comparação ao ano anterior, porém com valores irrelevantes em relação ao resultado consolidado.

Em comparação ao saldo das receitas operacionais, o lucro apurado (R\$69,4 milhões) representa 3,76% das referidas receitas.

Na tabela, a seguir, demonstra-se, por empresa, o resultado econômico e financeiro do exercício de 2016, comparado ao resultado do exercício de 2015, que foi atualizado para efeito de análise pelo índice de inflação.

Tabela 6.37 - Gestão Econômica e Financeira das Empresas Controladas - 2015-2016

(Em R\$ milhares)

EMPRESAS	RESULTADO DO EXERCÍCIO DE 2015	2016					VAR. % 2015/2016
	ATUALIZADO/ IPCA (I)	RECEITA OPER LÍQUIDA (II)	OUTRAS RECEITAS (III)	DESPESA OPERACIONAL (IV)	OUTRAS DESPESAS (V)	RESULTADO DO EXERC. (VI)=II+III-IV-V	
Banpará	254.537	1.565.918	0	1.206.227	128.249	231.442	(9,07)
Cosanpa	(288.439)	278.912	0	439.968	0	(161.057)	44,16
Gás do Pará	(1.140)	46	0	966	0	(920)	19,30
Cazbar	(58)	0	25	65	0	(40)	30,89
Total	(35.100)	1.844.876	25	1.647.227	128.249	69.425	297,79

Fonte: Demonstrações Contábeis das Empresas – 2015 e 2016.

No exercício de 2016, o Banpará apresentou lucro líquido de R\$231,4 milhões, justificado pelo crescimento das receitas operacionais, que tiveram aumento pelas receitas de intermediação financeira, decorridas das rendas de operações de crédito que atingiram o montante de R\$1,5 bilhão. Contudo, comparado esse resultado ao do ano anterior (R\$254,5 milhões), verifica-se redução de 9,07% do lucro líquido.

Por outro lado, no exercício de 2016, o saldo das despesas operacionais do Banco, no valor de R\$1,2 bilhão, apresenta redução de 7,69% comparado ao exercício de 2015 (R\$1,3 bilhão).

Da mesma forma, as outras despesas apresentaram redução de 13,43%, se comparado o saldo do exercício de 2016 (R\$128,2 milhões) com o saldo do exercício de 2015 (R\$148,1 milhões).

Em 2016, a Cosanpa apresentou resultado negativo, revelando prejuízo de R\$161 milhões. Esse resultado, comparado ao prejuízo de R\$288,4 milhões do exercício anterior, revelou redução de 44,16% no saldo negativo.

O prejuízo de R\$920 mil apresentado pela Companhia de Gás do Pará, no exercício de 2016, sofreu decréscimo de 19,30%, se comparado ao prejuízo de 2015 de R\$1,1 milhão.

A DRE da Cazbar não apresentou saldo de receitas operacionais, tendo em vista que não iniciou suas atividades operacionais, mas apenas rendimentos de aplicação financeira que compuseram o saldo das outras receitas. Dessa forma, a Cazbar apresentou, em 2016, prejuízo de R\$40 mil, motivado pela ocorrência de despesas efetuadas na fase de implantação da empresa. Esse prejuízo, comparado ao prejuízo de R\$58 mil, em 2015, diminuiu em 30,89%, em razão da redução das despesas operacionais.

### 6.7.3. Fluxo de Caixa

A Lei nº 11.638/2007 alterou o art. 176 da Lei nº 6.404/76 (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 a elaborar e publicar esse 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 3.604/08 (CPC 03 – Demonstração dos Fluxos de Caixa); Resolução nº 4.007/11 (CPC 23 – Políticas Contábeis, Mudança de Estimativa e Retificação de Erro), conforme demonstrações contábeis encaminhadas ao TCE-PA, em atendimento às solicitações efetuadas.

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 espécie 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, adotado pela empresa Cazbar, 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, adotado 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 6.38 - Demonstração dos Fluxos de Caixa - 2016**

(Em R\$ milhares)

FLUXOS DE CAIXA	BANPARÁ	COSANPA	CAZBAR	GÁS DO PARÁ	TOTAL
De Atividades Operacionais	203.058	(51.159)	(43)	(923)	150.933
De Atividades de Investimentos	(28.670)	(109.793)	(175)	(6)	(138.643)
De Atividades de Financiamentos	(92.577)	162.139	500	949	71.011
Aumento/Redução das Disponibilidades	81.811	1.187	282	20	83.301
Caixa e Equivalente de Caixa no Início do Período	749.290	7.237	355	417	757.300
Caixa e Equivalente de Caixa no Fim do Período	831.101	8.425	638	437	840.600

Fonte: Demonstração dos Fluxos de Caixa das Empresas – 2016.

O caixa líquido das Atividades Operacionais conjuntas foi positivo, com o saldo de R\$150,9 milhões, decorrente do Fluxo das Atividades Operacionais do Banpará, que apresentou saldo positivo de R\$203 milhões, influenciado pelo lucro líquido do exercício e pela variação de ativos e obrigações, pois as demais empresas constituíram saldos negativos, tendo em vista que apresentaram o resultado do exercício com prejuízo, bem como efeito negativo das atividades geradoras de receitas e despesas que entraram na apuração do lucro ou prejuízo do exercício.

O fluxo de caixa das Atividades de Investimentos apresentou resultado negativo de R\$138,6 milhões, sendo que 79,19% desse saldo se referem ao saldo negativo de R\$109,7 milhões da Cosanpa, decorrente de aplicação no Ativo Permanente, relacionada à prestação de serviços de abastecimento de água e esgotos, e bens de uso geral.

O Banpará contribuiu com 20,68% na composição do saldo negativo das atividades de investimentos, com o saldo negativo de R\$28,6 milhões, originado da diferença entre as aquisições de imobilizado de uso e aplicação no intangível, e as alienações dos investimentos.

Quanto ao saldo negativo de R\$6 mil no fluxo das Atividades de Investimentos da Gás do Pará, o mesmo se refere à saída de caixa proveniente de aquisição de ativo intangível, e corresponde a menos de 0,01% do total do caixa líquido gerado pelas atividades de investimentos.

A Cazbar apresentou saldo de caixa líquido negativo no fluxo das atividades de investimentos, no valor de R\$175 mil, decorrentes de aquisição de bens para o ativo imobilizado, correspondente a 0,13% do total do caixa líquido gerado pelas atividades de investimentos.

O saldo de caixa líquido resultante das Atividades de Financiamento foi positivo em R\$71 milhões, proveniente da entrada no caixa de integralização de capital da Cosanpa (R\$162,1 milhões); do aporte de capital da Gás do Pará (R\$949 mil) e do valor repassado para aumento de capital da Cazbar (R\$500 mil).

O Banpará apresentou saldo negativo de R\$92,5 milhões em função da saída de caixa para pagamento de juros sobre o capital próprio e dividendos.

A variação no saldo das disponibilidades de caixa foi positiva, no valor de R\$83,3 milhões, considerando que as empresas apresentaram variações positivas nas disponibilidades de caixa, e que o saldo das disponibilidades em conjunto no início do exercício, no valor de R\$757,3 milhões, elevou-se ao final do exercício para R\$840,6 milhões.

#### 6.7.4. 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, considerando como fonte de informações as Demonstrações Contábeis do exercício de 2016 e dos dois últimos exercícios, para fins de verificação da evolução desses indicadores, observados na tabela a seguir:

**Tabela 6.39 - Coeficientes das Empresas Controladas - 2014 a 2016**

COEFICIENTES	FÓRMULA	2014	2015	2016
LIQUIDEZ IMEDIATA	$\frac{\text{DISP.}}{\text{PC}}$	0,04	0,04	0,03
LIQUIDEZ CORRENTE	$\frac{\text{AC}}{\text{PC}}$	0,71	0,70	0,85
LIQUIDEZ SECA	$\frac{\text{AC-ESTQ}}{\text{PC}}$	0,71	0,70	0,85
LIQUIDEZ GERAL	$\frac{\text{AC + RLP}}{\text{PC + ELP}}$	1,02	1,02	1,03
PARTICIPAÇÃO DE CAPITAIS DE TERCEIROS	$\frac{\text{PC + ELP}}{\text{PASS. TOTAL}}$	0,77	0,77	0,78

COEFICIENTES	FÓRMULA	2014	2015	2016
COMPOSIÇÃO DO ENDIVIDAMENTO	PC	0,84	0,83	0,74
	PC + ELP			
RENTABILIDADE SOBRE O INVESTIMENTO	RES. EXERC.	0,04	-0,02	0,04
	PL			
RENTABILIDADE SOBRE O ATIVO	RES. EXERC.	0,01	0,00	0,01
	AT. TOTAL			
MARGEM OPERACIONAL	RES. OPER.	0,11	0,12	0,22
	VENDAS LIQ.			
MARGEM LÍQUIDA	RES. EXERC.	0,11	-0,04	0,08
	VENDAS LIQ.			

Fonte: BP Consolidado e DRE das Empresas Controladas – 2014, 2015 e 2016.

O índice de liquidez imediata no exercício de 2016 foi de 0,03, e 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 o indicador do exercício de 2015 (0,04) e de 2014 (0,04), constata-se que houve variação negativa de 25% nas condições de liquidez imediata.

Os indicadores de liquidez corrente e liquidez seca são semelhantes nos três exercícios, e demonstram quanto as empresas possuem de ativos circulantes disponíveis para pagar suas obrigações de curto prazo, desconsiderando os seus estoques. No exercício de 2016 o índice foi de 0,85 e indica que para cada R\$1,00 de obrigações a curto prazo, as empresas possuem R\$0,85 de ativos circulantes disponíveis. O índice apresenta queda de 2014 (0,71) para 2015 (0,70), e sinaliza que o volume de estoques não interfere na liquidez do ativo circulante, porém apresenta crescimento em 2016 (0,85).

O Coeficiente de liquidez geral se manteve estável, pois revela o índice de 1,02 nos exercícios de 2014 e 2015, com pequena elevação em 2016 para 1,03, indicando que existe R\$1,03 de direitos e haveres no circulante e no realizável a longo prazo para cada R\$1,00 de dívida, ou seja, existem numerários excedentes de R\$0,03 para dispor na liquidez geral.

No exercício de 2016 as empresas controladas evidenciaram o índice de 0,78 de participação de capital de terceiros, indicando que há capital de terceiros na ordem de 78% e capital próprio de 22%. Este índice se apresenta 1,30% superior ao índice dos exercícios de 2015 e 2014, ambos com 0,77. 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 exercício de 2016 apresenta o índice de 0,74, e demonstra que as dívidas de curto prazo correspondem a 74% do endividamento total. Analisando os indicadores dos anos anteriores, verifica-se que as dívidas de curto prazo têm a menor representação no exercício de 2016, com 74%, e a maior, no exercício de 2014, quando atingiu 84%.

O índice de rentabilidade sobre o investimento relaciona o resultado líquido do exercício com o valor do investimento, ou seja, indica o quanto as empresas obtêm de lucro para cada R\$1,00 de capital próprio investido. No exercício de 2016, a taxa de rentabilidade sobre o capital próprio foi de 0,04, que corresponde à obtenção de 4% de lucro sobre os investimentos, mesma rentabilidade obtida no exercício de 2014.

A rentabilidade sobre o ativo possibilita identificar quanto as empresa obtiveram de lucro ou prejuízo em relação aos investimentos totais feitos com capital próprio ou de terceiros. O índice 0,00 demonstrado no exercício de 2015 revela que não houve rentabilidade sobre a quantidade de utilização dos recursos do ativo total. Se comparado ao indicador de 2016 (0,01), verifica-se uma elevação, haja vista, a indicação de 1% de lucro sobre o ativo total do exercício, ou seja, mesma rentabilidade (0,01) registrada no exercício de 2014.

O Coeficiente da margem operacional expressa o quanto as empresas obtém de lucro operacional líquido, sobre as vendas efetuadas. O índice de 0,22 no exercício de 2016, mostra uma elevação de 83,33% em relação ao índice do exercício de 2015 (0,12). Comparado 2016 ao indicador do exercício de 2014 (0,11), verifica-se acréscimo de 100%, tendo em vista que nesse ano o lucro foi de, apenas, 11% sobre as vendas.

O indicador da margem líquida revela a margem de lucro ou prejuízo em relação ao faturamento das empresas. O índice apresentado em 2016 demonstra que a empresa obteve R\$0,08 de lucro para cada real vendido.

O pior resultado foi obtido no ano de 2015, quando a empresa obteve R\$0,04 de prejuízo líquido para cada real faturado. O melhor desempenho foi registrado no exercício de 2014: R\$0,11 de lucro para cada real de venda realizada.

## 6.8. CONVERGÊNCIA ÀS NORMAS BRASILEIRAS DE CONTABILIDADE APLICADAS AO SETOR PÚBLICO (NBCASP)

Convergir é tender para um mesmo ponto ou para um mesmo fim (AURÉLIO, 2016). É nesse sentido que a contabilidade a nível nacional e internacional caminha. Não somente as práticas aplicadas ao setor privado, mas também ao setor público.

Por se tratar de ciência com aplicabilidade social, o processo de convergência consiste em adoção de regras e procedimentos contábeis sob uma mesma base conceitual visando a comparabilidade da situação econômico-financeira das entidades nacionais e/ou internacionais e da sustentabilidade financeira governamental.

No setor público, desde o ano de 2008, vários normativos foram expedidos pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC), órgão responsável pela normatização teórica e também pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), órgão central do sistema de contabilidade nacional, responsável pela publicação de manuais práticos, com fito de facilitar a absorção do “novo pensar” contábil voltado ao setor público brasileiro.

Em 2016 foi aprovada a 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) do Conselho Federal de Contabilidade. Além disso, tais conceitos também são aplicáveis à elaboração e à divulgação formal dos Relatórios Contábeis de Propósito Geral das Entidades do Setor Público (RCPGs).

Ou seja, os RCPGs vão além das informações contidas em nível dos tradicionais demonstrativos contábeis, pois fornecerão informações aos seus usuários para subsidiar os processos decisórios e a prestação de contas e responsabilização (accountability), além de informar sobre eficácia, eficiência, efetividade e economicidade dos atos de gestão, não detalhadas nas demonstrações atuais.

O TCE-PA, quanto aos procedimentos e aplicações da contabilidade aplicada ao setor público no estado do Pará, vem participando de reuniões do Grupo Técnico de Padronização de Procedimentos Contábeis (GT-

CON) organizado pela STN. Esse grupo técnico é responsável pela análise e pela elaboração de diagnósticos e estudos visando à padronização mínima de conceitos e práticas contábeis a nível nacional.

Prazos e procedimentos contábeis contidos nas portarias expedidas pela STN são previamente avaliados e deliberados pelo GTCON.

Quanto aos prazos de adoção dos procedimentos contábeis patrimoniais, a STN, em 2015, expediu a Portaria nº 548/2015, aplicável aos entes da Federação, com vistas à consolidação das contas públicas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Os prazos foram estipulados dentro de um cronograma denominado de Plano de Implementação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPSP), no qual, para 2016, os estados e Distrito Federal deveriam realizar preparação de sistemas e outras providências de implantação, na forma a seguir:

- 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.).

No que se refere ao item 3, o Estado ao realizar adaptação ao Siafem para registros contábeis por meio do novo plano de contas (PCASP) garantiu a fase de preparação de sistemas para registros da contabilização do item em questão. Quanto às outras providências, a Sefa informou que vem realizando junto a sua própria equipe técnica e aos contadores das empresas públicas e sociedade de economia mista reuniões e orientações para dar início aos registros.

Em relação ao item 11, a Sefa informou que, quanto à fase de preparação de sistemas para registros, o Siafem já se encontra interligado com o Sistema de Gestão Integrada de Recursos Humanos (SIGIRH), que operacionaliza a folha de pagamento do estado, e que testes piloto vêm sendo realizados com os órgãos que efetuam a gestão da folha de pagamento como: Sefa, Sead e Prodepa, tendo em vista o início dos registros.

Porém, mesmo com o regular cumprimento ao cronograma de implantação dos procedimentos contábeis patrimoniais, verificou-se que a atual estrutura organizacional da Sefa se apresenta restrita, pois se resume a uma diretoria que, além de gerir a contabilidade, aglutina ainda a gestão fiscal, áreas essas distintas e que demandam intensas ações estratégicas. Todo o estudo, aperfeiçoamento, gestão, orientação, operacionalização dos novos procedimentos contábeis e a confecção dos demonstrativos contábeis e fiscais recaem sobre essa diretoria ramificada em apenas 3 coordenadorias compostas por apenas 8 contadores.

Pondera-se que desafios ainda maiores virão entre os anos de 2017 a 2022, e o momento sinaliza para que ações estratégicas na área contábil devam ser agilizadas, como forma de garantir a sustentabilidade financeira das ações de governo nos próximos anos.



# 7

GESTÃO FISCAL



## 7. GESTÃO FISCAL

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), tem como um dos objetivos o controle dos gastos públicos, regulando assim, normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com a finalidade de dar transparência aos gastos públicos.

A análise seguinte abordará aspectos pertinentes à LRF, compreendendo o cumprimento de limites, metas fiscais fixadas, disponibilidade de caixa, restos a pagar e receitas e despesas para o exercício de 2016.

### 7.1. TRANSPARÊNCIA

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece normas de finanças públicas voltadas para responsabilidade na gestão fiscal e, quanto à transparência, preceitua no art. 1º, § 1º:

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas (...).

O objetivo da transparência é garantir a todos os cidadãos o acesso às informações que demonstram as ações a serem praticadas, as em andamento e as executadas em períodos anteriores pelos governantes. Para isso, a lei prevê ampla divulgação, inclusive por meios eletrônicos e realização de audiências públicas, dos planos, diretrizes orçamentárias, orçamentos, relatórios periódicos da execução orçamentária e da gestão fiscal, bem como das prestações de contas e pareceres prévios emitidos pelos tribunais de contas.

No Capítulo IX – Da Transparência, Controle e Fiscalização - da LRF, o artigo 48, o qual teve sua redação alterada pela Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009, amplia a transparência a todos os entes da Federação.

A referida Lei trouxe inovações no sentido de assegurar a transparência mediante liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre as execuções orçamentária e financeira em meios eletrônicos de acesso público.

#### 7.1.1. Divulgação dos Relatórios

##### a) Publicação do Relatório

A Constituição Federal, art.165, § 3º, assim determina:

§ 3º O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

O Poder Executivo cumpriu o artigo da CF/88 quanto à publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), no prazo determinado, conforme detalhado a seguir.

**Quadro 7.1 - Demonstrativo da Publicação do RREO**

PERÍODO	PRAZO DA PUBLICAÇÃO	DATA DA PUBLICAÇÃO	PERÍODO	PRAZO DA PUBLICAÇÃO	DATA DA PUBLICAÇÃO
1º BIM/2016	30/03/2016	30/03/2016	4º BIM/2016	30/09/2016	30/09/2016
2º BIM/2016	30/05/2016	30/05/2016	5º BIM/2016	30/11/2016	30/11/2016
3º BIM/2016	30/07/2016	29/07/2016	6º BIM/2016	30/01/2017	30/01/2017

Fonte: Sítio da Imprensa Oficial do Estado do Pará – [www.ioepa.com.br](http://www.ioepa.com.br)

**Quadro 7.2 - Demonstrativo da Publicação do RREO**

PERÍODO	PRAZO DA PUBLICAÇÃO	DATA DA PUBLICAÇÃO
1º QUADRIMESTRE/2016	30/05/2016	30/05/2016
2º QUADRIMESTRE/2016	30/09/2016	26/09/2016
3º QUADRIMESTRE/2016	30/01/2017	30/01/2017
CONSOLIDADO	01/03/2017	02/02/2017

Fonte: Sítio da Imprensa Oficial do Estado do Pará – www.ioepa.com.br

#### b) Divulgação em meio eletrônico

Os relatórios exigidos pela LRF (Gestão Fiscal e Resumido da Execução Orçamentária) do Poder Executivo foram divulgados pela Secretaria de Estado da Fazenda (Sefa), atendendo ao princípio da transparência e publicidade, em seu sítio eletrônico ([www.sefa.pa.gov.br](http://www.sefa.pa.gov.br)).

### 7.1.2. Audiências Públicas

O Poder Executivo do estado do Pará realizou audiências públicas conforme determina a LRF, art. 9º, § 4º:

§ 4º 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 audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

A LDO (Lei nº8.232/2015) dispõe sobre o tema no art. 15, §§ 4º e 5º, conforme se observa:

§ 4º O Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais, de cada quadrimestre, em audiência pública na Assembleia Legislativa do Estado, nos termos do art. 9º, § 4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

§ 5º Para fins de realização da audiência pública prevista no parágrafo anterior, o Poder Executivo deverá encaminhar à Assembleia Legislativa relatórios de avaliação do cumprimento das metas fiscais constantes do Anexo I desta Lei, com as justificativas de eventuais desvios e indicação das medidas corretivas adotadas, no prazo de até 03 (três) dias antes da audiência.

A Comissão de Fiscalização Financeira e Orçamentária (CFFO) da Assembleia Legislativa do Estado do Pará (Alepa) comunicou, por meio de ofícios ao Tribunal de Contas, a realização das audiências públicas em conjunto com o Poder Executivo, ocorridas na sede da Alepa, cumprindo assim o disposto na LRF, conforme detalhado a seguir:

**Quadro 7.3 - Demonstrativo da Publicação do CFFO**

OFÍCIO Nº	DATA AUDIÊNCIA	PERÍODO
013/2016-CFFO/ALEPA	31/05/2016	1º QUADRIMESTRE/2016
021/2016-CFFO/ALEPA	27/09/2016	2º QUADRIMESTRE/2016
006/2017-CFFO/ALEPA	21/02/2017	3º QUADRIMESTRE/2016

## 7.2. RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

Conforme preceitua a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), art. 2º, IV, a Receita Corrente Líquida (RCL) corresponde ao somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, das transferências correntes e outras receitas correntes, deduzidas as parcelas entregues aos Municípios, por força constitucional, a contribuição dos servidores para o custeio do sistema de previdência e assis-

tência social, e as receitas provenientes da compensação financeira entre os diversos sistemas de previdência; e será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.

A Receita Corrente Líquida serve de parâmetro para o montante da reserva de contingência e para os limites da despesa total 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 tabela a seguir demonstra a RCL do estado do Pará na série histórica de 2014 a 2016.

**Tabela 7.1 - Receita Corrente Líquida – 2014 a 2016**

(Em R\$ milhares)

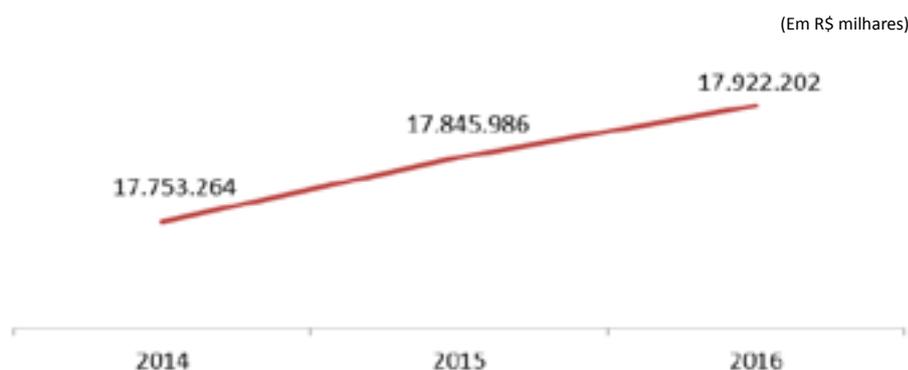
ESPECIFICAÇÃO	2014	2015	2016	A.H % 2015/2014	A.H % 2016/2015
<b>RECEITAS CORRENTES (I)</b>	<b>24.261.955</b>	<b>24.906.904</b>	<b>24.116.696</b>	<b>2,66</b>	<b>(3,17)</b>
RECEITA TRIBUTÁRIA	12.464.814	12.450.628	12.278.564	(0,11)	(1,38)
RECEITA DE CONTRIBUIÇÃO	1.312.259	1.277.395	1.232.097	(2,66)	(3,55)
RECEITA PATRIMONIAL	654.411	636.098	940.806	(2,8)	47,9
RECEITA AGROPECUÁRIA	162	118	105	(27,16)	(11,02)
RECEITA INDUSTRIAL	15.497	12.820	13.148	(17,27)	2,56
RECEITA DE SERVIÇOS	473.294	441.790	457.667	(6,66)	3,59
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	8.837.065	8.465.650	8.779.132	(4,2)	3,7
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	504.451	812.403	415.177	61,05	(48,9)
<b>DEDUÇÕES (II)</b>	<b>6.508.690</b>	<b>6.250.918</b>	<b>6.194.494</b>	<b>(3,96)</b>	<b>(0,9)</b>
TRANSFERÊNCIAS CONST. E LEGAIS.	3.006.378	2.926.493	2.838.378	(2,66)	(3,01)
CONTR. DA SEG. SOCIAL DO SERVIDOR	719.684	672.860	666.026	(6,51)	(1,02)
COMPENS. FINAN. REG. PREVIDÊNCIA	2.780.254	2.649.073	2.686.956	(4,72)	1,43
DEDUÇÕES P/ FORMAÇÃO DO FUNDEB	2.372	2.492	3.134	5,06	25,76
<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA III= (I - II)</b>	<b>17.753.264</b>	<b>17.845.986</b>	<b>17.922.202</b>	<b>0,52</b>	<b>0,42</b>

Fonte: Siafem 2014, 2015 e 2016.

Conforme tabela anterior, percebe-se um discreto crescimento real da RCL nos últimos três exercícios. Assim, a arrecadação líquida de R\$17,7 bilhões, em 2014, cresceu 0,52% no ano seguinte e, em 2016, aumentou em 0,42%, totalizando R\$17,9 bilhões.

O gráfico a seguir possibilita a visualização dos sucessivos acréscimos:

**Gráfico 7.1 - Comportamento da RCL – 2014 a 2016**



Fonte: Siafem 2014 a 2016.

### 7.3. CUMPRIMENTO DE LIMITES

A Lei de Responsabilidade Fiscal introduziu um conjunto de normas de finanças públicas com vista ao equilíbrio das contas e limites a serem observados pelos chefes dos poderes e órgãos. O Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) são os dispositivos gerenciais para cumprimento de limites de gastos no setor público.

O RGF, elaborado ao final de cada quadrimestre pelos titulares dos Poderes e Órgãos, deve conter, segundo a LRF, art. 55, os demonstrativos: despesa com pessoal, dívida consolidada, concessão de garantias e contragarantias de valores, operações de crédito, acréscidos, no último quadrimestre, dos demonstrativos de disponibilidade de caixa e dos Restos a Pagar.

O RREO deve ser elaborado pelo Poder Executivo e publicado trinta dias após o encerramento de cada bimestre. Alguns demonstrativos são base para apuração de limites constitucionais e também da LRF, e que compõem o RREO: Demonstrativo da Receita Corrente Líquida, Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias, Demonstrativo do Resultado Nominal, Demonstrativo do Resultado Primário, Demonstrativos das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, Demonstrativos das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde, dentre outros.

Apresenta-se, a seguir, a verificação do cumprimento dos limites instituídos pela LRF, com base nas orientações contidas na 6ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) aprovada pela Portaria STN nº 553, de 22/09/2014.

#### 7.3.1. Despesas com Pessoal

A despesa total com pessoal compreende o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, inativos e pensionistas, com quaisquer espécies remuneratórias, acréscidas, ainda, o montante com contratos de terceirização de mão de obra em substituição a de servidores e empregados públicos, conforme dispõe a LRF, art. 18.

Dessas despesas, segundo a LRF, art. 19, § 1º, são deduzidas, aquelas decorrentes de indenização por demissão e incentivos à demissão voluntária; decorrentes de decisão judicial e despesas de exercícios anteriores; bem como as despesas com inativos e pensionistas custeadas com recursos de fundos vinculados a tais despesas.

O art. 19 da LRF fixa limites gerais de gastos com pessoal em percentuais sobre a Receita Corrente Líquida, demonstrado no quadro a seguir:

**Quadro 7.4 - Limites de Gastos com Pessoal por Poderes e Órgão**

ESPECIFICAÇÃO	LIMITES %
PODER EXECUTIVO	48,60
PODER LEGISLATIVO	3,40
PODER JUDICIÁRIO	6,00
MINISTÉRIO PÚBLICO	2,00
<b>ESTADO DO PARÁ</b>	<b>60,00</b>

Fonte: LRF.

A LRF, art. 20, §1º, estabelece a forma de repartição do limite de gastos com pessoal entre os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, conforme a seguir descrito:

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.

Para efeito de verificação dos cálculos de distribuição desse limite entre os órgãos dos poderes, conforme determina a LRF, art. 59, § 2º, o TCE-PA editou a Resolução TCE-PA nº 17.793/2009, identificando o limite de cada órgão, conforme se demonstra no quadro a seguir:

**Quadro 7.5 - Limites de Gastos por Poder e Órgão**

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>

Fonte: Resolução TCE/PA nº 17.793/2009.

Ressalta-se que para apuração do cumprimento dos referidos limites é considerada apenas a Despesa Líquida com Pessoal, pois há despesas que, embora configurem gastos com pessoal, não são consideradas nos cálculos, conforme legislação vigente.

Na apuração do limite de gastos com pessoal, o TCE não considera a parcela dos vencimentos correspondente à retenção do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) proveniente da folha de pagamento dos servidores, deduzindo-a do cômputo de gastos com pessoal, por força da Resolução TCE/PA nº 16.769/2003.

#### 7.3.1.1. Despesas com Pessoal do Governo do Estado e do Poder Executivo

A Despesa com Pessoal do estado do Pará e do Poder Executivo tem como limites máximos, respectivamente, 60 % e 48,60% da RCL, conforme estabelece a LRF, art. 19, II, e art. 20, II, e § 4º.

A tabela a seguir demonstra a execução das despesas com pessoal para verificação do cumprimento dos limites estabelecidos na LRF pelo Governo do Estado e pelo Poder Executivo.

**Tabela 7.2 - Despesa com Pessoal – Governo do Estado e Poder Executivo**

(Em R\$ milhares)

DESPESAS COM PESSOAL	GOVERNO DO ESTADO	PODER EXECUTIVO
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	10.911.749	9.141.272
Pessoal Ativo	8.669.035	7.053.251
Pessoal Inativo e Pensionista	3.321.203	2.944.506
Outras despesas de pessoal (LRF, art. 18, § 1º)	1.486	1.486
(-) I. Renda (Resolução TCE/PA nº 16.769/2003)	1.079.975	857.972
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (LRF, art. 19, § 1º) (II)	2.365.533	2.002.537
(-) Indenização por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	5.192	110
(-) Decorrentes da Decisão Judicial	86.037	86.037
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	95.436	39.723
(-) Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	2.178.868	1.876.666
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL - DTP (III)=(I-II)	8.546.216	7.138.735
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV)	17.922.202	17.922.202
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP sobre a RCL (V) = (III/IV)*100	47,69%	39,83
Limite MÁXIMO (LRF, art. 20, incisos I, II e III)	60%	48,60%
Limite PRUDENCIAL, (LRF, art. 22, § único)	57%	46,17%
Limite ALERTA (LRF art.59 inc. II §1º)	54%	43,74%

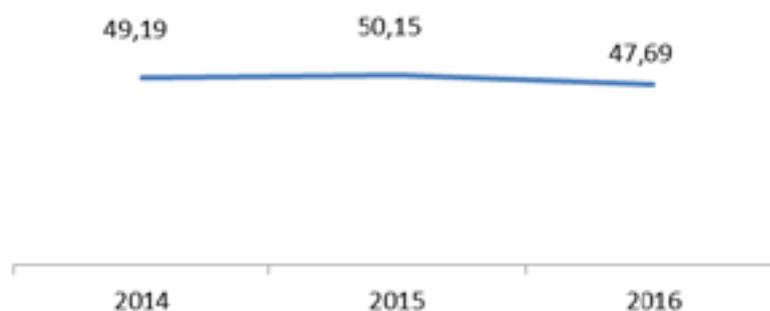
Fonte: Siafem 2016

No exercício de 2016, o Governo do Estado realizou despesas líquidas com pessoal no montante de R\$8,5 bilhões, representando 47,69% da RCL, cumprindo assim, o limite Legal de 60%, sem extrapolar os limites Prudencial (57%) e de Alerta (54%).

No gráfico a seguir, demonstra-se o comportamento dos gastos com pessoal do Governo do Estado em percentual da RCL nos anos de 2014 a 2016.

**Gráfico 7.2 - Despesa com pessoal do Governo do Estado – 2014 a 2016**

(Em % da RCL)



Fonte: Siafem 2014 a 2016.

No montante dos gastos com pessoal do Poder Executivo estão incluídos os valores das despesas com pessoal da Defensoria Pública do Estado do Pará, que apesar da sua autonomia funcional e administrativa assegurada pela Lei Complementar nº 54, de 07/02/2006, art. 4º, combinado com a Emenda Constitucional nº 45/2004, não possui limite estabelecido na LRF, por esse motivo, o manual de demonstrativos fiscais, 6ª edição (Portaria nº 553, de 22/09/2014) da STN, orienta que os dados referentes às defensorias públicas estaduais devem estar contemplados nos demonstrativos do RGF do Poder Executivo Estadual.

