

Maturidade e Desempenho da Gestão Fiscal MD-GEFIS

Relatório de avaliação de desempenho
Estado do Paraná

Equipe de Avaliação

Cristina Mac Dowell (Especialista Líder Fiscal do BID)
Ricardo Gazel, Lilia Dobbin e Eugenio Lira (Consultores BID)
Soraya Naffah (Auditora Fiscal da SEFA-MG)

Versão Final
Março 2019



Sumário

I. APRESENTAÇÃO	5
II. RESUMO EXECUTIVO	6
III. A METODOLOGIA	15
IV. O ESTADO DO PARANÁ.....	17
V. DIAGNÓSTICO DA GESTÃO FISCAL DO PARANÁ.....	26
1. EIXO I. GESTÃO FAZENDÁRIA E TRANSPARÊNCIA FISCAL (GF).....	26
1.1. GF1 - GOVERNANÇA PÚBLICA.....	28
1.2. GF2 - GESTÃO PARA RESULTADOS.....	31
1.3. GF3 - GESTÃO DE PESSOAS.....	33
1.4. GF4 - GESTÃO DA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO.....	36
1.5. GF5 - GESTÃO DE AQUISIÇÕES E MATERIAIS.....	39
1.6. GF6 - TRANSPARÊNCIA E CIDADANIA FISCAL.....	42
2. EIXO II. ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA E CONTENCIOSO FISCAL (AT).....	45
2.1. AT1 - POLÍTICAS E GASTO TRIBUTÁRIO.....	47
2.2. AT2 - CADASTRO E OBRIGAÇÃO TRIBUTÁRIA.....	50
2.3. AT3 - FISCALIZAÇÃO E INTELIGÊNCIA FISCAL.....	53
2.4. AT4 - CONTENCIOSO FISCAL.....	55
2.5. AT5 - SERVIÇOS AO CONTRIBUINTE.....	58
2.6. AT6 - COBRANÇA E ARRECADAÇÃO	60
3. EIXO III. ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA E GASTO PÚBLICO (AF).....	62
3.1. AF1 - PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	64
3.2. AF2 - POLÍTICAS, PROGRAMAÇÃO E EXECUÇÃO FINANCEIRA.....	66
3.3. AF3 - GESTÃO DE ATIVOS E PASSIVOS.....	69
3.4. AF4 - GESTÃO CONTÁBIL	71
3.5. AF5 - GESTÃO DA DÍVIDA PÚBLICA	74
3.6. AF6 - GESTÃO DE CUSTOS E GASTOS PÚBLICOS.....	76

ABREVIATURAS

AF	Administração Financeira e Gasto Público
AT	Administração Tributária e Contencioso Fiscal
BADEP	Banco de Desenvolvimento do Estado do Paraná
BI	<i>Business Intelligence</i>
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BFEN	Boletim de Finanças dos Entes Nacionais
CAGED	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados
CAGEF	Câmara de Gestão Fiscal
CDA	Certidões da Dívida Ativa
CGE-PR	Controladoria Geral do Estado do Paraná
CND	Certidão Negativa de Débito
COGEF	Comissão de Gestão Fazendária
CONFAZ	Conselho Nacional de Política Fazendária
COTEC	Conselho Superior do Sistema Estadual de Tecnologia da Informação
CzRM	<i>Citizen Relationship Management</i>
DCASP	Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público
DEA	Despesas de Exercícios Anteriores
DEFIS	Declaração de Informações Socioeconômicas e Fiscais
DETRAN	Departamento Estadual de Trânsito
DFT	Dimensionamento da força de trabalho
DF-e	Documentos Fiscais eletrônicos
DTE	Domicílio Tributário Eletrônico
EAD	Ensino a Distância
ECD	Escrituração Contábil Digital
EFD	Escrituração Fiscal Digital
ESAF	Escola de Administração Fazendária
FAQ	Perguntas mais frequentes
FMM `	Divisão de Gestão Fiscal e Municipal
GF	Gestão Fazendária e Transparência Fiscal
GIA-ST	Guia Nacional de Informação e Apuração do ICMS Substituição Tributária
GSF	Gabinete do Secretário da Fazenda
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
ITCMD	Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação
ITIL	<i>Information Technology Infrastructure Library</i>
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MCASP	Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
MD-GEFIS	Metodologia de Avaliação da Maturidade e Desempenho da Gestão Fiscal
MEI	Microempreendedor Individual
MF	Ministério da Fazenda
MP	Ministério Público
NBCASP	Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público
NF-e	Nota Fiscal Eletrônica
NFC-e	Nota fiscal do Consumidor eletrônica
PAF	Programa de Ajuste Fiscal
PCASP	Plano de Contas Aplicado ao Setor Público
PCE	Procedimentos Contábeis Específicos
PCO	Procedimentos Contábeis Orçamentários
PCP	Procedimentos Contábeis Patrimoniais
PETI	Plano Estadual de Tecnologia da Informação
PEC	<i>Projeto de Emenda Constitucional</i>
PGDAS	Programa Gerador do Documento de Arrecadação do Simples
PGE-PR	Procuradoria Geral do Estado do Paraná
PGMEI	Programa Gerador do Documento de Arrecadação do Simples Nacional para o Microempreendedor Individual
PIB	Produto Interno Bruto
PNAD	Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

