



Ministério da Fazenda
Secretaria do Tesouro Nacional
Subsecretaria de Relações Financeiras Intergovernamentais
Coordenação-Geral de Operações de Crédito de Estados e Municípios
Esplanada dos Ministérios, Bloco P, 2º andar, 70048-900 - Brasília - DF - mip.stn@fazenda.gov.br

Ofício nº 5059/2014/COPEM/SURIN/STN/MF-DF

Brasília, 19 de dezembro de 2014.


A Sua Excelência o Senhor
ROBERTO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Senador Federal pelo Estado do Paraná
Ala Senador Teotônio Vilela, Gab. 18
Senado Federal - Praça dos Três Poderes
70.165-900 – Brasília – DF

Assunto: **Encaminhamento da Nota nº 263/2014/COPEM/SURIN/STN/MF-DF.**

Senhor Senador,

1. A Secretaria do Tesouro Nacional (STN) recebeu denúncia acerca de supostas irregularidades cometidas pelo Estado do Paraná, encaminhada por Vossa Excelência, por meio da qual se questiona o Decreto Estadual nº 8.409/2013 e a apuração do limite de despesas com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida (RCL), de que tratam os artigos 19 e 20 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).
2. O documento da citada denúncia requeria ainda que lhe fossem comunicadas as conclusões e medidas tomadas por esta Secretaria. Viemos, por meio deste documento, informá-lo que, a partir da apuração do conteúdo da referida denúncia, as garantias da União foram suspensas até a conclusão das avaliações. No entanto, liminares da Justiça determinaram o prosseguimento dos processos. Finalmente, esta Secretaria posicionou-se, de forma definitiva, acerca do assunto por meio da Nota nº 263/2014/COPEM/SURIN/STN/MF-DF, cuja cópia está sendo encaminhada, em anexo a este Ofício, para seu conhecimento, bem como foram enviadas cópias desta Nota ao Governo do Estado do Paraná, ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná e ao Ministério Público Federal.

Respeitosamente,


ARNO HUGO AUGUSTIN FILHO
Secretário do Tesouro Nacional



Em 19 de dezembro de 2014.

ASSUNTO: Estado do Paraná. Verificação de limites e condições para contratar operações de crédito e concessão de garantias da União. Verificação do cumprimento dos limites da despesa com pessoal. Denúncia sobre supostas ilegalidades do Decreto Estadual nº 8.409/2013 e eventual descumprimento do limite da despesa com pessoal. Análise técnica e proposta de encaminhamento.

1. Esta STN recebeu, em 19/12/2013, denúncia acerca de supostas irregularidades cometidas pelo Estado do Paraná, encaminhada pelo Senador Roberto Requião, por meio da qual se questiona o Decreto Estadual nº 8.409/2013 e a apuração do limite de despesas com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida (RCL), de que tratam os artigos 19 e 20 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

Histórico

2. Durante a análise de diversos pleitos do Estado, observou-se, a partir das informações relativas ao período que vai do 3º quadrimestre de 2011 até o 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2012, que os valores referentes a Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) e a Inativos/Pensionistas eram expurgados da base de apuração da despesa com pessoal, publicada nos Relatórios de Gestão Fiscal dos respectivos períodos, para fins de verificação dos limites previstos na LRF. A exclusão destes valores, por parte do Estado, estava baseada nas Instruções Normativas (IN) nºs 56/2011, 59/2011 e 75/2012, todas do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE/PR).

3. Todavia, em atendimento ao conceito de despesa total com pessoal disposto no art. 18 da LRF, esta Secretaria imputou na base de cálculo, para os quadrimestres citados, os valores de IRRF e Inativos/Pensionistas informados pelo ente nos Pareceres do Órgão Jurídico encaminhados para os processos em análise. Com isso, verificou-se que o ente descumpria o estabelecido no art. 19 da LRF, que fixa, para os Estados, o limite da despesa total com pessoal em 60% da RCL. Além disso, para o Poder Executivo e para a Assembleia Legislativa (no 1º e 2º quadrimestres de 2012), o Estado do Paraná também descumpria o art. 20 da LRF, que dispõe sobre a repartição dos limites de despesa total com pessoal entre os poderes e órgãos.

4. O Quadro abaixo apresenta os percentuais de despesa total com pessoal em relação à RCL para o Estado, para o Poder Executivo e para a Assembleia Legislativa, adicionando-se os valores de IRRF e Inativos/Pensionistas, que assim demonstraram o descumprimento dos limites de despesas com pessoal nos quadrimestres elencados:



Tabela I – Percentuais Despesa com Pessoal/RCL

	3º quad/2011	1º quad/2012	2º quad/2012	Valores em % 3º quad/2012
Estado ¹	62,88	63,11	61,91	63,98
Poder Executivo ²	53,72	53,77	52,24	54,90
Assembleia Legislativa ³	1,32	1,59	1,98	1,29

1. Limite fixado para o Estado no art. 19, inc. I, da LRF (60%);

2. Limite fixado para o Poder Executivo, art. 20, inc. II, alínea “c” da LRF (49%); e

3. Limite fixado para a Assembleia Legislativa, art. 20, inc. II, alínea “a” e § 1º, da LRF (1,5%).

5. Em consequência, foram emitidos ofícios, informando ao Estado que esta Secretaria, segundo o determinado pelo § 3º do art. 23 da LRF, ficava impossibilitada de dar prosseguimento à análise de operações de crédito do Estado do Paraná, até que se comprovasse o cumprimento dos limites de despesa com pessoal, nos termos da Lei.

6. Em 2013, em atendimento aos ofícios de exigências emitidos pela STN, o Estado encaminhou documentação complementar com o objetivo de dar prosseguimento ao trâmite da verificação de limites e condições para contratação da operação de crédito pleiteada. Neste sentido, enviou novo Parecer do Órgão Jurídico, cujo quadro de Despesas com Pessoal demonstrava o cumprimento dos limites para o 1º quadrimestre de 2013, tanto para o Estado (consolidado) como para todos os poderes. No referido quadro, entretanto, não constavam os valores de IRRF e Inativos/Pensionistas para serem incluídos no cálculo, a exemplo dos períodos anteriores. Por sua vez, a Certidão nº 329/13, do TCE/PR, também apresentava os mesmos valores e percentuais para a despesa com pessoal em relação à RCL.

7. Solicitado a se manifestar, o ente explicou que havia deixado de utilizar, na apuração da despesa com pessoal, as INs do TCE/PR que permitiam a exclusão do IRRF e de Inativos/Pensionistas da base de cálculo.

8. Retomada a análise por esta Secretaria, foram observadas diversas inconsistências na apuração feita pelo Estado da despesa com pessoal e também da RCL, o que ensejou diversas dúvidas quanto à adequação do cálculo de tais indicadores, realizado pelo ente, aos preceitos do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) e da própria LRF.

9. Tais dúvidas ensejaram a emissão, por parte da STN, de ofícios de exigência, em que foram solicitados esclarecimentos acerca da composição dos itens que integram a base de apuração da despesa total com pessoal e da RCL para fins de verificação do limite.