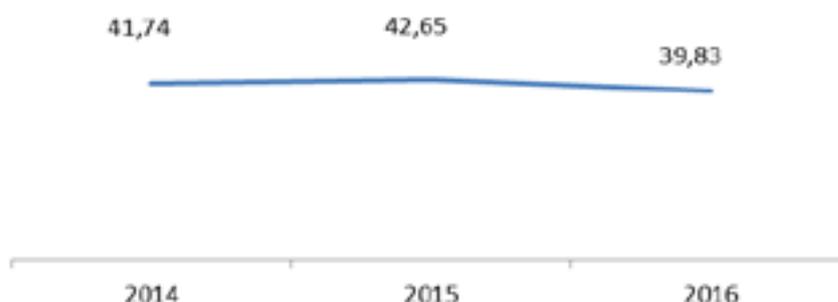
No exercício de 2016, o Poder Executivo, realizou despesas com pessoal, no montante de R\$7,1 bilhões, representando 39,83% da RCL, cumprindo assim, o limite Legal de 48,60%, sem extrapolar os limites Prudencial (46,17%) e de Alerta (43,74%).

Observa-se que no cálculo do limite de despesas com pessoal do Poder Executivo realizado pelo TCE/PA, consta como dedução o IRRF, por força da Resolução TCE nº 16.769/2003.

No gráfico a seguir, demonstram-se os gastos com pessoal do Poder Executivo, em percentual da RCL, nos anos de 2014 a 2016.

**Gráfico 7.3 - Despesa com Pessoal do Poder Executivo – 2014 a 2016**

(Em % da RCL)



Fonte: Siafem 2014 a 2016.

### 7.3.2. Dívida Consolidada Líquida

A Dívida Consolidada (DC) ou Fundada (DF), segundo o art. 29 da LRF, consiste no montante das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados, e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a 12 meses. Devem ser incluídos, nesse montante, os precatórios judiciais que foram emitidos a partir do ano de 2000 e que não foram pagos.

A Resolução do Senado Federal nº 40/2001, art. 3º, I, estabelece o limite para endividamento “*no caso dos Estados e do Distrito Federal: 2 (duas) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2º.*”

A Dívida Consolidada Líquida (DCL) corresponde à dívida pública consolidada, deduzidas as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros líquidos dos Restos a Pagar Processados.

Em 2016, a Dívida Consolidada Líquida do estado do Pará, nos moldes definidos pela STN, apresentou a seguinte composição:

Tabela 7.3 - Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida - 2016

(Em R\$ milhares)

DÍVIDA CONSOLIDADA	SALDO DO EXERCÍCIO DE 2016
DÍVIDA CONSOLIDADA - DC (I)	3.388.279
Dívida Contratual	3.388.279
Interna	2.750.933
Externa	637.346
Outras Dívidas	-
DEDUÇÕES (II)	1.722.599
Disponibilidade de Caixa Bruta	1.766.637
Demais Haveres Financeiros	150.621
(-) Restos a Pagar Processados (Exceto Precatórios)	194.659
DÍV. CONSOLIDADA LÍQUIDA – DCL (III) = I-II	1.665.679
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	17.922.201
% DC SOBRE A RCL (I / RCL)	18,91%
% DCL SOBRE A RCL (III / RCL)	9,29%
LIMITE DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL (200%)	35.844.403
LIMITE DE ALERTA (180,00%)	32.259.963

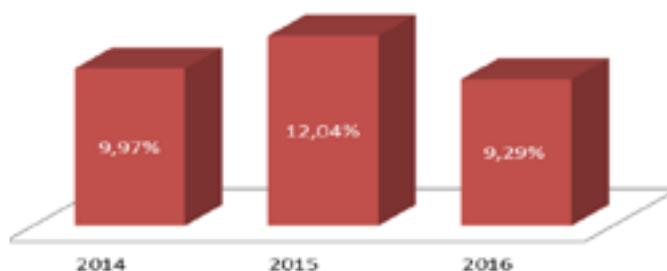
DETALHAMENTO DA DÍVIDA CONTRATUAL	SALDO DO EXERCÍCIO DE 2016
DÍVIDA CONTRATUAL (IV) = V+VI+VII+VIII	3.388.279
DÍVIDA DO PPP (V)	-
PARCELAMENTO DE DÍVIDAS (VI)	159.373
De Tributos	3.607
De Contribuições Sociais	155.075
Previdenciárias	154.729
Demais Contribuições Sociais	346
Do FGTS	690
DÍVIDA COM INSTITUIÇÃO FINANCEIRA (VII)	3.228.906
Interna	2.591.559
Externa	637.346
DEMAIS DÍVIDAS CONTRATUAIS (VIII)	-
OUTROS VALORES NÃO INTEGRANTES DA DC	SALDO DO EXERCÍCIO DE 2016
PRECATÓRIOS POSTERIORES A 05/05/2000	255.970
DEPÓSITOS	332.618

Fonte: Siafem 2016.

Observa-se no demonstrativo que a dívida consolidada líquida do Estado, encontra-se dentro do limite de comprometimento (200% da RCL), alcançando o montante de R\$1,6 bilhão, o que representa 9,29% da RCL.

O gráfico, a seguir, apresenta o comportamento da dívida consolidada líquida em relação a RCL, demonstrando variação de acréscimo e decréscimo nos anos de 2014 a 2016.

Gráfico 7.4 - Dívida Consolidada Líquida – 2014 a 2016



Fonte: Siafem 2014 a 2016.

### 7.3.2.1. Dívida Consolidada Líquida Previdenciária

A dívida consolidada líquida do Regime Próprio de Previdência Social compõe-se do passivo atuarial (provisão matemática previdenciária), que representa o total dos recursos necessários ao pagamento dos compromissos dos planos de benefícios, deduzidos das disponibilidades de caixa bruta, investimento e demais haveres financeiros, descontados dos restos a pagar processados, conforme orienta o MDF, 6ª edição da Secretaria do Tesouro Nacional, demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 7.4 - Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida do RPPS - 2016

( Em R\$ milhares)

DÍVIDA CONSOLIDADA PREVIDENCIÁRIA	SALDO DO EXERCÍCIO DE 2016
<b>DÍVIDA CONSOLIDADA PREVIDENCIÁRIA (I)</b>	<b>3.504.545</b>
Passivo Atuarial	3.504.545
<b>DEDUÇÕES (II)</b>	<b>4.909.701</b>
Disponibilidade de Caixa Bruta	130.507
Investimentos	4.781.082
Demais Haveres Financeiros	
(-) Restos a Pagar Processados	1.888
<b>OBRIGAÇÕES NÃO INTEGRANTES DA DC</b>	<b>9.764</b>
<b>DÍV. CONSOLIDADA LÍQUIDA PREVIDENCIÁRIA (III) = I - II</b>	<b>(1.405.156)</b>

Fonte: Siafem 2016.

Com se observa, o Regime Previdenciário apurou situação favorável no exercício de 2016, pois possui disponibilidade financeira (R\$4,9 bilhões) em patamares superiores às obrigações registradas (R\$3,5 bilhões).

### 7.3.3. Garantias e Contragarantias de Valores

A Concessão de garantias compreende as fianças ou avais concedidos pelo ente federativo em operações de crédito que representem compromisso de adimplência de obrigação financeira ou contratual. As contra-

rantias são contrapartidas oferecidas pelo ente que irá receber a garantia, de forma que seja em valor igual ou superior ao da garantia.

O Demonstrativo de Garantias e Contragarantias de valores compõe o RGF e deve ser emitido até 30 dias após o encerramento do quadrimestre correspondente. Nele consta o saldo das garantias concedidas até 31 de dezembro de cada ano, o percentual sobre a Receita Corrente Líquida (RCL) para verificação do cumprimento do limite, segundo a Resolução Senado Federal nº 43/2001, art. 9º, bem como as contragarantias recebidas.

No exercício de 2016, o total de garantias concedidas pelo estado do Pará foi de R\$123,7 milhões, correspondendo a 0,69% da RCL, portanto, abaixo do limite de 22% estabelecido pela Resolução nº 43/2001 do Senado Federal.

**Tabela 7.5 - Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores - 2016**

(Em R\$ milhares)

GARANTIAS CONCEDIDAS	SALDO DO EXERCÍCIO DE 2016
<b>EXTERNAS (I)</b>	-
Aval ou Fiança em Operações de Crédito	-
Outras Garantias nos Termos da LRF	-
<b>INTERNAS (II)</b>	123.728
Aval ou Fiança em Operações de Crédito	123.728
Outras Garantias nos Termos da LRF	-
<b>TOTAL DAS GARANTIAS CONCEDIDAS (III) = (I-II)</b>	<b>123.728</b>
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL (IV)	17.922.202
% DO TOTAL DAS GARANTIAS sobre a RCL	0,69
LIMITE DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL (22%)	3.942.884
LIMITE DE ALERTA (inciso III do §1º do art.59 da LRF) – 19,8%	3.548.596
<b>CONTRAGARANTIAS RECEBIDAS</b>	<b>-</b>
<b>TOTAL DAS CONTRAGARANTIA RECEBIDAS (VII) = (V + VI)</b>	<b>-</b>

Fonte: Siafem – 2016

#### 7.3.4. Operações de Crédito

Operações de crédito são os compromissos financeiros assumidos em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes de venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros.

O Demonstrativo das Operações de Crédito compõe o RGF do Poder Executivo e tem como objetivo garantir a transparência das operações de crédito realizadas pelos entes, principalmente quanto à verificação do limite, conforme trata a LRF, art. 32, § 1º, III, no que concerne a “observância dos limites e condições fixados pelo Senado Federal”.

Nesse contexto, a Resolução do Senado Federal nº 43/2001 estabelece 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.

O Governo do Estado do Pará realizou operações de crédito no montante de R\$158,9 milhões, equivalente a 0,89% da RCL, cumprindo assim a LRF, conforme detalhado a seguir.

Tabela 7.6 - Demonstrativo das Operações de Crédito - 2016

(Em R\$ milhares)

OPERAÇÕES DE CRÉDITO	VALOR REALIZADO NO EXERCÍCIO DE 2016 (A)	
SUJEITAS AO LIMITE PARA FINS DE CONTRATAÇÃO (I)		158.920
Contratual		158.920
Interna		108.433
Abertura de Crédito		108.433
Externa		50.487
Abertura de Crédito		50.487
NÃO SUJEITAS AO LIMITE PARA FINS DE CONTRATAÇÃO (II)		-
APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DOS LIMITES	VALOR	% SOBRE A RCL
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	17.922.202	-
OPERAÇÕES VEDADAS	-	-
Do Período de Referência (III)	-	-
De Períodos Anteriores ao de Referência	-	-
TOTAL CONSIDERADO PARA FINS DA APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE (IV)=(Ia+III)	158.920	0,89
LIMITE GERAL DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL PARA AS OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNAS E EXTERNAS	2.867.552	16,00
LIMITE DE ALERTA (Inciso III do §1º do art. 59 da LRF) - <90%>	2.580.797	14,40
OPERAÇÕES DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA	-	-
LIMITE DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL PARA AS OPERAÇÕES DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA	1.254.554	7,00
TOTAL CONSIDERADO PARA CONTRATAÇÃO DE NOVAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO (V) = (IV + II a)	158.920	0,89

Fonte: Siafem 2016.

A Resolução do Senado Federal nº 43/2001, art. 10, determina que o saldo devedor das operações de crédito por Antecipação de Receita Orçamentária (ARO) não deve ultrapassar 7% da RCL. Não foram encontrados registros contábeis de ARO por parte do Poder Executivo, no exercício de 2016, assim como, registros das operações vedadas pela LRF.

### 7.3.5. Regra de Ouro

As receitas de operações de crédito não podem ultrapassar o montante das despesas de capital no exercício.

A Regra de Ouro foi estabelecida pela Constituição Federal de 1988, art. 167, inc. III, e reforçada pela LRF, art. 32, § 3º, com o objetivo de conter os excessos de operações crédito que endividam os entes públicos, exigindo ação planejada e responsável. Segundo as citadas normas, as receitas de operações de crédito não devem ultrapassar o montante das despesas de capital no exercício.

Em 2016, o Governo do Estado do Pará realizou R\$158,9 milhões em Operações de Crédito e executou o montante de R\$1,5 bilhão em Despesas de Capital, desse montante, R\$931 milhões foram inscritos em restos a pagar não processados.

O Governo do Estado do Pará em 2016 cumpriu a denominada Regra de Ouro, conforme mencionado e demonstrado na tabela a seguir.

Tabela 7.7 – Demonstrativo das Operações de Crédito e Despesas de Capital - 2016

(Em R\$ milhares)

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
<b>RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO (I)</b>	<b>158.920</b>
- Operação de Crédito Interna	108.433
- Operação de Crédito Externa	50.487
<b>DESPESAS DE CAPITAL (II)</b>	<b>1.502.201</b>
- Investimentos	939.391
- Inversões Financeiras	175.501
- Amortização da Dívida	387.309
<b>RESULTADO DO CUMPRIMENTO DA REGRA DE OURO (III)= (I - II)</b>	<b>(1.343.281)</b>

Fonte: Siafem 2016.

### 7.3.6. Despesas da Dívida Pública

A despesa da dívida pública compreende as despesas realizadas com amortizações (pagamento do principal da dívida pública) e juros e encargos da dívida do estado, chamado também de serviço da dívida.

O Governo do Estado do Pará, no exercício de 2016, realizou R\$556,8 milhões em despesa da dívida, comprometendo 3,11% da RCL, ou seja, abaixo do limite máximo de 11,5% estabelecido no art. 7º, II, da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, conforme detalhado a seguir:

Tabela 7.8 - Despesa da Dívida Pública - 2016

(Em R\$ milhares)

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
<b>DESPESAS DA DÍVIDA PÚBLICA</b>	<b>556.889</b>
Amortizações	387.309
Juros e Encargos da Dívida	169.580
<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA</b>	<b>17.922.202</b>
<b>LIMITE DEFINIDO P/RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL (11,5% DA RCL)</b>	<b>2.061.053</b>
<b>% LIMITE APURADO DAS AMORTIZAÇÕES, JUROS E DEMAIS ENCARGOS DA DÍVIDA CONSOLIDADA</b>	<b>3,11</b>

Fonte: Siafem 2016.

Infere-se do gráfico a seguir, que os pagamentos com amortização, juros e encargos da dívida foram menores em 9,43% e 29,95%, respectivamente, comparados ao exercício anterior.

Gráfico 7.5 - Despesa da Dívida Pública – 2015 e 2016

(Em R\$ milhares)



Fonte: Siafem 2015 e 2016.

#### 7.4. DISPONIBILIDADE DE CAIXA E RESTOS A PAGAR

O Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar tem como objetivo dar transparência ao equilíbrio entre a geração de obrigações de despesa e a disponibilidade financeira, ou seja, só devem ser assumidas obrigações financeiras para pagamento no próximo exercício, se houver recurso financeiro para essa finalidade, evitando assim o acúmulo excessivo de passivo para o próximo exercício financeiro.

Dessa forma, o controle da disponibilidade de caixa e da geração de obrigações, deve ser feito concomitante à execução financeira em todos os exercícios, a fim de prevenir os riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Nesse sentido, a LRF, art. 42, dispõe que:

“É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.”

Assim, ao assumir uma obrigação de despesa por meio de contrato, convênio, acordo, ajuste ou qualquer outra forma de contratação, o gestor deve verificar previamente se poderá pagá-la, valendo-se do fluxo de caixa que levará em conta as despesas compromissadas até o final do exercício.

O demonstrativo apresenta o cálculo da disponibilidade de caixa do ponto de vista estritamente fiscal, demonstrando se o ente possui liquidez para arcar com seus compromissos financeiros. Nele, demonstra-se a disponibilidade de caixa bruta, as obrigações financeiras e a disponibilidade de caixa líquida para cada recurso vinculado e não vinculado, todos registrados de forma individualizada por fonte de recurso. São apresentadas também informações sobre os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores.

Além disso, o demonstrativo evidencia a inscrição em Restos a Pagar das despesas:

- a) liquidadas e não pagas;
- b) empenhadas e não liquidadas;
- c) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados.

Esse demonstrativo deve ser elaborado pelos Poderes e Órgãos e compõe o Relatório de Gestão Fiscal Consolidado, a ser elaborado e publicado pelo Poder Executivo até 30 dias após a divulgação do relatório do último quadrimestre do exercício.

Para a elaboração do demonstrativo, apura-se a disponibilidade de caixa bruta, deduzindo os montantes das obrigações financeiras, resultando na disponibilidade de caixa líquida que deverá cobrir as despesas inscritas em restos a pagar não processados do exercício, refletindo uma gestão eficiente.

As obrigações financeiras citadas correspondem à somatória dos restos a pagar liquidados e não pagos de exercícios anteriores e do exercício, dos restos a pagar empenhados e não liquidados de exercícios anteriores e das demais obrigações financeiras (depósitos, valores diferidos e outras obrigações financeiras).

O Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa e o Demonstrativo dos Restos a Pagar foram consolidados em um único demonstrativo conforme orienta a 6ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) da Secretaria do Tesouro Nacional.

O Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar do Governo do Estado apresentado no Balanço Geral do Estado está em conformidade com a LRF e com o MDF, 6ª edição.

#### 7.4.1. Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar do Governo do Estado

O Estado do Pará apresentou disponibilidade de caixa bruta de R\$7 bilhões e obrigações financeiras de R\$699,8 milhões, decorrentes do somatório dos Restos a pagar processados do exercício (R\$196,5 milhões) e Demais Obrigações Financeiras (R\$503,3 milhões), resultando em disponibilidade de caixa líquida de R\$6,3 bilhões, o que evidenciou recursos financeiros suficientes para a inscrição de restos a pagar não processados de R\$6,7 milhões, conforme detalhado na tabela a seguir por fonte de recurso.

Tabela 7.9 - Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar - 2016

(Em R\$ milhares)

DESTINAÇÃO DE RECURSOS	DISPONIBILIDADE DE CX BRUTA (a)	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS				DISPONIBILIDADE DE CX LÍQUIDA (ANTES DA INSC. EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO) (f) = (a - (b+c+d+e))	RESTOS A PAGAR EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS DO EXERCÍCIO	EMPENHADOS NÃO LIQUIDADOS CANCELADOS (NÃO INSCRITOS POR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA)
		Restos a pagar Liquidados e não pagos		Restos a Pagar Empenhados e não Liquidados de Exercícios anteriores (d)	Demais Obrigações Financeiras (e)			
		De exer- cícios anterio- res (b)	Do Exercício (c)					
TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (I)	6.178.060	-	75.649	-	118.661	5.983.750	2.788	-
2 EDUCACAO - RECURSOS ORDINARIOS	70.384	-	22.507	-	40.746	7.131	245	-
3 FES- RECURSOS ORDINARIOS	68.910	-	10.251	-	19.364	39.295	254	-
4 QUOTA PARTE DO SALARIO EDUCACAO QT. ESTADUAL	3.248	-	2.107	-	164	978	16	-
5 QUOTA PARTE DO SALARIO EDUCACAO QT. FEDERAL	1.280	-	-	-	184	1.097	0	-
6 REC.PROV.DE TRANSFERENCIAS-CONVENIOS E OUTROS	272.105	-	3.137	-	2.239	266.730	850	-
7 FUNDO ESTAD.ASSISTENCIA SOCIAL-REC ORDINARIOS	12.983	-	5.206	-	5.750	2.027	58	-
9 RECURSOS DO TESOIRO VINCULADO AO FEHIS	9	-	-	-	-	9	-	-
10 AJUSTE DE DISP FINANÇ POR FONTE DE RECURSOS	597	-	-	-	-	597	-	-
11 RECURSOS PROPRIOS FUNDO REAP. APERF. DO TCE	1.013	-	218	-	-	794	-	-
12 RECEITA PATRIMONIAL - OUTROS PODERES	108.700	-	2.426	-	63	106.211	-	-
14 RECURSOS PROPRIOS FUNDO DESENV. ECONOMICO	16.707	-	4	-	2	16.701	-	-
15 RECURSOS PROPRIOS FUNDO DA DEFENSORIA PUBLICA	180	-	-	-	2	178	-	-
16 RECURSOS PROPRIOS DO FUNDO EST.MEIO AMBIENTE	62.022	-	206	-	75	61.741	126	-
17 REC.DO FUNDO EST. DE PROM.DAS ATIV. CULTURAIS	563	-	43	-	-	520	-	-
18 REC.PROP.DO FUNDO DE REAPARELH.DO JUDICIARIO	26.370	-	6.480	-	604	19.286	-	-
19 REC.PROP.DO FUNDO DE REAPARELH.DO MINIST. PUBLICO	7.742	-	-	-	-	7.742	-	-
20 REC.PROP.DO FUNDO EST. DE DEFESA DOS DIR.DIFU	1.669	-	-	-	-	1.669	0	-
21 RECURSOS ORDINARIOS-CONTRAPART ESTADUAL	1.675	-	-	-	-	1.675	-	-
22 REC. DO TESOIRO VINCULADOS A FAPESPA	227	-	-	-	-	227	-	-
23 REC.PROV. DAALIENAÇÃO DE BENS	1.348	-	-	-	-	1.348	-	-
24 ROYALTIE MINERAL - 40%	7	-	-	-	2	4	-	-
25 ROYALTIE HIDRICO	16	-	0	-	13	2	-	-
27 APLIC. NO MERC.FINANÇ. SAL.EDUC./QUOTA ESTAD.	411	-	118	-	45	249	5	-
28 FUNDO DE APOIO AO REGISTRO CIVIL DO EST.PARA	3.661	-	4	-	549	3.109	-	-
30 OPERACOES DE CREDITO INTERNAS	87.219	-	192	-	3.006	84.021	-	-
31 OPERACOES DE CREDITO EXTERNAS	41.141	-	2	-	18	41.121	91	-
32 SUS/SERVICOS PRODUZIDOS	3.009	-	555	-	41	2.413	39	-
33 SUS/CONVENIOS	358	-	-	-	-	358	-	-

(Em R\$ milhares)

DESTINAÇÃO DE RECURSOS	DISPONIBILIDADE DE CX BRUTA (a)	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS				DISPONIBILIDADE DE CX LÍQUIDA (ANTES DA INSC. EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO) (f) = (a-(b+c+d+e))	RESTOS A PAGAR EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS DO EXERCÍCIO	EMPENHADOS NÃO LIQUIDADOS CANCELADOS (NÃO INSCRITOS POR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA)
		Restos a pagar Liquidados e não pagos		Restos a Pagar Empenhados e não Liquidados de Exercícios anteriores (d)	Demais Obrigações Financeiras (e)			
		De exercícios anteriores (b)	Do Exercício (c)					
35 REC PROP FUNDO DE APOIO A CACAUCULTURA	6.442	-	-	-	-	6.442	-	-
36 FES - TAXA DE FISCALIZACAO SANITARIA	97	-	-	-	-	97	-	-
38 REC.PROP.FUNDO EST.DIREITOS CRIANCA E ADOLES.	190	-	-	-	1	189	-	-
39 FEAS - REPASSE FUNDO A FUNDO	2.715	-	7	-	166	2.542	12	-
40 REC.PROP.FUNDO ESPECIAL PROCURADORIA GERAL ES	4.934	-	-	-	-	4.934	707	-
41 REC.PROP.DO FUNDO DE INVEST. DE SEG. PUBLICA	21.167	-	723	-	10	20.434	1	-
43 FUNDO MANUT.DESENV.EDUCACAO BASICA - FUNDEB	60.984	-	19.012	-	39.924	2.047	-	-
44 TAXAS DE SERVICOS FAZENDARIOS	1.629	-	551	-	848	230	12	-
45 REC.PROP.DO FUNDO ESTADUAL DE ESPORTE E LAZER	24	-	-	-	-	24	-	-
48 REC.TESOURO VINC.FUNDO CRIANCA E ADOLESCENTE	8	-	-	-	-	8	-	-
49 FES - SUS/ FUNDO A FUNDO	117.536	-	188	-	1.731	115.617	10	-
50 REC.PROPRIOS DO FUNDO DE SAUDE SERV. MILITAR	4.790	-	-	-	0	4.789	28	-
51 REC.PROP.DO FUNDO DE ASS.SOCIAL DOS SERV.MIL.	17.944	-	-	-	0	17.943	184	-
52 REC.PROV.TRANSFERENCIA UNIAO-PROGR.RECOMECO	6.320	-	46	-	-	6.274	-	-
54 RECUR.PROP.FUNDO FINAN.PREV.EST.PARA-SERVIDOR	3.327.214	-	983	-	906	3.325.325	10	-
56 FUNDO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO FLORESTAL	13.642	-	-	-	175	13.467	32	-
57 RECURSOS PROVENIENT.DE TRANSF.DA UNIAO-CIDE	46	-	-	-	-	46	-	-
58 REC.PROP.FUNDO FINANC.PREV.EST.PARA-PATRONAL	1.621.817	-	-	-	1.035	1.620.782	-	-
60 REC.PROV.TRANSFERENCIAS DE CONVENIOS E OUTROS	100.197	-	164	-	79	99.954	12	-
62 RECURSOS PROVENIENTES DO LABOR PRISIONAL	163	-	-	-	-	163	-	-
63 REC.DE CONTRIBUICOES SOCIAIS DOS DEPUTADOS	5.032	-	-	-	-	5.032	-	-
69 SUS / SERVICOS PRODUZIDOS	11.515	-	518	-	920	10.077	91	-
70 FUNPEP - REPASSE FUNDOA FUNDO	44.784	-	-	-	-	44.784	-	-
71 REC.PROP.FUNDO EST.HABIT.DE INTERESSE SOCIAL	3.064	-	-	-	1	3.063	-	-
75 FUNDO DE MODERNIZ.REAPAREL. E APERFEIC. TCM	1.145	-	-	-	-	1.145	-	-
76 FUNDO INV. PERMAN.	11.107	-	-	-	-	11.107	6	-
TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (II)	868.637	-	120.898	-	384.653	363.086	3.945	-
1 RECURSOS ORDINARIOS	618.162	-	106.260	-	377.918	133.984	1.315	-
61 REC.PROP.DIRETAMENTE ARREC.PELA ADM.INDIRETA	250.475	-	14.639	-	6.735	229.102	2.631	-
TOTAL (III) = (I + II)	7.046.697	-	196.547	-	503.314	6.346.835	6.733	-
54/58 REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES	4.949.031	-	983	-	1.941	4.946.107	10	-

Fonte: Siafem 2016.

Vale ressaltar que a disponibilidade de caixa do RPPS está comprometida com o Passivo Atuarial de R\$3,5 bilhões.

#### 7.4.2. Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar do Poder Executivo

O Poder Executivo apresentou disponibilidade de caixa bruta de R\$6,6 bilhões e obrigações financeiras de R\$549,5 milhões, resultando em disponibilidade de caixa líquida de R\$6 bilhões, o que evidencia suficiência

financeira para assumir as obrigações assumidas, inclusive para a inscrição de restos a pagar não processados no total de R\$6,7 milhões.

Observa-se que a fonte de recurso 01 (Recursos Ordinários), que compõe os recursos não vinculados, apresentou insuficiência financeira de R\$8,9 milhões, ou seja, demonstrou-se não haver recursos financeiros suficientes para pagamento de obrigações financeiras nessa fonte de recurso. Porém, essa insuficiência não impactou o total dos recursos não vinculados, que foi suficiente em R\$220,1 milhões.

Tabela 7.10 - Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Poder Executivo

(Em R\$ milhares)

DESTINAÇÃO DE RECURSOS	DE CX BRUTA (A) DISPONIBILIDADE DE CX BRUTA (a)	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS				DISPONIBILIDADE DE CX LÍQUIDA (ANTES DA INSC. EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO) (F) = (A-(B+C+D+E))	RESTOS A PAGAR EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS DO EXERCÍCIO	EMPENHADOS NÃO LIQUIDADOS CANCELADOS (NÃO INSCRITOS POR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA)
		RESTOS A PAGAR LIQUIDADOS E NÃO PAGOS		RESTOS A PAGAR EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS DE EXECÍCIOS ANTERIORES (D)	DEMAIS OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS (E)			
		DE EXERCÍCIOS ANTERIORES (B)	DO EXERCÍCIO (C)					
TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (I)	6.014.394	-	66.524	-	116.765	5.831.106	2.788	-
2 EDUCACAO - RECURSOS ORDINARIOS	70.384	-	22.507	-	40.746	7.131	245	-
3 FES- RECURSOS ORDINARIOS	68.910	-	10.251	-	19.364	39.295	254	-
4 QUOTA PARTE DO SALARIO EDUCACAO QT. ESTADUAL	3.248	-	2.107	-	164	978	16	-
5 QUOTA PARTE DO SALARIO EDUCACAO QT. FEDERAL	1.280	-	-	-	184	1.097	-	-
6 REC.PROV.DE TRANSFERENCIAS-CONVENIOS E OUTROS	271.970	-	3.137	-	2.239	266.595	850	-
7 FUNDO ESTAD.ASSISTENCIA SOCIAL-REC ORDINARIOS	12.983	-	5.206	-	5.750	2.027	58	-
9 RECURSOS DO TESOIRO VINCULADO AO FEHIS	9	-	-	-	-	9	-	-
10 AJUSTE DE DISP FINANC POR FONTE DE RECURSOS	593	-	-	-	-	593	-	-
14 RECURSOS PROPRIOS FUNDO DESENVOLVIM.ECONOMICO	16.707	-	4	-	2	16.701	-	-
15 RECURSOS PROPRIOS FUNDO DA DEFENSORIA PUBLICA	180	-	-	-	2	178	-	-
16 RECURSOS PROPRIOS DO FUNDO EST.MEIO AMBIENTE	62.020	-	206	-	75	61.739	126	-
17 REC.DO FUNDO EST. DE PROM.DAS ATIV. CULTURAIS	563	-	43	-	-	520	-	-
18 REC.PROP.DO FUNDO DE REAPARELH.DO JUDICIARIO	5	-	-	-	-	5	-	-
20 REC.PROP.DO FUNDO EST. DE DEFESA DOS DIR.DIFU	1.607	-	-	-	-	1.607	-	-
21 RECURSOS ORDINARIOS-CONTRAPART ESTADUAL	1.675	-	-	-	-	1.675	-	-
22 REC. DO TESOIRO VINCULADOS A FAPESPA	28	-	-	-	-	28	-	-
23 REC.PROV. DAALIENAÇÃO DE BENS	1.348	-	-	-	-	1.348	-	-
24 ROYALTIE MINERAL - 40%	7	-	-	-	2	4	-	-
25 ROYALTIE HIDRICO	16	-	0	-	13	2	-	-
27 APLIC. NO MERC.FINANC. SAL.EDUC./QUOTA ESTAD.	411	-	118	-	45	249	5	-
28 FUNDO DE APOIO AO REGISTRO CIVIL DO EST.PARA	3.112	-	4	-	-	3.109	-	-
30 OPERACOES DE CREDITO INTERNAS	87.219	-	192	-	3.006	84.021	-	-
31 OPERACOES DE CREDITO EXTERNAS	41.141	-	2	-	18	41.121	91	-
32 SUS/SERVICOS PRODUZIDOS	3.009	-	555	-	41	2.413	39	-
33 SUS/CONVENIOS	358	-	-	-	-	358	-	-
35 REC PROP FUNDO DE APOIO A CACAUCULTURA	6.442	-	-	-	-	6.442	-	-
36 FES - TAXA DE FISCALIZACAO SANITARIA	97	-	-	-	-	97	-	-
38 REC.PROP.FUNDO EST.DIREITOS CRIANCA E ADOLES.	190	-	-	-	1	189	-	-
39 FEAS - REPASSE FUNDO A FUNDO	2.715	-	7	-	166	2.542	12	-
40 REC.PROP.FUNDO ESPECIAL PROCURADORIA GERAL ES	4.934	-	-	-	-	4.934	707	-
41 REC.PROP.DO FUNDO DE INVEST. DE SEG. PUBLICA	21.167	-	723	-	10	20.434	1	-
43 FUNDO MANUT.DESENV.EDUCACAO BASICA - FUNDEB	60.984	-	19.012	-	39.924	2.047	-	-

(Em R\$ milhares)

DESTINAÇÃO DE RECURSOS	DE CX BRUTA (A) DISPONIBILIDADE DE CX BRUTA (a)	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS					DISPONIBILIDADE DE CX LÍQUIDA (ANTES DA INSC. EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO) (F) = (A-(B+C+D+E))	RESTOS A PAGAR EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS DO EXERCÍCIO	EMPENHADOS NÃO LIQUIDADOS CANCELADOS (NÃO INSCRITOS POR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA)
		RESTOS A PAGAR LIQUIDADOS E NÃO PAGOS		RESTOS A PAGAR EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS DE EXECÍCIOS ANTERIORES (D)	DEMAIS OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS (E)				
		DE EXERCÍCIOS ANTERIORES (B)	DO EXERCÍCIO (C)						
44 TAXAS DE SERVICOS FAZENDARIOS	1.629	-	551	-	848	230	12	-	
45 REC.PROP.DO FUNDO ESTADUAL DE ESPORTE E LAZER	24	-	-	-	-	24	-	-	
48 REC.TESOURO VINC.FUNDO CRIANCA E ADOLESCENTE	8	-	-	-	-	8	-	-	
49 FES - SUS/ FUNDO A FUNDO	117.536	-	188	-	1.731	115.617	10	-	
50 REC.PROPRIOS DO FUNDO DE SAUDE SERV. MILITAR	4.790	-	-	-	0	4.789	28	-	
51 REC.PROP.DO FUNDO DE ASS.SOCIAL DOS SERV.MIL.	17.944	-	0	-	0	17.943	184	-	
52 REC.PROV.TRANSFERENCIA UNIAO-PROGR.RECOMECO	6.320	-	46	-	-	6.274	-	-	
54 RECUR.PROP.FUNDO FINAN.PREV.EST.PARA-SERVIDOR	3.326.232	-	983	-	905	3.324.344	10	-	
56 FUNDO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO FLORESTAL	13.642	-	-	-	175	13.467	32	-	
57 RECURSOS PROVENIENT.DE TRANSF.DA UNIAO-CIDE	46	-	-	-	-	46	-	-	
58 REC.PROP.FUNDO FINANC.PREV.EST.PARA-PATRONAL	1.610.082	-	-	-	356	1.609.726	-	-	
60 REC.PROV.TRANSFERENCIAS DE CONVENIOS E OUTROS	100.196	-	164	-	79	99.953	12	-	
62 RECURSOS PROVENIENTES DO LABOR PRISIONAL	163	-	-	-	-	163	-	-	
69 SUS / SERVICOS PRODUZIDOS	11.515	-	518	-	920	10.077	91	-	
70 FUNPEP - REPASSE FUNDOA FUNDO	44.784	-	-	-	-	44.784	-	-	
71 REC.PROP.FUNDO EST.HABIT.DE INTERESSE SOCIAL	3.064	-	-	-	1	3.063	-	-	
76 FUNDO INV. PERMAN.	11.107	-	-	-	-	11.107	6	-	
TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (II)	586.357	-	109.766	-	256.476	220.115	3.945	-	
1 RECURSOS ORDINARIOS	335.904	-	95.127	-	249.742	(8.964)	1.315	-	
61 REC.PROP.DIRETAMENTE ARREC.PELA ADM.INDIRETA	250.453	-	14.639	-	6.735	229.079	2.631	-	
TOTAL (III) = (I + II)	6.600.751	-	176.289	-	373.241	6.051.221	6.733	-	
54/58 REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES	4.936.314		983		1.261	4.934.070	10	-	

Fonte: Siafem 2016.