Avaliação da Maturidade e Desempenho da Gestão Fiscal - MD GEFIS
Estado do Paraná

PPA	Plano Plurianual
PPP	Parcerias Público Privadas
PFR	Polícia Rodoviária Federal
PROFISCO	Programa de Modernização da Gestão Fiscal
PTA	Plano de Trabalho Anual
RCL	Receita Corrente Líquida
RCO	Sistema de Registro e Controle de Operações
REDESIM	Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios
RFB	Receita Federal do Brasil
SAS	<i>Statistical Analysis System</i>
SEFA-PR	Secretaria de Estado da Fazenda do Paraná
SEPL-PR	Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral
SEAP-PR	Secretaria de Estado de Administração e Previdência
SLA	Nível de serviço
SPED	Sistema Público de Escrituração Digital
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
TAG	Termo de Ajuste de Gestão
TCE/PR	Tribunal de Contas do Estado do Paraná
TDR	Termo de Referência
TI	Tecnologia da Informação
TJ-PR	Tribunal de Justiça do Estado do Paraná
UFs	Unidades da Federação

I. APRESENTAÇÃO

Este Relatório tem por objetivo apresentar os resultados do diagnóstico da gestão fiscal do Estado do Paraná, de acordo com a Metodologia de Avaliação da Maturidade e Desempenho da Gestão Fiscal (MD-GEFIS).

A Equipe de Avaliação foi composta por: Cristina Mac Dowell (Divisão de Gestão Fiscal – FMM do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID); Lilia Dobbin e Eugenio Lira (consultores do BID). Por parte do Estado do Paraná participaram representantes da Secretaria da Fazenda (SEFA-PR).

As informações apresentadas neste documento foram coletadas em reuniões, realizadas no período de 7 a 11 de agosto de 2017 e atualizadas no período 11 a 13 de dezembro de 2018, com gestores e técnicos, responsáveis pela gestão fiscal no Estado. A Equipe de Avaliação esclareceu sobre os conceitos analisados e promoveu a discussão dos temas e processos abordados buscando favorecer a identificação de benchmarks e as oportunidades de melhoria. Na ocasião foram coletadas informações sobre as evidências para comprovar a implantação das boas práticas e a maturidade auferida e os dados para apuração dos indicadores de desempenho.

Este relatório apresenta as principais conclusões sobre a maturidade dos processos e o desempenho da gestão fiscal no Estado do Paraná com o objetivo de subsidiar o planejamento de iniciativas e projetos de modernização e estimular a adoção de procedimentos inovadores que aperfeiçoem a gestão fiscal no estado e a cultura de avaliação de resultados.

Este documento está estruturado da seguinte forma: (i) resumo executivo; (ii) descrição da metodologia; (iii) contexto econômico, social e fiscal do Paraná; (iv) resultados alcançados nos três eixos da gestão fiscal, conforme definido na metodologia; e (v) anexos.

A Equipe de Avaliação agradece a todos os participantes do Governo do Estado do Paraná pela excelente acolhida, participação ativa e provimento das informações e conhecimentos, essenciais para a elaboração do presente relatório. Em especial, agradece a Sandro Celso Ferrari, Marcos Grabicoski, Alan Gimenez Ribeiro e a equipe pelo excelente trabalho de coordenação do processo.

II. RESUMO EXECUTIVO

Este Relatório tem por objetivo apresentar os resultados do diagnóstico da gestão fiscal do Estado do Paraná, de acordo com a Metodologia de Avaliação da Maturidade e Desempenho da Gestão Fiscal (MD-GEFIS), desenvolvida pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) em colaboração com o Ministério da Fazenda (MF) e o Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), por intermédio da Comissão de Gestão Fazendária (COGEF).