10. Em setembro de 2013, o Estado alegou, por meio de ofício encaminhado à STN, que a partir de 2013, para fins de cálculo da despesa com pessoal, a vinculação de recursos para custeio das despesas com inativos e pensionistas estava amparada na Lei Estadual nº 17.435/2012 e no Decreto nº 8.409/2013. Com relação à apuração da RCL, o ente reconheceu ter havido dupla contagem na apuração do referido indicador. Entretanto, optou por fazer a correção somente a partir da publicação da RCL para o próximo quadrimestre. Caso fosse realizada a retificação da RCL do 1º quadrimestre, o ente descumpriria a despesa com pessoal (Poder Executivo) do período, com percentual de 50,69% (acima, portanto do limite de 49% previsto na LRF). Este percentual de comprometimento foi o considerado para fins da análise de verificação de limites e condições por esta Secretaria para o 1º

quadrimestre de 2013. Isto é, a STN entendia, até então, que permanecia ocorrendo o descumprimento das despesas com pessoal do Estado do Paraná.

11. No mês seguinte (outubro/2013), em que já era exigível a publicação do RGF do 2º quadrimestre, o Estado encaminhou as informações atualizadas para as despesas com pessoal, até o mês de agosto/2013, cujos valores e percentuais para o Poder Executivo são mostrados no quadro abaixo. Com relação às despesas com pessoal dos demais poderes, o respectivo quadro constante do Parecer do Órgão Jurídico emitido em 02/10/2013 atestava o cumprimento dos limites para cada poder e órgão, inclusive para o Executivo. A Certidão do TCE/PR também atestava o cumprimento destes limites.

Tabela II – Detalhamento da Despesa com Pessoal (2º quad./2013) em R\$

Despesa com Pessoal (Poder Executivo) – 2º quadrimestre de 2013	Despesas Executadas (inclui RP não proc.)
Despesa Bruta com Pessoal (I) = (1) + (2) + (3)	15.124.884.253,65
Pessoal Ativo (1)	10.544.826.624,32
Pessoal Inativo e Pensionistas (2)	4.551.507.422,92
Outras Despesas de Pessoal decorr. Contratos Terceirização (3)	28.550.206,41
Despesas Não Computadas (II)	3.549.205.268,72
Despesa Total com Pessoal (III) = (I) – (II)	11.575.678.984,93
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (RCL) (IV)	23.772.114.947,02
% da Despesa com Pessoal / RCL	48,69%

12. Após detida análise de toda a documentação enviada pelo Estado do Paraná para atender às exigências feitas pela STN no tocante às despesas com pessoal e com base nas informações constantes dos documentos exigidos para a aferição do limite, quais sejam: (i) do Demonstrativo das Despesas com Pessoal do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do 2º quadrimestre de 2013, homologado no Sistema de Coleta de Dados Contábeis (SISTN); (ii) da Certidão do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR) nº 596/13 e (iii) dos Pareceres do Órgão Jurídico, encaminhados para os pleitos de verificação de limites e condições em tramitação, esta Secretaria entendeu que o Estado do Paraná cumpriu, no 2º quadrimestre de 2013, os limites da despesa com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida (RCL) dispostos nos artigos 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), tendo atingido, no período citado, os percentuais de comprometimento da RCL, para cada órgão/poder, segundo quadro abaixo:

Tabela III – Percentuais Despesa com Pessoal/RCL, Todos os Poderes e Órgãos Valores em %

Órgão/Poder	2º quadrimestre/2013	Limites da LRF
Poder Executivo	48,69%	49,00%
Poder Legislativo	1,95%	3,00%
Assembleia Legislativa	1,10%	1,50%
Tribunal de Contas	0,85%	1,50%
Poder Judiciário	4,63%	6,00%
Ministério Público	1,62%	2,00%
TOTAL	58,84%	60,00%

13. Em seguida, por meio de pareceres elaborados para diversos processos em análise, a STN manifestou-se de forma conclusiva e favorável quanto ao cumprimento dos limites e condições previstos na Resolução do Senado Federal (RSF) nº 43/2001, nos termos do artigo 32 da LRF e também quanto às condições para concessão de garantia da União, previstos na Resolução do Senado Federal (RSF) nº 48/2007, nos termos do art. 40 da LRF. Foram, então, anexadas as minutas de

contrato de garantia e de contragarantia a serem celebrados entre a União e o Estado do Paraná, e os respectivos processos foram remetidos à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN/CAF para as providências de sua alçada.

Da denúncia de descumprimento da despesa de pessoal

14. Em 19/12/2013, a STN recebeu a denúncia mencionada em epígrafe. Inicialmente, o denunciante apresentou, nos itens I, II e III do documento, as normas constitucionais, legais e regulamentares acerca das despesas com pessoal. No item IV, foi apresentado o comportamento da despesa com pessoal do Estado do Paraná no exercício de 2012. As informações apresentadas seguiram as INs do TCE/PR, que permitiam a exclusão das despesas com inativos e o IRRF na metodologia de cálculo do limite da despesa de pessoal.

15. No item seguinte, o estudo apresentado pelo denunciante apresenta o percentual da despesa com pessoal referente ao 2º quadrimestre de 2013. Para isso, utilizou a RCL publicada do mês de agosto/2013, no valor de R\$ 23.772 milhões e utilizou-se da dotação orçamentária para as despesas com pessoal, disponível nos Balanços Orçamentários publicados nos RREO's até o 5º bimestre de 2013 (outubro/2013), deduzida das exclusões previstas na IN nº 56/2011. Subtraiu ainda o mesmo montante de deduções do exercício de 2012, chegando ao valor da despesa com pessoal de R\$ 14.496 milhões. Com isso, o percentual apurado pelo denunciante foi de 60,97%.

16. A respeito da apuração e das premissas utilizadas no trabalho apresentado pelo denunciante, cabe esclarecer:

- a) De acordo com informação do Estado, incluída nos Pareceres do Órgão Jurídico e Declaração do Chefe do Poder Executivo, encaminhados para diversos pleitos em análise, o ente não mais utiliza em 2013 as IN's do TCE/PR que permitiam a exclusão do IRRF e de Inativos/Pensionistas da base de cálculo da despesa com pessoal. Portanto, baseado na informação do Estado, não caberia a dedução relativa à IN nº 56/2011 utilizada, no referido estudo, na apuração do percentual de despesa com pessoal/RCL;
- b) Para o cálculo da relação “despesa com pessoal/RCL” referente ao 2º quadrimestre de 2013, devem ser utilizados os montantes da despesa com pessoal executada (e não orçada) do período que vai de Setembro de 2012 até Agosto de 2013. Tais valores são confrontados com a RCL do mesmo período e chega-se ao percentual de comprometimento. O estudo apresentado pelo denunciante, portanto, apresenta equívoco ao se comparar a despesa com pessoal orçada de janeiro a outubro de 2013 com a RCL de setembro de 2012 a agosto de 2013, uma vez que se trata de períodos diferentes, além do fato de ter se utilizado de valores orçados e não executados para a despesa com pessoal.