Vale ressaltar que a disponibilidade de caixa do RPPS está comprometida com o Passivo Atuarial de R\$3,5 bilhões.

## 7.5. METAS FISCAIS

A partir da LRF, a LDO passou a ter maior importância como instrumento de planejamento governamental, pois lhe foi atribuído o estabelecimento das metas de Resultado Primário e de Resultado Nominal.

### 7.5.1. Resultado Primário

O resultado primário corresponde à diferença entre as receitas e despesas primárias, não considerando o pagamento do principal e dos juros da dívida, tampouco as receitas financeiras. A diferença positiva configura um superávit e a negativa se traduz num déficit primário.

O superávit primário é uma indicação de quanto o governo economizou ao longo de um período para o pagamento de juros sobre a sua dívida.

A apuração do resultado fornece melhor avaliação do impacto da política fiscal em execução pelo ente da federação e indica se os níveis de gastos orçamentários são compatíveis com a arrecadação, bem como avalia se o Governo está ou não contribuindo para redução ou elevação do endividamento do setor público. Portanto quanto maior for o resultado primário, maior será a disponibilidade de recursos para amortizar dívidas ou realizar outros investimentos.

O Resultado Primário alcançado em 2016 foi superavitário no montante de R\$647,6 milhões, superando a meta de R\$20,3 milhões estabelecida pela LDO.

A tabela a seguir demonstra o Resultado Primário do Estado na série histórica 2014 a 2016.

**Tabela 7.11 – Demonstrativo do Resultado Primário – 2014 a 2016**

(Em R\$ milhares)

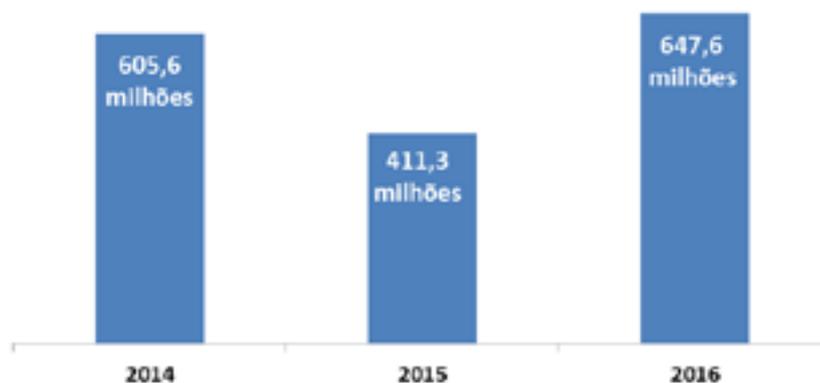
DEMONSTRATIVO DO RESULTADO PRIMÁRIO	2014	2015	2016	% A.H 2016/2014	% A.H 2016/2015
Receita Primária Corrente Líquida (I)	21.866.560	21.757.976	21.477.807	(1,78)	(1,29)
Receita Primária de Capital Líquida (II)	97.168	55.526	89.866	(7,51)	61,84
Receita Primária Total (III)=I+II	21.963.729	21.813.502	21.567.673	(1,80)	(1,13)
Despesa Primária Corrente Líquida (IV)	19.399.621	19.779.149	19.813.421	2,13	0,17
Despesa Primária de Capital Líquida (V)	1.958.424	1.623.030	1.106.648	(43,49)	(31,82)
Despesa Primária Total (VI)=IV+V	21.358.045	21.402.179	20.920.069	(2,05)	(2,25)
Resultado Primário (VII)=III-VI	605.684	411.323	647.604	6,92	57,44
Meta de Res. Primário Fixado pela da LDO	24.638	87.218	20.306	-	-

Fonte: Siafem 2014, 2015 e 2016.

De acordo com a tabela, o Resultado Primário, em 2016, cresceu 57,44% em relação ao exercício anterior, contudo comparado ao exercício de 2014, esse acréscimo correspondeu a apenas 6,92%. Esses resultados podem ser visualizados no gráfico a seguir:

**Gráfico 7.6 - Resultado Primário – 2014 a 2016**

(Em R\$ milhares)



Fonte: Siafem 2014 a 2016.

### 7.5.2. Resultado Nominal

A apuração do Resultado Nominal objetiva medir a evolução da Dívida Fiscal Líquida, uma vez que representa a diferença entre o saldo da Dívida Fiscal Líquida acumulada até o final do exercício de referência e o saldo em 31 de dezembro do exercício anterior.

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 de 2016, em comparação com a meta prevista na LDO para o mesmo exercício.

**Tabela 7.12 – Resultado Nominal – 2016**

(Em R\$ milhares)

ESPECIFICAÇÃO	2015 (A)	2016 (B)
DÍVIDA CONSOLIDADA (I)	3.777.692	3.388.279
DEDUÇÕES (II)	1.756.752	1.722.600
ATIVO DISPONÍVEL	1.671.629	1.766.637
HAVERES FINANCEIROS	182.773	150.622
(-) RESTOS A PAGAR PROCESSADOS	97.650	194.659
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA (III)=(I - II)	2.020.940	1.665.680
RECEITA DE PRIVATIZAÇÕES (IV)	-	-
PASSIVOS RECONHECIDOS (V)	157.054	159.373
DÍVIDA FISCAL LÍQUIDA (III + IV - V)	1.863.887	1.506.306
RESULTADO NOMINAL (B - A)		(357.581)
META ESTABELECIDNA NA LDO PARA O RESULTADO NOMINAL		701.884
DIFERENÇA EM RELAÇÃO À META DA LDO/2016		(1.059.465)

REGIME PREVIDENCIÁRIO		
ESPECIFICAÇÃO	2015 (C)	2016 (D)
DÍVIDA CONSOLIDADA PREVIDENCIÁRIA (I)	2.765.545	3.504.546
DEDUÇÕES	3.797.267	4.909.702
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA PREVIDENCIÁRIA	(1.031.722)	(1.405.156)

No exercício de 2016, o resultado nominal poderia aumentar em R\$701,8 milhões, conforme meta fixada na LDO, elevando a dívida fiscal líquida do exercício anterior (R\$1,8 bilhão) para, no máximo, R\$2,5 bilhões. Considerando que a Dívida Fiscal Líquida, em 2016, totalizou R\$1,5 bilhão, o resultado nominal foi de R\$357,5 milhões negativo, enquadrando-se no limite estabelecido pela Lei de Diretrizes Orçamentárias.

No que se refere ao endividamento do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) a Dívida Fiscal Líquida apurada foi negativa no valor de R\$1,4 bilhão, o que significa dizer que o Regime Previdenciário possui disponibilidades financeiras em níveis superiores às dívidas consolidadas, o que denota situação financeira positiva de liquidez.

## 7.6. RECEITAS E DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS

O Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) tem por 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. Tem como visão ser reconhecida como patrimônio do trabalhador e sua família, pela sustentabilidade dos regimes previdenciários e pela excelência na gestão, cobertura e atendimento.

O regime assegura exclusivamente aos servidores públicos 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 RPPS 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 à gestante, desemprego involuntário, garantia de salário-família, dentre outros.

A gestão previdenciária, em 2016, pode ser demonstrada na tabela seguinte:

**Tabela 7.13 – Receitas e Despesas Previdenciárias - 2016**

(Em R\$ milhares)

TÍTULOS	VALORES	%
Receitas Previdenciárias (I)	2.215.341	100,00
Receitas de Contribuições dos Servidores	666.026	30,06
Contribuição Patronal	885.558	39,97
Receitas Patrimoniais	689.710	31,13
Outras Receitas Correntes	6.440	0,29
(-) Deduções da Receita	32.393	1,46
Despesas Previdenciárias (II)	3.171.735	100,00
Administração Geral	24.208	0,76
Previdência Social	3.146.442	99,20
Outras Despesas Previdenciárias	1	0,00
Despesas Intraorçamentárias	1.084	0,03
Resultado Previdenciário (III) = I – II	(956.394)	-
Aportes de Recursos ao RPPS (IV)	2.178.496	-
Grau de Dependência (V) = IV / II	68,68%	-

Fonte: Siafem 2016.

As receitas destinadas a custear o RPPS, em 2016, totalizaram R\$2,2 bilhões e estão formadas, em sua maior parte (39,97%) pela Contribuição Patronal de R\$885,5 milhões e pela Contribuição dos Servidores que atingiu R\$666 milhões (30,06%). As demais receitas perfizeram R\$696,1 milhões e corresponderam a 31,42% do montante da arrecadação previdenciária.

As despesas de cunho previdenciário-social, aquelas ligadas às funções básicas de proteção ao indivíduo e/ou sua família, abrangendo as previdenciárias propriamente ditas e as assistenciais, totalizaram R\$3,1 bilhões (99,20%), respondendo pela quase totalidade das despesas previdenciárias.

No que tange às despesas voltadas para o custeio do sistema previdenciário, isto é, despesas correntes e de capital necessárias à organização e ao funcionamento da unidade gestora do RPPS, inclusive para a conservação do seu patrimônio, perfizeram R\$24,2 milhões o equivalente a 0,76% do total geral dos dispêndios.

Do confronto entre as receitas e despesas resultou o déficit previdenciário de R\$956,3 milhões, ou seja, as despesas no período superaram as receitas. Consequentemente, o RPPS necessitou do aporte de capital dos cofres públicos na ordem de R\$2,1 bilhões para cobertura de suas despesas. Por conseguinte, o grau de dependência financeira do RPPS em relação ao Tesouro Estadual chegou a 68,68%.

Da análise do Balanço Geral do Estado, exercício financeiro de 2016, verificou-se que houve perdas nas aplicações financeiras do RPPS no montante de R\$32,3 milhões registradas no Siafem, na conta redutora 445219703 – Remuneração dos Investimentos do RPPS. O Poder Executivo tem justificado que algumas modalidades de investimentos nos quais são aplicados os recursos do RPPS poderão sofrer variação no valor das respectivas cotas, em função da volatilidade das condições do mercado financeiro e apresentar prejuízo decorrente dessa desvalorização.

## 7.7. ALIENAÇÕES DE ATIVO E AS APLICAÇÕES DESSES RECURSOS

De acordo com o art. 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal, 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.

A receita de Alienação de Ativos (Bens Móveis e Imóveis) do estado do Pará totalizou, em 2016, R\$1,9 milhão, conforme consta no Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos (Anexo III) do RREO, de que trata a LRF, art. 53, § 1º, III. O referido valor difere do registrado no Balanço Geral do Estado, volume I, pág. 192 (R\$1,2 milhão). Tal divergência decorreu de contabilização da receita em conta inadequada (4.1.9.0.9.99.99 - Outras Receitas Diversas), no valor de R\$652,5 mil.

Identificou-se, ainda, a contabilização do valor de R\$442,7 mil na conta 4.2.2.1.9.00.00 - Alienação de Outros Bens Móveis - no entanto, com o registro indevido na Fonte de Recursos “0118 - Recursos Próprios do Fundo de Reparcelamento do Judiciário”, pois deveria ter sido utilizada a 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.

Dos recursos advindos da receita de Alienação de Ativos, foram consignados R\$127 mil ao TCM e R\$401,6 mil ao FISP, contudo somente o TCM aplicou os recursos em despesas do grupo Investimento (Equipamentos e Material Permanente). Logo, verificou-se o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Do saldo remanescente da receita de alienação de ativos, R\$1,3 milhão ficou registrado como disponibilidade de caixa, na fonte de recurso 0123 – Recursos Proveniente da Alienação de Bens, e R\$442,7 mil, na fonte 0118 - Rec. Prop. do Fundo de Reparcelamento do Judiciário, conforme registros no Siafem/2016.



# 8

LIMITES LEGAIS  
E CONSTITUCIONAIS



## 8. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Em função de exigências constitucionais e legais, parte da receita pública deve ser destinada a ações governamentais específicas com vistas a garantir recursos para áreas consideradas prioritárias. A seguir analisa-se o cumprimento desses limites mínimos de gastos.

### 8.1. MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - MDE

A Constituição Federal de 1988, art. 212, em consonância com a Lei nº 9.394/1996, art. 69, determina que os recursos a serem aplicados na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) não deverão ser inferiores a 25% da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais e legais para esse fim.

Entende-se por ações de MDE aqueles gastos que visam alcançar os objetivos básicos da educação nacional - educação de qualidade para todos - ou seja, são ações voltadas à obtenção dos objetivos das instituições educacionais de todos os níveis.

De uma forma geral esses gastos podem ser mensurados nas seguintes áreas de atuação:

**Tabela 8.1 - Gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - 2016**

(Em R\$ milhares)

DESPESAS	VALOR
ENSINO FUNDAMENTAL	1.122.082
ENSINO MÉDIO	1.128.651
ENSINO SUPERIOR	31.046
ENSINO PROFISSIONAL NÃO INTEGRADO AO ENSINO REGULAR	25
OUTRAS	945.603
TOTAL	3.227.407
DEDUÇÕES / ADIÇÕES PARA FINS DE LIMITE CONSTITUCIONAL	639.721
TOTAL DAS DESPESAS P/FINS DE LIMITE CONSTITUCIONAL	3.867.128

Fonte: Siafem 2016.

Por conseguinte, a Receita Líquida Resultante de Impostos (RLI), que é a base de cálculo para aplicação do percentual mínimo dos gastos na MDE, pode ser demonstrada conforme segue:

**Tabela 8.2 - Receita Líquida Resultante de Impostos - 2016**

(Em R\$ milhares)

RECEITA	VALOR
RECEITA DE IMPOSTOS (I)	11.703.787
(-) RECEITA DE IMPOSTOS DESTINADA À FORMAÇÃO DO FUNDEB	1.568.170
(=) RECEITA DE IMPOSTOS APÓS DEDUÇÕES P/ O FUNDEB	10.135.617
RECEITA DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS (II)	5.654.860
(-) RECEITA DE TRANSFERÊNCIAS DESTINADA À FORMAÇÃO DO FUNDEB	1.118.786
(=) RECEITA DE TRANSFERÊNCIAS APÓS DEDUÇÕES P/ O FUNDEB	4.536.074
TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS AOS MUNICÍPIOS (III)	2.828.399
RECEITA LÍQUIDA RESULTANTE DE IMPOSTOS IV=(I+II-III)	14.530.247

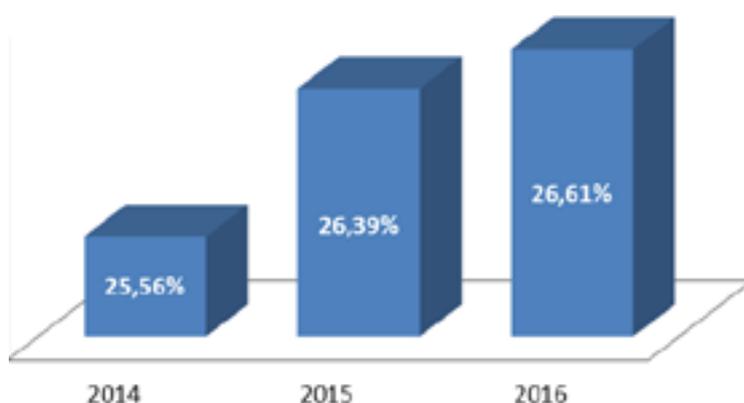
Fonte: Siafem 2016.

A Receita Líquida Resultante de Impostos arrecadados no exercício de 2016 atingiu o valor de R\$14,5 bilhões. Aplicando-se o percentual de 25% sobre esse valor, obtém-se o montante de R\$3,6 bilhões, que seria o mínimo a ser aplicado na MDE.

O estado do Pará aplicou R\$3,8 bilhões do montante da Receita Líquida Resultante de Impostos, em MDE, ou seja, o equivalente a 26,61% ficando acima do limite mínimo estabelecido, cumprindo assim, a determinação constitucional.

O gráfico a seguir apresenta os percentuais de gastos aplicados na MDE na série histórica, demonstrando o cumprimento da exigência constitucional.

Gráfico 8.1 – Gastos com a MDE – 2014 a 2016



Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Siafem 2014, 2015, 2016.

## 8.2. FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) é um fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual, formado, na quase totalidade, por recursos provenientes dos impostos e transferências dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, vinculados à educação por força do disposto no art. 212 da Constituição Federal. Além desses recursos, ainda 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 do Fundeb é redistribuído para aplicação exclusiva na educação básica.

De acordo com as disposições da Lei Federal nº 11.494/07, os recursos do Fundeb são calculados sobre 20% das seguintes rubricas, incluídos multas, juros e dívida ativa e excluídas as transferências aos Municípios.

Tabela 8.3 - Contribuição ao Fundeb - 2016

(Em R\$ milhares)

IMPOSTOS	VALOR ARRECADADO (A)	% (B)	BASE DE CÁLCULO (C)= A x B	% (D)	VALOR DEVIDO (E)= C x D	TRANSFERIDO NO EXERCÍCIO (F)	TRANSFERIDO EM 2017 (G)= E - F
ICMS	10.081.987	75	7.561.490	20	1.512.298	1.414.005	98.293
IPVA	502.436	50	251.218	20	50.244	48.669	1.575
ITCD	28.141	100	28.141	20	5.628	5.201	427
<b>Total</b>	<b>10.612.563</b>		<b>7.840.849</b>		<b>1.568.170</b>	<b>1.467.875</b>	<b>100.295</b>

Fonte: Siafem 2016

Conforme a tabela anterior, o valor devido pelo Estado ao Fundeb totalizou R\$1,5 bilhão, tendo sido transferido R\$1,4 bilhão dentro do exercício (2016) e o restante (R\$100,2 milhões) no exercício seguinte. Considerando que o valor devido foi integralmente recolhido ao Fundo, verifica-se o cumprimento do disposto na Lei nº 11.494/07, art. 17, § 2º.

Dos recursos provenientes das transferências constitucionais recebidas da União, foi retido e repassado R\$1,1 bilhão ao Fundeb, conforme segue:

Tabela 8.4 - Transferências Constitucionais Recebidas da União - 2016

(Em R\$ milhares)

TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS	VALOR RECEBIDO (A)	% (B)	VALOR TRANSFERIDO (C)= A x B
FPE	5.360.057	20	1.072.011
IPI	226.738	15	34.011
Desoneração ICMS/Exportações	63.819	20	12.764
<b>TOTAL</b>	<b>5.650.614</b>		<b>1.118.786</b>

Fonte: Siafem 2016

Adicionando-se o valor decorrente da arrecadação dos impostos ao das transferências constitucionais, chega-se ao montante de R\$2,6 bilhões de contribuição do Estado ao Fundeb, no exercício de 2016.

O Estado do Pará recebeu R\$2 bilhões desse Fundo, provenientes de retorno e complementação da União, inclusive as receitas provenientes de aplicação financeira. Constata-se que a contribuição do Estado ao Fundeb superou os valores recebidos desse Fundo, conforme detalhamento a seguir:

(Em R\$ milhares)

Total Transferido ao Fundeb (a):	2.686.956
-ICMS, ITCD e IPVA	1.568.170
-Transferências de impostos recebidos da União	1.118.786
Total Recebido do Fundeb (b):	2.042.724
-Valor do retorno do Fundeb	1.143.233
-Complementação recebida da União	894.419
-Receita de Aplicação Financeira dos Recursos do Fundeb	5.072
RESULTADO LÍQUIDO DO Fundeb (b-a)	644.231

Dos recursos recebidos do Fundeb, no mínimo 60% serão destinados à remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, equivalentes a R\$1,2 bilhão, conforme

estabelece a Lei Federal nº 11.494/07, art. 22. Em 2016, o estado do Pará gastou R\$2 bilhões na remuneração de magistério, cumprindo, portanto, o limite mínimo estabelecido.

### 8.3. TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS AOS MUNICÍPIOS

As transferências constitucionais consistem na partilha de recursos provenientes da arrecadação de tributos.

De acordo com o que preceitua a Constituição Federal, art. 158, e a Constituição Estadual, art. 225, o Estado deve repassar aos municípios 25% do ICMS, 50% do IPVA e 25% das receitas transferidas pela União oriundas da partilha do IPI e da CIDE.

Apurou-se o montante de R\$2,83 bilhões devidos pelo Estado a título de transferências constitucionais aos municípios, do qual 99,67% foram repassados dentro do mesmo exercício (R\$2,82 bilhões) e 0,32%, correspondente a R\$9,3 milhões, no exercício seguinte, por meio das Ordens Bancárias nº 2017OB00016, nº 2017OB00017, nº 2017OB00018 e nº 2017OB00019, conforme abaixo evidenciado.

**Tabela 8.5 - Transferências Constitucionais aos Municípios - 2016**

(Em R\$ milhares)

INCIDÊNCIA	VALOR DEVIDO (A)	TRANSFERIDO EM 2016 (B)	TRANSFERIDO EM 2017 (C)= A-B
25% do ICMS	2.520.497	2.512.099	8.398
50% do IPVA	251.218	250.260	958
25% do IPI	56.684	56.684	-
25% da CIDE	9.979	9.979	-
<b>TOTAL</b>	<b>2.838.378</b>	<b>2.829.023</b>	<b>9.356</b>

Fonte: Siafem 2016.

### 8.4. RECURSOS DESTINADOS ÀS AÇÕES E A SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

Segundo a Constituição Federal, art. 196, a saúde é direito de todos e dever do Estado. A Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/2000, foi editada com o objetivo de garantir os recursos mínimos necessários ao atendimento da saúde pública no país e tornou mais efetiva a participação dos estados no financiamento do Sistema Único de Saúde (SUS). Com a regulamentação do § 3º do art. 198 da CF/88 pela Lei Federal nº 141, de 13/01/2012, foram estabelecidos critérios de rateio dos recursos para a saúde, bem como normas de fiscalização e controle das respectivas despesas.

A receita líquida resultante de impostos, base de cálculo utilizada para aplicação do percentual mínimo dos gastos nas ações e serviços públicos de saúde, atingiu, em 2016, o valor de R\$14,5 bilhões. Aplicando-se o percentual mínimo de 12% chega-se ao montante de R\$1,7 bilhão, ou seja, o mínimo a ser aplicado nas ações e serviços públicos de saúde.

O governo do Estado aplicou R\$2 bilhões em despesas próprias com saúde, correspondente a 13,90% da receita líquida de impostos, consideradas somente as despesas que possuíam caráter universal. Esse resultado é superior ao mínimo a ser aplicado, o que atende à determinação constitucional, conforme se demonstra na tabela a seguir:

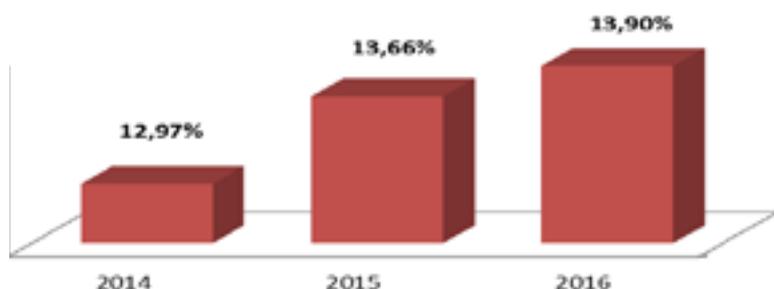
**Tabela 8.6 - Receita Líquida Resultante de Impostos e Gastos em Saúde – 2016**

(Em R\$ milhares)

RECEITAS	VALOR
Receita Resultante de Impostos	11.703.786
(+) Receitas de Transferências Constitucionais e Legais	5.654.859
(-) Transferências Constitucionais e Legais	2.828.399
<b>= RECEITA LÍQUIDA RESULTANTE DE IMPOSTOS</b>	<b>14.530.247</b>
<b>LIMITE MÍNIMO A APLICAR NA SAÚDE (12%)</b>	<b>1.743.630</b>
<b>RECURSOS APLICADOS NA SAÚDE</b>	<b>2.019.495</b>
<b>% APLICADO NA SAÚDE</b>	<b>13,90</b>

Fonte: Siafem 2016.

O gráfico a seguir evidencia os crescentes gastos com saúde e demonstra o cumprimento do limite mínimo de 12% nos últimos três exercícios:

**Gráfico 8.2 - Gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde – 2014 a 2016**

Fonte: Fonte: Siafem 2014 a 2016.

## 8.5. DESPESAS COM PUBLICIDADE

Os gastos com publicidade realizados pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e pelo Ministério Público não excederam ao limite de 1% das respectivas dotações orçamentárias, estabelecido pela Constituição Estadual em seu art. 22, § 2º, conforme demonstrado a seguir:

**Tabela 8.7 - Despesas com Publicidade por Poder e Órgão - 2016**

(Em R\$ milhares)

PODERES E ÓRGÃO	DESPESA TOTAL AUTORIZADA (A)	DESPESA TOTAL EMPENHADA (B)	PARTICIPAÇÃO % B/A
PODER EXECUTIVO	22.023.506	41.682	0,19
PODER LEGISLATIVO	908.057	-	-
PODER JUDICIÁRIO	1.135.789	1.000	0,09
MINISTÉRIO PÚBLICO	564.964	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>24.632.318</b>	<b>42.682</b>	<b>0,17</b>

Fonte: Siafem 2016

Nos últimos três anos, os percentuais de gastos com publicidade, tanto do Poder Executivo como dos outros poderes e Ministério Público, situaram-se também dentro do limite de 1% estabelecido pela Constituição do Estado, conforme tabela a seguir, em valores nominais e valores relativos.

Tabela 8.8 - Despesas com Publicidade - 2014 a 2016

(Em R\$ milhares)

PODERES E ÓRGÃO	2014		2015		2016	
	DESPESA EMPENHADA	A.V %	DESPESA EMPENHADA	A.V %	DESPESA EMPENHADA	A.V %
PODER EXECUTIVO	34.114	0,18	31.625	0,15	41.682	0,19
PODER LEGISLATIVO	3.699	0,5	3.995	0,49	-	-
PODER JUDICIÁRIO	488	0,05	414	0,04	1.000	0,09
MINISTÉRIO PÚBLICO	-	-	-	-	-	-

Fonte: Siafem 2016.

## 8.6. PROGRAMA DE FORMAÇÃO DO PATRIMÔNIO DO SERVIDOR PÚBLICO

Instituído pela Lei Complementar nº 8/1970 e regulamentado pelo Decreto nº 4.751/2003, o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep) incide à alíquota mensal de 1% sobre o valor das receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas por pessoas jurídicas de direito público.

Tem a finalidade de promover a participação dos servidores estaduais na receita dos órgãos e entidades integrantes da administração pública direta e indireta, nos âmbitos federal, estadual e municipal.

Ressalta-se que, com a edição da Lei nº 12.810/2013, 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 é apresentado de forma detalhada na tabela a seguir:

Tabela 8.9 - Contribuição para o Pasep - 2016

(Em R\$ milhares)

Receita Corrente Administração Direta (I)	21.447.748
Receita de Transferência de Capital Administração Direta (II)	89.866
<b>Subtotal (III) = I+II</b>	<b>21.537.614</b>
(-) Deduções da Base de Cálculo: (IV)	12.732.886
- Transferências aos Municípios	2.959.442
- Transferências a Outros Poderes	2.462.814
- Deduções por Retenção na Fonte do Pasep	6.060.841
- Receita Recebida do Fundeb	1.143.050
- Transferências de Convênios ou Congêneres	106.739
<b>Base de Cálculo (V) = III-IV</b>	<b>8.804.728</b>
PASEP Devido (Vx1%)	88.047
<b>PASEP Retido na Fonte pela União</b>	<b>60.608</b>
<b>Total da Contribuição do Governo do Pará ao Pasep</b>	<b>148.656</b>

Fonte: Siafem 2016.

Os dados apontam que, em 2016, o Poder Executivo contribuiu para formação do Pasep com R\$148,6 milhões. Desse montante, R\$9,8 milhões foram inscritos em restos a pagar no final do exercício de 2016, logo, restando a recolher para os cofres da União a referida importância, o que ocorreu no 1º trimestre de 2017, em atendimento aos preceitos legais que regem a matéria.

# 9

AUDITORIA  
OPERACIONAL EM  
TEMAS ESPECÍFICOS



## 9. AUDITORIA OPERACIONAL EM TEMAS ESPECÍFICOS

Com a finalidade de ampliar a transparência e fomentar o controle da coletividade sobre a gestão pública, o parecer do TCE-PA sobre o BGE/2016 realça o exame das funções Saneamento Básico e Educação.

O saneamento básico é condição elementar para a preservação do meio ambiente, serviço essencial à saúde da coletividade e elemento integrador da qualidade de vida dos indivíduos. Já a educação é o fio condutor do desenvolvimento das potencialidades do ser humano, pressuposto de subsistência numa sociedade que adota o trabalho e a livre iniciativa como seus pilares e fator chave para a superação da pobreza e do subdesenvolvimento em um país como o Brasil.

As fiscalizações promovidas pelo TCE-PA sobre as atividades dos órgãos e entidades estaduais responsáveis pelo saneamento e educação não se limitam à verificação da conformidade da gestão às formalidades, critérios e limites previstos em lei. Destinam-se, inclusive, a aferir a qualidade desses serviços, o grau de efetividade dos resultados em benefício da população, assim como ao exame do desempenho dos jurisdicionados na execução de ações inerentes a essas funções.

Dentre os instrumentos de fiscalização postos à disposição do controle externo, a Auditoria Operacional (AOP) é o método vocacionado a propiciar uma avaliação sistemática de atividades, programas e projetos governamentais. Tem por objetivo verificar se as ações planejadas e executadas produziram ou não os efeitos pretendidos pela Administração Pública. Essa verificação é pautada pelos critérios de economicidade, eficiência, eficácia, efetividade, equidade, ética e proteção ao meio ambiente. Isso faz com que a AOP seja desenvolvida de uma maneira mais complexa em comparação a uma auditoria de conformidade.

A etapa final do ciclo de auditoria é constituída pelo monitoramento, instrumento de fiscalização destinado a verificar o cumprimento das deliberações do TCE-PA e dos resultados delas advindos. O monitoramento é formalizado em processo autônomo e se desenvolve de maneira planejada, levando em conta os relatórios de acompanhamento entregues pelo jurisdicionado e o vencimento dos prazos previstos no plano de ação. No último monitoramento, a equipe técnica emite relatório final, especificando o cumprimento ou não de cada determinação/recomendação, o qual é submetido ao Pleno para deliberação conclusiva.

As abordagens que seguem se baseiam nos resultados do monitoramento das auditorias operacionais efetuadas no Programa Água Para Todos (processos nºs 2015/50668-8 e 2015/50670-2) e Educação Pública de Qualidade (processo nº 2014/51058-8).

### 9.1. AUDITORIA OPERACIONAL NA FUNÇÃO SANEAMENTO

A Lei Federal nº 11.445/2007, estabeleceu as diretrizes nacionais para o saneamento básico, definindo-o como um conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais, limpeza e fiscalização preventiva das respectivas redes urbanas.