A MD-GEFIS oferece aos órgãos responsáveis pela gestão fiscal subnacional um instrumento de diagnóstico do nível de maturidade de seus processos e do desempenho nas áreas de gestão fazendária, administração tributária e administração financeira.

A MD-GEFIS tem como objetivo subsidiar o planejamento de iniciativas e projetos de modernização e estimular a adoção de procedimentos inovadores que aperfeiçoem a gestão fiscal no estado e a cultura de avaliação de resultados.

A MD-GEFIS está organizada em três eixos: (i) gestão fazendária e transparência fiscal, (ii) administração tributária e contencioso fiscal e (iii) administração financeira e qualidade do gasto público. Cada eixo está dividido em seis dimensões e cada dimensão inclui uma série de processos. Os processos, por sua vez, incluem diferentes números de requisitos, baseados nas melhores práticas nacionais e internacionais.

No total são: 3 eixos divididos em 18 dimensões, por sua vez incluindo 145 processos que somam 1,096 requisitos baseados nas melhores práticas nacionais e internacionais.

O estado do Paraná. O Censo de 2010 mostrou o Paraná como o sexto estado mais populoso do país com 10,44 milhões de habitantes, representando 5,5% da população brasileira.¹ O estado teve a terceira menor taxa de crescimento populacional do país entre 2000 e 2010 (9,3%), abaixo da média brasileira de 12,5% para o período, e apresentou uma densidade demográfica de 52,4 habitantes por km² em 2010, substancialmente acima da densidade demográfica brasileira de 22,4 habitantes por km². Seguindo a tendência brasileira, o Paraná registrou altos níveis de urbanização nos últimos 50 anos passando a população urbana de 30,9% do total em 1960 para 85,3% em 2010, virtualmente a mesma média brasileira que em 2010 era de 84,4.

O Paraná era a quinta maior economia do país em 2016², contribuindo com 6,41% do PIB nacional. A economia do Paraná cresceu mais que a brasileira desde 2010, fazendo com que a participação relativa do Estado no PIB nacional subisse de 5,8% em 2006 para 6,4% em 2016.

O Estado não ficou imune à grave crise econômica brasileira dos últimos anos. Há bastante evidência de uma retração da economia estadual. Até o terceiro trimestre de 2014 há um crescimento do número de pessoas ocupadas alcançando 5,6 milhões.

¹ O IBGE estima uma população de 11,35 milhões de habitantes em 2018.

² 2016 é o último ano com dados do PIB por estado disponibilizado pelo IBGE

O período seguinte é de queda deste número, chegando a 5,36 milhões no primeiro trimestre de 2017. Com a constante entrada de pessoas na força de trabalho e redução do número de pessoas ocupadas, como consequência, a taxa de desemprego subiu substancialmente. A taxa, que chegou a alcançar 3,7% no quarto trimestre de 2014, subiu para 10,3% no primeiro trimestre de 2017.

O Estado do Paraná experimentou nos últimos anos uma deterioração da sua situação fiscal, como atesta a evolução dos resultados orçamentários e primários nos últimos anos. O resultado primário, como percentual do PIB estadual, variou de um superávit de 0,71% em 2005 caindo para um superávit 0,59% em 2011, caindo mais acentuadamente desde então até chegar a um resultado igual a 0% em 2014, apresentando uma pequena recuperação nos últimos anos. O Boletim de Finanças dos Entes Nacionais (BFEN), 2018³, publicado recentemente pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), registra também um déficit primário para 2017, embora menor que o registrado para 2016. Segundo a STN, entre 2016 e 2017, em valores nominais, a Receita Corrente cresceu 7,7%, substancialmente apoiada pelo crescimento de 13,1% na arrecadação do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) e impactada negativamente pela redução de 3% da Cota Parte do Fundo de Participação dos Estados (FPE). A Receita Primária Total cresceu 3,2%. A Despesa Corrente cresceu 5%, incluindo um aumento de 5,6% nas despesas de pessoal e encargos sociais. A Despesa Primária Total registrou um aumento de 1,3%. Assim o resultado primário melhorou em 86%, com o déficit caindo de pouco mais de 1 bilhão de reais em 2016 para 176 milhões em 2017.