17. Em seguida, de acordo com o documento enviado pelo denunciante, o Estado do Paraná teria deixado de divulgar em página da Secretaria de Fazenda Estadual (SEFA/PR), na internet, os relatórios “Despesa com Pessoal em Relação à RCL”, tendo passado a divulgar os “Relatórios Quadrimestrais – Nova Metodologia”. De acordo com tal metodologia, as informações divulgadas para a despesa com pessoal apontam para o comprometimento de 48,69% da RCL no 2º quadrimestre de 2013. Tal percentual, de acordo com o denunciante, estaria muito abaixo do limite estabelecido na LRF.



Esclarecimentos preliminares

18. Sobre os argumentos apresentados inicialmente na denúncia, cabe preliminarmente esclarecer o seguinte:

- a) Para verificação do cumprimento dos limites de despesa com pessoal, bem como dos demais limites da LRF, a STN utiliza-se dos Relatórios publicados pelo ente no SISTN, não utilizando, portanto, as informações obtidas nos sites das Secretarias de Fazenda Estaduais. De todo modo, o percentual de “Despesa com Pessoal/RCL” disponível no SISTN é compatível com aquele divulgado pelo Estado na página da SEFA/PR, referente ao 2º quadrimestre de 2013. O referido percentual (48,69%) também é idêntico àquele declarado pelo Estado em quadro próprio constante do Parecer do Órgão Jurídico, cuja metodologia consta no Manual de Instrução de Pleitos (MIP) e é consistente com a da LRF.
- b) O percentual apurado para o 2º quadrimestre de 2013, de 48,69%, refere-se apenas ao comprometimento das despesas com pessoal do Poder Executivo. Com isso, ele não pode ser comparado com o percentual máximo da LRF (60%), pois este se refere às despesas com pessoal consolidadas do ente federativo, incluindo, portanto, as despesas dos demais poderes. A comparação correta seria com o percentual de 49%, que está relacionado apenas com o Poder Executivo.
- c) As informações declaradas pelo Estado nos Pareceres do Órgão Jurídico encaminhados, referentes aos percentuais da relação “Despesa com Pessoal/RCL” de todos os poderes (incluindo o Executivo) constam no Quadro de Despesa com Pessoal e indicam, conforme pode ser observado na Tabela III acima, que o percentual consolidado da relação “Despesas com Pessoal/RCL” foi de 58,84% no período examinado, inferior, portanto ao percentual de 60%, disposto na LRF.

Da denúncia de suposta fraude por exclusão de despesas orçamentárias

19. Os itens V e VI da denúncia tratam especificamente do Decreto nº 8.409/2013, do Governo do Estado do Paraná, e seus efeitos. Segundo o documento de denúncia, o decreto abre um crédito especial ao Orçamento Geral do Estado no valor de R\$ 2.936 milhões, sendo que ele reclassifica contabilmente um montante de R\$ 2.445 milhões do grupo de natureza de despesa “1 - Despesa com Pessoal” para o grupo “3 - Outras Despesas Correntes”. O decreto também anula montante idêntico de despesas com pessoal relacionadas com o pagamento de inativos e pensionistas. O objetivo teria sido, segundo a denúncia, o de reduzir as despesas com pessoal, com o intuito de enquadrar-se nos limites da LRF.

20. Ainda segundo o documento de denúncia, o Estado inseriu tais despesas reclassificadas como valores dedutíveis da despesa bruta com pessoal, registradas como “Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados”, amparando-se no § 1º do art. 19 da LRF, que trata das despesas não computadas, para efeito da apuração da despesa líquida com pessoal. A denúncia traz a alegação, ainda, de que o Estado do Paraná teria incorrido em fraude contra a LRF.



Das informações complementares solicitadas para apuração

21. Com o objetivo de analisar tais argumentos apresentados pelo denunciante, a STN emitiu inicialmente o Ofício nº 4382/2013/COPEM/SURIN/STN/MF-DF, de 26/12/2013, que foi respondido pelo Ofício nº 562/2013/Gab/SEFA/PR, de 26/12/2013. Os questionamentos da STN e as respectivas respostas do Estado estão destacados abaixo:

“1. Face à denúncia apresentada, no sentido de analisar a composição do cálculo da despesa com pessoal, listamos os questionamentos e dúvidas a seguir:

a) Uma vez que o Decreto Estadual nº 8.409, de 19/06/2013, conforme explicitado em seu Anexo V, cancelou dotações orçamentárias anteriormente destinadas a despesas com pessoal, no valor de R\$ 2.935.751.758,00, reclassificando parte dessas dotações, no valor de R\$ 2.444.972.054,00 (Anexo II do Decreto) como “Outras Despesas Correntes”, solicitamos esclarecer, a respeito de tais valores, embora registrados em outro grupo de despesa (grupo 3), se estão ou não sendo contabilizados na despesa bruta com pessoal dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) referentes ao exercício de 2013 (1º e 2º quadrimestres).”

Resposta do Estado:

“[...] o cancelamento das dotações orçamentárias anteriormente destinadas a despesas com pessoal, reclassificando-as como ‘outras despesas correntes’ promovido pelo Decreto Estadual nº 8.409/2013 teve como base o novo plano de custeio da Previdência instituído pela Lei Estadual nº 17.435/2012 e encontra amparo no § 1º do art. 19 da Lei Complementar nº 101/2000.

[...] Portanto, a importância referida no Anexo II do Decreto Estadual nº 8.409/2013 não está sendo contabilizada na despesa bruta com pessoal dos relatórios de Gestão Fiscal referentes ao exercício de 2013, uma vez que se tratam de despesas com inativos e pensionistas com recursos vinculados.”

“b) No Demonstrativo da Despesa com Pessoal, referente ao 2º quadrimestre de 2013, publicado no sítio da Secretaria de Fazenda do Estado do Paraná, no endereço: <http://www.fazenda.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=458>, foi colocado o título de “DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL – CONSOLIDADO”. O percentual apurado (48,69%) e os valores apresentados, entretanto, são iguais aos verificados no mesmo Demonstrativo, publicado no SISTN, referente apenas ao Poder Executivo. Solicitamos explicar se os valores apresentados da despesa com pessoal referem-se à abrangência Consolidada (Executivo e Demais Poderes) ou apenas às informações do Poder Executivo.”

Resposta do Estado:

“[...] esclarecemos que o percentual apurado (48,69%) se refere apenas ao Poder Executivo Estadual. A expressão “consolidado” utilizada no relatório de gestão fiscal se refere apenas à soma da execução do orçamento fiscal e ao RPPS, e não à somatória dos demais Poderes.”

“c) A partir de balancetes de execução orçamentária, encaminhados pelo Estado à Coordenação-Geral das Relações e Análise Financeira de Estados e Municípios (STN/COREM), no âmbito do monitoramento previsto no Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal firmado entre o ente e a União, não foi possível obter os mesmos valores apresentados pelo Estado no Demonstrativo da Despesa com Pessoal do 2º quadrimestre de 2013. Neste sentido, para que possamos verificar a consistência dos valores apresentados, solicitamos enviar a memória de cálculo para cada uma das rubricas, conforme discriminado

abaixo, que compõem a apuração da despesa com pessoal, demonstrando a origem dos valores e sua classificação contábil:

- Despesa Bruta com Pessoal (I): i) pessoal ativo, ii) inativo, iii) pensionista e (iv) outras despesas decorrentes de terceirização;

- Despesas Não computadas (II): v) indenizações, vi) decorrentes de decisão judicial, vii) despesas de exercícios anteriores e viii) inativos e pensionistas com recursos vinculados.”