Em decorrência da insuficiência da cobertura, qualidade e sustentabilidade dos serviços de saneamento básico destinados à população, em 2008, o governo do Pará instituiu o Programa Água Para Todos, que tem por finalidade assegurar os direitos humanos fundamentais, como o acesso à água potável e à vida em ambiente salubre nas áreas urbana e rural, mediante a implementação de ações para abastecimento de água, serviços de esgotamento sanitário, política estadual de saneamento e outras correlacionadas à salubridade ambiental, de

forma a reverter o quadro deficitário de saneamento no estado do Pará.

O TCE-PA, cômico das demandas sociais por serviços de abastecimento de água e visando concretizar seus objetivos estratégicos de contribuir para a melhoria contínua da gestão pública e estimular o controle social, inseriu em seu Plano Anual de Fiscalização para o exercício de 2010 a realização de AOP na função saneamento.

Essa fiscalização, formalizada no Processo nº. 2010/52049-9, foi levada a efeito no ano de 2011. Em 05/03/2013 o Egrégio Plenário do TCE-PA exarou a Resolução nº 18.429 sobre o relatório de auditoria operacional, acolhendo integralmente os achados e as proposições de melhoria apresentados pela equipe técnica. Essa decisão impôs recomendações e determinações aos gestores da Seidurb/Sedop, Sespa, Centro Regional de Saúde (CRS), Sema, Arcon e Cosanpa, visando aprimorar as operações e os resultados do Programa Água Para Todos, sobretudo no que diz respeito ao abastecimento de água encanada.

O cumprimento das recomendações e determinações vem sendo acompanhado pela Corte de Contas por meio de monitoramentos, no âmbito dos processos nº 2015/50668-8, concernente ao Plano de Ação da Cosanpa, e nº 2015/50670-2, relativo ao Plano de Ação da Seidurb/Sedop.

Serão expostos adiante os achados, as proposições de melhoria na função saneamento básico, assim como os resultados dos monitoramentos realizados em 2015 e 2016 acerca do atendimento da decisão do TCE-PA pelas jurisdicionadas.

## **OBJETO, QUESTÕES DE AUDITORIA, METODOLOGIA E PROCEDIMENTOS DA AOP**

A AOP avaliou o programa governamental Água para Todos no que tange as questões específicas de abastecimento de água. A equipe técnica definiu como objetivos da auditoria verificar se as ações governamentais 1871 (Ampliação de Sistema de Abastecimento de Água), 1923 (Implantação, Ampliação e Melhoria do Sistema de Abastecimento de Água) e 1925 (Ampliação de Sistema de Abastecimento de Água – PAC), integrantes do Programa Água para Todos, promoveram melhoria no acesso dos beneficiários ao abastecimento de água, assim como avaliar a atuação dos órgãos executores no planejamento e gerenciamento das mesmas.

Levantou-se que o gerenciamento do Programa Água para Todos incumbia à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Regional (Sedurb), sendo a sua implementação realizada por esse órgão juntamente com a Cosanpa, Sema, Sespa e seus Centros Regionais de Saúde (CRSs).

A partir dos estudos realizados no Programa Água para Todos, sobretudo das ações governamentais 1871, 1923 e 1925, foram definidas três questões de auditoria:

1ª) O planejamento das ações apresentam fragilidades que possam comprometer o acesso da população ao abastecimento de água?

2ª) Como vem sendo realizado o gerenciamento das ações implementadas para melhoria do abastecimento de água?

3ª) Os beneficiários das ações estão recebendo água com qualidade, quantidade e regularidade?

O amplo trabalho desenvolvido pela equipe de auditoria foi realizado mediante visitas, coleta dos dados a partir de métodos de observação direta, entrevistas e questionários (presencial e via correio), assim como pes-

quisa documental e a banco de dados. Para traçar o diagnóstico inicial dos principais problemas de saneamento no Estado do Pará foram realizadas entrevistas semiestruturadas com gestores, coordenadores e especialistas.

Dos 38 municípios previstos no Plano Plurianual (PPA) 2008/2011 contemplados com as ações de abastecimento de água do Programa ora avaliado, a equipe de auditoria selecionou 16 municípios, que somam 3.223.859 habitantes, sendo visitados nesses municípios um total de 26 Sistemas de Abastecimento de Água (SAAs). A equipe técnica realizou fiscalizações nos municípios de Abaetetuba, Altamira, Ananindeua, Belém, Bragança, Capanema, Castanhal, Marabá, Monte Alegre, Nova Esperança do Piriá, Salvaterra, Santana do Araguaia, Santarém, São João do Araguaia, São Sebastião da Boa Vista e Vigia.

Nos municípios selecionados, as visitas de estudo se deram nas obras de implantação, ampliação e melhoria dos Sistemas de Abastecimento de Água, sendo que em 12 (doze) deles a Cosanpa atuava como concessionária dos serviços de abastecimento. Nos demais, as obras estavam sob a responsabilidade da Seidurb/Sedop. Foram aplicados 575 questionários entre os usuários (551), operadores e gerentes (24) dos sistemas de abastecimento de água. Houve a postagem, via correio, de 157 questionários para as 144 prefeituras municipais e 13 CRS, com o fim de levantar informações relacionadas à atuação das prefeituras quanto aos Sistemas Alternativos Coletivos (SAC), vigilância e controle da qualidade da água, totalizando o montante de 732 questionários aplicados no decorrer da auditoria.

Em resposta às três questões de auditoria elaboradas, após profícuo trabalho e com base em robustas evidências, a equipe de auditoria constatou que: o planejamento das ações apresenta fragilidades que comprometem o acesso da população ao abastecimento de água; a estrutura de gerenciamento não é adequada e nem compatível com os objetivos das ações implementadas para melhoria do abastecimento de água; os beneficiários das ações não estão recebendo água com qualidade, quantidade e regularidade.

Cabe registrar que, no período decorrido entre a realização da AOP e os monitoramentos de 2015 e 2016, a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Regional (Sedurb) criada pela Lei nº 6.213, de 28/04/1999, teve sua nomenclatura alterada para Secretaria de Estado de Integração Regional, Desenvolvimento Urbano e Metropolitano (Seidurb), por meio da Lei nº 7.543, de 20/07/2011, e por fim para Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas (Sedop), pela Lei nº 8.096, de 01/01/2015. Em vista disso, será empregada a sigla Seidurb/Sedop.

A seguir serão descritas as principais fragilidades nas ações governamentais 1871, 1923 e 1925 atinentes ao Programa Água para Todos, as recomendações e determinações do TCE-PA impostas aos jurisdicionados e os resultados do monitoramento de 2016.

## **FRAGILIDADES DO PLANEJAMENTO DAS AÇÕES DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA:**

### ***Ausência de política estadual formalmente estabelecida, com objetivos e metas para a universalização do abastecimento de água no Estado***

A decisão da Corte de Contas recomendou à Seidurb/Sedop promover ações para a institucionalização da Política e do Plano Estadual de saneamento básico.

No monitoramento realizado em 2016, constatou-se, a partir do relatório de acompanhamento encaminhado pela Seidurb/Sedop, que a Política Estadual de Saneamento Básico foi instituída com advento da Lei nº 7.731, de 20/09/2013. No que se refere ao Plano Estadual, informou que celebrou convênio com a UFPA para elabora-

ção e institucionalização do referido Plano nas 12 regiões de integração, a partir da designação de Comitê Gestor encarregado de acompanhar as ações subsequentes e da realização de audiências públicas para validação das etapas do Plano. Tendo em vista que o Plano Estadual de Saneamento ainda se encontra em construção, a equipe técnica responsável pelo monitoramento considerou a recomendação do TCE-PA em implementação, devendo ser reiterada.

### ***Ausência de diagnóstico preciso para o planejamento das ações de Abastecimento de Água***

Quanto a essas fragilidades, o TCE-PA formulou duas determinações à Cosanpa e à Seidurb/Sedop: *adotar os critérios estabelecidos nas diretrizes nacionais, inciso IX do art. 48, da Lei nº 11.445/2007, objetivando relacionar os municípios por ordem de necessidade de abastecimento de água, não descartando outros advindos das especificidades regionais e as recomendações; Elaborar e utilizar diagnóstico técnico da situação de abastecimento de água no planejamento, o que deve ser realizado de forma integrada com os demais órgãos envolvidos, mapeando as necessidades prioritárias nos municípios do Estado.*

No que se refere à Cosanpa, o monitoramento realizado pela equipe técnica identificou o cumprimento da primeira determinação, ao constatar que a companhia estadual possui ações de plano estratégico, tendo critérios para prioridade de investimentos os índices de atendimento de água e esgoto da cada município, bem como indicadores divulgados pela Fapespa, IBGE e Instituto Trata Brasil. Quanto à segunda, concernente ao diagnóstico técnico, o monitoramento constatou o não cumprimento.

Em seu Plano de Ação, a Seidurb/Sedop informou que adotaria medidas técnicas para investimentos em saneamento básico a partir de subsídios do Plano Estadual (Convênio 001/2012), com informações qualitativas e quantitativas, a partir da implantação de ferramentas computacionais para manejo de indicadores de saneamento básico, entre outras ações. Posteriormente, no 1º relatório de acompanhamento, a Seidurb/Sedop relatou a necessidade de desenvolvimento de sistema local de informação em saneamento básico para a adoção dos critérios de elegibilidade, mas as dificuldades de muitos municípios paraenses impediam a proposta e o desenvolvimento desse sistema.

Dessa forma, o Sistema de Informações de Saneamento do Estado do Pará (Sisep), previsto no art. 31, da Lei nº 7.731/2013, passaria a ser a melhor alternativa para subsidiar e integrar as informações municipais no Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico (Sinisa). Para tanto, celebrou Convênio de Pesquisa nº 003/2013 com a UFPA para desenvolver o Sisep.

No monitoramento de 2016, a partir de informações da Seidurb/Sedop, verificou-se que o Convênio de Pesquisa nº 003/2013 para desenvolvimento do Sisep foi interrompido por contingenciamento de despesas. Apurou-se, também, que o material já produzido pela UFPA e entregue a Sedop, pertinente ao Convênio nº 001/2012, subsidia parte do diagnóstico da situação de abastecimento de água no estado do Pará. E que os 12 cadernos regionalizados do Plano Estadual de Saneamento Básico, com a finalidade de apresentar o diagnóstico com dados consolidados e aplicados ao setor, ainda estavam em construção pela UFPA.

Em vista disso, a equipe técnica do TCE-PA considerou não atendida pela Seidurb/Sedop a primeira determinação atinente à adoção dos critérios da Lei nº 11.445/2007 e reputou em cumprimento a segunda, relativa à elaboração do diagnóstico técnico da situação de abastecimento de água.

Pelas mesmas razões, o monitoramento realizado em 2016 revelou que não foram atendidas as recomendações atinentes à criação de sistema para registro das informações estaduais de saneamento, com indicadores de saúde, ambientais, hidrológicos e socioambientais, e à disponibilização de estatísticas que caracterizem a demanda e oferta de serviços públicos de saneamento básico.

### ***Ausência de Planos Municipais de Saneamento Básico***

Para suplantiar essa deficiência, o TCE-PA recomendou à Cosanpa e à Seidurb/Sedop fomentar junto aos municípios do Estado, a elaboração dos planos municipais de saneamento básico.

No monitoramento das ações da Cosanpa, a Companhia ressalta que apoia os municípios na elaboração do Plano de Saneamento, entretanto, afirma que a obrigação legal é da Prefeitura, titular do serviço, e que esta ação depende muito do gestor municipal. Assim, a equipe técnica considerou que a recomendação está em implementação.

O monitoramento de 2016 identificou tentativas da Seidurb/Sedop de apoiar a implantação de Planos Municipais de Saneamento e gestão de resíduos sólidos, com ações já iniciadas em Ulianópolis, Placas e Rio Maria. Entretanto, observou-se que em 2016 nenhum plano municipal foi concluído, razão pela qual a equipe técnica considerou que a recomendação está em implantação.

### ***Precariedade dos instrumentos jurídicos que regem as concessões***

Em vista da situação identificada pela AOP relacionada a inexistência ou vencimentos dos contratos de concessão, o TCE-PA recomendou à Consapa fomentar junto aos municípios o aditamento dos contratos de concessão dos serviços de abastecimento de água, em que ela configura como concessionária, bem como acompanhar os contratos a vencer, evitando a vulnerabilidade jurídica das concessões.

O monitoramento identificou que a Cosanpa celebrou contratos com sete municípios, que existem seis concessões anteriores à Lei nº 11.445/2007 ainda vigentes, e que já foram assinados 35 Convênios de Cooperação. Diante das informações da jurisdicionada, a equipe considerou que a recomendação está em implementação.

## **DEFICIÊNCIAS NOS MECANISMOS DE GERENCIAMENTO DAS AÇÕES DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E DE VIGILÂNCIA DA QUALIDADE DA ÁGUA:**

### ***Ausência de manuais e/ou normas próprias para planejar, gerenciar e executar ações de abastecimento de água***

A Corte de Contas, visando contribuir para o aprimoramento das operações das jurisdicionadas em benefício da coletividade, recomendou a ambas elaborar e aprovar manuais e normas próprias com descrição de rotinas das atividades de planejamento, gerenciamento, execução e monitoramento, em consonância com o Decreto nº 7.217/2010 e divulgá-las para conhecimento e aderência do corpo funcional.

Nos monitoramentos realizados nos anos de 2015 e 2016, constatou-se que a Cosanpa e a Seidurb/Sedop estão adotando medidas concretas tendentes a regulamentar suas operações e procedimentos por meio de normas e resoluções. Por tal razão a equipe considerou que a recomendação está parcialmente implementada.

***Deficiências e fragilidades da Seidurb/Sedop no gerenciamento e acompanhamento das ações executadas pelos órgãos implementadores***

O TCE-PA, ante a ineficiência do controle e acompanhamento das ações de abastecimento, recomendou à Seidurb/Sedop: redimensionar formalmente a estrutura organizativa; criar cadastro com evolução de entrega das obras dos SAAs e SACs/micro sistemas implantados nos municípios do Estado; adotar e utilizar sistemas de informações integrados para registro e acompanhamento das execuções das obras, inclusive com metas previstas e alcançadas; estabelecer e utilizar indicadores qualitativos e quantitativos para acompanhar e gerenciar as ações de abastecimento; realizar concurso público; realizar treinamento específico e continuado para capacitação de pessoal.

O monitoramento de 2016, com base nas informações da Seidurb/Sedop, permitiu constatar que o quantitativo de pessoal é insuficiente para a atuação do órgão nas obras públicas e que em 2015, inclusive, houve redução de funcionários contratados em função do contingenciamento orçamentário. Ademais, não foi realizado concurso público, tampouco identificadas medidas concretas para a capacitação de pessoal. Em vista disso, a equipe técnica considerou não cumpridas as recomendações nesse sentido.

Quanto ao estabelecimento e à utilização de indicadores para gerenciamento e acompanhamento das ações de saneamento, a Seidurb/Sedop não apresentou comentários consistentes acerca da implementação dessa recomendação, e por isso foi considerada não atendida.

As demais recomendações foram consideradas atendidas, uma vez que o monitoramento de 2016 revelou que a Seidurb/Sedop mantém controle de status de obras de saneamento básico, mediante levantamento diário e contínuo de contrato de obras, contendo as seguintes informações: região de integração, município, programa de governo, número do convênio/contrato; descrição da obra; benefício; situação da obra; fim previsto e real; fonte; execução financeira e física e empresa executora.

Oportuno mencionar que à Cosanpa também foram destinadas recomendações para realizar concurso público, capacitar quadro de pessoal, adotar e utilizar sistemas de informações integrados para registro e acompanhamento das execuções das obras, as quais foram implementadas segundo o monitoramento realizado em 2015.

***Desarticulação entre o órgão gerenciador e os órgãos implementadores das ações de abastecimento de água.***

No intuito de melhorar a integração e articulação entre os órgãos envolvidos com as ações de abastecimento de água, o TCE-PA recomendou à Seidurb/Sedop revisar e redefinir formalmente a responsabilidade dos órgãos envolvidos no planejamento, gerenciamento e execução das ações de abastecimento de água, definindo competências e atribuições.

No monitoramento realizado em 2016 identificou-se que houve uma reestruturação governamental por força da Lei nº 8.096/2015, pelo que a equipe técnica solicitou à Seidurb/Sedop informações quanto à organização, o funcionamento e o detalhamento das competências das unidades administrativas, assim como as atribuições dos cargos e se as responsabilidades dos dirigentes e servidores estavam regulamentadas em Regimento Interno. Em resposta, o gestor informou que o Regimento Interno está em construção pela assessoria jurídica da Secretaria. Em face disso, a equipe entendeu que a recomendação está em implementação

### ***Necessidade de melhoria nos mecanismos de controle das obras entregues pela Seidurb/Sedop aos municípios e à Cosanpa***

Com o intuito de resguardar o recebimento de obras de acordo com o projetado, bem como para dispor de documentos técnicos que possibilitem a futura expansão do sistema construído, o TCE-PA decidiu recomendar à Seidurb/Sedop oficializar junto aos municípios e à Cosanpa o recebimento de obras de acordo com os requisitos de qualidade e eficiência previstos nos objetos de execução, após a aprovação da pré-operação e do registro de conclusão das obras do Conselho Regional de Engenharia (Crea), bem como definição da responsabilidade pela operação e manutenção do sistema entregue.

Em sede de monitoramento, verificou-se que a jurisdicionada encaminhou a este TCE-PA modelos de termos definitivos de obras e serviços entregues à Seidurb/Sedop pela empresa executora. Visando certificar-se do cumprimento da recomendação, a equipe solicitou à Secretaria cópia dos últimos termos de entrega das obras de sistemas e/ou micro sistemas de abastecimento de água ao responsável pela manutenção, constando a aprovação da pré-operação, registro da obra no CREA e definição da responsabilidade pela operação e manutenção do sistema entregue.

Em resposta, a Secretaria encaminhou 12 (doze) termos de entrega de obras que não atendem a recomendação desta Corte de Contas, pois nenhum desses documentos oficializou junto aos municípios e/ou Cosanpa a definição de responsabilidade pela operação e manutenção do sistema entregue, bem como não comprovaram a pré-operação do sistema e registro da obra no Crea. Por tal razão, a equipe técnica considerou que a recomendação não foi implementada.

### ***Precariedade dos mecanismos de controle social.***

Visando à satisfação dos beneficiários e a melhorar os mecanismos de controle social, o TCE-PA recomendou à Cosanpa e Seidurb/Sedop: *criar e implementar canais diversificados de comunicação compatíveis e diretos, a exemplo: “fale conosco” ou 0800, as rádios comunitárias, panfletos, cartilhas, audiências/conferências/consultas públicas, dentre outros para recepção de sugestões, críticas e denúncias, divulgando-os em diversos meios de veiculação, considerando as especificidades de cada localidade; adotar e informar aos beneficiários e/ou sociedade civil organizada as providências confiáveis e tempestivas com relação às sugestões, críticas e denúncias por eles apresentadas, estimulando o controle social.*

Os monitoramentos realizados em 2015 e 2016 demonstram que a Cosanpa atendeu às recomendações, comprovando a intensificação da comunicação com os usuários, divulgando ações relacionadas ao controle e à qualidade da água e à preservação dos mananciais, bem como ações de combate ao desperdício, por meio de diversas cartilhas, folders e vídeos utilizados nessas ações.

Já a Seidurb/Sedop informou manter o sítio eletrônico [www.seidurb.gov.pa.br](http://www.seidurb.gov.pa.br) e diversos links que viabilizam o contato com a sociedade. Entretanto, a equipe técnica consultou o site e verificou a inexistência de ouvidoria, telefones gratuitos, e informações aos beneficiários e/ou sociedade civil organizada sobre as providências adotadas pelo órgão, com relação a sugestões, críticas e denúncias apresentadas pelos usuários. Dessa forma, considerou-se que as recomendações foram parcialmente implementadas pela secretaria.

**PRECARIEDADE DO SERVIÇO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA PRESTADO À POPULAÇÃO:**

Considerando o quadro de precariedade identificado pela AOP e a necessidade de implantação de novos SAAs e de reestruturação dos existentes, o TCE-PA determinou à Cosanpa: *Construir elevatória de esgotamento sanitário nas áreas do entorno dos mananciais superficiais do SAA Utinga (Lagos Bolonha e Água Preta); Proceder a manutenção adequada nos sistemas de abastecimento de água: revitalização de prédios e equipamentos, regularidade nos estoques de produtos químicos, limpeza e substituição da rede de distribuição de água, proteção das captações subterrâneas e superficiais, dentre outros necessários para a boa operação dos sistemas; Estruturar laboratórios com equipamentos e materiais necessários para realizar o controle da qualidade da água; Recuperar os alojamentos dos operadores, bem como, construir alojamentos aonde não existem; adotar providências para controle operacional nos sistemas de abastecimento de água: implantação de macromedição, instalação de micromedidores, setorização da rede de distribuição de água, monitoramento da qualidade da água distribuída para a população.*

No monitoramento de 2015, verificou-se que a construção da elevatória de esgotamento sanitário nas áreas do entorno dos mananciais superficiais do SAA Utinga não foi realizada. Neste aspecto, a Cosanpa informou que a 1ª etapa deste projeto será implantada através do Programa de Aceleração do Crescimento-PAC II, prevista para ser licitada em 2017, devido a uma mudança no cronograma financeiro do Governo Federal, acrescentando que a 2ª etapa ainda não possui previsão orçamentária para implantação. Dessa forma, considerou-se não implementada a determinação.

Quanto à manutenção dos SAAs, a Cosanpa apresentou planilha relacionando às obras de revitalização de prédios, executadas e em andamento, de janeiro/2013 a julho/2015, indicando as localidades beneficiadas, totalizando 24 obras, sendo 15 concluídas em 05 municípios e 09 em andamento em 07 municípios. Esclareceu que a necessidade de limpeza de redes de distribuição de água é identificada por análises de parâmetros básicos de potabilidade, realizadas constantemente pelo controle de qualidade que procede a coleta de amostra em diversos pontos de distribuição da cidade, de acordo com o que preconiza a Portaria nº 2.914/2011 do Ministério da Saúde.

A Cosanpa informou ainda que quando os parâmetros aproximam e/ou ultrapassam os limites máximos recomendados, é indicativo de necessidade de limpeza. Também informou que planeja o consumo de produtos químicos com base em variáveis que determinam a necessidade de uso de cada produto de acordo com suas funcionalidades e séries históricas de consumo. Com base nessas informações, a equipe considerou que a determinação do TCE-PA quanto à manutenção dos SAAs está em cumprimento.

Em reunião realizada em 22/07/2015, com o Diretor Operacional da Cosanpa, a equipe responsável pelo monitoramento recebeu informações de que o projeto de implantação de laboratórios de controle de água em todos os municípios operados pela companhia foi iniciado, tendo inclusive sido concluídos nos municípios de Altamira, Marabá e Bragança. Posteriormente obteve-se a informação de que ainda são necessários cinquenta laboratórios de processo de controle, sete laboratórios de média complexidade e um laboratório de alta complexidade. Diante disso conclui-se que a determinação está em cumprimento.

Quanto à recuperação dos alojamentos dos operadores concluiu-se que a determinação está em cumprimento pela Cosanpa, havendo a identificação da execução de 13 obras com tal fim, dentre as quais, 10 construções de abrigos e banheiros destinados aos operadores.

Acerca da implantação de macromedição, instalação de micromedidores, setorização da rede de distribuição de água e monitoramento da qualidade da água distribuída à população, a Cosanpa informou que rea-

lizou a abertura de concorrência pública nº 003/2015 - CPL/Cosanpa, a qual tem como objeto, dentre outros, a implantação e ampliação da macromedição e pitometria, incluindo a setorização das redes de distribuição de água, visando ao aumento da capacidade de abastecimento à população e a eficiência do sistema produtor das Unidades Norte e Sul.

Esclareceu ainda a Companhia que já foi alcançado o total de 79 equipamentos macromedidores nos sistemas de abastecimento de água da RMB, incluindo-se medidores de vazão, pressão e nível de reservatórios. Aduziu que foram instalados/substituídos 6.254 hidrômetros em 2013, 14.086 em 2014 e, previsão de 10.989 para 2015. Com base nesses dados a equipe de monitoramento reputou que as recomendações encontram-se em implementação.

### ***Insatisfação dos usuários quanto à qualidade, quantidade e regularidade da água***

Com vistas à melhoria dos serviços de abastecimento de água, o TCE-PA recomendou à Seirdurb/Sedop: *concluir as obras iniciadas nos municípios, oriundas do Programa Água para Todos.*

O monitoramento de 2016 identificou a partir de planilha fornecida pela jurisdicionada que das 70 obras remanescentes do Programa Água para Todos 21 encontram-se paralisadas (30%), 14 foram concluídas (20%), 19 estão em execução (27,15%), em 11 obras não constam informações sobre o andamento (15,72%) e 05 ainda não foram iniciadas (7,15%). Segundo informação do gestor, um dos fatores que contribuiu para o baixo desempenho e, conseqüentemente, para o baixo impacto do Programa frente à população foi a insuficiente capacidade técnica para executar eficientemente as obras e a não realização das Ações do Programa segundo seus objetivos.

Uma vez constatado pelo monitoramento que 80% das obras remanescentes e previstas no referido Programa não foram concluídas, considerou-se que a recomendação está em implementação.

Em relação à Cosanpa, visando contribuir para o fortalecimento e ao resgate da imagem e da credibilidade perante os usuários, bem como ao aumento da cobertura de água encanada e potável nos domicílios, o TCE-PA recomendou: *implantar ações para “eliminar” perdas e desperdícios de água, visando o uso racional da água e o melhor atendimento da população em termos de vazão, pressão e qualidade da água distribuída; implantar ações para controle da qualidade da água distribuída para a população; concluir as obras iniciadas nos municípios, oriundas do programa água para todos.*

No âmbito do monitoramento realizado em 2015, a Cosanpa informou que lançou a Concorrência Pública nº 03/2015, visando à contratação de serviços e obras para redução e controle de perdas no sistema de abastecimento de água e que tal projeto abrangerá as Unidades de Negócio Norte e Sul, totalizando 21 bairros de Belém.

Relatou que na RMB, encontra-se em operação os sistemas de supervisão com telemetria do complexo de produção de água do Bolonha, do sistema de produção e distribuição de água dos conjuntos habitacionais da Cidade Nova e Guajará, ambos em Ananindeua, assim como também o projeto telemetrix, que abrange várias unidades operacionais de distribuição de água do sistema integrado de Belém e ainda algumas unidades operacionais com mananciais subterrâneos (sistemas isolados). Em Marabá, está em operação o sistema supervisorio com telemetria das unidades operacionais dos núcleos urbanos da Nova Marabá e Cidade Nova, abrangendo tanto as unidades de produção, como também as unidades de distribuição de água.

Além disso, a Companhia descreveu as ações adotadas para as reduções de perdas físicas e que asseguraram a qualidade, a quantidade e a continuidade do abastecimento, como a contratação de empresa terceirizada para execução de serviços de retirada de vazamentos nas adutoras e redes de água bem como serviços de setorização; controle das ordens de serviço de retirada de vazamentos por meio de software corporativo; monitoramento do nível de enchimento de água nos grandes reservatórios (telemetria), para evitar extravasamentos por falha operacional; implantação de novos laboratórios regionais para controle da qualidade da água; desenvolvimento de cadastro técnico georeferenciado das adutoras e redes de abastecimento.

Em outro aspecto, a Cosanpa informou que estão implantados 07 laboratórios de processo de controle de qualidade da água e um 01 laboratório de média complexidade, acrescentando que está em implantação 01 laboratório de processo de qualidade da água.

Quanto à conclusão das obras do Programa Água para Todos, a Cosanpa informou que 12 obras estão inconclusas, estando concluídas as obras nos municípios de Dom Eliseu, Igarapé-Miri (em fase de pré-operação), Marituba (Conjunto Che Guevara) e Belém (Setor Cordeiro de Farias).

Diante dessas medidas, a equipe de monitoramento considerou que as recomendações do TCE-PA se encontram em implementação.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do monitoramento das deliberações constantes da Resolução TCE-PA nº 18.429/2013, constatou-se que a Cosanpa teve 20% de suas ações implementadas, 13% parcialmente implementadas, 46% em implementação, 13% não implementadas e 8% não aplicáveis. Por sua vez, a Seidurb/Sedop registrou 10,52% de ações implementadas, 10,52% parcialmente implementadas, 26,32% em implementação, 42,12% não implementadas e 10,52% não aplicáveis.

Os dados evidenciam que as ações da Cosanpa e da Seidurb/Sedop não foram suficientes para reverter o cenário de precariedade dos serviços públicos de abastecimento de água e demonstram que esses jurisdicionados devem intensificar suas atividades e investimentos de modo a ampliar a cobertura, qualidade e sustentabilidade dos serviços de saneamento básico destinados à população.

## 9.2. AUDITORIA OPERACIONAL NA FUNÇÃO EDUCAÇÃO

Em 21/03/2013, o TCE-PA aderiu ao Acordo de Cooperação Técnica (ACT) entre os Tribunais de Contas Brasileiros, a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon) e o Instituto Rui Barbosa (IRB), comprometendo-se a realizar uma auditoria operacional, coordenada pelo Tribunal de Contas da União (TCU), no âmbito do ensino médio público estadual.

O Estado apresentava a segunda pior taxa de escolarização bruta no ensino médio da região norte, a pior taxa de escolarização líquida na região nesse nível de ensino e um dos maiores índices nacionais de abandono no Ensino Médio. Os índices de desempenho registrados pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) colocavam alunos do Pará entre os piores dos estados brasileiros, segundo o Plano Estadual de Educação – 2010 (PEE).

Diante da situação crítica do ensino médio, a AOP do TCE-PA foi planejada com o objetivo de formular propostas de melhorias na educação estadual. Para tanto, foram elaboradas duas questões, relacionadas à gestão e à infraestrutura das escolas públicas estaduais de ensino médio, a fim de oportunizar um melhor exame da realidade. As questões de auditoria foram as seguintes:

1ª) De que forma a Secretaria de Educação tem buscado o aperfeiçoamento da gestão das escolas?

2ª) Em que medida a infraestrutura das escolas proporciona condições necessárias para atendimento das demandas do ensino médio?

A equipe técnica da AOP definiu como objeto de fiscalização o programa finalístico de governo Educação Pública de Qualidade, contemplando a ação 4964 – Implementação do Ensino Médio, que objetivava promover a formação, com qualidade, no nível médio e suas modalidades na rede pública estadual, e a ação 1957 – Construção de Unidades Escolares, cujo objetivo era ampliar vagas na Educação de Ensino Médio no Estado do Pará. Essas ações estavam abrangidas pelos PPAs 2008/2011 e 2012/2015, vinculadas aos programas de governo 1255 e 1359, ambos denominados Educação Pública de Qualidade, cujo gerenciamento e implementação estavam sob a responsabilidade da Seduc.

Os trabalhos da AOP foram realizados em 2013 por meio de visitas de estudo a 28 escolas, distribuídas entre 12 municípios integrantes de 06 regiões. Os métodos de coleta de dados foram à observação direta, requisição de documentos, entrevistas e questionários, aplicados de forma presencial ou encaminhados via malote da Seduc, além de pesquisa documental e em banco de dados.

Ao término dos trabalhos a equipe de auditoria concluiu quanto à primeira questão que há insuficiência de ações para o aperfeiçoamento da gestão das escolas públicas de ensino médio. No que se refere à segunda, reconheceu que a infraestrutura das escolas é precária para o atendimento das demandas do ensino médio público.

A AOP foi formalizada no Processo nº 2013/51037-8, sendo que o Egrégio TCE-PA, por meio da Resolução nº 18.571, de 15/04/2014, exarou recomendações e determinações à Seduc.

Em 18/07/2016, foi publicado no Diário Oficial da União (DOU) o ACT firmado entre o TCE-PA e IRB tendo por objetivo a realização do monitoramento das recomendações dirigidas aos órgãos responsáveis no processo de AOP, ocorrida em 2013. Desta feita, as deliberações da Corte de Contas foram monitoradas no âmbito do Processo 2014/51058-8, cujo relatório foi exarado em março de 2017, tendo por base as informações colhidas em 2016.

As fragilidades identificadas pela AOP estão descritas adiante sob a forma de tópicos e subtópicos negritados. Já as recomendações do TCE-PA à Seduc, constantes da Resolução nº 18.571, estão enumeradas de 1 a 15. As doze primeiras são relacionadas à insuficiência de ações para aperfeiçoamento da gestão das escolas públicas do ensino médio. As três últimas relativas à precariedade da estrutura para atendimento das demandas do ensino médio. Em seguida são apresentadas as ações propostas pela Seduc para atender as recomendações e expostos os resultados do monitoramento realizado pelo TCE-PA em 2016/2017.

## INSUFICIÊNCIA DE AÇÕES PARA O APERFEIÇOAMENTO DA GESTÃO DAS ESCOLAS PÚBLICAS ESTADUAIS DE ENSINO MÉDIO

### *Deficiência no processo de elaboração, revisão e implementação do Projeto Político Pedagógico (PPP) e planejamento anual das escolas públicas de Ensino Médio*

Durante a AOP os gestores das escolas relataram várias dificuldades na elaboração e implementação do PPP e do Planejamento Anual, tais como: ausência de insumos e pessoal para trabalhar nas bibliotecas e nos laboratórios de informática e ciência; deficiência no transporte escolar; insuficiência de mobiliários, carência de equipe multidisciplinar. Dentre eles 62% avaliaram como insatisfatória a contribuição da Seduc/URE/USE sob os aspectos de gestão quanto à oferta e disponibilidade de equipe de orientação educacional, de apoio/administrativo, de segurança pessoal e patrimonial.