A nota recebida pelo Paraná para sua capacidade de pagamento continuou "B" em 2018. O Estado recebeu nota "A" no componente Índice de Liquidez (Obrigações Financeiras/Disponibilidade de Caixa = 34,54%) e duas notas "B", uma no componente no Endividamento (Dívida Consolidada/Receita Corrente Líquida = 64,61%) e a segunda no componente "Poupança Corrente" (Despesa Corrente/Receita Corrente Ajustada = 94,64%). É importante notar que o Estado corre o risco de perder seu conceito B dado que a relação Despesa Corrente e Receitas Correntes está muito próxima da margem dos 95%, que reduziria a nota para C.

O governo do Paraná, apesar de em níveis muito menores do que muitos dos estados brasileiros, continua dependente de receitas de transferências sobre as quais ele não tem governança, e esta dependência tem variado no tempo. Entre 2002 e 2016, as transferências correntes representaram, em média, 19,8% da receita bruta, variando entre um máximo de 22,2% em 2008 e um mínimo de 17,6% em 2004. O último BFEN registra, sob outro conceito, que as transferências correntes estavam em 19% em 2017.

O crescimento da receita tributária (própria) depende em grande parte do crescimento da arrecadação do ICMS, mesmo que a contribuição do ICMS para o total da Receita Tributária tenha caído nos últimos tempos. O ICMS ainda representa

³ Esta é a primeira versão da publicação que, em geral, tem uma versão final posteriormente.

88% da Receita Tributária do Paraná, e 58,6% da Receita Total em 2016. É importante notar que a arrecadação do ICMS no Paraná é limitada pelas exportações do setor agrícola sobre as quais não recai o imposto. A participação do Estado nas exportações brasileiras é maior do que a participação do Estado no PIB do país. Em outras palavras, o PIB tributável pelo ICMS (base tributária) no Paraná é relativamente menor do que no país como um todo.

Despesas de investimento têm sido a variável de ajuste nos três níveis de governo nos últimos anos. No Paraná, as despesas de investimento que chegaram a 7,3% do total das despesas em 2006 e 6% em 2013, caíram substancialmente nos últimos dois anos, chegando a 2,7% da despesa total em 2015 e 3,8% em 2016. Adicionalmente, o pouco espaço fiscal dos últimos anos implicou em que grande parte do investimento fosse financiado através de operações de crédito.

Pelo lado das despesas de pessoal, incluindo todos os poderes e inativos e pensionistas, os gastos continuaram a crescer nos últimos anos, fazendo com que a participação destas despesas como percentual da RCL, passasse de 60% em 2009 para quase 66% em 2013. Nos últimos anos, este percentual caiu até chegar em 61% em 2017, ainda acima do limite de 60% da LRF.

Mesmo com a redução dos níveis de superávit primário, o Paraná conseguiu reduzir seu nível de endividamento como percentual de sua Receita Corrente Líquida. O nível de endividamento total do estado (administrações direta e indireta) caiu de 188% da RCL em 2002 até alcançar 55% em 2016.

O Paraná experimentou níveis crescentes de "restos a pagar" na sua contabilidade pública que, embora claramente um passivo, não aparece como registro de dívida. Segundo dados da STN, o saldo total de restos a pagar, inclusive intra-orçamentário, em 2017, alcançava a cifra de R\$ 278,17 milhões. No quarto bimestre de 2018, este valor subiu para R\$ 2,59 bilhões.

Apesar de estar em melhor situação fiscal que muitos dos estados brasileiros, é fundamental para o Estado consolidar resultados primários positivos, para ampliar sua capacidade de investimento. Para tanto é necessário expandir suas receitas próprias assim como melhorar a qualidade do gasto. Um bom diagnóstico dos processos tributários e da qualidade do gasto pode contribuir para melhoria geral da gestão fiscal do estado.

DIAGNÓSTICO DA GESTÃO FISCAL DO PARANÁ

EIXO I: GESTÃO FAZENDÁRIA E TRANSPARÊNCIA FISCAL (GF)

Em virtude do caráter transversal deste Eixo, as informações foram coletadas com representantes da Secretaria de Estado da Fazenda (SEFA-PR) e Secretaria de Administração e Previdência (SEAP-PR).

No tocante à Gestão Fazendária, destacam-se neste Eixo: (i) a institucionalização do Planejamento Estratégico da SEFA-PR que define de forma integrada políticas e diretrizes para a gestão fiscal, envolvendo as áreas tributária e financeira. O planejamento estratégico dá alinhamento e estabelece critérios para priorização de projetos e iniciativas; (ii) a existência de mecanismos de governança de TIC, como Plano Estratégico de Tecnologia da Informação (PETI) que define diretrizes para o planejamento e priorização das ações de TIC, com metas e indicadores de resultados; (iii) a reestruturação organizacional da SEFA-PR que unificou as áreas de tecnologia da informação e de Recursos Humanos para atendimento a Receita e ao Tesouro.