Resposta do Estado:

“[...] segue anexa a memória de cálculo solicitada.”

“2. Com base nas informações apresentadas nos Quadros de Despesa com Pessoal, constantes de Pareceres do Órgão Jurídico encaminhados para diversos pleitos em trâmite, e ainda no intuito de analisar os argumentos apresentados em denúncia a esta Secretaria, solicitamos esclarecer os pontos a seguir:

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), no artigo 19, § 1º, define os itens que não serão computados na apuração da despesa com pessoal [...].

O Manual de Demonstrativos Fiscais (5ª edição, válida para 2013) assim define: “Recursos vinculados ao RPPS são os provenientes da arrecadação de contribuições dos segurados, das contribuições patronais ao RPPS e das demais receitas diretamente arrecadadas vinculadas a tal finalidade, inclusive, o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.”

A tabela a seguir apresenta um comparativo da apuração da despesa com pessoal constante dos quadros de pessoal dos Pareceres dos Órgãos Jurídicos, entre o 1º e 2º quadrimestres de 2013, registrando variações a princípio não justificadas de algumas rubricas, em especial, o item “Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados”, que atingiu o valor de R\$ 3.206.829.572,66 no 2º quadrimestre de 2013 (71,32% de crescimento no período).

Tabela I – Comparativo Despesas com Pessoal 1º e 2º quadrimestres de 2013

Discriminação	1º quadrimestre 2013	2º quadrimestre 2013	Var. nominal (%)
Despesa Bruta com Pessoal (I)	13.336.869.658,03	14.966.087.952,58	12,22%
Despesas não computadas (II)	2.205.473.611,89	3.549.205.268,72	60,93%
d/q Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados (*)	1.871.821.539,29	3.206.829.572,66	71,32%
Repasses previdenciários ao RPPS (III)	432.518.443,51	158.796.301,07	-63,29%
Total de Despesas com pessoal (IV) = (I – II + III)	11.563.914.489,65	11.575.678.984,93	0,10%
Receita Corrente Líquida (RCL) (V) (**)	22.812.428.412,02	23.772.114.947,02	4,21%
IRRF	0,00	0,00	
Inativos e Pensionistas	0,00	0,00	
Percentual do total de despesas com pessoal (VI) = (IV/V)*100	50,69%	48,69%	

(*) Os dados referentes ao item "Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados" foram obtidos nos Demonstrativos da Despesa com Pessoal constantes dos RGFs do 1º e 2º quadrimestres de 2013, homologados no SISTN.

(**) Foi excluído o montante de R\$ 900.000.000,00 da base de apuração da RCL publicada pelo ente, referente ao 1º quadrimestre de 2013, por se tratar de receita intraorçamentária, a qual de acordo com o MDF, não deve compor o cálculo do referido indicador.

Fonte dos dados: Pareceres do Órgão Jurídico encaminhados pelo Estado e RGFs do 1º e do 2º quadrimestres homologados no SISTN.

Observou-se, por meio do Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do RPPS, constante do RREO do 4º bimestre de 2013, que as receitas previdenciárias apresentaram, entre janeiro e agosto de 2013, valores bem inferiores ao montante registrado como "Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados".

Neste sentido, solicitamos esclarecer a variação do item "Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados" entre o 1º e o 2º quadrimestres de 2013, bem como a origem e a natureza do valor de R\$ 3.206.829.572,66, registrado no 2º quadrimestre, apresentando a memória de cálculo desta rubrica especificamente, além de demonstrativos contábeis dos Fundos de Previdência, de modo a demonstrar os valores bem como os registros contábeis que o compõem."

Resposta do Estado:

"[...] informamos que a variação do valor constante no item "Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados" entre o 1º e o 2º quadrimestres de 2013 se deve ao fato de que o Estado do Paraná alterou a sua fórmula de cálculo das despesas com pessoal para adequação ao disposto no § 1º do art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal e ao Manual da Secretaria do Tesouro Nacional, abandonando, por conseguinte, as Instruções Normativas nº 56/2011, 59/2011, 75/2012 e 89/2013, todas do C. Tribunal de Contas do Estado do Paraná, as quais excluíam parcialmente das despesas brutas com pessoal os valores de Imposto de Renda Retido na Fonte e de inativos e pensionistas de forma divergente daquela lei.

"[...] Quanto à memória de cálculo solicitada no item 2.a., considerando a exiguidade do prazo para elaboração dos demonstrativos, informamos que a mesma será encaminhada dentro das próximas 24 horas."

b) Ainda com relação ao quadro, foi observado que o item "Repasses Previdenciários ao RPPS" apresentou variação negativa de 63,29% no período em referência. Solicitamos também esclarecer a redução desse item.

Resposta do Estado:

"[...] esclarecemos que a variação negativa dos repasses previdenciários ao RPPS no período em referência se deve, justamente, à aplicação da nova metodologia de cálculo das despesas com pessoal [...]."

22. Não tendo sido esclarecidas todas as dúvidas acerca da apuração da despesa com pessoal por parte do Estado do Paraná, a STN emitiu novo ofício de exigência, nº 4411/2013/COPEM/SURIN/STN/MF-DF, de 27/12/2013, que, por sua vez, foi respondido pelo Ofício nº 02/2014/Gab/SEFA/PR, de 02/01/2014, conforme se segue de forma destacada:

"1. No que diz respeito à apuração de despesa com pessoal referente ao 2º quadrimestre de 2013, solicito o atendimento dos questionamentos e dúvidas a seguir:

a) Em resposta encaminhada por meio do Ofício nº 562/2013/Gab/SEFA/PR, foi relatado que:

'[...] a importância referida no Anexo II do Decreto Estadual nº 8.409/2013 não está sendo contabilizada na despesa bruta com pessoal dos relatórios de Gestão Fiscal referentes ao exercício de 2013, uma vez que se tratam de despesas com inativos e pensionistas com recursos vinculados.'

De acordo com a memória de cálculo encaminhada no mencionado ofício, considerando que só foram identificadas despesas com código contábil iniciado por '31' (Grupo de Despesa de Pessoal e Encargos), também é possível inferir que as dotações reclassificadas, por meio do Decreto nº 8.409/2013, para o grupo de 'Outras Despesas Correntes' não estão sendo contabilizadas na despesa bruta com pessoal.

Todavia, de acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF, página 526, 5ª edição, válida para 2013):

'DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)

Nessa linha, registrar os valores acumulados da despesa bruta com pessoal dos últimos doze meses, incluído o mês de referência, relativos ao somatório de Pessoal Ativo, Pessoal Inativo e Pensionistas e Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização.

[...]

O conceito de despesa bruta com pessoal inclui também despesas de natureza previdenciária, tais como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência. As despesas com a contribuição patronal ao RPPS, inclusive a contribuição suplementar, deverão ser segregadas, por Poder ou órgão, em pessoal ativo, inativo e pensionistas.'