Somado a isso, os gestores indicaram a insuficiência de orientações/diretrizes formalmente definidas e a falta de capacitação própria e do pessoal de apoio para a elaboração e implementação do PPP e do Planejamento anual, assim como para estabelecer ações para melhoria dos indicadores e avaliações educacionais.

Também foram verificadas a partir das informações prestadas pelos gestores outras situações que dificultavam a implementação do PPP, como a ausência de recursos humanos disponibilizados pela Seduc/UREs para educação inclusiva e de capacitação para o professor trabalhar com alunos com necessidades especiais/deficientes. Do mesmo modo, constatou-se a insuficiência de formação inicial e continuada de gestores e técnicos das UREs e USEs.

Com o intuito de reverter as fragilidades que afetam o processo de elaboração, revisão e implementação do PPP e do Planejamento Anual das escolas públicas de Ensino Médio, o TCE-PA destinou à Seduc cinco recomendações:

**Recomendação 1** - *Prover tempestivamente as demandas das escolas quanto à disponibilidade de vice-diretores, professores titulares e substitutos tempestivamente, quando couber, coordenadores pedagógicos, secretários de escolas, merendeiras, serventes, vigilantes, porteiros, profissionais habilitados para atuar no laboratório de informática e ciências, bibliotecas, psicólogos, assistentes sociais; de insumos para laboratório de ciências e informática; de implementar jornada de trabalho do professor em tempo integral; de Kits para merenda escolar; de recursos tecnológicos (computadores para administração, mobília de secretaria e arquivos, equipamentos e artigos de cozinha, DVD, Datashow, televisão, impressora, etc.); de transporte escolar adequado em sintonia com calendário da escola.*

Em seu Plano de Ação, a Seduc propôs implementar 13 ações destinadas a atender a recomendação, sendo elas: contratação de serviços de vigilância; aprimorar o controle de acesso nas unidades escolares; implementar medidas preventivas para controle de acesso; criação de grupos de acompanhamento de segurança; cronograma de palestras sobre segurança nas escolas; nomeação de diretores e vice-diretores à luz da legislação vigente e de outros profissionais; implementação da jornada de trabalho dos profissionais do magistério básico docente; implementação dos critérios de lotação em espaços pedagógicos, previstos na Portaria nº 049/2014; aquisição de 50 kits para laboratório multidisciplinar; aquisição de insumos para laboratório de informática; aquisição de recursos tecnológicos (DVD, Datashow, televisão, impressora etc.); promover o atendimento dos alunos com necessidades de transporte escolar em parceria com as prefeituras com base nas diferenças de calendário escolar; levantamento das necessidades de mobiliário básico para os ambientes administrativos e artigos de cozinha.

Após o exame de todas as informações, esclarecimentos e documentos encaminhados pela Seduc, atinentes às 13 ações constantes de seu Plano de Ação, a equipe de monitoramento da AOP considerou insuficientes ou não comprovadas as medidas adotadas e entendeu que a recomendação 1 não foi implementada.

**Recomendação 2** - *Elaborar formalmente procedimentos para a elaboração, revisão, e implementação do PPP e do Planejamento Anual, para que as UREs e USEs promovam apoio às unidades escolares de Ensino Médio.*

De acordo com o monitoramento realizado, a Seduc não expediu portaria para orientar a obrigatoriedade de as escolas adequarem e revisarem seus PPPs, também não elaborou instrução normativa de orientação, nem realizou a capacitação inicial e a distância no período de 2015/2016 aos gestores de UREs e USEs com a finalidade de apoiá-los sobre elaboração, revisão e implementação dos PPPs. A Secretaria também não apresentou informações ou comprovação de ter havido a implementação do pacto nacional pelo fortalecimento do Ensino Médio/Sismédio – formação de professores do ensino médio. Dessa forma, a equipe considerou que a recomendação 2 também não foi implementada.

**Recomendação 3** - *Garantir e promover formação inicial e continuada para todos os gestores e pessoal de apoio que atuam nas escolas públicas de Ensino Médio e para os técnicos das UREs e USEs, dando-lhes condições para o exercício de suas atribuições.*

Para implementação dessa recomendação, a Seduc propôs em seu Plano de Ação: 1) Capacitação de 723 servidores dos grupos de apoio, técnicos e magistério oriundos das 20 USEs e nas UREs nº 6 (Monte Alegre) e 8 (Castanhal) e servidores do prédio sede de forma presencial; 2) Capacitação de 870 servidores de forma presencial.

Em sede de monitoramento, a partir das informações prestadas pela jurisdicionada, a equipe considerou quanto à ação 1 que não foi possível comprovar se as categorias gestores, grupos de apoio e técnicos receberam a capacitação. Somente em relação a categoria do magistério o gestor informou que foram formados 1841 professores em 2014, 850 em 2015 e 405 em 2016. No que se refere à ação 2, a Seduc não disponibilizou qualquer comprovação, informou apenas que não foi possível produzir dados oficiais tempestivamente.

A equipe de monitoramento da AOP considerou que as ações praticadas pela Seduc não corresponderam, na totalidade, ao objetivo da recomendação, pelo que entendeu como parcialmente implementada.

**Recomendação 4** – *Fazer levantamento das escolas públicas estaduais de ensino médio que necessitam de professores de educação especial e lotá-los com vista a atender os alunos com necessidades especiais (auditiva, dislexia, deficiência visual, transtorno psicológico, etc.).*

Para implementação dessa recomendação, a Seduc propôs o levantamento de necessidades e nomeação de candidatos aprovados no concurso C-167.

O levantamento apresentado pela Seduc demonstrou a necessidade dos seguintes profissionais: cuidador – apoio escolar, intérprete de libras, braille, instrutor de libras/professor surdo e guia intérprete. Para supri-las, o gestor apresentou oferta de vagas para 190 estágios para cuidador – apoio escolar UREs/USEs. Por outro lado, informou que, mesmo tendo nomeado os candidatos aprovados no concurso C-167 para a educação especial, ainda é insuficiente a quantidade desses profissionais para atender a demanda do Estado, acrescentando que como medida saneadora, solicitou a contratação de profissionais diferenciados para suprir essa necessidade, mediante processo nº 2016/287202, que está em tramitação.

A equipe de monitoramento considerou a recomendação 4 não implementada, dada a expiração do prazo para realizá-las na totalidade e não ter havido pedido de prorrogação pela Seduc.

**Recomendação 5** – *Elaborar programa de capacitação inicial e continuada relacionado com a aplicabilidade para o exercício da função desempenhada, contemplando todos os gestores e técnicos das unidades escolares e gestores e técnicos de UREs e USEs.*

O monitoramento constatou que a Seduc não apresentou ao TCE-PA o programa de capacitação inicial e continuada, informando que não foi possível produzir dados tempestivamente. Em vista disso, considerou-se a recomendação 5 não implementada.

### **Deficiência no apoio, acompanhamento e avaliação do desempenho da escola e de seus gestores por parte da Seduc/URE/USE**

A AOP identificou que a Seduc apresentava problemas no apoio, no acompanhamento e na avaliação do desempenho da escola e de seus técnicos, gestores de UREs e USEs, pela ausência de instrumentos padronizados de procedimentos para o exercício de suas atividades e insuficiência de capacitação contínua para desempenhá-las.

No intuito de reverter essas fragilidades o TCE-PA destinou à Seduc as recomendações 6 a 8:

**Recomendação 6** – *Normatizar, formalmente, sistemática de acompanhamento e avaliação a ser executada pelas regionais, definindo claramente o fluxo de coleta dos dados, análise dos dados e feedback para os gestores; padronizando instrumentos de monitoramento, tais como: roteiros de visitas às escolas, relatórios de visitas, formulários de avaliação, dentre outros instrumentos.*

Para atender essa recomendação, a Seduc propôs implantar sistemas de informação pedagógica mediante a avaliação institucional coletiva da escola mediante coleta de dados e relatório técnico.

Todavia, apurou-se no monitoramento que a implantação de sistemas de informação não estava em consonância com a recomendação 6 do TCE e que a ação proposta pela Seduc já havia sido implantada na Secretaria há 9 anos, antes, portanto, da realização da AOP. Dessa maneira, a equipe de monitoramento não identificou o necessário vínculo da aludida ação com a deliberação específica da Corte de Contas.

No que tange à formalização de normas para o acompanhamento e avaliação e padronização de instrumentos de monitoramento das escolas, a Seduc não apresentou normas e/ou procedimentos padronizados para que as regionais exerçam o acompanhamento e avaliação de suas unidades escolares de Ensino Médio. Assim, considerou-se a recomendação 6 não implementada.

**Recomendação 7** – *Estabelecer, formalmente, cronograma anual de visitas de monitoramento às escolas, formalizando em relatórios de acompanhamento e avaliação o resultado dessas visitas.*

Quanto a essa recomendação, a Seduc propôs a elaboração de um sistema de acompanhamento das unidades escolares, mediante coleta de dados e produção de relatórios técnicos.

Em sede de monitoramento, a Seduc informou que o sistema não foi implantado integralmente e que seu enfoque inicial é o pedagógico (frequência e notas de alunos, projetos pedagógicos, etc.).

Além disso, constatou-se que a Seduc não estabeleceu formalmente cronograma anual (2015/2016) de visitas de monitoramento às escolas de ensino médio e não apresentou relatórios de acompanhamento e avaliação das UREs e USEs no período de 2014 a 2015, alegando que não foram produzidos dados oficiais temporariamente.

Em vista disso, a equipe de monitoramento considerou a recomendação 7 como não implementada pela Seduc.

**Recomendação 8 – Estruturar as UREs e USEs, para o bom desempenho de suas atribuições junto às escolas públicas estaduais de ensino médio, quanto à disponibilidade de passagens e locomoção, diárias, disponibilidade de recursos humanos, espaço com instalações físicas adequadas, veículo para visitas às escolas, melhoria na qualidade do sinal da internet, material de consumo e de expediente suficiente.**

Visando cumprir essa recomendação, a Seduc propôs em seu Plano de Ação: 1) reestruturação das UREs e USEs para melhor atendimento das escolas estaduais por meio de concessão de diárias e passagens para cumprimento de agenda na Seduc/Sede bi/trimestralmente; 2) aquisição, em 2014, de veículos para atendimento dessas unidades; 3) melhoria do sistema de internet com a ampliação da velocidade pelos serviços prestados; 4) concessão de suprimentos de fundos para custeio das despesas de rotina administrativa.

No âmbito do monitoramento realizado pelo TCE-PA, a Seduc informou que disponibilizou, no período de 2014 a 2016, 20 veículos para USEs e 15 veículos para UREs. Contudo, a equipe de monitoramento verificou que a jurisdicionada deixou de informar data específica, quais as unidades contempladas com os veículos e se a ação foi suficiente para o bom desempenho de suas atividades. Constatou, ainda, que a Seduc não identificou no exercício de 2014 a 2016 as UREs e USEs que foram atendidas com as seguintes ações: concessão de diárias; melhoria no sinal de internet com ampliação da velocidade; recebimento de suprimento de fundos para custeio de suas atividades, indicando período de recebimento; passagens e locomoção; melhoria do espaço físico e incremento nos recursos humanos. Também não informou, se essas ações foram suficientes para o bom desempenho de suas atribuições.

Diante da não comprovação da reestruturação física e logística das UREs e USEs, bem como em face da ausência de evidências de melhorias de desempenho dessas unidades no cumprimento de suas atribuições junto às escolas públicas estaduais de ensino médio, considerou-se a recomendação 8 não implementada.

#### **Deficiência de supervisão da Seduc/UREs/USEs nas escolas públicas de ensino médio**

A AOP constatou que a Seduc não avaliava, formalmente, as atividades de supervisão escolar realizadas pelas USEs e UREs junto às escolas, mas apenas fazia reuniões com essas unidades, ouvia seus relatos e encaminhava as soluções para os problemas apresentados.

De acordo com os questionários aplicados junto aos gestores das escolas durante a execução da AOP, as atividades de supervisão executadas pela Seduc/UREs/USEs (tempestividade no atendimento e atendimento às demandas) foram avaliadas como insatisfatórias, em 82% e 75%, respectivamente. Ademais, os questionários evidenciaram fragilidades no apoio às regionais no desempenho de suas atividades/atribuições, sobretudo pela insuficiência de passagens e locomoção, de diárias, de capacitação técnica e de recursos humanos.

Diante desse contexto, com a finalidade de incentivar a implantação de procedimentos de supervisão e incrementar os resultados nesse aspecto da gestão, o TCE-PA elaborou recomendações à Seduc, de 9 a 11:

**Recomendação 9** – *Elaborar procedimentos padronizados de supervisão, descritos formalmente, a serem implementados pelas UREs e USEs junto às escolas.*

Para atender a essa deliberação, a Seduc propôs a elaboração de um instrumento de supervisão das unidades administrativas. Entretanto, não houve a apresentação dos normativos/procedimentos formais propostos. Com isso, o monitoramento identificou que a recomendação 9 não foi implementada.

**Recomendação 10** – *Realizar avaliação formal das UREs e USEs referente às suas atividades de supervisão escolar, promovendo ações corretivas, quando necessário.*

Para implementar essa recomendação, a Seduc propôs promover um levantamento das atividades desenvolvidas pelas UREs e USEs em atendimento às escolas, mediante coleta de dados e ficha de avaliação institucional.

Observou-se no monitoramento que a Seduc não apresentou cópia do levantamento das atividades desenvolvidas pelas UREs e USEs em atendimento às escolas, nem relatórios de avaliação referentes às atividades de supervisão nas escolas públicas de ensino médio no exercício de 2015. A Secretaria também não respondeu como realiza, atualmente, o controle/avaliação das atividades desenvolvidas por essas unidades.

Desta feita, em face da manutenção dos problemas identificados na AOP, a equipe de monitoramento avaliou a recomendação 10 como não implementada.

**Recomendação 11** – *Realizar diagnóstico das deficiências da estrutura física e de pessoal da SEDUC/UREs/USEs, com vistas a corrigir o processo de supervisão e atendimento às demandas das escolas e oferecer condições para melhorar o desempenho das UREs e USEs.*

Em seu Plano de Ação, a Seduc comprometeu-se a levantar as condições de funcionamento e das atividades desenvolvidas pelas UREs e USEs em atendimento às escolas. Durante o monitoramento, verificou-se que o levantamento das condições de funcionamento e atividades desenvolvidas pelas UREs e USEs junto às escolas também não foi realizado pela Seduc. Reputou-se, ademais, que diagnóstico apresentado pela Seduc sobre as condições da estrutura física e de pessoal foi incompleto e não prevê estrutura logística para que essas unidades desempenhem suas atribuições.

Diante da discreta implementação das ações por parte da Secretaria para dirimir ou corrigir a deficiência de supervisão da Seduc/UREs/USEs nas escolas, a equipe de monitoramento considerou que a recomendação 11 não foi cumprida.

### ***Baixa participação social na gestão das escolas públicas de ensino médio***

À época da auditoria, a Seduc informou que apenas 46% das escolas públicas estaduais de ensino médio possuíam Conselhos Escolares (CEs), demonstrando baixa representatividade. Quanto à avaliação pela Seduc sobre a atuação desses CEs na gestão das escolas, o gestor não informou como realizava essa avaliação, nem apresentou relatório da avaliação.

Dessa feita, a AOP concluiu que tanto na elaboração quanto na implementação do PPP a participação social é baixa. Assim, no intuito de melhorar a participação democrática, o TCE-PA dirigiu à Seduc a seguinte recomendação:

**Recomendação 12** – *Promover ações de conscientização e mobilização da comunidade para incentivar a participação social dos pais, alunos, professores e comunidade em geral nas unidades escolares da rede pública, utilizando-se de canais de comunicação acessíveis aos mesmos.*

Visando atender a aludida recomendação, a Seduc se propôs a capacitar 3.000 conselheiros escolares (direção; vice-direção; técnicos; professores, funcionários, alunos, pais e comunidade organizada), assessorar 80 técnicos na construção do Plano de Ação dos CEs, formar 6.000 alunos como representantes de turmas, por meio de palestras de informação e sensibilização, atuar para a formação dos Grêmios Estudantis por meio de palestras de orientação para a implementação e o funcionamento.

No monitoramento, verificou-se que a Seduc deixou de encaminhar o levantamento da necessidade de capacitação de conselheiros escolares do ensino médio e que a Coordenação de Ações Educativas Complementares (CAEC)/Equipe de Conselhos informou que as formações/capacitações ocorrem anualmente no 1º e 2º semestre, quando são orientados sobre legislação, organização e funcionamento, disponibilizando as listas de frequência das ações do CAEC nas UREs e USEs.

Entretanto, a equipe de monitoramento constatou que a Seduc não informou a meta atingida das capacitações realizadas, cuja proposta do Plano de Ação era de 3000 conselheiros escolares. Não especificou quais escolas de ensino médio foram beneficiadas, número de participantes por escola de ensino médio, categoria que representa, carga horária, período, local de realização e conteúdo programático. Também não informou os benefícios advindos da capacitação realizada.

Quanto à ação de assessoramento aos técnicos na construção do plano de ação dos CEs, a Seduc informou que assessora os técnicos das UREs e USEs mediante reuniões promovidas pelo CAEC com o objetivo de contribuir com uma gestão democrática.

Segundo o monitoramento, contudo, não ficou comprovado se o CAEC prestou assessoramento aos técnicos das UREs para que os mesmos possam auxiliar os conselhos escolares na construção dos seus planos de ação. Neste aspecto, a equipe realça a declaração do gestor de que não dispõe de dado oficial sobre quais escolas de ensino médio carecem de plano de ação dos CEs.

No que diz respeito à formação de representantes de turmas e dos Grêmios Estudantis, a Secretaria informou que as ações não foram realizadas, alegando que a prioridade era a reposição de aulas devido à greve de 2015.

Com base nessas informações, concluiu-se no âmbito do monitoramento que a recomendação 12 não foi atendida pela jurisdicionada.

## **INFRAESTRUTURA PRECÁRIA PARA O ATENDIMENTO DAS DEMANDAS DO ENSINO MÉDIO PÚBLICO**

### ***Infraestrutura precária das escolas públicas de ensino médio***

Após a visita in loco em 28 escolas distribuídas por 6 regiões do Estado, a AOP constatou que 89% das salas de aula não possuíam porta adaptada e 59% não possuíam acesso para deficientes; 100% dos laboratórios de informática não possuíam porta adaptada, 74% não tinham acesso e 96% não possuíam local próprio para

pessoas com necessidades especiais; 95% das bibliotecas não possuíam porta adaptada, 81% não possuíam acesso e 95% não possuíam local próprio para pessoas com necessidades especiais; 54% dos sanitários não tinham rampa de acesso, 93% não possuíam lavatório adaptado e 75% não possuíam sanitários adaptados. Dessa maneira, quanto à acessibilidade, AOP concluiu que as escolas públicas estaduais de ensino médio não estavam preparadas para recepcionar os alunos com necessidades especiais.

Quanto à infraestrutura convencional, a AOP constatou que 54% das escolas possuíam laboratório de ciências, entretanto, alguns não estavam em utilização, servindo apenas como depósito de livros recebidos em excesso ou não distribuídos; 56% dos sanitários estavam inadequados para uso, tendo em vista as precárias condições estruturais, de higiene e manutenção; 63% dos alunos classificaram como péssimo o estado de conservação dos sanitários.

Diante desse cenário de acentuada precariedade de infraestrutura, o TCE-PA impôs à Seduc as seguintes recomendações:

**Recomendação 13** – *Realizar, formalmente, estudos e diagnósticos mais precisos e analíticos da situação de infraestrutura física das escolas públicas de ensino médio do estado do Pará.*

No Plano de Ação, a Seduc propôs efetuar o levantamento das demandas de itens considerados indispensáveis para o funcionamento da unidade escolar por meio de vistorias técnicas de levantamento in loco nas escolas; elaborar e desenvolver projeto executivo para nortear as intervenções na estrutura física das escolas; e elaborar orçamentos, descrevendo em planilha orçamentária os serviços, bem como suas quantificações e custos.

No monitoramento realizado em 2016, apurou-se que a Seduc não realizou, formalmente, estudos/diagnósticos mais precisos e analíticos da situação de infraestrutura física das escolas. Neste aspecto, a jurisdicionada esclareceu que está sendo trabalhado um Termo de Referência para a contratação de empresa especializada na elaboração de diagnóstico de toda a rede. Informou, ainda, que somente a partir desse diagnóstico poderá quantificar as escolas que necessitam de adequação e ou instalação de acessibilidade. Dos 890 estabelecimentos de ensino, o gestor demonstrou a seguinte situação: 128 escolas estão com reformas previstas, sendo elaborados projetos e montagem de processo licitatório; 96 escolas já estão com reformas contratadas, das quais 52 estão paralisadas (54,17%), não tendo o gestor informado a previsão de retomada. Ademais, não houve manifestação do gestor quanto ao prazo para implementação da ação.

Em vista disso, considerando ainda as notícias veiculadas diuturnamente na mídia acerca da precariedade da infraestrutura das escolas estaduais, a equipe de monitoramento reputou descumprida a recomendação.

**Recomendação 14** – *Estabelecer, formalmente, critérios de elegibilidade e prioridade para reforma/ampliação e construção das escolas públicas estaduais de ensino médio do estado do Pará.*

Com o objetivo de atender à aludida recomendação, a Seduc propôs em seu Plano de Trabalho identificar riscos de desabamentos e de incêndios para proceder reparos emergenciais, identificar deficiências nas estruturas físicas para reformas e ampliar ou construir novas escolas, no caso de aumento da demanda de matrículas em determinada cidade ou bairro.

Observou-se no monitoramento que a Seduc limitou-se a apresentar um documento formal denominado Nota Técnica: critérios para construção de novas escolas – 1ª atualização de maio/2016. Quanto ao estabeleci-

mento formal de critérios para reformas, reparos emergenciais, o gestor informou que utiliza para priorizar reforma/ampliação das escolas públicas estaduais de Ensino Médio diagnóstico levantado em visita in loco, segundo a classificação do estado de conservação (razoável, ruim ou precário) em que se encontra a unidade escolar.

Uma vez que a Seduc não implementou todas as ações propostas e não se manifestou quanto à necessidade de novo prazo para realizá-las, a equipe de monitoramento entendeu que a recomendação foi parcialmente implementada.

### **AÇÕES DO PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS (PAR) PARCIALMENTE ALINHADAS COM AS NECESSIDADES DAS ESCOLAS PÚBLICAS DE ENSINO MÉDIO**

Durante a AOP questionou-se à Seduc sobre as ações previstas no PAR, instrumento criado em 2007 pelo MEC para auxiliar as secretarias de educação de estados e municípios no planejamento de ações. Basicamente, esses entes avaliam seus problemas na rede de ensino, reportam ao MEC e recebem assessoria técnica e recursos para implementar mudanças.

Naquela ocasião, a equipe de auditoria verificou a necessidade de maior alinhamento das ações contidas no PAR para suprir as necessidades das escolas públicas de ensino médio quanto à infraestrutura e aos recursos pedagógicos. Assim, com o intuito de adequar os recursos pedagógicos e a infraestrutura das escolas públicas de ensino médio, o TCE-PA recomendou à Seduc:

**Recomendação 15** – *Realizar, formalmente, diagnóstico das necessidades mobiliárias, tecnológicas, didáticas das escolas públicas estaduais de ensino médio.*

Em seu Plano de Ação, a Seduc propôs identificar as demandas das escolas a partir das informações do Levantamento da Situação Escolar (LSE) e das informações advindas dos programas federais, como o PDE interativo e Ensino Médio Inovador (PROEMI). Para demonstrar o cumprimento dessa medida, a Secretaria encaminhou cópia do levantamento das necessidades de mobiliário básico para os ambientes administrativos e artigos de cozinha.

O monitoramento realizado verificou que no documento encaminhado pela Seduc não consta a data do levantamento, prazos para atendimento, nem o diagnóstico das necessidades tecnológicas e didáticas. Por tais razões a recomendação 15 do TCE foi considerada parcialmente implementada.

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O monitoramento das deliberações constantes da Resolução nº 18.571/2014 demonstrou que a Seduc deixou de cumprir 80% das ações destinadas a atender as recomendações desta Corte de Contas. A baixa adesão às recomendações indica a manutenção do cenário relatado em 2013, evidenciando a necessidade de melhorias da gestão e da infraestrutura das escolas de ensino médio.

O item 5.1.3.1 deste relatório apresenta na Tabela 5.15 os índices do IDEB no estado do Pará, obtidos no portal do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Analisando o biênio 2014-2015, verifica-se que o reduzido crescimento de 3,76% nos dispêndios contribuiu pouco para a melhoria do

indicador, que cresceu 0,3, mas não foi suficiente para alcançar a meta fixada para 2015. E em relação a 2016, já se sinaliza o provável não atingimento da meta do Ideb projetada para 2017, levando-se em consideração tanto a queda dos dispêndios com o Ensino Fundamental e Médio no período, bem como o não cumprimento das metas anteriores, haja vista o escalonamento sucessivo de meta previsto.

Ou seja, conjugando-se as situações verificadas na auditoria operacional e na análise das subfunções prioritárias da educação deste relatório, observa-se que o ensino médio do Estado do Pará ainda requer maior intensificação nas políticas públicas do governo estadual.

**10**

**MONITORAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES  
ÀS CONTAS DE 2015**



## 10. MONITORAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES REFERENTES ÀS CONTAS DE GOVERNO DE 2015

O Tribunal de Contas do Estado do Pará utiliza o Monitoramento para verificar o cumprimento de suas deliberações e os resultados delas advindos, objetivando atestar o cumprimento das determinações feitas com fulcro no art. 116, inciso IX, da Constituição Estadual, nos casos em que o Tribunal tenha assinado prazo para adoção de providências necessárias ao exato cumprimento da lei, nos casos de ilegalidade.

Objetiva, ainda, verificar a implementação das recomendações formuladas aos jurisdicionados a quando dos julgamentos ou apreciações de prestações de contas, seja de gestão ou de governo, além de avaliar o impacto da implementação das deliberações no objeto fiscalizado.

O Parecer Prévio do Tribunal sobre a prestação de contas do Poder Executivo, referente ao exercício de 2015, constante da Resolução TCE-PA nº 18.820, de 23 de maio de 2016, estabeleceu recomendações para tomada de providências, no sentido de sanear as ocorrências constatadas, fixando o prazo de 180 dias para o encaminhamento das medidas adotadas.

Dentro do prazo, o Poder Executivo por meio da Auditoria Geral do Estado encaminhou o ofício nº 967/2016-GAB de 25/11/2016 e anexos (Fls.14 a 216, vol. 4) com as providências tomadas pelo Poder Executivo e outras informações complementares constam também do Balanço Geral do Estado do exercício de 2016.

Apresentam-se, a seguir, as recomendações formuladas no exercício anterior, organizadas pela natureza do assunto, acompanhadas das providências adotadas pelo Governo e suas respectivas análises técnicas para verificação do cumprimento ou não das mesmas.

### 10.1. MONITORAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES

#### QUANTO AOS INSTRUMENTOS DE CONTROLE

**10.1.1. 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. Além disso, que seja designado órgão gestor do sistema.**

**PROVIDÊNCIAS:** Mediante solicitação, o Prodepa informou a AGE que o Sistema Obras Pará atende parcialmente à recomendação formulada pelo TCE-PA. Reunião Técnica deliberou que Sedop e Setran atualizariam suas informações sobre obras até dezembro de 2016 no Sistema Obras Pará. Conforme deliberação, a AGE emitiu ofício circular para que os demais órgãos e entidades do Poder Executivo atualizassem o sistema Obras Pará. Ficou acordado na Reunião Técnica que a Sedop responderia pelo Sistema Obras Pará.

**ANÁLISE:** Não ficou comprovada que a atualização de dados tenha sido realizada.

A estratégia adotada precisa ser aperfeiçoada e as orientações contidas na recomendação devem ser objeto de deliberação mais aprofundada, pois a atualização dos dados no Sistema Obras Pará não resultaria no atendimento da recomendação formulada pelo TCE-PA. Para maior eficácia das providências, devem ser consideradas as fragilidades evidenciadas e as boas práticas descritas no relatório de Análise das Contas de Governo do Estado do Pará 2015.

Permanece a lacuna normativa sobre as atribuições definidas pelo Decreto nº 406/2012, pois a Lei nº 8.096/2015 extinguiu a Seinfra sem transferir a outro órgão as atribuições de gerir o Sistema Obras Pará e expedir normas complementares que haviam sido definidas no referido decreto. Dessa forma, não resta claro qual órgão do Poder Executivo será responsável pela edição de normas e gestão do Sistema Obras Pará, o que só pode ser sanado com revisão do Decreto nº 406/2012.

Constata-se, portanto, que a recomendação **não foi atendida**.

**10.1.2. 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 à apresentação da prestação de contas, registrando-os e consolidando-os, de modo que proporcione melhoria na gestão dos recursos públicos aplicados e garanta o exercício dos controles externo e social ao divulgar as informações. Além disso, seja designado órgão gestor do sistema.**

**PROVIDÊNCIAS:** De acordo com o BGE/2016, foram adotadas as seguintes providências: Realização de visita à Controladoria e Ouvidoria Geral do Ceará (CGE-CE) para conhecer as funcionalidades do Sistema de Transferências Voluntárias; Constatação do atendimento das funcionalidades exigidas; Reunião de Trabalho para ampliar a legitimidade da deliberação visando assinatura de um Termo de Cooperação Técnica para cessão do Sistema; Elaboração de Termo de Cooperação Técnica entre AGE e CGE-CE para cessão de direito de uso do referido Sistema.

**ANÁLISE:** A análise das informações sobre o progresso alcançado demonstra que a estratégia de múltiplas vertentes utilizada pelo Poder Executivo permitiu avanço no cumprimento da recomendação proferida pelo TCE-PA. Contudo, como não foi demonstrada a implantação do sistema e atendimento dos requisitos exigidos restou evidenciado que o resultado alcançado ainda não cumpre as orientações da recomendação, portanto a mesma foi considerada **não atendida**.

**10.1.3. 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:** O Poder Executivo dispõe de diagnóstico preciso acerca dos desafios a serem enfrentados e elaborou plano de ação estabelecendo metas e fixando cronograma para produção de resultados a tempo do encaminhamento do BGE/2016.

Foi instituído Grupo de Trabalho sob a coordenação da Sead e formado pela Sefa, Seplan e Prodepa no sentido de desenvolver e implantar o Sistema Integrado de Cadastro de Inadimplentes. A expectativa do Grupo é que o sistema estivesse em pleno funcionamento a partir de 1º de janeiro de 2017.

**ANÁLISE:** Os documentos apresentados ao Tribunal não informam o andamento do plano. Por conseguinte, não é possível determinar seu atual estágio ou ao menos se foi iniciado. Além disso, não se comprovou que o Sistema Integrado de Cadastro de Inadimplentes tenha sido implantado. Dessa forma, o resultado alcançado não cumpre as orientações da recomendação, evidenciando o **não atendimento da mesma**.

## QUANTO AOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

**10.1.4. Que no Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado da LDO, na conta Aumento Permanente de Receita, não se incluam receitas que não são 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:** Segundo nota técnica da Seplan, não há um consenso de conceitos e procedimentos metodológicos sobre esse Demonstrativo, e os entendimentos são diversos, conforme atestam as LDOs estaduais. Menciona, ainda, que o conceito de Margem de Expansão ainda não está devidamente definido e que a metodologia de cálculo adotada desde a instituição da LRF/2000, tem a preocupação de atender o espírito da Lei, no que concerne à busca do equilíbrio fiscal e orçamentário das contas públicas e o controle das despesas de caráter continuado.

O modelo adotado tem por lógica considerar a expansão das Receitas Correntes que historicamente têm revelado seu caráter continuado, que têm elevada margem de certeza de vir a compor de forma sistemática as peças orçamentárias.

**ANÁLISE:** A recomendação foi avaliada como **não atendida**, por computar na conta Aumento Permanente de Receita do Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado da LDO/2017, as estimativas de receitas de elevação real da atividade econômica, o que não deve ser considerado.

Segundo o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) 6ª edição, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), o conceito de aumento permanente de receita é o proveniente de elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, cuja competência tributária é do próprio ente. Importante ressaltar, ainda que, o objetivo do Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado visa ao atendimento da LRF, art. 4º, § 2º, inciso V.

**10.1.5. Que os valores constantes, referentes aos três exercícios anteriores do Demonstrativo de Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores da LDO, sejam atualizados com base nos valores correntes apresentados nas LDOs dos referidos exercícios.**

**PROVIDÊNCIAS:** Corrigido na LDO/2017.

**ANÁLISE:** A recomendação foi avaliada como **atendida**, conforme levantamento realizado na Lei nº 8.375, de 19/7/2016 (LDO para o exercício de 2017), que comprova o cumprimento da recomendação.

**10.1.6. Que no Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado, da LOA, na conta Aumento Permanente de Receita, não se incluam receitas que não sejam provenientes de elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição; bem como conste no cálculo da Margem Líquida de Expansão apenas as novas despesas obrigatórias de caráter continuado, de acordo com o disposto na LRF, art. 17.**

**PROVIDÊNCIAS:** Segundo nota técnica da Seplan, não há um consenso de conceitos e procedimentos metodológicos sobre esse Demonstrativo, e os entendimentos são diversos, conforme atestam as LDOs estaduais. Menciona, ainda, que o conceito de Margem de Expansão ainda não está devidamente definido e que a metodologia de cálculo adotada desde a instituição da LRF/2000, tem a preocupação de atender o espírito da Lei, no que concerne à busca do equilíbrio fiscal e orçamentário das contas públicas e o controle das despesas de caráter continuado.

O modelo adotado tem por lógica considerar a expansão das Receitas Correntes que historicamente têm revelado seu caráter continuado, que têm elevada margem de certeza de vir a compor de forma sistemática as peças orçamentárias.

**ANÁLISE:** A recomendação foi avaliada como **não atendida**, considerando que na conta Aumento Permanente de Receita do Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado da LOA/2017, as estimativas de receitas de elevação real da atividade econômica não devem ser consideradas aumento permanente de receitas para fins de fonte de custeio de despesas continuadas.

Segundo o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) 6ª edição, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), o conceito de aumento permanente de receita é o proveniente de elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, cuja competência tributária é do próprio ente. Importante ressaltar, ainda que, o objetivo do Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado visa ao atendimento da LRF, art. 4º, § 2º, inciso V.

**10.1.7. Que a função “Encargos Especiais” da LOA seja apresentada corretamente quanto à classificação da despesa orçamentária, na Unidade Gestora IGEPREV, referente aos Encargos com a Previdência Social dos Servidores.**

**PROVIDÊNCIAS:** De acordo com a Seplan, as ações referentes a Encargos com a Previdência Social dos Servidores devem continuar na Função 09 - Previdência Social, com a Subfunção 272 - Previdência do Regime Estatutário, porém em um Programa específico de Previdência. Com vistas a isso no OGE/2017 procedeu-se a adequação das subfunções que estavam em desacordo. Com relação ao Programa a criação se dará apenas em 2018 considerando o período para alteração do PPA.

**ANÁLISE:** A recomendação foi analisada como **atendida**, no que se refere à Função e Subfunção, conforme Lei nº 8.458 de 28/12/2016 (LOA exercício de 2017).

Entretanto, quanto à classificação do programa “0000” relacionado à função 09 – Previdência Social, ainda permanece em desconformidade com a Portaria nº 42/1999 do MOG, o que enseja outra recomendação.

**10.1.8. Que constem as operações intraorçamentárias, no orçamento fiscal da LOA, com vistas a evitar a dupla contagem dos valores financeiros correspondentes às operações realizadas entre Órgãos, Fundos e Entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.**

**PROVIDÊNCIAS:** Corrigido no PLOA 2017.

**ANÁLISE:** A recomendação foi avaliada como **atendida**, conforme análise do Orçamento Fiscal na Lei nº 8.458, de 28/12/2016 (LOA para o exercício de 2017).

**10.1.9. Que o Demonstrativo de Metas Anuais da LDO apresente os valores a preços constantes, conforme os valores praticados a preços correntes no ano anterior ao ano de referência da LDO, de acordo com modelo do Manual de Demonstrativos Fiscais.**

**PROVIDÊNCIAS:** Atendida na LDO 2016.

**ANÁLISE:** A recomendação foi avaliada como **atendida**, de acordo com a observação da Lei nº 8.375, de 19/7/2016 (LDO exercício de 2017).

**10.1.10. Que o Demonstrativo de Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior da LDO apresente o valor da Dívida Consolidada Líquida para o exercício, em vez de apresentar o valor da Dívida Fiscal Líquida.**

**PROVIDÊNCIAS:** Ajustado na LDO 2016.

**ANÁLISE:** A recomendação foi avaliada como **atendida**, conforme verificado no Demonstrativo de Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior da LDO, na Lei nº 8.375, de 19/7/2016 (LDO para o exercício de 2017).

**10.1.11. Que, de acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais, no Demonstrativo de Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores da LDO:**

**1. constem os 03 exercícios anteriores ao ano de referência da LDO;**

**2. os valores a preços correntes guardem conformidade com os registrados nas LDOs;**

**3. apresente os valores a preços constantes, conforme os valores praticados a preços correntes no ano anterior ao ano de referência da LDO.**

**PROVIDÊNCIAS:** Os itens (1) e (2) foram corrigidos na Lei nº 8.232, de 15 de julho de 2015, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2016 (LDO). O item (3) foi corrigido na Lei nº 8.375, de 19 de julho de 2016, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2017 (LDO).

**ANÁLISE:** A recomendação foi avaliada como **atendida**, segundo análise da Lei nº 8.375, de 19/7/2016 (LDO para o exercício de 2017).

**10.1.12. Que o Demonstrativo de Avaliação da Situação Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores da LDO evidencie pelo menos 75 anos de projeções de receitas e despesas previdenciárias, tendo como ano inicial o ano anterior ao de referência da LDO, em conformidade com o modelo estabelecido no Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional.**

**PROVIDÊNCIAS:** Corrigida na LDO 2017.

**ANÁLISE:** A recomendação foi avaliada como **atendida**, conforme levantamento efetuado na Lei nº 8.375, de 19/7/2016 (LDO para o exercício de 2017).

**10.1.13. Que o Demonstrativo de Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita da LDO apresente as medidas de compensação de renúncia de receita a serem tomadas, conforme modelo estabelecido no Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional.**

**PROVIDÊNCIAS:** Atendida na Lei nº 8.375, de 19 de julho de 2016, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2017 (LDO).

**ANÁLISE:** A recomendação foi avaliada como **atendida**, conforme apresentado na Lei nº 8.375, de 19/7/2016 (LDO para o exercício de 2017).

**10.1.14. Que, no Demonstrativo de Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita da LDO, não sejam incluídas modalidades de concessão de renúncia de receita de caráter geral, conforme o disposto na LRF, art. 14.**

**PROVIDÊNCIAS:** Atendida na Lei nº 8.375, de 19 de julho de 2016, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2017 (LDO).

**ANÁLISE:** A recomendação foi avaliada como **atendida**, de acordo com o observado na análise realizada na Lei nº 8.375, de 19/7/2016 (LDO para o exercício de 2017).

**10.1.15. Que os passivos contingentes do Anexo de Riscos Fiscais da LDO sejam agrupados nas categorias de riscos, conforme modelo definido no Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional.**

**PROVIDÊNCIAS:** SEPLAN - Ajustado na LDO 2017. PGE – Medidas Adotadas:

(i) Os ajustes já começaram a ser realizados no exercício financeiro de 2016;

(ii) Foi criado Grupo de Trabalho para ajustar as práticas do Órgão às exigências do Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional.

**ANÁLISE:** A recomendação foi avaliada como **atendida**, conforme avaliação dos dados na Lei nº 8.375, de 19/7/2016 (LDO para o exercício de 2017).

**10.1.16. Que, no Demonstrativo de Compatibilidade da Programação dos Orçamentos na LOA, o Resultado Nominal e a Dívida sejam atualizados com base nos indicadores estabelecidos para a estimativa da receita e a fixação da despesa, guardando compatibilidade de atualização, conforme o estabelecido na LDO.**

**PROVIDÊNCIAS:** Ajustado em 2016, conforme compatibilização verificada entre o OGE e a LDO.

**ANÁLISE:** A recomendação foi avaliada como **atendida**, conforme verificado na Lei nº 8.458, de 28/12/2016 (LOA para o exercício de 2017).

**10.1.17. Que, no Demonstrativo Regionalizado do Efeito, sobre as Receitas e Despesas, decorrente de Isenções, Anistias, Remissões, Subsídios e Benefícios de Natureza Financeira, Tributária e Creditícia da LOA, sejam apresentados os percentuais de incidência de forma regionalizada.**

**PROVIDÊNCIAS:** Atendida na Lei nº 8.336, de 29 de dezembro de 2015, que estima a receita e fixa a despesa do Estado do Pará para o exercício financeiro de 2016 (LOA) e também contemplada para o exercício de 2017.

**ANÁLISE:** A recomendação foi avaliada como **atendida**, conforme item 5.3 da LOA/2017, Lei nº 8.458, de 28/12/2016.

**10.1.18. Que o Demonstrativo de Avaliação da Situação Financeira do Regime Próprio de Previdência dos Servidores da LDO apresente as receitas intraorçamentárias do segundo ao quarto anos anteriores ao ano de referência da LDO, conforme Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional.**

**PROVIDÊNCIAS:** Ajustado na LDO/2017.

**ANÁLISE:** A recomendação foi avaliada como **atendida**, conforme levantamento efetuado na Lei nº 8.375, de 19/7/2016 (LDO para o exercício de 2017).

**10.1.19. Que o Demonstrativo de Metas Anuais da LDO apresente a Memória e a Metodologia de Cálculo das principais fontes de Receitas, das Despesas, dos Resultados Primário e Nominal e do Montante da Dívida Pública, conforme Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional.**

**PROVIDÊNCIAS:** Ajustado na LDO/2017.

**ANÁLISE:** A recomendação foi avaliada como **atendida**, conforme verificado na Lei nº 8.375, de 19/7/2016 (LDO para o exercício de 2017).

**10.1.20. Que, no Anexo de Riscos Fiscais da LDO, conste o Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências, o qual não deve incluir precatórios como passivos contingentes, conforme orienta o Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional.**

**PROVIDÊNCIAS:** Ajustado na LDO/2017.

**ANÁLISE:** A recomendação foi avaliada como **atendida**, conforme verificado no Anexo de Riscos Fiscais da Lei nº 8.375, de 19/7/2016 (LDO para o exercício de 2017).

**10.1.21. Que, na memória de cálculo do Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado da LDO, seja apresentado o detalhamento da conta Novas Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado.**

**PROVIDÊNCIAS:** Atendido na LDO/2016.

**ANÁLISE:** A recomendação foi avaliada como **não atendida**, por não apresentar na memória de cálculo, o detalhamento da expansão de novas despesas obrigatórias de caráter continuado, derivada de Lei ou Ato Administrativo Normativo que fixem para o Estado a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios, embora tenha a Seplan informado que a recomendação foi atendida.

O Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) 6ª edição, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), observa que a Despesa Obrigatória de Caráter Continuado (DOCC) foi instituído pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), art. 17, conceituando-a como Despesa Corrente derivada de Lei, Medida Provisória ou Ato Administrativo Normativo que fixem para o Ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. É considerada aumento de despesa, a prorrogação da DOCC criada por prazo determinado.

O objetivo do Demonstrativo é dar transparência às novas DOCC previstas, se estão cobertas por aumento permanente de receita e redução permanente de despesa, para avaliação do impacto nas metas fiscais estabelecidas pelo ente, além de orientar a elaboração da LOA, considerando o montante das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado.

#### QUANTO À EXECUÇÃO DA RECEITA

**10.1.22. Que os recursos de transferências de instituições privadas, decorrentes de celebração de termos de compromisso, sejam vinculados ao objeto pactuado e contabilizados como tal, garantindo a transparência da destinação desses recursos, sobretudo se destinados à infraestrutura, cujos investimentos devem obedecer ao previsto no PPA e LOA vigentes.**

**PROVIDÊNCIAS:** O Poder Executivo diz que adota todos os controles necessários para identificar, por meio de fonte detalhada, a destinação desses recursos auferidos; e que utiliza esses recursos exclusivamente para investimentos em infraestrutura, conforme pactuado nas cláusulas dos Termos de Compromissos; e que os referidos investimentos estão intrinsecamente relacionados aos programas de governo previstos nos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA), que estão em pleno vigor.

**ANÁLISE:** A recomendação decorreu da identificação de R\$255,2 milhões depositados em parcela única na conta única do Estado, referente ao Termo de compromisso celebrado entre o Estado do Pará e a Vale S.A, em 26/11/2015, e contabilizados em evento incompatível com a origem de recursos.

Conforme Siafem 2016, não houve previsão e arrecadação de recursos de transferências de instituições privadas no exercício analisado, portanto, **não pode ser avaliado** o cumprimento da recomendação.

#### QUANTO À EXECUÇÃO DA DESPESA

**10.1.23. Que somente sejam registradas, na função Encargos Especiais, despesas relativas às suas subfunções típicas, conforme determina a Portaria nº 42/1999 do Ministério de Orçamento e Gestão, art. 1º, § 2º, combinado com o disposto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 6ª Edição;**

**PROVIDÊNCIAS:** De acordo com as informações da Sefa, prestadas mediante Ofício nº 735/2016/GS/Sefa, de 11 de outubro de 2016, bem como no BGE/2016, pág. 182, esta recomendação foi devidamente atendida na LOA 2016 (Lei nº 8.336/2015).

**ANÁLISE:** Observado o Siafem, verificou-se que não foram mais efetuados registros em subfunções atípicas na função Encargos Especiais, em pleno atendimento à LOA 2016 (Lei nº 8.336/2015). Dessa forma, a recomendação é considerada **atendida**.

**10.1.24. Que seja identificado o ano de competência da despesa contabilizada como Despesas de Exercícios Anteriores, em campo específico do Siafem.**

**PROVIDÊNCIAS:** A Sefa informou, mediante Ofício nº 735/2016/GS/Sefa, que estava desenvolvendo, por meio de parceria entre a Diretoria de Gestão Contábil e Fiscal (Diconf) e Prodepa, um campo descritivo obrigatório no documento Nota de Empenho (NE) no Siafem, permitindo o registro do ano de origem no momento que o usuário utilizasse o elemento de despesa correspondente (92 – Despesas de Exercícios Anteriores). A otimização estaria disponível até o final do exercício financeiro de 2016.

De acordo com o BGE/2016, pág. 182, consta que a Sefa, por meio da Diretoria de Gestão Contábil e Fiscal (DICONF), em conjunto com a Prodepa desenvolveu a seguinte solução: ao digitar o elemento de despesa 92, na NE, automaticamente, antes de efetuar a confirmação, o sistema (Siafem) disponibiliza um campo descritivo obrigatório que exige o preenchimento da data de origem da despesa, demonstrando, com isso, a sua respectiva competência original.

Com isso, é possível identificar o ano de origem das despesas do elemento 92, por meio de consulta no extrator de dados Business Object (BO). Esta otimização, para o atendimento da recomendação do TCE, segundo o BGE/2016, estaria disponível no Siafem/2017.

**ANÁLISE:** A recomendação foi considerada **atendida**, embora a solução tenha sido implementada no exercício de 2017.

## QUANTO ÀS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

**10.1.25. Que as demonstrações contábeis atendam às orientações do MPCASP quanto à consolidação das contas, de modo a desconsiderar os valores intragovernamentais do montante dos ingressos e desembolsos.**

**PROVIDÊNCIAS:** A Sefa, por meio da Diretoria de Gestão Contábil e Fiscal (DICONF), esclarece e propõe para o atendimento da referida recomendação do TCE a exclusão dos valores intragovernamentais da parte II – Relatório Técnico Contábil, item 5 – Demonstrações Contábeis, Notas Explicativas e Análises, do volume I do BGE, onde os balanços e demonstrações são apresentados apenas pelos valores consolidados.

**ANÁLISE:** Foi verificado que a recomendação foi providenciada no item 5.1 do BGE 2016, fls. 135, VOL II. Dessa forma, considera-se **atendida** a recomendação.

**10.1.26. Que as demonstrações contábeis atendam, por analogia, ao disposto no art. 176, § 2º da Lei nº 6.404/1976 sobre o agrupamento de contas semelhantes, cujos pequenos saldos agregados, desde que indicada a sua natureza, não ultrapassem 0,1 (um décimo) do respectivo grupo de contas.**

**PROVIDÊNCIAS:** A Sefa, por meio da Diretoria de Gestão Contábil e Fiscal (DICONF), justifica que o entendimento é de que 0,1 (um décimo) representa 10% do total, conforme dispõe a Lei nº 6.404/1976, art. 176, § 2º, o que no caso em questão, levantado na análise das contas pelo TCE, chega-se no montante de 5,7% não ultrapassando, com isso, o limite estabelecido na referida Lei que é de 10%. Afirma ainda que o Governo do Estado segue integralmente a estrutura definida no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), 6ª Edição, Parte V, que trata das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP), item (4.2) referente à Estrutura do Balanço Patrimonial.

**ANÁLISE:** A Lei nº 6.404/1976, art. 176, § 2º, estabelece que, nas demonstrações, as contas semelhantes poderão ser agrupadas, os pequenos saldos poderão ser agregados, desde que indicada a sua natureza e não ultrapassem 0,1 (um décimo) do valor do respectivo grupo de contas. O art. 178, § 2º, da mesma Lei, estabelece que no passivo, as contas serão classificadas nos grupos Passivo Circulante, Passivo Não Circulante e Patrimônio Líquido, sendo cada grupo a base de referência para aplicação do limite máximo para o agrupamento de contas.

Portanto a recomendação **não foi atendida**, considerando que a conta “demais obrigações” contida no passivo circulante do BGE/2016, fls. 136, não observou o recomendado. Contas que detêm o montante acima de 10% do grupo ao qual pertence, devem ser detalhadas com fito de observar a transparência e maior evidência.

**10.1.27. Que sejam concluídos os estudos e implantação de sistema de registro de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, conforme artigo 50, § 3º da LRF, considerando os critérios de transparência e controle social.**

**PROVIDÊNCIAS:** Segundo a Sefa, a situação atual ainda é de estudos e de definição da estrutura organizacional da unidade onde funcionará o órgão central do SRC no Pará. Necessita-se da definição de uma estrutura física e de cargos, seja na estrutura organizacional na Sefa ou em outro órgão do Estado que vier a ser definido.

Justifica ainda que a recomendação é complexa, transversal e intersetorial, envolve vários órgãos e entidades e, para que seja atendida plenamente, necessita de investimentos tanto financeiros como físicos, no que se refere à disponibilização de pessoal qualificado, sistemas adequados, consultorias e/ou convênios com outros entes ou instituições especializadas, fazendo Benchmarking com as melhores práticas adotadas na federação.

No exercício de 2016, mesmo sem a criação de unidade específica para tratar de custos, o Governo do Estado do Pará, promoveu ações importantes no sentido da implantação do SRC, onde se destaca as integrações dos sistemas: Sistema Integrado de Material e Serviço (SIMAS), Sistema de Patrimônio Mobiliário do Estado (SISPAT) e Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos (SIGIRH) com o Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios (Siafem).

**ANÁLISE:** Verificou-se que a recomendação foi **atendida parcialmente**, pois estudos e viabilidade de integração dos sistemas informatizados já estão ocorrendo, porém ações necessárias, como a criação de unidade específica para tratar de custos e a implantação efetiva do sistema de registro de custos, ainda são inexistentes.

**10.1.28. Que as Empresas Públicas e Sociedade de Economia Mista apresentem as respectivas demonstrações contábeis com base nos registros efetuados no sistema único de contabilidade (Siafem), que se encontra ajustado ao novo PCASP, abstendo-se de utilizar sistemas paralelos que divirjam do Siafem.**

**PROVIDÊNCIAS:** A Secretaria de Estado da Fazenda (Sefa) expediu o Ofício Circular nº 04/2016-GS/SEFA, de 24/05/2016, para todas as Empresas Públicas e Sociedade de Economia Mista dependentes, que utilizam o SIAFEM e integram o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (OFSS).

Em reunião da Diretoria de Gestão Contábil e Fiscal (DICONF/SEFA), várias diretrizes foram definidas dentre as quais se destacam:

- Desenvolver atividades conjuntas a médio prazo no sentido de tornar o Siafem o único sistema de contabilidade das empresas dependentes no Governo do Estado, abstendo-se de utilizar sistemas paralelos

**ANÁLISE:** Em que pesem os esforços da Secretaria de Estado da Fazenda na realização de ações para atender o recomendado, foi verificado que as Empresas Públicas e Sociedade de Economia Mista não apresentaram as respectivas demonstrações contábeis com base nos registros efetuados no sistema único de contabilidade (Siafem), portanto a recomendação foi considerada **não atendida**.

#### QUANTO AOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

**10.1.29. Que seja implementado mecanismo de controle de aplicação de recursos, de modo que seja possível identificar a destinação das receitas de alienação de ativos.**

**PROVIDÊNCIAS:** Segundo a Seplan, em 2016, foram criadas as seguintes fontes: 0123 para órgãos da Administração Direta e 0223 para os Órgãos da Administração Indireta e, em 2017, as referidas fontes constaram no PLOA. Por outro lado, a Sefa informa que, em 2016, no decorrer da execução orçamentária foi criada e cadastrada a seguinte fonte de recurso no Siafem: 23 – recursos provenientes de alienação de bens. Sendo que, quando o grupo fonte for o código (1) tratar-se-á de Recurso do Tesouro e quando for o código (2) será de Recursos Outras Fontes. Ficando, assim, definido o mecanismo de controle da destinação de recursos oriundos da alienação de bens de ativos, da seguinte forma:

- 0123 – Recursos provenientes de alienação de bens (de Órgãos da administração direta);
- 0223 – Recursos provenientes da alienação de bens (de Órgãos da administração indireta)

**ANÁLISE:** Diante das providências tomadas pela Seplan e Sefa e após análises, observa-se que a recomendação foi **atendida**.

## 10.2. RESULTADO DO MONITORAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES

Após a análise das providências adotadas, verifica-se que 01 recomendação, inerente à contabilização e evidenciação de recursos de transferências de instituições privadas, não pode ser avaliada, já que no exercício sob análise não foram evidenciadas receitas dessa natureza. Então, das 28 recomendações avaliadas, 19 foram consideradas atendidas, 01 atendida parcialmente e 08 não atendidas, correspondentes a 68%, 3% e 29%, respectivamente, como segue:

**Quadro 10.1 - Avaliação das Recomendações Formuladas**

RECOMENDAÇÕES			
ITEM	ATENDIDAS	NÃO ATENDIDAS	ATENDIDAS PARCIALMENTE
Instrumentos de Controle	-	03	-
Instrumentos de Planejamento	15	03	-
Execução da Despesa	02	-	-
Demonstrações Contábeis	01	02	01
Limites Constitucionais	01	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>19</b>	<b>08</b>	<b>01</b>

Fonte: Ofício AGE nº 967/2016-GAB e anexos e BGE 2016.

A fim de avaliar o desempenho da Administração Pública no atendimento às recomendações deste TCE, as informações atuais foram comparadas às de 2 exercícios anteriores.

**Tabela 10.1 - Índice de Avaliação das Recomendações Formuladas**

RECOMENDAÇÕES <sup>(1)</sup>	2014	A.V	2015	A.V	2016	A.V
Atendidas	13	46%	11	33%	19	68%
Não Atendidas	12	43%	21	64%	08	29%
Atendidas Parcialmente	03	11%	01	03%	01	03%
<b>TOTAL</b>	<b>28</b>	<b>100%</b>	<b>33</b>	<b>100%</b>	<b>28</b>	<b>100%</b>

Nota: (1) Recomendações passíveis de avaliação.

Fonte: Relatório de análise das contas de governo 2014 e 2015.

Os dados demonstram que o Poder Executivo cumpriu o maior número de recomendações no exercício das contas sob análise, demonstrando o esforço desse Poder no aprimoramento da gestão pública ao seguir as orientações emitidas por este TCE-PA.

As recomendações ainda não atendidas se encontram reiteradas no item seguinte deste relatório e serão objeto de monitoramento até a sua implementação.

**11**

**RECOMENDAÇÕES**



## 11. RECOMENDAÇÕES

Ao formular recomendações, o Tribunal de Contas cumpre o seu papel orientador, contribuindo para que o jurisdicionado atue com eficiência e eficácia, observando os princípios da Administração Pública consagrados na Constituição Federal.

As recomendações estão classificadas como reiteradas (aquelas formuladas em exercícios anteriores à prestação de contas de 2016, mas não atendidas ou atendidas parcialmente) e novas (aquelas formuladas em razão das ocorrências verificadas na prestação de contas do exercício em análise), e, ainda, identificadas por item de análise do relatório.

Formularam-se 17 recomendações direcionadas ao Poder Executivo Estadual, sendo 08 reiteradas e 09 novas.

Vale mencionar que 02 recomendações foram agrupadas por tratar-se do Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado apresentado na LDO e na LOA.

No relatório de análise das contas de 2015, a recomendação nº 27, sobre o registro de custos, constou sob o tema “Quanto às Demonstrações Contábeis”. A Sefa argumentou que não se vislumbra relação da recomendação com o DCASP, mas com a adoção e implantação de um sistema que permita informar, fazer gestão, proporcionar tomada de decisão, gerar transparência ao controle social e controlar custos. Consoante aos argumentos apresentados, essa recomendação passou a figurar no tema “Quanto aos Instrumentos de Controle”.

### 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. Além disso, que seja designado órgão gestor do sistema;	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 à 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

## QUANTO AOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

5	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;	Reiterada
6	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;	Reiterada
7	Que no Orçamento Geral do Estado, a função 09 - Previdência Social, e subfunção 272 - Previdência do Regime Estatutário, da unidade gestora Igeprev, seja classificada sem a utilização do código neutro "0000", para o Programa;	Nova
8	Que a Revisão do PPA 2016-2019 seja considerada como uma das etapas do Ciclo do Planejamento e gestão, de modo que os fundamentos do Modelo de Gestão do Plano não fiquem prejudicados;	Nova
9	Que os indicadores de processo sejam aferidos, anualmente, por Programas Temáticos, quanto à eficiência e à eficácia;	Nova
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, dentre outros;	Nova

## QUANTO À REALIZAÇÃO DA RECEITA

11	Que a arrecadação das Receitas de Contribuições do Funsau e do FASPM seja contabilizada de forma segregada nas respectivas subalíneas, a fim de não comprometer a transparência da informação;	Nova
----	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------

## QUANTO À EXECUÇÃO DA DESPESA

12	Que receitas e despesas, registradas contabilmente em contas de ajuste (364010201, 365010201, 464010401), sejam também registradas no sistema orçamentário;	Nova
----	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------

## QUANTO ÀS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

13	Que, no agrupamento de contas semelhantes, os saldos agregados não ultrapassem 0,1 (um décimo) do respectivo grupo de contas, aplicando-se, por analogia, a Lei nº 6.404/76, art. 176, § 2º, como forma de garantir a transparência e efetiva evidenciação dos itens contábeis;	Reiterada
14	Que as Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista apresentem as respectivas demonstrações contábeis com base nos registros efetuados no sistema único de contabilidade (Siafem), que se encontra ajustado ao novo PCASP, abstendo-se de utilizar sistemas paralelos que divirjam do Siafem;	Reiterada
15	Que o cancelamento de Restos a Pagar processados, inscritos em exercícios anteriores, seja procedido de justificativa no histórico de documentos no Siafem, e as obrigações a pagar remanescentes sejam registradas contabilmente no exigível de curto ou longo prazo;	Nova

## QUANTO À AUDITORIA OPERACIONAL EM TEMAS ESPECÍFICOS

16	Que sejam intensificadas as ações nas políticas públicas da Cosanpa e Sedop, de modo a ampliar a cobertura, qualidade e sustentabilidade dos serviços de saneamento básico destinados à população, em obediência à Resolução TCE-PA nº 18.429/2013, que dispõe sobre a auditoria operacional realizada na função Saneamento, acolhendo integralmente os achados, recomendações, determinações e as proposições de melhoria apresentados na referida Resolução;	Nova
17	Que sejam intensificadas as ações nas políticas públicas da Seduc, de modo a melhorar a gestão e infraestrutura das escolas de ensino médio, em obediência à Resolução TCE-PA nº 18.571/2014, que dispõe sobre a auditoria operacional realizada na função Educação, acolhendo integralmente os achados, recomendações, determinações e as proposições de melhoria apresentados na referida Resolução.	Nova





12

CONCLUSÕES



## 12. CONCLUSÕES

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

- Em 2016, o estado do Pará sofreu os reflexos negativos da recessão econômica nacional, observando-se o PIB estadual negativo de 3,6% e a queda do PIB per capita de R\$15.052 (2015) para R\$14.980;
- O Pará registrou o terceiro maior saldo da Balança Comercial dentre todas as unidades federativas brasileiras, com superávit de US\$9,4 bilhões, para um volume de exportações de US\$10,5 bilhões e US\$1,1 bilhão de importações, em 2016;
- Em 2016 ocorreram 262.289 admissões e 302.158 desligamentos, verificando-se a perda de 39.869 vínculos formais de emprego no Pará. Esse desempenho negativo foi o segundo pior em comparação aos demais Estados do Brasil.

### 12.2. ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO GOVERNO DO ESTADO

- Em 2016, não houve alteração na estrutura organizacional do Governo do Estado do Pará. Manteve-se, portanto, a composição de 73 órgãos pertencentes ao orçamento fiscal e da seguridade social e 04 sociedades de economia mista não dependentes, totalizando 77 órgãos.

### 12.3. CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO

- No âmbito do controle de obras públicas, as ações realizadas em 2016 não contribuíram para o atendimento da recomendação feita pelo TCE-PA. A estratégia adotada precisa ser aperfeiçoada e as orientações contidas na recomendação devem ser objeto de deliberação mais aprofundada. Para maior eficácia das providências, devem ser consideradas as fragilidades evidenciadas e as boas práticas descritas no Relatório de Análise das Contas de Governo do Estado do Pará - 2015.
- Em se tratando do Controle de Transferências Voluntárias de Recursos, a estratégia de múltiplas vertentes utilizada pelo Poder Executivo permitiu avanço no cumprimento da recomendação proferida pelo TCE-PA. Entretanto, o avanço obtido não foi suficiente para reverter a situação identificada em 2015.
- Para o controle de Inadimplentes, o Poder Executivo elaborou plano de ação estabelecendo metas e fixando cronograma para produção de resultados a tempo do encaminhamento do BGE-2016. Constituiu-se Grupo de Trabalho no sentido de desenvolver e implantar o Sistema Integrado de Cadastro de Inadimplentes, com expectativa de pleno funcionamento a partir de 1º de janeiro de 2017. Contudo não foi informado o atual estágio do plano e não foi comprovado o funcionamento do sistema.

### 12.4. INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

- A Lei nº 8.335/2015, que aprovou o PPA 2016-2019, não estabeleceu a revisão anual, prejudicando uma das principais ferramentas no processo de monitoramento e avaliação na execução do Plano;
- O PPA 2016-2019 apresenta-se constituído de 33 Programas, sendo 30 Programas Temáticos e 03 de Manutenção da Gestão, totalizando R\$74,7 bilhões. Do total de Programas, 22 são do Poder Executivo, sendo 21 Programas Temáticos, e 01 de Manutenção da Gestão, alcançando o total de R\$64 bilhões;

- O Plano foi organizado por Região de Integração, considerando a dimensão territorial adotada no Decreto nº 1.666, de 19/06/2008 e no Decreto nº 1.346 de 24/08/2015. Essa nova formatação do Plano, quanto à mensuração regionalizada dos indicadores de processo, não retrata os resultados anuais dos programas temáticos;
- O Poder Executivo contemplou 21 programas temáticos, compostos por 57 indicadores, 57 objetivos, 1.363 metas regionalizadas e 396 ações;
- Existe compatibilidade entre o PPA, exercício 2016, e a LOA/2016, quanto aos programas de governo e as ações e produtos, por objetivos apresentados no PPA que se compatibilizaram com iguais categorias expostas na LOA;
- O programa Saneamento Básico não atingiu nenhuma meta estabelecida das 07 ações planejadas, apresentando o pior desempenho, entre os programas, em 2016.
- A LDO/2016 foi aprovada em conformidade com as exigências previstas na Constituição Estadual, art. 204, § 3º, ao conter: Prioridades da administração pública estadual; Orientações para a elaboração da Lei Orçamentária Anual; Disposições sobre as alterações na legislação tributária e Política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento;
- As metas programáticas da administração pública estadual (art. 2º da LDO), para o exercício de 2016, estão definidas no PPA 2016-2019. Este procedimento é feito, apenas no primeiro ano de mandato do governador, em virtude do prazo de encaminhamento da LDO/2016, abril/2015, ser anterior ao prazo de apresentação do PPA, agosto de 2015;
- No Anexo de Metas Fiscais da LDO/2016 constam 09 (nove) demonstrativos exigidos pela LRF (art.4º, I, § 2º). Desses, apenas 02 cumpriram com o que dispõe a LRF (Demonstrativo de Evolução do Patrimônio Líquido e Demonstrativo da Origem e Aplicação dos recursos obtidos com a Alienação de Ativos);
- O Orçamento Geral do Estado (OGE), aprovado pela Lei nº 8.336, de 29/12/2015, para o exercício de 2016, estimou a receita e fixou a despesa da Administração Pública Estadual, no montante de R\$23,5 bilhões, compreendendo o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (23,3 bilhões) e o Orçamento de Investimento das Empresas (213,7 milhões);
- As despesas do Orçamento Fiscal representaram 67,87% do OGE. Os Orçamentos da Seguridade Social e de Investimentos corresponderam, 31,23% e 0,91%, respectivamente.
- O Orçamento Fiscal apresentou superávit presumível de R\$3,9 bilhões e o Orçamento da Seguridade Social déficit presumível de R\$4,4 bilhões. A diferença entre esses dois orçamentos gerou déficit presumível de R\$458 milhões, financiado pelas fontes de recursos Operações de Crédito (R\$455 milhões) e pela Alienação de Bens (R\$2,7 milhões);
- A composição da LOA atendeu as exigências previstas na Constituição Estadual, art. 204, § 10, apresentando o Orçamento Fiscal, o Orçamento da Seguridade Social e o Orçamento de Investimento das Empresas. Quanto à conformidade da estrutura e organização, constata-se que a Lei Orçamentária seguiu as determinações da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2016;
- Na LOA, a classificação das despesas referentes à função 28 - "Encargos Especiais" no Igeprev apresentou subfunções e programa associados de maneira incorreta em desconformidade com a Portaria MOG nº42/99;

- A receita prevista e a programação da despesa fixada por fonte de recursos integrantes do OGE apresentaram equilíbrio na sua totalidade, entretanto dentre as 75 fontes originais, duas (0254 e 0258) apresentaram programações divergentes entre os valores de receita previstos na LOA e os valores registrados no Siafem/2016;
- Quanto ao conteúdo dos demonstrativos da LOA, 03 apresentaram inconformidades: Demonstrativo de Compatibilidade da Programação dos Orçamentos com os Objetivos e Metas Fiscais, Demonstrativo Regionalizado do Efeito, sobre as Receitas e Despesas, decorrente de Isenções, Anistias, Remissões, Subsídios e Benefícios de Natureza Financeira, Tributária e Creditícia e Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado;
- Na classificação da receita por Categoria Econômica, o Orçamento Fiscal não apresentou as receitas correntes intraorçamentárias, conforme determina a Portaria nº 338/2006, da STN/SOF;
- Foram apresentados apenas na LOA/2016, os quantitativos físicos e financeiros provenientes dos produtos das ações dos Programas Temáticos definidos no PPA de acordo com determinação do art. 21, parágrafo único, da Lei nº 8.335/2015;
- Das 396 ações relacionadas às metas físicas dos Programas Temáticos do Poder Executivo, somente 156 foram atingidas, correspondendo a 39% do total. Dos 21 Programas, somente 05 ultrapassaram 50% do planejado: Agricultura familiar (71%), Esporte e Lazer (70%), Educação Superior (61%), Turismo (58%), e Indústria, Comércio e Serviço (53%); demonstrando, dessa forma, a baixa efetividade dos resultados das metas físicas alcançadas por programas temáticos.