Mais adiante, na explicação sobre os registros que devem ser efetuados na linha de 'Pessoal Inativo e Pensionistas', a qual integra a despesa bruta com pessoal (MDF, página 529, 5ª edição, válida para 2013):

'Pessoal Inativo e Pensionistas

Nessa linha, registrar os valores das despesas com pessoal inativo e pensionistas, dos últimos doze meses, incluído o mês de referência, bem como todos os benefícios tipicamente previdenciários, definidos nas normas gerais de previdência, e as contribuições patronais ao RPPS.

Benefícios previdenciários são as despesas liquidadas a título de aposentadorias, reformas, pensões, auxílio invalidez pago diretamente ao servidor ou militar, auxílio-reclusão, salário-maternidade, salário família e salário pago quando em licença saúde ou acidente.'

Desse modo, entendemos que os recursos referidos no Anexo II do Decreto Estadual nº 8.409/2013, embora se tratem supostamente de despesas com recursos vinculados, devem também estar computados na despesa bruta com pessoal. Neste sentido, solicitamos esclarecer esta questão."

Resposta do Estado:



“[...] temos a esclarecer que as dotações reclassificadas por meio do Decreto n. 8409/2013, como OUTRAS DESPESAS CORRENTES, não está sendo contabilizadas na despesa bruta com pessoal, ante o permissivo do art. 19, § 1º, VI, da LRF (LC 101/2000).

[...]

No Estado do Paraná os inativos e pensionistas são pagos pelo PARANAPREVIDÊNCIA com recursos de contribuições e por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, através do FUNDO PREVIDENCIÁRIO, e dos FUNDOS FINANCEIRO E MILITAR.

As despesas com inativos e pensionistas que foram custeadas pelo Tesouro integram o cálculo das despesas com pessoal, as que estão sendo custeadas pelos FUNDOS não o integram [...].”

“b) Com base nos balancetes de execução orçamentária relativos ao período de apuração (set/2012 a ago/2013) encaminhados pelo Estado à Coordenação-Geral das Relações e Análise Financeira de Estados e Municípios (STN/COREM), no âmbito do monitoramento previsto no Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal firmado entre o ente e a União, não foi possível chegar aos mesmos valores apurados pelo Estado para a despesa com pessoal. Desse modo, reiteramos a solicitação encaminhada anteriormente, no sentido de que seja apresentada a memória de cálculo, não somente do item “Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados”, mas também de todas as rubricas que compõem a despesa com pessoal, além de demonstrativos contábeis mensais (receitas e despesas executadas) dos Fundos de Previdência, para o período mencionado. Se necessário, enviar planilhas contendo as contas contábeis e os valores que compuseram cada rubrica da apuração da despesa com pessoal.”

Resposta do Estado:

“[...] temos a esclarecer que, além do que já foi esclarecido no item anterior, os PENSIONISTAS de todos os poderes sempre foram custeados pelo Executivo, e os INATIVOS o foram até dezembro de 2012. Assim, o valor contido no Anexo I do MIP, de R\$ 158.796.301,07, refere-se a soma dos gastos com INATIVOS E PENSIONISTAS do Executivo, mais os PENSIONISTAS dos demais poderes, e INATIVOS dos demais poderes por período parcial (até dezembro de 2012, valores que gradativamente estão sendo reduzidos, porque foram assumidos pelos FUNDOS). Tais despesas não constam expressamente nas linhas dos Poderes porque não foram por eles custeados (ou integralmente custeados em todo o período apurado). Dessa forma, correta está a dedução pelo Executivo e correto o percentual apurado de 48,69% de despesas de pessoal ativos, inativos e pensionistas.”

“c) Ainda com relação ao item ‘Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados’, observamos, por meio da memória de cálculo encaminhada, que as fontes dos dados registrados nesta rubrica referem-se a contas contábeis da receita orçamentária, representados pelos códigos 1210292101, 1210292200, 12102907... e outros. Entretanto, de acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF, página 532, 5ª edição, válida para 2013):

‘Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados

Nessa linha, registrar os valores, dos últimos doze meses, incluído o mês de referência, das despesas com benefícios previdenciários, custeadas com recursos vinculados ao RPPS, ou seja, provenientes de receitas que financiam a Seguridade Social dos servidores inativos e pensionistas. Para mais informações, consultar o tópico que trata do conceito de despesa com pessoal, mais precisamente no item 3.’



No referido item 3, prevê-se que:

'As despesas vinculadas serão identificadas pelos elementos de despesa, a seguir discriminados para as despesas relativas a inativos e pensionistas devidamente registradas na contabilidade, no nível de subitem da despesa:

- 01 – Aposentadorias e Reformas;*
- 03 – Pensões;*
- 05 – Outros Benefícios Previdenciários;*
- 09 – Salário-Família;*
- 91 – Sentenças Judiciais; e*
- 92 – Despesas de Exercícios Anteriores'*

Portanto, foi verificado uma inconsistência na memória de cálculo do item 'Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados', uma vez que sua fonte de dados deveria estar relacionada a contas de despesa orçamentária e não de receita. Solicitamos esclarecimentos a respeito desta inconsistência."

Resposta do Estado:

"[...] temos a esclarecer que a dedução de contas da receita é necessária para que não haja duplicidade na sua composição. Além disso, existem receitas próprias do FUNDO PREVIDENCIÁRIO, como aluguéis e rendimentos, dentre outras."

"2. No Ofício nº 567/2013/Gab/SEFA/PR, foi encaminhado: i) Demonstrativo da Despesa com Pessoal – Consolidado, com dados acumulados de set/2012 a ago/2013; e ii) Demonstrativo da Despesa com Pessoal dos Fundos FP – FF – FM, com dados mensais de janeiro a outubro de 2013. Tais quadros, entretanto, suscitaram as seguintes dúvidas:

a) O que vem a ser a linha denominada Nova Metodologia TCE/PR? Seria alguma metodologia embasada em Instrução Normativa (IN) expedida pelo Tribunal de Contas do Paraná para cálculo da despesa com pessoal? Em caso positivo, solicitamos o envio desta IN."

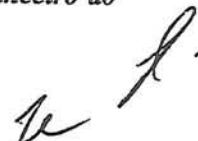
Resposta do Estado:

"[...] temos a esclarecer que não se trata de NOVA METODOLOGIA ou de Instrução Normativa do TCE, mas mera recomendação para que fossem criados oficialmente os três FUNDOS (Previdenciário, Financeiro e Militar), com CNPJs diferentes para cada qual, o que foi feito pela Lei n. 17.435/2012 e Decretos n. 7555/2013 e n. 8409/2013 (anexos). Tais Fundos já existiam desde a criação do PARANAPREVIDÊNCIA, desde 1998, mas para os mesmos não havia sido aberto CNPJ específico."

"b) Dentre os itens que compõem a linha "Nova Metodologia TCE/PR", solicitamos esclarecer que recursos são classificados nos itens "Termo de Compromisso" e "Pensionistas 2012 (93,75%)?"

Resposta do Estado:

"[...] temos a esclarecer que por equívoco constou do Relatório de Gestão Fiscal – Demonstrativo de Despesa com Pessoal, a linha NOVA METODOLOGIA DO TCE-PR – o que significa a NOVA LEGISLAÇÃO ESTADUAL – Lei n. 17.435/2012 e Decretos n. 7555/2013 e n. 8409/2013, já esclarecido no item anterior. O Termo de Compromisso corresponde a aportes mensais de capitalização, para o fim previsto no art. 4º, § 3º, da Lei Estadual n. 17.435/2012, visando readequação das contas para o equilíbrio financeiro do



PARANAPREVIDÊNCIA. Referida legislação promove a reestruturação do Plano de Custeio e Financiamento do Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Paraná. Toda essa legislação e sistemática foi aprovada pelo Ministério da Previdência, que compõe o Governo Federal.”

23. Ainda diante da necessidade de esclarecer aspectos referentes à apuração da despesa com pessoal por parte do Estado do Paraná, a STN, por meio de trabalho conjunto da Coordenação-Geral de Operações de Crédito de Estados e Municípios (COPEM) e da Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicada à Federação (CCONF) elaborou novos questionamentos, consubstanciados no Ofício nº 300/2014/COPEM/SURIN/STN/MF-DF, de 20/01/2014, tendo sido então respondido pelo Ofício nº 62/2014/Gab/SEFA/PR, de 04/02/2014:

“1. Ainda no que diz respeito à apuração de despesa com pessoal referente ao 2º quadrimestre de 2013, solicito o atendimento aos questionamentos a seguir:

a) No Demonstrativo da Despesa com Pessoal, nas linhas “Pessoal Inativo e Pensionista” da “Despesa Bruta com Pessoal” estão computadas todas as despesas com inativos e pensionistas do ente, inclusive as pagas pelo PARANAPREVIDÊNCIA?”

Resposta do Estado:

“Informamos que no Demonstrativo com Pessoal, na linha ‘Inativos e Pensionistas’ da ‘Despesa Bruta com Pessoal’ estão computadas todas as despesas com inativos e pensionistas do PODER EXECUTIVO, inclusive as pagas pelos FUNDOS administrados pelo PARANAPREVIDÊNCIA. Estão excluídos apenas os inativos e pensionistas suportados pelo FUNDO PREVIDENCIÁRIO.”

“b) No Demonstrativo da Despesa com Pessoal, na linha “Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados” são computadas as receitas recebidas pelo regime de previdência, conforme informado na memória de cálculo, ou as despesas custeadas com as receitas recebidas pelo RPPS?”

Resposta do Estado:

“No demonstrativo da Despesa com Pessoal, na linha ‘Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados’ são computados os repasses contidos no termo de compromisso firmado entre o Estado do Paraná e o PARANAPREVIDÊNCIA, para o fim de atender às recomendações do Tribunal de Contas do Estado, nas quais se aponta um passivo atuarial do Estado do Paraná com seu regime previdenciário. Os inativos e pensionistas anteriores a 2003 são suportados pelo tesouro, os posteriores são suportados pelo FUNDO PREVIDENCIÁRIO, e estes últimos não compõem o índice de gastos com pessoal.”

“c) A Lei Estadual nº 17.435, de 21 de dezembro de 2012, em seu artigo 3º, definiu que “o Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Paraná será financiado mediante segregação de massas, por meio de Fundos Públicos de Natureza Previdenciária, constituídos pelo Estado com base na disposição contida no art. 249 da Constituição Federal, assim considerados: o Fundo de Previdência, o Fundo Financeiro e o Fundo Militar”. A lei citada fala em segregação das massas, conforme previsto na Portaria MPS nº 403, de 10 de dezembro de 2008, no entanto não ficaram claras as definições sobre os fundos que integram o plano previdenciário e o plano financeiro. Solicitamos assim nos informar quais fundos integram o plano previdenciário e o plano financeiro e se os repasses efetuados ao Fundo Financeiro e ao Fundo Militar, que foram considerados recursos vinculados para efeito de dedução das despesas custeadas com esses recursos, possuem natureza de aporte para cobertura de déficit atuarial ou de repasse para cobertura de déficit financeiro.”



Resposta do Estado:

“A Lei Estadual nº 17.435, de 21 de dezembro de 2012, em seu artigo 3º definiu que o Regime Próprio de Previdência Social do Paraná será financiado mediante segregação de massas, por meio de Fundos Públicos de Natureza Previdenciária, constituídos pelo Estado com base na disposição contida no art. 249 da Constituição Federal. Em consonância com o previsto na Portaria MPS nº 403, de 10 de dezembro de 2008, esclarecemos que:

- O Fundo de Previdência será constituído pelos servidores públicos estaduais e seus dependes que tenham se aposentado após 31 de dezembro de 2003;*
- O Fundo Financeiro será constituído pelos servidores públicos estaduais e seus dependentes que tenham se aposentado até 31 de dezembro de 2003;*
- O Fundo Militar será constituído para pagamento de benefícios aos pensionistas dos militares do Estado independentemente de idade, da data de ingresso ou de concessão do benefício.”*

“d) O que significa exatamente o termo ‘Encontro de Contas’ citado no art. 4º, § 3º da Lei Estadual nº 17435/2012 e que consta como objeto do ‘Termo de Compromisso’? Qual a natureza e a origem do débito que o Estado do Paraná está quitando, via Termo de Compromisso, junto ao PARANAPREVIDÊNCIA? Qual seu montante e prazo de amortização?”

Resposta do Estado:

“O termo ‘Encontro de Contas’ citado no art. 4º, § 3º da Lei Estadual nº 17435/2012 e que consta como objeto do ‘Termo de Compromisso’ diz respeito à Contribuição Mensal de 12 parcelas no ano para promover o reequilíbrio atuarial necessário ante a ausência de alguns repasses e ou contribuições (incluindo a não instituição da contribuição de inativos), anteriormente à vigência da Lei Estadual nº 17435/2012. O reequilíbrio poderá ser obtido por outros meios, futuramente.”

“2. Encaminhar Relatório de Auditoria ou procedimento elaborado pelo Tribunal de Contas do Paraná (TCE/PR) por ocasião da verificação do cumprimento do limite de despesas com pessoal do Estado do Paraná, referente ao 2º quadrimestre de 2013.”

Resposta do Estado:

“De acordo com o seu Regimento Interno, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná efetua o acompanhamento do limite de despesas com pessoal no âmbito da administração estadual por meio da Diretoria de Contas Estaduais:

[...]

Ou seja, cabe à referida unidade técnica efetuar o acompanhamento e avaliação permanentes dos limites com despesas de pessoal estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, segundo os critérios estabelecidos na já citada Instrução Normativa nº 56/2011.

No exercício de 2013, a Diretoria de Contas Estaduais instaurou dois procedimentos de alerta, referentes ao 1º e 2º quadrimestres.

Em relação ao 1º quadrimestre de 2013, foi apurado que o Poder Executivo Estadual realizou despesa com pessoal equivalente a 48,77% da Receita Corrente Líquida, o que representa 99,53% do limite permitido no art. 20, II, ‘c’ da LRF (processo nº 552933/13).