## 12.5. EXECUÇÃO DA RECEITA E DA DESPESA

### - Orçamento Fiscal e da Seguridade social

- No exercício de 2016, houve abertura de créditos suplementares no valor de R\$3,6 bilhões e cancelamentos de R\$2,2 bilhões, gerando acréscimo de dotação de R\$1,3 bilhão, correspondente a 5,7%, resultando no total de R\$24,6 bilhões para os orçamentos fiscal e da seguridade social;
- A LOA estabeleceu o limite de 25% da despesa fixada para fins de abertura de créditos suplementares. O percentual líquido de créditos abertos alcançou R\$2,1 bilhões, equivalente a 9,13% do total bruto de créditos suplementares abertos (R\$3,6 bilhões), excluídas as composições previstas na Lei nº 8.336/2015, arts. 6º e 7º, atendendo ao disposto na norma legal;
- A Receita Bruta arrecadada pelo estado do Pará totalizou R\$25,3 bilhões, constituída das Receitas Correntes (R\$24,1 bilhões), das Receitas de Capital (R\$257,1 milhões) e das Receitas Intraorçamentárias (R\$901,4 milhões). Deduzidas as restituições, a contribuição ao Fundeb e os rendimentos negativos de aplicação (R\$2,7 bilhões), a Receita Orçamentária resultou no montante de R\$22,5 bilhões, ou seja, 89,25%, dos recursos brutos arrecadados;
- A Receita Tributária no valor de R\$10,7 bilhões se destacou como a origem de receita de maior arrecadação no exercício de 2016, equivalente a 47,42% do total arrecadado, porém apresentou insuficiência de arrecadação de 6,15%.

- Com participação de 37,29% do total da receita efetivamente arrecadada, o ICMS realizado em R\$8,4 bilhões representou a parcela mais significativa da receita estadual. No exercício de 2016, a arrecadação do ICMS foi inferior em 2,09% comparado a 2015.
- No valor de R\$7,6 bilhões, as Transferências Correntes representaram 33,91% do total arrecadado e foram superiores em 4,76% ao valor previsto atualizado. Contribuíram para esse resultado positivo, as receitas oriundas da União, no valor de R\$4,5 bilhões;
- A arrecadação proveniente do FPE superou a previsão atualizada em R\$374 milhões, em função do ingresso de recursos oriundos de pagamentos do Imposto de Renda e Multas determinada pela Lei nº 13.254, de 13/01/2016 (Lei de Repatriação);
- A Receita de Contribuições, composta pelas Contribuições Previdenciárias (R\$666 milhões) e Outras Contribuições Sociais (R\$566 milhões), apresenta-se como o terceiro maior grupo de arrecadação do Estado (R\$1,2 bilhão), quando não consideradas as Receitas Intraorçamentárias, e teve participação de 5,45% na receita total realizada;
- As Operações de Crédito, no montante de R\$158,9 milhões, foram em montante 65,13% aquém do valor previsto. Ademais, representaram 0,7% da receita total realizada e 61,8% do montante das Receitas de Capital (R\$257,1 milhões);
- A Receita Própria, inclusas as Receitas Intraorçamentárias, totalizou R\$14,6 bilhões, com realização de 87,91% em relação à receita estimada atualizada para o exercício de 2016, e apresentou decréscimo de 1,34% em relação a 2015.
- A Receita Tributária obteve maior desempenho na Receita Própria, entretanto sua arrecadação (R\$10,7 bilhões) ficou aquém da expectativa gerada para o exercício (R\$11,4 bilhões);
- A Receita Orçamentária oscilou nos anos de 2014 a 2016, passando de queda de 2,87%, em 2015, a crescimento de 0,16% em 2016, quando totalizou R\$22,5 bilhões.
- No exercício de 2016, as despesas (R\$21,4 bilhões) foram executadas em montante menor que a dotação autorizada (R\$24,6 bilhões);
- Da despesa executada no exercício, constatou-se que dentre as funções realizadas, as de maior representatividade foram: Encargos Especiais (18,58%), Previdência Social (14,76%), Educação (14,34%), Saúde (10,96%) e Segurança Pública (10,34%);
- Na análise das subfunções prioritárias da Educação, o gasto total com os ensinos fundamental e médio registrou sucessivas quedas: 4,44% (2014-2015) e 5,77% (2016), respectivamente. A situação apresentada já sinaliza o provável não atingimento da meta do Ideb projetada para 2017, levando-se em consideração tanto a queda dos dispêndios com o Ensino Fundamental e Médio no período, bem como o não cumprimento das metas anteriores, haja vista o escalonamento sucessivo de meta previsto;
- As alterações orçamentárias ocorridas nos programas finalísticos incrementaram sua dotação em 16,19%, porém sua execução alcançou apenas 77,82%. Alguns dos programas, cuja dotação fora suplementada, apresentaram execução muito aquém do orçado, o que demonstrou descompasso entre o planejamento e a execução;

- Das ações identificadas como sem programa, foram efetuados gastos mais relevantes nas seguintes ações: Encargos com a Previdência Social dos Servidores (R\$2,88 bilhões), e Transferências Financeiras aos Municípios (R\$2,83 bilhões), as quais representam 83,32% das despesas com ações não relacionadas a programas;
- Em 2016, as despesas do Estado reduziram em 2,78% comparado a 2015.
- As despesas correntes apresentaram redução de 0,43% no período de 2015-2016. O maior dispêndio dessa categoria foi o Grupo Pessoal e Encargos Sociais (R\$10 bilhões), representando 52,82% da despesa executada global. Comparado ao exercício de 2015, esse grupo apresentou decréscimo de 2,11%;
- As Despesas de Capital apresentaram um decréscimo significativo no período 2015-2016 (28,70%), fato já ocorrido no período anterior (2014-2015), que registrou decréscimo de 11,03%. Isso demonstra que nos últimos três anos o Poder Executivo estadual vem reduzindo gastos nos grupos desta categoria, mais especificamente em Investimentos;
- Quanto à fonte de recursos, observa-se que os recursos ordinários, apresentaram receita de R\$13,6 bilhões e despesa de R\$14 bilhões, resultando em um déficit de R\$374,5 milhões. Já os recursos vinculados contaram com receitas de R\$8,9 bilhões e despesas na ordem de R\$7,4 bilhões, demonstrando situação superavitária de R\$1,4 bilhão. Da conjugação de tais fontes resulta saldo superavitário de R\$1,1 bilhão, que provém de fontes que possuem destinações vinculadas, não sendo, portanto, de livre alocação pelo Governo do Estado;
- Constatou-se diferença entre o saldo apurado de superávit orçamentário e as disponibilidades financeiras líquidas, na ordem de R\$27,9 milhões, decorrentes de valores não registrados como despesas orçamentárias (taxas bancárias e execução de convênio federal) no Siafem, mas como apenas ajuste financeiro, indicando subavaliação das despesas orçamentárias;
- As Despesas de Exercícios Anteriores do Poder Executivo sofreram decréscimo 40,01%, totalizando R\$870,7 milhões. Desse total, o grupo Outras Despesas Correntes foi o mais representativo (69,76%), seguido do grupo Investimentos (18,15%);
- As DEA foram reduzidas perante as demais despesas, porém com baixa compatibilidade entre a orçamentação e a execução das mesmas, indicando a maior necessidade de controle deste tipo de gasto. Constata-se a fragilidade na identificação de compromissos financeiros no exercício de competência, uma vez que tais dispêndios não foram registrados como Restos a Pagar, resultando em subavaliação do Passivo;
- Em 2016, o Estado transferiu a instituições privadas a quantia de R\$709 milhões. Verifica-se que 94,72% das transferências a instituições privadas, realizadas pelo Poder Executivo, foram destinadas a atender a função Saúde, por meio de subvenções sociais e auxílios;
- A Taxa de Controle, Acompanhamento e Fiscalização das Atividades de Pesquisa, Lavra, Exploração e Aproveitamento de Recursos Minerários (TFRM) gerou receita arrecadada de R\$476,1 milhões e execução de despesas de capital, no montante de R\$221,7 milhões, por outras unidades gestoras que não as relacionadas na Lei nº 7.591/2011.

### - Orçamento de Investimento das Empresas Controladas

- Do montante autorizado de R\$228,8 milhões, no Orçamento de Investimento das Empresas Controladas, o Governo do Estado realizou transferências equivalentes a 70,56%, ou seja, R\$161,5 milhões. Desse total, 99,56% equivale a investimentos efetuados na Cosanpa.
- Não foram efetuadas as transferências previstas (R\$3,9 milhões) ao Banpará para aumento de capital, e à Gás do Pará foram transferidos somente R\$240 mil, ou seja, 9,03% dos recursos previstos. Quanto à realização do Programa Indústria, Comércio e Serviços efetuado pela Cazbar, a despesa empenhada atingiu o montante de R\$500 mil;

## 12.6. DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

### - Balanço Orçamentário

- O Governo do Estado apresentou resultado orçamentário superavitário nos exercícios de 2014 (R\$1,22 bilhão), 2015 (R\$0,45 bilhão) e 2016 (R\$1,1 bilhão), verificando-se, portanto, diminuição em 2015 e aumento em 2016.
- A análise do resultado orçamentário, por categoria econômica, revelou que o orçamento corrente foi superavitário em R\$2,3 bilhões e o orçamento de capital foi deficitário em R\$1,2 bilhão. Infere-se, então, que o resultado orçamentário positivo de R\$1,1 bilhão foi proveniente de utilização de recursos correntes na formação ou aquisição de bens de capital;
- Houve insuficiência de arrecadação na ordem de R\$2 bilhões, já que as receitas não foram arrecadadas conforme a previsão, ocorrendo frustração de 8,3%. Devido a essa insuficiência de arrecadação, o Governo, para evitar o desequilíbrio financeiro, realizou cortes nos gastos públicos que proporcionaram economia orçamentária de R\$3,1 bilhões, resultante da análise comparativa entre a despesa fixada (dotação atualizada) e a despesa empenhada;
- A arrecadação estadual por meio de recursos próprios foi superior às transferências recebidas somadas com as operações de crédito. Os recursos próprios do Estado arcaram com 68,32% do total das despesas orçamentárias, e os recursos oriundos de fontes de terceiros (transferências ou operações de créditos) custearam 31,68% das despesas;
- Parte dos Restos a Pagar Processados inscritos em 2015, no montante de R\$6,4 milhões, foi cancelada no exercício de 2016, o que configura a retirada de obrigação líquida e certa do patrimônio do ente público e origina resultado financeiro fictício, pois se exclui um passivo, porém não desaparece a efetiva obrigação com terceiros.

### - Balanço Financeiro

- O Resultado financeiro da execução orçamentária foi positivo em R\$1,1 bilhão, decorrente da conjugação do superávit dos recursos vinculados (R\$1,4 bilhão) com o déficit dos recursos ordinários (R\$374,5 milhões).

- Os ingressos orçamentários recebidos pelo Estado superaram os dispêndios orçamentários efetivamente pagos, no montante de R\$1,306 bilhão. Já os ingressos extraorçamentários não foram suficientes para cobrir os dispêndios extraorçamentários, ocasionando déficit de R\$1,393 bilhão. Da conjugação desses resultados, apurou-se saldo negativo de R\$87,1 milhões no resultado financeiro do exercício de 2016.

### - Balanço Patrimonial

- A comparação dos exercícios 2015 e 2016 demonstrou que o Ativo Circulante aumentou em 17,96%, enquanto que o Ativo Não Circulante reduziu em 8,04%, o que ocasionou aumento do Ativo Total do Estado de aproximadamente 1,68%;
- O Ativo Não Circulante representou 56,63% do Ativo Total e o Ativo Circulante representou 43,37%. O Ativo Não Circulante do estado é composto por grande volume de dívida ativa tributária, que chegou a R\$10,6 bilhões em 2016. A representatividade do Ativo Não circulante em 2015 (62,62%) reduziu para 56,63% em 2016, em razão do aumento da conta Ajuste de Perdas de Créditos a Longo Prazo;
- Verificou-se que 54,34% das origens de recursos são próprias (Patrimônio Líquido) e apenas 7,21% foram registradas como exigíveis a curto prazo, como as contas de empréstimos e financiamentos, mantendo assim boa liquidez corrente ao Estado;
- No Passivo, a conta Provisões representou 49,58% das obrigações a longo prazo. O subgrupo Passivo Circulante aumentou aproximadamente 21,56%, já o Passivo Não Circulante reduziu 1,33%, no entanto, verificou-se um aumento das obrigações de 1,70% no Passivo Exigível do Estado;
- O Superávit Financeiro do Balanço Patrimonial de 2016 apresentou o montante de R\$6,3 bilhões, que, comparado ao exercício de 2015, revelou aumento de R\$743,9 milhões;
- Com relação aos índices de liquidez, observou-se que, no exercício de 2016, continuaram indicando uma situação financeira favorável para o Estado, todavia, constatou-se que sua capacidade de pagamento diminuiu, pois, com exceção do índice de Liquidez Geral, todos os demais apresentaram variação negativa em comparação com o exercício anterior;
- Em uma análise comparativa com o exercício anterior, o índice endividamento geral reduziu 36,98%, em razão da diminuição dos passivos e aumento dos ativos do Estado. No exercício de 2016, o Passivo Exigível representou 46% do Ativo Total. As dívidas de longo prazo constituem a maior concentração de obrigações do Estado, visto que apenas 16% das dívidas são de curto prazo, no entanto, constatou-se que a composição do endividamento, parcela de curto prazo sobre a composição do endividamento total, em comparação com exercício anterior, teve um aumento de 23,08%;

### - Ativo Não Circulante

- Em 2016, o Ativo Não Circulante representou 56,63% do total do Ativo, o subgrupo imobilizado representou 80,35% do ativo não circulante, sendo constituído em maior parte pelos bens imóveis do Estado. O grupo imobilizado decresceu 6,47% em relação a 2015, influenciado pela variação negativa dos valores em bens imóveis depreciados de R\$1,2 bilhão;

**- Dívida Ativa**

- Em 2016, confrontando os valores referentes à dívida ativa de 2015, ocorreu elevação de 42,69% do estoque da dívida, redução de 21,38% do recebimento de créditos e aumento de 364,64% na inscrição de créditos;
- A dívida Ativa Tributária (15,6 bilhões), em 2016, cresceu 44,95% em relação ao ano anterior, representando 94,30% do total da Dívida Ativa (R\$16,6 bilhões), enquanto que o restante (5,70%) correspondeu à dívida ativa Não Tributária, no montante de R\$945,4 milhões;
- A provisão para perdas de créditos inscritos em dívida ativa alcançou o montante de 98% do estoque da dívida. Infere-se que as medidas de combate à sonegação fiscal e incremento de receita não estão sendo capazes de recuperar os valores a receber que o Estado tem por direito;

**- Passível Exigível**

- Em 2016 o passivo exigível aumentou 1,70%, em relação a 2015, em virtude da elevação das obrigações de curto prazo que cresceram 21,56%, com destaque para o aumento das contas “Obrigações Trabalhistas e Assistenciais a Pagar” (91,64%), “Fornecedores” (79,12%) e “Obrigações Fiscais” (78,38%);
- No que se refere ao passivo circulante, a conta “Empréstimos e Financiamentos” concentrou 36,23% desse subgrupo e a conta “Demais Obrigações” correspondeu a 39,08% do subgrupo mencionado, constituindo-se nas contas de maiores representatividades;
- A conta de denominação genérica “Demais Obrigações” apresentou percentual de participação acima de 10% do grupo ao qual pertence (passivo circulante), limite máximo estabelecido na Lei Federal nº 6.404/76, art. 176, § 2º, avocada por analogia. Dessa forma, a referida conta deveria ser detalhada nos itens que a compõem, alcançando assim a transparência e maior evidenciação;
- Quanto ao passivo não circulante, as contas que apresentaram maior representatividade foram: “Empréstimos e Financiamentos”, com 39,21%, e provisões com 49,98%;

**- Demonstração das Variações Patrimoniais**

- O resultado patrimonial totalizou aproximadamente R\$1,3 bilhão, evidenciando superávit e aumento do patrimônio público, comparado ao exercício anterior.
- A análise comparativa com o resultado patrimonial apurado nos exercícios de 2014, 2015 e 2016 revelou declínio do superávit patrimonial de 98% em 2015, comparado a 2014, e elevação de 3.342% em 2016, comparado a 2015.

**- Demonstração do Fluxo de Caixa**

- O fluxo de caixa líquido das atividades operacionais foi positivo em R\$1,1 bilhão, porém menor em 16% em relação ao exercício anterior. Verificou-se um fluxo de caixa negativo de R\$1 bilhão nas atividades de

investimentos, ocasionado, em maior parte, pelas entradas de bens no ativo não circulante e pelos investimentos realizados. Em relação às atividades de financiamento, observaram-se desembolsos maiores em R\$228,3 milhões que os ingressos de recursos financeiros;

- Analisando os fluxos líquidos de caixas, observou-se que a movimentação dos fluxos das atividades de investimento e das atividades de financiamento impactou significativamente na redução do caixa e equivalente de caixa final, que correspondeu aproximadamente a R\$1,9 bilhão, sendo 8,5% menor em relação a 2015;
- A geração líquida de caixa, que consiste no somatório dos fluxos de caixas líquidos das três atividades apresentadas na DFC (operacional, investimento e financiamento), apresentou-se negativa em R\$53,5 milhões. Contudo, mostrou-se em elevação, já que o resultado negativo de R\$358,8 milhões do ano anterior foi reduzido em 85%;

#### **- Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido**

- As variações patrimoniais aumentativas e diminutivas verificadas na demonstração das variações patrimoniais propiciaram o resultado do exercício no valor de R\$1,2 bilhão. Esse resultado é o principal valor que compõe o patrimônio líquido do exercício;

#### **- Demonstração Contábeis das Empresas Controladas**

- A participação societária do Governo do Estado em Empresas Não Dependentes atingiu o montante de R\$1,7 bilhão. Desse montante, 50,57% refere-se à participação estatal na Cosanpa;
- O Patrimônio Líquido (PL) das empresas Controladas apresentou saldo de R\$1,7 bilhão no exercício de 2016. A Cosanpa apresentou o PL de maior relevância no Balanço Patrimonial, com saldo de R\$874,9 milhões;
- O resultado líquido consolidado apurado no exercício de 2016 foi positivo, demonstrando o lucro de R\$69,4 milhões, que comparado ao saldo negativo (prejuízo) do exercício de 2015 (R\$35,1 milhões), revela acréscimo de 297,79%, decorrente do lucro de R\$231,4 milhões, no Banpará. As empresas Cosanpa, Gás do Pará e Cazbar apresentaram redução em seus prejuízos no exercício de 2016.

#### **- Convêrgencia às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBCASP**

- Quanto às ações do cronograma do Plano de Implementação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP), em 2016 o estado do Pará realizou adaptações ao Sifem para registros contábeis do 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 e interligou o Sistema de Gestão Integrada de Recursos Humanos (SIGIRH) com o Sifem para realização do reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações por competência decorrentes de benefícios a empregados.

## 12.7. GESTÃO FISCAL

- O Poder Executivo atendeu aos princípios da transparência e da publicidade estabelecidos na LRF, art. 48, quanto à divulgação dos relatórios de Gestão Fiscal e Execução Orçamentária em seu sítio eletrônico ([www.sefa.pa.gov.br](http://www.sefa.pa.gov.br)) e publicação no Diário Oficial do Estado;
- A Receita Corrente Líquida totalizou R\$17,9 bilhões, constituindo a base para apuração dos limites da despesa com pessoal, da dívida consolidada líquida, das operações de crédito, do serviço da dívida, das operações de crédito por antecipação de receita orçamentária, das garantias concedidas e da reserva de contingência;
- Nos Demonstrativos da Despesa com Pessoal estão deduzidos os valores referentes ao IRRF da folha de pagamento dos servidores (Resolução TCE-PA nº 16.769/2003). O Poder Executivo realizou despesas com pessoal no montante de R\$7,1 bilhões, representando 39,83% da RCL, cumprindo assim, o limite Legal de 48,60%, sem extrapolar os limites Prudencial (46,17%) e de Alerta (43,74%), estabelecidos na LRF;
- A Dívida Consolidada Líquida alcançou o montante de R\$1,6 bilhão, equivalente a 9,29% da RCL, não extrapolando, portanto, o limite para endividamento de 200% da RCL definido pela Resolução do Senado Federal nº 40/2001, art. 3º, I;
- A Dívida Consolidada Líquida Previdenciária do Governo do Estado apresentou situação favorável em R\$1,4 bilhão, visto que apresentou dívidas de R\$3,5 bilhões e disponibilidade financeira de R\$4,9 bilhões, ou seja, recursos suficientes para cobrir o seu passivo atuarial;
- As garantias concedidas pelo Governo do Estado do Pará totalizou R\$123,7 milhões, equivalente a 0,69% da RCL, não extrapolando, portanto, o limite de 22% da RCL disposto na Resolução do Senado Federal nº 43/2001;
- O Governo do Estado do Pará realizou R\$158,9 milhões em receita de operações de crédito, equivalente 0,89% da RCL, abaixo portanto do limite de 16% determinado na Resolução do Senado Federal nº 43/2001, e inferior ao montante realizado de R\$1,5 bilhão em despesas de capital, observando-se a chamada Regra de Ouro determinada na Constituição Federal e na LRF;
- A Despesa da Dívida pública totalizou R\$556,8 milhões, correspondente a 3,11% da RCL, não extrapolando, portanto, o limite de 11,5% da RCL, determinado na Resolução do Senado Federal nº 43/2001.
- O estado do Pará apresentou disponibilidade de caixa bruta de R\$7 bilhões para cobertura das obrigações financeiras de R\$699,8 milhões, decorrentes do somatório dos restos a pagar processados do exercício (R\$196,5 milhões) e demais obrigações financeiras (R\$503,3 milhões), gerando disponibilidade de caixa líquida de R\$6,3 bilhões suficiente para cobrir a inscrição de restos a pagar não processados de R\$6,7 milhões;
- A disponibilidade de caixa do RPPS está comprometida com o Passivo Atuarial de R\$3,5 bilhões;
- A Disponibilidade de Caixa e dos restos a pagar do Poder Executivo demonstrou situação de equilíbrio financeiro totalizando R\$6,6 bilhões de disponibilidade de caixa bruta para cobertura das obrigações finan-

ceiras no montante de R\$549,5 milhões, gerando disponibilidade de caixa líquida de R\$6 bilhões suficiente para cobrir o montante dos restos a pagar não processados no total de R\$6,7 milhões;

- O Resultado Primário foi superavitário em R\$647,6 milhões, cumprindo-se a meta prevista na LDO, que estabeleceu superávit de R\$20,3 milhões;
- O Resultado Nominal de R\$357,5 milhões negativos evidencia diminuição da dívida fiscal líquida, cumprindo-se, portanto, a meta prevista na LDO 2016, que permitia aumento da dívida em até R\$701,8 milhões;
- As receitas do RPPS somaram R\$2,2 bilhões e as despesas previdenciárias totalizaram R\$3,1 bilhões. Do confronto entre receitas e despesas resultou o déficit de R\$956,3 milhões;
- Os registros no siafem evidenciaram erros acerca da receita de alienação de ativos que totalizou R\$1,9 milhão, quais sejam: contabilização em conta inadequada no montante de R\$652,6 mil e registro de R\$442,7 mil na fonte de recurso indevida (0118).

## 12.8. LIMITES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS

- O Poder Executivo aplicou R\$3,8 bilhões na manutenção e desenvolvimento do ensino, equivalente a 26,61% da Receita Líquida Resultante de Impostos, observando, assim, o limite mínimo de 25% estabelecido pela Constituição Federal/88;
- O Estado do Pará destinou R\$2,6 bilhões para a formação do Fundeb, atendendo à Constituição Federal/88, ADCT, art. 60, inc. II e § 5º, alínea “a”, e recebeu o montante de R\$2 bilhões, resultando o valor de R\$644,2 milhões a favor do Fundeb;
- Os recursos provenientes do Fundeb, acrescidos da complementação da União e da receita de aplicação financeira, totalizaram R\$2,042 bilhões e foram integralmente aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, atendendo, portanto, ao preceito contido na Lei Federal nº 11.494/2007, art. 22, que estabelece a aplicação mínima de 60% dos recursos do Fundo;
- Em cumprimento a Constituições Federal, art. 158, e Estadual, art. 225, o Estado efetuou transferências constitucionais aos Municípios, no montante de R\$2,8 bilhões, do qual 99,67% foram repassados dentro do mesmo exercício (R\$2,82 bilhões) e 0,32%, correspondente a R\$9,3 milhões, no exercício seguinte.
- O Estado do Pará aplicou R\$2 bilhões em ações e serviços públicos de saúde, equivalente a 13,90% da Receita Líquida Resultante de Impostos, o que atende à determinação constitucional que define o limite mínimo de 12%;
- Os gastos do Poder Executivo com publicidade totalizaram R\$41,6 milhões, equivalentes a 0,19% do total da despesa autorizada, abaixo, portanto, do limite permitido de 1% estabelecido na Constituição Estadual, art. 22, § 2º;
- As contribuições do Governo Estadual ao Pasesp totalizaram R\$148,6 milhões, no exercício de 2016, sendo que desse montante R\$9,8 milhões foram inscritos em restos a pagar e recolhidos no 1º trimestre de 2017.

## 12.9. AUDITORIA OPERACIONAL EM TEMAS ESPECÍFICOS

- O monitoramento do cumprimento das deliberações constantes da Resolução TCE-PA nº 18.429/2013, relacionadas à AOP na função saneamento, demonstrou que as ações da Cosanpa e da Seidurb/Sedop não foram suficientes para reverter o cenário de precariedade dos serviços públicos de abastecimento de água. Os resultados evidenciaram que esses jurisdicionados devem intensificar suas atividades e investimentos de modo a ampliar a cobertura, qualidade e sustentabilidade dos serviços de saneamento básico destinados à população;
- O monitoramento das recomendações constantes da Resolução TCE-PA nº 18.571/2014, atinentes à AOP na função educação, demonstrou que a Seduc deixou de cumprir 80% das ações destinadas a atender as recomendações desta Corte de Contas. A baixa adesão às recomendações indica a manutenção do cenário em 2013, evidenciando a necessidade de melhoria da gestão e da infraestrutura das escolas de ensino médio.

## 12.10. MONITORAMENTO

- Das recomendações formuladas sobre as contas de governo de 2015, 01 não pode ser avaliada, que trata da contabilização e evidenciação de recursos de transferências de instituições privadas, pois no exercício sob análise não foram evidenciadas receitas dessa natureza. Então, das 28 recomendações avaliadas, 68% foram consideradas atendidas e 3% atendida parcialmente. Esse foi o maior percentual de cumprimento de recomendações pelo Poder Executivo nos últimos anos.

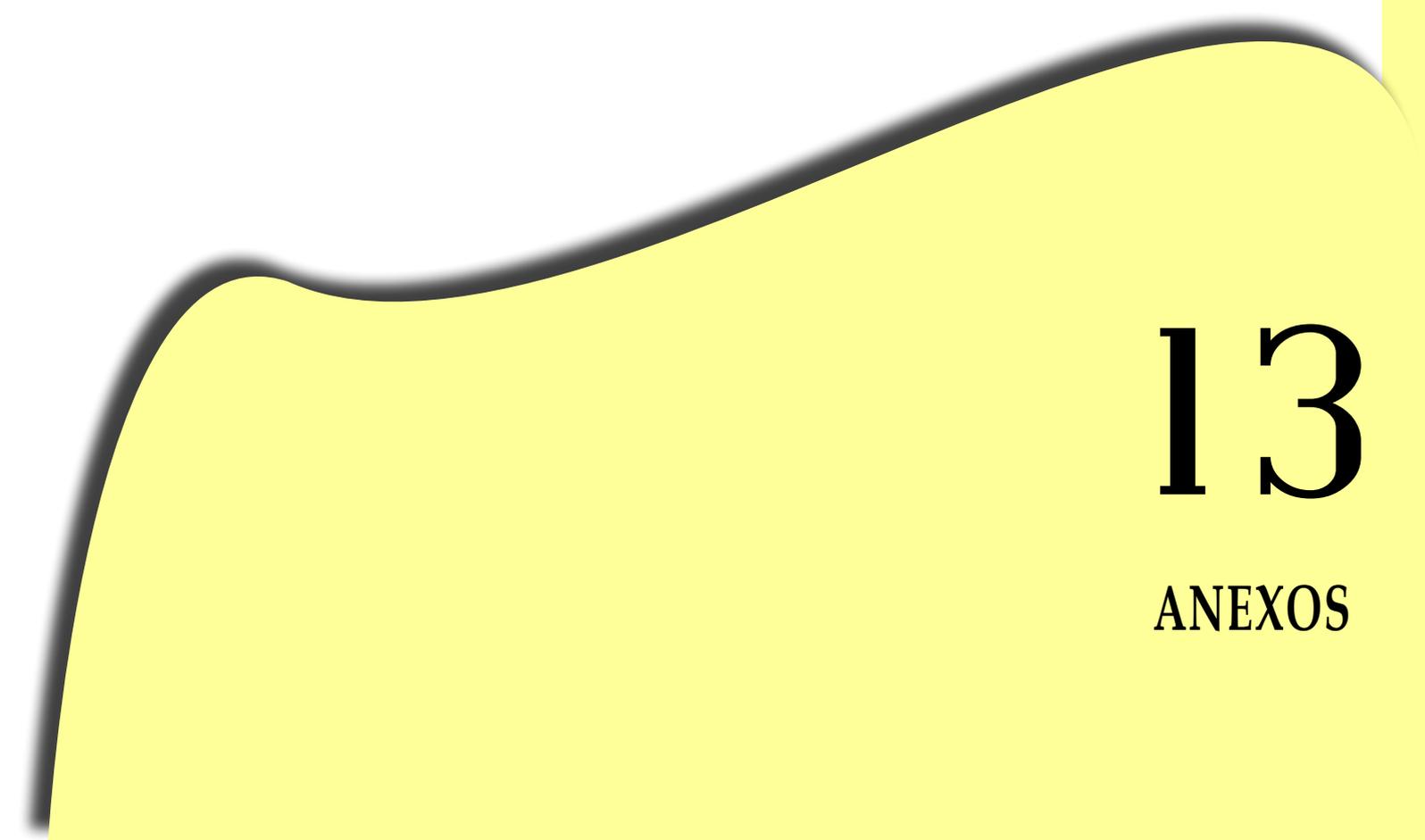
## 12.11. RECOMENDAÇÕES

- Após análise das contas de governo do exercício de 2016 e do monitoramento das recomendações formuladas no exercício anterior, foram emitidas 17 recomendações direcionadas ao Poder Executivo Estadual, sendo 08 reiteradas e 09 novas.

**Reinaldo dos Santos Valino**  
Coordenador

**Carlos Edilson Melo Resque**  
Membro

**Sônia Abreu da Silva Elias**  
Membro

A large, abstract yellow shape with a dark grey shadow, resembling a stylized wave or a splash, occupies the bottom half of the page. It starts from the left edge and extends towards the right, with a wavy top edge.

13

ANEXOS



## 13. ANEXOS

### 13.1 DOCUMENTOS EMITIDOS

REFERÊNCIA	DESTINATÁRIO	ASSUNTO	JUNTADO AO PROCESSO 2017/50863-0
Ofício nº 2017/00903-ACG-2016	BANPARÁ	Demonstrações Contábeis	Fls. 217, vol. 4
Ofício nº 2017/00907-ACG-2016	CIA DE GÁS	Demonstrações Contábeis	Fls. 218, vol. 4
Ofício nº 2017/00913-ACG-2016	PARATUR	Demonstrações Contábeis	Fls. 219, vol. 4
Ofício nº 2017/00906-ACG-2016	CEASA	Demonstrações Contábeis	Fls. 220, vol. 4
Ofício nº 2017/00909-ACG-2016	COHAB	Demonstrações Contábeis	Fls. 221, vol. 4
Ofício nº 2017/00912-ACG-2016	EMATER	Demonstrações Contábeis	Fls. 222, vol. 4
Ofício nº 2017/00914-ACG-2016	PRODEPA	Demonstrações Contábeis	Fls. 223, vol. 4
Ofício nº 2017/00905-ACG-2016	CAZBAR-CODEC	Demonstrações Contábeis	Fls. 224, vol. 4
Ofício nº 2017/00908-ACG-2016	CODEC	Demonstrações Contábeis	Fls. 225, vol. 4
Ofício nº 2017/00910-ACG-2016	COSANPA	Demonstrações Contábeis	Fls. 226, vol. 4
Ofício nº 2017/00911-ACG-2016	CPH	Demonstrações Contábeis	Fls. 227, vol. 4
Ofício nº 2017/01230-ACG-2016	SEFA	Justificativas motivadoras dos cancelamentos de “Restos a Pagar Processados” e composição detalhada da conta “Recursos financeiros diferidos”	Fls. 437, vol. 4

### 13.2 DOCUMENTOS RECEBIDOS

REFERÊNCIA	ASSUNTO	JUNTADO AO PROCESSO 2017/50863-0
Ofício AGE Nº 967/2016-GAB - AGE Expediente-2016/11668-9	Reporta-se à Resolução nº 18.820	Fls. 14 a 216, vol. 4.
Ofício Nº 323/2017-PRESI - COHAB Expediente-2017/03170-9	Reporta-se ao Ofício Nº 2017/00909-ACG-2016	Fls. 229 a 243, vol. 4.
Ofício nº 075/2017-GAB/PRESI - Banpará Expediente-2017/03192-3	Reporta-se ao Ofício Nº 2017/00903-ACG-2016	Fls. 245 a 278, vol. 4.
Ofício nº 057/2017-GP - CPH Expediente-2017/03195-6	Reporta-se ao Ofício Nº 2017/00911-ACG-2016	Fls.280 a 304, vol. 4.
Ofício nº 011/2017-GP/PA - Cia de Gás do Pará Expediente-2017/03242-7	Reporta-se ao Ofício Nº 2017/00907-ACG-2016	Fls. 306 a 327, vol. 4.
Ofício nº 53/2017-PRESIDÊNCIA - Ceasa Expediente-2017/03249-3	Reporta-se ao Ofício Nº 2017/00906-ACG-2016	Fls. 329 a 347, vol. 4.
Ofício nº 176-P/2017 - Cosanpa Expediente-2017/03261-0	Reporta-se ao Ofício Nº 2017/00910-ACG-2016	Fls. 349 a 362, vol. 4.
Ofício PRESI nº 227/2017 - Emater Expediente-2017/03266-4	Reporta-se ao Ofício Nº 2017/00912-ACG-2016	Fls. 364 a 379, vol. 4.
Ofício nº 290/2017-GAB - Prodepa Expediente-2017/03134-4	Reporta-se ao Ofício Nº 2017/00914-ACG-2016	Fls. 381 a 383, vol.4
Ofício nº 075/2017 GAB - Codec/Pa Expediente-2017/03282-4	Reporta-se ao Ofício nº 2017/00905-ACG-2016	Fls. 385 a 422, vol. 4
Ofício nº 052/2017-DAFI/SETUR - Paratur Expediente-2017/03228-9	Reporta-se ao Ofício nº 2017/00913-ACG-2016	Fls. 424 a 436, vol. 4
Ofício nº 255/2017-GS/Sefa Expediente-2017/03691-9	Reporta-se ao Ofício nº 2017/01230-ACG-2016	Fls. 439 a 449, vol. 4
Ofício nº 099/2017-DAFI/Codec/Pa Expediente-2017/04161-0	Reporta-se ao Ofício nº 2017/00908-ACG-2016	Fls. 451 a 466, vol. 4

## 13.3. SIGLAS E ABREVIATURAS

SIGLA /ABREVIATURA	DENOMINAÇÃO
AC	Ativo Circulante
ACG	Análise das Contas do Governo
ACT	Acordo de Cooperação Técnica
ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
Adin	Ação Direta de Inconstitucionalidade
Adm.	Administração
ADO	Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão
AGE	Auditoria Geral do Estado
AH	Análise Horizontal
Alepa	Assembleia Legislativa do Estado do Pará
Aliceweb	Sistema de Análise das Informações de Comércio Exterior
AMF	Anexo de Metas Fiscais
Aneel	Agência Nacional de Energia Elétrica
AOP	Auditoria Operacional
APOLO	Sistema interno no âmbito da Secretaria de Estado de Transportes
Arcon	Agência de Regulação e Controle de Serviços Públicos do Estado do Pará
ARF	Anexo de Riscos Fiscais
ARO	Antecipação de Receita Orçamentária
Art.	Artigo
AT.	Ativo
Atricon	Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil
AV	Análise Vertical
Bacen	Banco Central do Brasil
Banpará	Banco do Estado do Pará S/A
BF	Balanço Financeiro
BGE	Balanço Geral do Estado
BO	Business Objects
CAEC	Coordenação de Ações Educativas Complementares
Caged	Cadastro Geral de Emprego e Desemprego
Cazbar	Companhia Administrativa da Zona de Processamento de Exportação - Barcarena
CE	Constituição Estadual
CEE	Conselho Estadual de Educação
CE	Conselho Escolar
CF	Constituição Federal
CFC	Conselho Federal de Contabilidade
CFE	Coefficiente Financeiro Extraorçamentário
FFO/ALEPA	Comissão de Fiscalização Financeira e Orçamentária da Assembleia Legislativa do Estado do Pará
CFO	Coefficiente Financeiro Orçamentário
CGE-CE	Controladoria e Ouvidoria Geral do Ceará
Cia	Companhia
Cide	Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico
CIN	Centro Internacional de Negócios
Codec	Companhia de Desenvolvimento Econômico
Confaz	Conselho Nacional de Política Fazendária
Cosanpa	Companhia de Saneamento do Pará
CPC	Comitê de Pronunciamentos Contábeis
CPL	Coordenadoria de Processos Licitatórios
CMN	Conselho Monetário Nacional
CREA	Conselho Regional de Engenharia
CRS	Centro Regional de Saúde

SIGLA /ABREVIATURA	DENOMINAÇÃO
CTN	Código Tributário Nacional
CVM	Comissão de Valores Mobiliários
DC	Dívida Consolidada
DCASP	Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público
DCL	Dívida Consolidada Líquida
DEA	Despesas de Exercícios Anteriores
DFC	Demonstração do Fluxo de Caixa
DIRTEC	Diretoria interna no âmbito da Secretaria de Estado de Transportes
DIRPLAN	Diretoria interna no âmbito da Secretaria de Estado de Transportes
Disp.	Disponibilidade
DMPL	Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido
DOCC	Despesa Obrigatória de Caráter Continuado
DOE	Diário Oficial do Estado
DOU	Diário Oficial da União
DRE	Demonstração do Resultado do Exercício
DVH	Doença de Veiculação Hídrica
DVP	Demonstração das Variações Patrimoniais
ELP	Exigível a Longo Prazo
EPI	Equipamento de Proteção Individual
e SIC.PA	Sistema Eletrônico de Informação ao Cidadão
Estoque	Estoque
ETA	Estação de Tratamento de água
ETE	Estação de tratamento de Esgoto
Fapespa	Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisa
Fasepa	Fundação de Atendimento Socioeducativo do Pará
FASPM	Fundo de Assistência Social da Polícia Militar
Fecomércio	Federação do Comércio do Pará
FDE	Fundo de Desenvolvimento Econômico do Estado
FES	Fundo Estadual de Saúde
Fgpm	Fundo de Gestão da Gratificação de Produtividades Etapa de Participação de Multas
Fiepa	Federação das Indústrias do Estado do Pará
FOB	Free On Bord
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FOB	Free On Bord
FPE	Fundo de Participação dos Estados
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
Funsau	Fundo de Saúde da Polícia Militar
Gás do Pará	Companhia de Gás do Pará
GI	Grau de Imobilização
GP Pará	Sistema de Gestão de Programas do Estado do Pará
GTCON	Grupo Técnico de Padronização de Procedimentos Contábeis
IARP	Índice de Autossuficiência da Receita Própria
Iasep	Instituto de Assistência dos Servidores do Estado do Pará
IRB	Instituto Rui Barbosa
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
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
Igeprev	Instituto de Gestão Previdenciária do Estado do Pará
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INSS	Instituto Nacional da Seguridade Social
Ipalep	Instituto de Previdência da Assembleia Legislativa do Pará
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo

SIGLA /ABREVIATURA	DENOMINAÇÃO
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
IRN	Índice de Receita Nominal
IRNC	Índice de Imobilização dos Recursos Não Correntes
IRP	Índice de Receita Própria
IRRF	Imposto de Renda Retido na Fonte
ITCD	Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de quaisquer Bens ou Direitos
IRN	Índice de Receita Nominal
IVS	Índice de Volume de Serviços
IVV	Índice de Volume de Vendas
JME	Justiça Militar do Estado do Pará
Lacen	Laboratório Central
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
Liq.	Líquida
LNSB	Lei Nacional de Saneamento Básico
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
LSE	Levantamento da Situação Escolar
Mcasp	Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MDF	Manual de Demonstrativos Fiscais
MDIC/Secex	Secretaria de Comércio Exterior, do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MEC	Ministério da Educação
MEP	Método de Equivalência Patrimonial
Mercosul	Mercado Comum da América do Sul
MOG	Ministério do Estado de Orçamento e Gestão
MP	Ministério Público
MPC-PA	Ministério Público de Contas do Estado do Pará
MPCM-PA	Ministério Público de Contas dos Municípios do Pará
MTPS	Ministério do Trabalho e Previdência Social
NAC	Núcleo de Articulação e Cidadania
NBCASP	Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público
NBCT	Normas Brasileiras de Contabilidade Técnica
NBC TSP	Normas Brasileiras de Contabilidade Técnica aplicada ao Setor Público
NCM	Nomenclatura comum do Mercosul
NGTM	Núcleo de Gerenciamento de Transporte Metropolitano
OGE	Orçamento Geral do Estado
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAR	Plano de Ações Articuladas
PAS	Plano de Assistência a Saúde
Pasep	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
Pass.	Passivo
PC	Passivo Circulante
PCASP	Plano de Contas Aplicado ao Setor Público
PCE	Procedimentos Contábeis Específicos
PCP	Procedimentos Contábeis Patrimoniais
PEE	Plano Estadual de Educação
PGE	Procuradoria Geral do Estado
Petrobrás	Petróleo Brasileiro
PIB	Produto Interno Bruto
PIPCP	Plano de Implementação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais

SIGLA /ABREVIATURA	DENOMINAÇÃO
PL	Patrimônio Líquido
Pnad	Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar
PPA	Plano Plurianual de Ação Governamental
PPP	Projeto Político Pedagógico
Prodepa	Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Pará
PROEMI	Programa Ensino Médio Inovador
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 em Relação ao Resultado Patrimonial
QRO	Quociente do Resultado Orçamentário
QRVP	Quociente do Resultado das Variações Patrimoniais
QSF	Quociente da Situação Financeira
RCL	Receita Corrente Líquida
RCPG	Relatórios Contábeis de Propósito Geral das Entidades do Setor Público
RES, EXERC.	Resultado do Exercício
RES. OPER.	Resultado Operacional
RI	Região de Integração
RGF	Relatório de Gestão Fiscal
RLP	Realizável a Longo Prazo
RLI	Receita Líquida Resultante de Impostos
RMB	Região Metropolitana de Belém
RPPS	Regime Próprio de Previdência Social
RREO	Relatório Resumido da Execução Orçamentária
S/A	Sociedade Anônima
SAA	Sistema de Abastecimento de Água
SAC	Sistema Alternativo Coletivo
Saeb	Sistema de Avaliação da Educação Básica
Sead	Secretaria de Estado de Administração
Secex	Secretaria de Controle Externo
Sectet	Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Educação Técnica e Tecnológica
Sedop	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas
Seduc	Secretaria de Estado de Educação
Sedurb	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Regional
Sefa	Secretaria de Estado da Fazenda
Seidurb	Secretaria de Estado de Integração Regional, Desenvolvimento Urbano e Metropolitano
Seinfra	Secretaria Especial de Infraestrutura e Logística para o Desenvolvimento Sustentável
Sema	Secretaria de Estado de Meio Ambiente
Semas	Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade
Seplan	Secretaria de Estado de Planejamento
Sepof	Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Finanças
Sespa	Secretaria de Estado de Saúde Pública
Setran	Secretaria de Estado de Transportes
Siafem	Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios
Siconp-MAP	Metodologia do Sistema de Controle Preventivo
Siconv	Sistema de Convênios regidos pelo Governo Federal
SIGIRH	Sistema de Gestão Integrada de Recursos Humanos
Sinisa	Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico
Siságua	Sistema de Informação de Vigilância da qualidade da água para consumo humano
Sisep	Sistema de Informações de Saneamento do Estado do Pará
SISPAT-WEB	Sistema de Patrimônio Mobiliário do Estado do Pará
SOF	Secretaria de Orçamento e Finanças

SIGLA /ABREVIATURA	DENOMINAÇÃO
STF	Supremo Tribunal Federal
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
SUS	Sistema Único de Saúde
TCE	Tribunal de Contas do Estado
TCE-PA	Tribunal de Contas do Estado do Pará
TCM	Tribunal de Contas dos Municípios
TCM-PA	Tribunal de Contas dos Municípios do Pará
TCU	Tribunal de Contas da União
TFRM	Taxa de Controle, Acompanhamento e Fiscalização das Atividades de Pesquisa, Lavra, Exploração e Aproveitamento de Recursos Minerários
TJE	Tribunal de Justiça do Estado
Uepa	Universidade do Estado do Pará
UF	Unidade Federativa
UFPA	Universidade Federal do Pará
UG	Unidade Gestora
URE	Unidade Regional de Educação
USE	Unidade Seduc na Escola
VA	Valor Adicionado
VPA	Variações Patrimoniais Aumentativas
VPD	Variações Patrimoniais Diminutivas
Var.	Variação

## ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1.1 – PIB do Pará e Participação no PIB nacional 2010 a 2016 .....	25
Tabela 1.2 – PIB per capita do Pará e Participação no PIB per capita nacional 2010 a 2016.....	26
Tabela 1.3 – Variação (%) da Produção Física por Setor – Pará (2015 a 2016).....	26
Tabela 1.4 - Balança Comercial Brasileira - 2015 e 2016 .....	29
Tabela 1.5 - Balança Comercial do Pará - 2015 e 2016.....	29
Tabela 1.6 – Principais Produtos Exportados pelo Pará em 2015 e 2016 .....	30
Tabela 1.7 - Ranking dos Municípios Paraenses com os Maiores Valores Transacionados em 2016 .....	31
Tabela 1.8 – Saldo de Empregos no Brasil, Região Norte e no Pará em 2016 .....	32
Tabela 1.9 – Evolução do Emprego no Pará - 2015 e 2016.....	33
Tabela 1.10 – Perda Efetiva, Ressarcimento e Perda Líquida do Estado do Pará .....	35
Tabela 4.1 - Programa por Poder - PPA 2016-2019.....	59
Tabela 4.2 - Programas do Poder Executivo por Tipo - PPA 2016-2019 .....	60
Tabela 4.3 - Recursos por Programa Temático do Poder Executivo – PPA 2016-2019 .....	60
Tabela 4.4 - Recursos por Região de Integração – PPA 2016-2019 .....	61
Tabela 4.5 - Recursos por Programa Temático do Poder Executivo – PPA 2016-2019.....	64
Tabela 4.6 - Orçamento Geral do Estado - 2016.....	69
Tabela 4.7 - Programação da Receita LOA x Sifem – 2016 .....	70
Tabela 4.8 - Orçamento por Tipo e Fonte de Recursos - 2016 .....	71
Tabela 4.9 - Superávit e Déficit Presumível - 2016 .....	72
Tabela 4.10 - Receita e Despesa por Categoria Econômica.....	72
Tabela 4.11 - Demonstrativo do Grupo de Despesa por tipo de Administração - 2016.....	73
Tabela 4.12 - Orçamento de Investimento por Empresa, Programa e Fonte de Recursos - 2016 ..	74
Tabela 4.13 - Percentual das metas físicas alcançadas e não alcançadas das ações dos Programas Temáticos o PPA, Poder Executivo – 2016 .....	75
Tabela 5.1 - Créditos Adicionais, Acréscimos e Reduções dos Poderes e do MP - 2016.....	79
Tabela 5.2 - Limite de Abertura de Créditos Suplementares - 2016.....	80
Tabela 5.3 - Receita Bruta Realizada X Deduções – 2016 .....	82
Tabela 5.4 – Receitas Orçamentárias Previstas e Realizadas por Categoria Econômica e Origem - 2016 ....	82
Tabela 5.5 – Receita Tributária - 2016 .....	84
Tabela 5.6 – Receita de Transferências Correntes - 2016 .....	85
Tabela 5.7 – Receita de Contribuições - 2016.....	86
Tabela 5.8 – Receita de Operações de crédito - 2016 .....	88
Tabela 5.9 – Receita por Tipo de Administração - 2016 .....	88
Tabela 5.10 – Receita Própria do Estado - 2016 .....	89
Tabela 5.11 - Comportamento da Receita Própria do Estado - 2014 a 2016.....	90
Tabela 5.12 – Evolução da receita arrecadada - 2014 a 2016.....	93
Tabela 5.13 - Despesas por Função - 2016 .....	95
Tabela 5.14 - Detalhamento das Subfunções Prioritárias da Educação .....	96
Tabela 5.15 - IDEB 2011, 2013 e 2015.....	97
Tabela 5.16 - Despesas por Programa – Consolidado por Poderes e Órgão - 2016.....	98
Tabela 5.17 - Programas Temáticos do Poder Executivo - 2016.....	98

Tabela 5.18 - Programas Temáticos de menor desempenho orçamentário - 2016.....	100
Tabela 5.19 - Ações sem Programas - 2016 .....	102
Tabela 5.20 - Despesa por Categoria Econômica e Grupo de Natureza – 2014 a 2016 .....	103
Tabela 5.21 - Despesas por Categoria Econômica e Grupo de Natureza - Poder Executivo – 2014 a 2016.....	104
Tabela 5.22 - Despesas por Categoria Econômica e Grupo de Natureza do Poder Executivo - 2016 .....	105
Tabela 5.23 - Detalhamento Receitas x Despesas por Fonte de Recursos - 2016 .....	106
Tabela 5.24 - Diferenças apuradas entre Saldo Orçamentário x Saldo Financeiro .....	107
Tabela 5.25 - Diferenças Apuradas entre Saldo Orçamentário x Saldo Financeiro - por Fonte de Recursos .....	108
Tabela 5.26 - Execução Orçamentária de DEA – 2014 a 2016.....	109
Tabela 5.27 - Composição Orçamentária de DEA - Poder Executivo - 2016 .....	110
Tabela 5.28 - DEA por Categoria Econômica e Grupo de Natureza - Poder Executivo - 2014 a 2016.....	111
Tabela 5.29 - DEA x Dotação disponível, Despesas Anuladas e Disponibilidade de Caixa do Ano Anterior .....	112
Tabela 5.30 - DEA por Unidades Gestoras - 2016 .....	113
Tabela 5.31 - Transferências a Instituições Privadas - 2016.....	113
Tabela 5.32 - Transferências do Poder Executivo a Instituições Privadas Sem Fins Lucrativos – 2014 a 2016 .....	114
Tabela 5.33 - Transferências a Instituições Privadas - 2016.....	114
Tabela 5.34 - Execução de Despesas com Recursos da TFRM - 2016.....	115
Tabela 5.35 - Ações Realizadas com Recursos da TFRM - 2016 .....	116
Tabela 5.36 – Execução do Orçamento de Investimento das Empresas Controladas - 2016 .....	118
Tabela 6.1 - Economia Orçamentária por Poder e Órgão - 2016 .....	123
Tabela 6.2 - Economia Orçamentária por Poder e Órgão - 2016 .....	124
Tabela 6.3 - Demonstrativo de Restos a Pagar por Categoria Econômica - 2016.....	126
Tabela 6.4 - Demonstrativo dos Restos a Pagar - 2016.....	126
Tabela 6.5 – Balanço Financeiro Consolidado - 2015 e 2016 .....	128
Tabela 6.6 – Resultado Financeiro da Execução Orçamentária - 2016 .....	129
Tabela 6.7 – Resultado Financeiro – 2014 a 2016 .....	130
Tabela 6.8 – Fluxo de Caixa Real - 2016 .....	130
Tabela 6.9 – Disponibilidade do Exercício - 2016.....	131
Tabela 6.10 – Balanço Patrimonial - 2015 e 2016 .....	132
Tabela 6.11 – Grupos do Ativo e do Passivo - 2015 e 2016.....	132
Tabela 6.12 – Representatividade das Contas do Ativo e Passivo - 2016 .....	134
Tabela 6.13 – Variação dos Grupos do Ativo - 2016 .....	134
Tabela 6.14 – Variação dos Grupos do Passivo - 2016.....	134
Tabela 6.15 – Comparativo de indicadores 2015 e 2016 .....	135
Tabela 6.16 – Itens Patrimoniais sob a Ótica Orçamentária – 2015 e 2016 .....	136
Tabela 6.17 – Superávit Financeiro - 2015 e 2016 .....	136
Tabela 6.18 – Representatividade e Variação dos elementos do Ativo Não Circulante – 2015 e 2016.....	137
Tabela 6.19 – Apuração do IPL e do IRNC - 2016 .....	138
Tabela 6.20 - Dívida Ativa - 2016.....	138
Tabela 6.21 - Estoque da Dívida - 2014 a 2016 .....	139

Tabela 6.22 - Formação da Dívida Ativa Tributária – 2014 a 2016 .....	140
Tabela 6.23 - Participação Societária do Estado nas Empresas Controladas - 2016.....	141
Tabela 6.24 - Participação Societária do Estado nas Empresas Controladas Não Dependentes - 2016.....	141
Tabela 6.25 - Participação Societária do Estado nas Empresas Controladas -2016 .....	142
Tabela 6.26 - Participação Societária do Estado nas empresas controladaS - 2016.....	142
Tabela 6.27 - Passivo Exigível - 2016.....	143
Tabela 6.28 - Passivo Exigível - 2015 e 2016 .....	144
Tabela 6.29 - Fluxo de Caixa das Atividades Operacionais - 2015 e 2016 .....	147
Tabela 6.30 - Fluxo de Caixa das Atividades de Investimento - 2015 e 2016.....	148
Tabela 6.31 - Fluxo de Caixa das Atividades de Financiamento - 2015 e 2016.....	148
Tabela 6.32 - Variação dos Quocientes do Fluxo de Caixa - 2015 e 2016.....	151
Tabela 6.33 - Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido – 2016 .....	152
Tabela 6.34 - Ajustes de Exercícios Anteriores no Patrimônio Líquido .....	152
Tabela 6.35 - Balanço Patrimonial Consolidado Das Empresas Controladas - 2015 e 2016 .....	154
Tabela 6.36 - Resultado Consolidado do Exercício das Empresas Controladas - 2015 e 2016.....	155
Tabela 6.37 - Gestão Econômica e Financeira das Empresas Controladas - 2015-2016.....	156
Tabela 6.38 - Demonstração dos Fluxos de Caixa - 2016.....	157
Tabela 6.39 - Coeficientes das Empresas Controladas - 2014 a 2016 .....	158
Tabela 7.1 - Receita Corrente Líquida – 2014 a 2016 .....	167
Tabela 7.2 - Despesa com Pessoal – Governo do Estado e Poder Executivo.....	170
Tabela 7.3 - Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida - 2016 .....	172
Tabela 7.4 - Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida do RPPS - 2016 .....	173
Tabela 7.5 - Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores - 2016 .....	174
Tabela 7.6 - Demonstrativo das Operações de Crédito - 2016 .....	175
Tabela 7.7 – Demonstrativo das Operações de Crédito e Despesas de Capital - 2016 .....	176
Tabela 7.8 - Despesa da Dívida Pública - 2016 .. .....	176
Tabela 7.9 - Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar - 2016 .....	178
Tabela 7.10 - Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Poder Executivo .....	180
Tabela 7.11 – Demonstrativo do Resultado Primário – 2014 a 2016 .....	182
Tabela 7.12 – Resultado Nominal – 2016.....	183
Tabela 7.13 – Receitas e Despesas Previdenciárias - 2016 .....	184
Tabela 8.1 - Gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - 2016.....	189
Tabela 8.2 - Receita Líquida Resultante de Impostos - 2016 .....	189
Tabela 8.3 - Contribuição ao Fundeb - 2016.....	191
Tabela 8.4 - Transferências Constitucionais Recebidas da União - 2016 .....	191
Tabela 8.5 - Transferências Constitucionais aos Municípios - 2016.....	192
Tabela 8.6 - Receita Líquida Resultante de Impostos e Gastos em Saúde – 2016 .....	193
Tabela 8.7 - Despesas com Publicidade por Poder e Órgão - 2016 .....	193
Tabela 8.8 - Despesas com Publicidade - 2014 a 2016 .....	194
Tabela 8.9 - Contribuição para o Pasep .....	194
Tabela 10.1 - Índice de Avaliação das Recomendações Formuladas .....	230

## ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1.1 – Dados Gerais do Estado do Pará.....	24
Quadro 1.2 – Fatores que Contribuíram para o PIB Estadual em 2016 .....	25
Quadro 1.3 - Dez Maiores Saldos da Balança Comercial das Unidades Federativas - 2016.....	29
Quadro 3.1 - Plano de Ação – Cadin.....	53
Quadro 4.1 - Recursos por Programa Temático do Poder Executivo – PPA 2016-2019.....	63
Quadro 4.2 - Metas Previstas do Resultado Nominal, Primário e Dívida Consolidada Líquida 2016 a 2018.....	67
Quadro 4.3 - Inconsistências da Função Previdência Social com o Código do Programa .....	70
Quadro 4.4 - Inconsistências nos Demonstrativos da LOA.....	71
Quadro 4.5 - Receita Estimada por Tipo de Orçamento e Categoria Econômica - 2016.....	73
Quadro 5.1 - Ações não Realizadas - 2016.....	101
Quadro 5.2 - Detalhamento de contas de ajuste - 2016 .....	107
Quadro 6.1 - Apuração do Fluxo de Caixa do Período .....	149
Quadro 7.1 - Demonstrativo da Publicação do RREO .....	165
Quadro 7.2 - Demonstrativo da Publicação do RREO .....	166
Quadro 7.3 - Demonstrativo da Publicação do CFFO.....	166
Quadro 7.4 - Limites de Gastos com Pessoal por Poderes e Órgão .....	168
Quadro 7.5 - Limites de Gastos por Poder e Órgão.....	169
Quadro 10.1 - Avaliação das Recomendações Formuladas .....	230

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1.1 - Crescimento Real do PIB Brasileiro - 2012 a 2016 .....	23
Gráfico 1.2 - Índices de Volume de Vendas e de Renda Nominal (%) – 2012 a 2016 .....	27
Gráfico 1.3 - Índices de Volume de Vendas e de Renda Nominal (%) – 2012 a 2016 .....	28
Gráfico 1.4 - Exportações, Importações e Saldo da Balança Comercial do Pará - 2011 a 2016 (US\$).....	30
Gráfico 1.5 - Saldo de empregos paraenses de janeiro a dezembro em 2016 .....	33
Gráfico 4.1 – Previsão de Recursos por Região de Integração – PPA 2016-2019 .....	62
Gráfico 4.2 - Composição do Orçamento de Investimento - 2016 .....	75
Gráfico 5.1 – Receitas Arrecadadas por Origem - 2016.....	83
Gráfico 5.2 – Participação das Rubricas na Arrecadação da Receita Tributária - 2016 .....	85
Gráfico 5.3 – Receitas de Capital: Previsão x Arrecadação.....	87
Gráfico 5.4 – Percentual da Receita Arrecadada por tipo de Administração - 2016 .....	89
Gráfico 5.5 – Comportamento da Receita Própria do Estado - 2014 a 2016 .....	92
Gráfico 5.6 – Participação da Receita Própria do Estado na Arrecadação em 2016.....	92
Gráfico 5.7 – Comportamento da Receita Arrecadada - 2014 a 2016 .....	94
Gráfico 5.8 – Evolução de DEA em Relação às Demais Despesas – 2013 a 2016.....	110
Gráfico 6.1 – Execução de Receitas e Despesas - 2016 .....	122
Gráfico 6.2 – Insuficiência de Arrecadação – 2013 a 2016 .....	123
Gráfico 6.3 – Resultados Orçamentários Consolidados – 2014 a 2016 .....	124
Gráfico 6.4 - Evolução do IRP e IARP – 2014 a 2016.....	125
Gráfico 6.5 - Análise Vertical dos Grupos do Ativo e do Passivo - 2016 .....	133
Gráfico 6.6 - Saldo da Dívida Ativa - 2014 a 2016 .....	139
Gráfico 6.7 - Demonstração das Variações Patrimoniais Resumida – 2015 e 2016.....	145
Gráfico 6.8 - Resultado Patrimonial Consolidado - 2014 a 2016 .....	146
Gráfico 6.9 - Fluxo de Caixa Líquido por Atividade .....	149
Gráfico 7.1 - Comportamento da RCL – 2014 a 2016.....	167
Gráfico 7.2 - Despesa com pessoal do Governo do Estado – 2014 a 2016 .....	170
Gráfico 7.3 - Despesa com Pessoal do Poder Executivo – 2014 a 2016.....	171
Gráfico 7.4 - Dívida Consolidada Líquida – 2014 a 2016.....	173
Gráfico 7.5 - Despesa da Dívida Pública – 2015 e 2016 .....	176
Gráfico 7.6 - Resultado Primário – 2014 a 2016 .....	182
Gráfico 8.1 – Gastos com a MDE – 2014 a 2016.....	190
Gráfico 8.2 - Gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde – 2014 a 2016.....	193





## **TCE-PA, 70 anos de atuação em favor da sociedade**

Em 1890, Rui Barbosa imaginou, no alvorecer da república, um órgão que zelasse pelo correto uso dos recursos públicos. O Tribunal de Contas da União nasceu para ser o guardião das verbas da União, da “res” pública, de modo a garantir que todo o dinheiro arrecadado pelo Estado fosse utilizado em benefício da sociedade brasileira.

O TCU foi instalado em 1890 por Serzedelo Correa, então ministro da Fazenda de Floriano Peixoto, Presidente da República. Por não transigir em face de uma exigência que comprometeria a independência do tribunal, o ilustre paraense, ao renunciar o cargo, transformou-se em um marco fundamental para justificar a necessidade da existência de órgãos de controle.

Sem os Tribunais de Contas não haveria nenhuma obrigação legal por parte dos gestores públicos de comprovar o correto uso das verbas que administram, e os cidadãos ficariam à mercê do arbítrio de pessoas sem qualquer compromisso com a moralidade e a ética no trato dos assuntos públicos. Sem controle, as ações se submetem ao gosto dos “descontrolados”!

Nessa esteira institucional nascia, em 1947, o Tribunal de Contas do Estado do Pará. Nos termos do art. 34, da Constituição Estadual, que o criou, o tribunal surgiu para “julgar as contas dos responsáveis por dinheiros e outros bens públicos, inclusive Prefeitos do interior”.

Desde então, a história do TCE-PA vem sendo contada através dos marcos temporais que consolidam sua importância como órgão de controle no contexto nacional e local.

Um desses marcos é o posicionamento da sociedade brasileira quanto à luta pelo fim da impunidade e da corrupção na seara pública, fato que tem dado proeminência às intuições de fiscalização e controle dos recursos públicos.

A sociedade tem se convencido de que os Tribunais de Contas são essenciais na estrutura de combate à corrupção e ao mau uso das verbas públicas. Não se regozijam os tribunais em apontar desvios e irregularidades; porém, ao fazê-lo, sabem que estão exercendo com vigor o papel constitucional que lhes cabe.

Setenta anos após ser criado, em uma fase de sua existência cujo mérito reside naquilo que já foi realizado e que aponta para o muito que ainda há por fazer, o Tribunal de Contas do Estado do Pará se coloca à disposição de todos, inspirado pelo exemplo de um de seus mais ilustres representantes, Inocêncio Serzedelo Correa, para afirmar o compromisso em zelar pela correta e regular utilização dos recursos públicos, em benefício da sociedade.