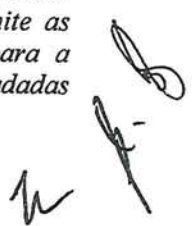
Em relação ao 2º quadrimestre de 2013, foi apurado que o Poder Executivo Estadual realizou despesa com pessoal equivalente a 48,69% da Receita Corrente Líquida, o que representa 99,38% do limite permitido no art. 20, II, 'c' da LRF. O alerta é objeto do processo nº 730092/13, conforme pode se verificar da publicação do despacho inaugural do feito, efetuada no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas do Paraná - DETC nº 753, de 23 de outubro de 2013, página 49.

O processo continua em trâmite e eventuais cópias devem ser solicitadas ao próprio Tribunal de Contas do Estado do Paraná, conforme suas disposições regimentais."

Conclusão da análise

24. Com base nos esclarecimentos encaminhados pelo Estado, constatam-se os seguintes fatos:
- Durante o exercício de 2013, o Estado repassou recursos da ordem de R\$ 225.000.000,00 (duzentos e vinte e cinco milhões de reais) ao mês para o PARANAPREVIDÊNCIA. No período que vai de janeiro até agosto de 2013, tais repasses totalizaram o montante de R\$ 1.800.000.000,00 (um bilhão e oitocentos milhões de reais). Tais recursos foram registrados contabilmente na conta "3.3.91.41.00 – Contribuições" e podem ser verificados a partir do exame dos balancetes mensais do Estado do Paraná referentes ao exercício de 2013, encaminhados à STN para fins de monitoramento do Programa de Ajuste Fiscal.
 - Tais despesas foram executadas com base no Decreto Estadual nº 8.409/2013, que criou a dotação orçamentária necessária para tal finalidade, com a contrapartida no cancelamento de dotações destinadas originariamente a despesas com pessoal.
 - O Estado, ao elaborar o Demonstrativo da Despesa com Pessoal, do RGF do 2º quadrimestre, registrou o montante de R\$ 1.800.000.000,00 (um bilhão e oitocentos milhões de reais) como item de dedução da despesa bruta com pessoal, classificado no item "Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados", sob a identificação de "Termo de Compromisso".
25. Diante de tais constatações, a principal questão que restou a ser esclarecida, a respeito da apuração da despesa com pessoal do 2º quadrimestre de 2013, é se estaria correta, isto é, dentro dos parâmetros legais e regulamentares, a dedução registrada no item "Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados" do valor de R\$ 1.800.000.000,00 (um bilhão e oitocentos milhões de reais), justificada pelo Estado como sendo repasses referentes ao "Termo de Compromisso" assinado com o PARANAPREVIDÊNCIA.
26. Com base nas respostas encaminhadas pelo Estado do Paraná, e no intuito de esclarecer a dúvida acima especificada, a área técnica da STN responsável pela elaboração dos manuais de demonstrativos fiscais, a Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicada à Federação (CCONF), elaborou a Nota Técnica nº 5/2014/CCONF/SUCON/STN/MF-DF, de 17/07/2014, em que esclarece quais recursos são considerados vinculados ao RPPS e conseqüentemente deduzidos do cálculo da despesa total com pessoal para fins de verificação do atendimento aos limites da LRF. De acordo com a referida Nota:

"17. A LRF incluiu no cômputo da despesa total com pessoal as despesas com inativos e pensionistas e permitiu a dedução dessas despesas quando custeadas com determinados recursos. Em resumo: poderão ser deduzidas do cômputo para verificação do limite as despesas custeadas com recursos provenientes da contribuição dos servidores para a previdência, da compensação entre os regimes de previdência, das receitas arrecadadas diretamente por fundo de previdência e seu superávit financeiro.



18. Por outro lado, não poderão ser deduzidas do cômputo para verificação do limite as despesas pagas diretamente pelo tesouro do ente e as despesas custeadas com recursos repassados pelo tesouro para a cobertura dos desequilíbrios financeiros dos regimes, inclusive dos planos financeiros dos regimes que optaram pela segregação das massas de seus segurados. Nas situações em que houve a segregação das massas do RPPS, o ente não terá de promover o equilíbrio atuarial do plano financeiro e, portanto, os recursos repassados para esse plano, independente da forma contábil utilizada, são considerados cobertura de déficit financeiro.

19. Com esse entendimento, as despesas com inativos custeadas com os recursos repassados, pelo Estado do Paraná, ao Fundo Financeiro do RPPS não poderão ser deduzidas do cômputo da despesa total com pessoal, visto que esses recursos foram repassados ao Fundo Financeiro do RPPS com segregação das massas dos segurados.” (grifo nosso)

27. Portanto, baseando-se no entendimento da STN/CCONF consubstanciado na Nota nº 5/2014/CCONF/SUCON/STN/MF-DF, de 17/07/2014, o montante de R\$ 1.800.000.000,00 referente a repasses feitos pelo Estado ao PARANAPREVIDÊNCIA com base no Termo de Compromisso firmado entre as partes não poderia ser classificado como “Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados” e, por conseguinte, não poderia ser deduzido das despesas com pessoal.

28. Se o montante repassado pelo Estado ao PARANAPREVIDÊNCIA for desconsiderado do cálculo da despesa com pessoal, os valores apurados para o 2º quadrimestre de 2013 passam a ser os constantes na tabela IV. Desse modo, o Estado teria descumprido o limite da despesa com pessoal previsto nos artigos 19 e 20 da LRF, no 2º quadrimestre de 2013.

Tabela IV – Detalhamento da Despesa com Pessoal, 2º quadrimestre de 2013 em R\$

Discriminação	Publicado pelo Estado	Ajustado (desconsiderando-se o valor do Termo de Compromisso)
Despesa Bruta com Pessoal (I)	14.966.087.952,58	14.966.087.952,58
Despesas não computadas (II)	3.549.205.268,72	1.749.205.268,72
Repasses previdenciários ao RPPS (III)	158.796.301,07	158.796.301,07
Total de Despesas com pessoal (IV) = (I - II + III)	11.575.678.984,93	13.375.678.984,93
Receita Corrente Líquida (RCL) (V)	23.772.114.947,02	23.772.114.947,02
Percentual do total de despesas com pessoal (VI) = (IV / V) × 100	48,69%	56,27%

29. Ainda que esta Coordenação não possua acesso a dados mais recentes que permitam uma análise pormenorizada das contas do Estado, os demonstrativos da despesa com pessoal constantes nos Relatórios de Gestão Fiscal, publicados no SISTN, mostram que vem aumentando substancialmente a parcela de despesa com ‘Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados’, a qual é deduzida da despesa bruta com pessoal. Conforme mostra a tabela V, a parcela da despesa deduzida a título de ‘Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados’ passou de aproximadamente R\$ 125 milhões (1,2% da Despesa Bruta com Pessoal) no 3º quadrimestre de 2012 para cerca de R\$ 4.387 milhões (26,3% da Despesa Bruta com Pessoal) no 1º quadrimestre de 2014. Há indícios, portanto, de que o Estado do Paraná continua classificando os repasses feitos pelo Estado ao PARANAPREVIDÊNCIA como ‘Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados’.

Tabela V – Detalhamento da Despesa com Pessoal, 3º quadrimestre de 2012 ao 1º quadrimestre de 2014

Campo	Despesa com Pessoal				em R\$
	2012-Q3	2013-Q1	2013-Q2	2013-Q3	2014-Q1
1	10.336.741.257,31	13.769.388.101,44	15.124.884.253,65	16.427.474.640,43	16.687.430.139,48
2	7.945.747.920,83	10.016.643.400,91	10.544.826.624,32	11.137.545.916,25	11.171.681.618,12
3	2.364.501.179,39	3.724.460.293,00	4.551.507.422,92	5.262.375.415,43	5.489.012.317,37
4	26.492.157,09	28.284.407,53	28.550.206,41	27.553.308,75	26.736.203,99
5	139.389.850,06	2.205.473.611,79	3.549.205.268,72	4.431.540.447,11	4.427.597.640,78
6	580.601,46	688.994,43	372.740,21	1.538.157,53	2.433.568,91
7	0,00	3.168,33	445.269,76	19.051.354,53	18.972.472,32
8	13.585.736,17	332.959.909,74	341.557.686,09	342.326.598,58	19.651.733,43
9	125.223.512,43	1.871.821.539,29	3.206.829.572,66	4.068.624.336,47	4.386.539.866,12
10	10.197.351.407,25	11.563.914.489,65	11.575.678.984,93	11.995.934.193,32	12.259.832.498,70
12	21.849.072.564,42	23.712.428.412,02	23.772.114.947,02	25.397.665.592,45	26.425.191.550,22
13	46,67	48,77	48,69	47,23	46,39
14	56.903.515,25	1.746.598.026,86	1.335.008.033,37	861.794.763,81	317.915.529,65
15	83,29	1.394,78	71,32	26,87	7,81
16	1,21	13,59	21,20	24,77	26,29

Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal publicados no SISTN.

Proposta de encaminhamento

30. O Senador da República autor da denúncia em análise, diante de toda a exposição de fatos feita no referido documento, apresentou requerimento à Secretaria do Tesouro Nacional no sentido de que:

“(i) seja feita uma profunda verificação dos fatos narrados e, (ii) constatadas as irregularidades, sejam tomadas as providências devidas, inclusive (ii.1) o encaminhamento ao Ministério Público Federal para apuração de eventual crime de fraude, e (ii.2) a consignação, no sistema CAUC do descumprimento do limite da despesa de pessoal determinado pela LRF, com suas naturais consequências previstas no § 3º do art. 23 e no § 1º, IV, c, do art. 25 daquela norma [...]”

31. O autor da denúncia requereu, ainda, com relação às operações de crédito em tramitação na STN, que:

“(i) seja aplicado o impedimento estabelecido na LRF de contratação de operação de crédito (art. 23, § 3º, III) e (ii) que seja igualmente noticiada ao Ministério Público a tentativa de prática do crime "de contratação de operação de crédito" previsto no parágrafo único do art. 359-A introduzido no Código Penal pela Lei dos Crimes Contra as Finanças Públicas, a Lei nº 10.028/2000 [...]”

32. À vista das análises realizadas por esta Secretaria, e discussões havidas com as áreas técnicas e jurídica deste Ministério, e considerando que, apesar de não haver concordância com os argumentos apresentados na denúncia, as apurações complementares conduziram ao entendimento de que parte da despesa excluída pelo Estado do Paraná o foi sem o devido respaldo legal, conforme entendimento técnico acima apresentado. A possibilidade de tal resultado, em nosso entendimento, já implicava na suspensão da tramitação das operações de crédito, ou da concessão de garantias, no Ministério da Fazenda, situação que, de fato, ocorreu até que o Estado obtivesse liminares no Supremo Tribunal Federal para que as operações tramitassem tendo por base as certidões do Tribunal de Contas do Estado. Relativamente às transferências voluntárias, caberia a comunicação aos órgãos competentes, particularmente o Ministério do Planejamento – Comissão do SICONV, à vista da regulamentação própria para aquelas transferências, uma vez que extrapola as competências desta Secretaria, as quais, no presente caso, limitam-se à verificação de limites e condições para fins de operações de crédito. O cumprimento do limite das despesas de pessoal não integra o rol de itens de verificação disponíveis no CAUC, normalmente verificado, para fins de transferência voluntária, por meio do Relatório Resumido da Execução Orçamentária ou certidão do Tribunal de Contas de jurisdição do estado.

33. Adicionalmente, não compete a esta Secretaria avaliar se as divergências de opinião ou divergências de metodologias constatadas ao longo da presente avaliação podem constituir fraude ou não e se, eventualmente, possam se configurar delito penal.

34. Observe-se, ainda, que o Supremo Tribunal Federal (STF) deferiu as Ações Cautelares (AC) nº 3.492 e nº 3.600, propostas pelo Estado do Paraná contra a União, determinando que a União que

- a. observe os parâmetros versados pelo Tribunal de Contas local, no tocante aos gastos de pessoal do Estado do Paraná (AC nº 3.492); e
- b. suspenda as restrições anotadas em face do Estado do Paraná junto ao Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias (CAUC) e ao Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) em decorrência da suposta inobservância da aplicação mínima em saúde no exercício de 2013 (AC nº 3.600).

35. Tão logo esta Secretaria tomou conhecimento das mencionadas liminares da justiça, ainda vigentes, a STN deu imediato cumprimento, de modo que o Estado do Paraná obteve a autorização deste Ministério da Fazenda para contratar operações de crédito com garantia da União.

36. Nos termos da Portaria STN nº 227, de 11/04/2011, sugerimos apresentar a posição técnica deste Ministério ao Estado do Paraná para conhecimento e eventual apresentação de contraditório, no prazo de 30 (trinta) dias, para fim exclusivo da tramitação de suas operações de crédito.

À consideração superior, sugerindo-se o encaminhamento de cópias da presente nota e anexos ao Estado do Paraná, ao Tribunal de Contas do Estado, ao Senado Federal e ao Ministério Público Federal para fins de acompanhamento e controle.

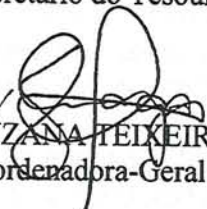

FLORIAN IMMANUEL SCHUMACHER
Gerente de Projeto


HO YIU CHENG
Gerente

De acordo. À consideração da Coordenadora-Geral da COPEM.


CINTHIA DE FÁTIMA ROCHA
Coordenadora da COPEM
Ho Yiu Cheng
Coordenadora da COPEM, Substituta

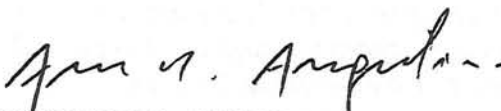
De acordo. À consideração do Subsecretário do Tesouro Nacional.


SUZANA TEIXEIRA BRAGA
Coordenadora-Geral da COPEM

De acordo. À consideração do Secretário do Tesouro Nacional.


EDUARDO COUTINHO GUERRA
Subsecretário do Tesouro Nacional

De acordo.


ARNO HUGO AUGUSTIN FILHO
Secretário do Tesouro Nacional