Entretanto, ainda permanecem importantes lacunas. Entre outras, destaca-se: (i) ausência de gestão de risco na condução da gestão fiscal; (ii) gestão de projetos e de processos incipiente; (iii) gestão de pessoas não é estratégica e a gestão por competências não está implantada; (iv) inexistência de direcionamento estratégico, de planejamento integrado de aquisições e contratações e de controle sobre os processos de compras descentralizados; e (v) ausência de programas permanentes de comunicação com os cidadãos.

EIXO II. ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA E CONTENCIOSO FISCAL (AT)

No estado do Paraná, as funções da administração tributária e contencioso estão vinculadas à SEFA-PR e à PGE-PR. Na SEFA-PR está envolvida mais diretamente a Coordenação da Receita do Estado (CRE) que conta com 5 unidades de Assessoria: (i) Assessoria Geral (ASG); (ii) Assessoria Estatística e Econômica (AEE), (iii) Assessoria e Gerência de Assuntos Institucionais (AGAI), (iv) Assessoria e Gerência do Simples Nacional (AGSN), e (v) Assessoria e Gerência do Ambiente Analítico (AGAA). Adicionalmente, conta com 3 Inspetorias: (i) Inspetoria Geral de Tributação (IGT), Inspetoria Geral de Arrecadação (IGA), Inspetoria Geral de Fiscalização (IGF), e suas respectivas subunidades. Por fim, o contencioso administrativo é tratado no Conselho de Contribuintes e Recursos Fiscais – CCRF e, na esfera judicial, é de responsabilidade da Procuradoria Geral do Estado do Paraná.

O Estado apresenta avanços neste eixo: (i) Integração, através da REDESIM, dos Cadastros da Receita Estadual e da JUCEPAR com o propósito de permitir a redução do tempo médio de atendimento às solicitações do contribuinte; (ii) planejamento da atuação com base no potencial de arrecadação, apesar não incluir a apuração da brecha tributária; (iii) contencioso judicial com sistema de controle e gestão para análise do perfil da dívida, planejamento das atividades, verificação de prazos e emissão de alertas, evitando decadência e prescrição; (iv) adota estratégia de auto regularização .

Como pontos de atenção, ressaltam-se: (i) não dispõe de metodologia de análise de riscos; (ii) deficiência no monitoramento de contribuintes e setores econômicos; (iii) ausência de indicadores de resultados e avaliação para serviços do portal.

EIXO III. ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE DO GASTO PÚBLICO (AF)

No estado do Paraná, as funções da administração financeira e controle do gasto público estão vinculadas à SEFA-PR.

Na SEFA-PR as atividades de administração financeira e controle do gasto público estão afetas diretamente à: (i) Coordenação do Tesouro do Estado (CTE) que conta com o Núcleo de Haveres e Dívidas (NHD), a Divisão de Administração Financeira (DAF) e a Divisão de Contabilidade Geral do Estado (DCG); e (ii) a Coordenação do Orçamento que conta com o Núcleo de Normas e Consolidação Orçamentária (NNC), a Divisão de Programação Orçamentária (DPO) e a Divisão de Controle e Análise Orçamentária (DCO).

Na SEPL o processo de planejamento da administração pública do Estado do Paraná é coordenado pela Coordenação de Desenvolvimento Governamental (CDG), responsável pela elaboração do Plano Plurianual (PPA) e pela formulação e coordenação de projetos e programas multissetoriais. A Coordenação de Monitoramento e Avaliação (CMA), por sua vez, é responsável pela definição de metodologias, tecnologias e fluxos de informações para o monitoramento e avaliação dos programas de Governo e pela avaliação dos resultados obtidos na execução do Plano Plurianual, identificando seus níveis de eficiência, eficácia e efetividade.

O Estado apresenta avanços neste eixo, podendo se destacar: (i) cumprimento do cronograma de implantação da convergência contábil; (ii) adequado controle de receitas de transferência; e (iii) realização de previsões e acompanhamento de despesa, por obrigação; (v) dispõe de políticas e diretrizes de PPP estabelecidas.

Ainda permanecem importantes lacunas. Dessas, pode-se destacar: (i) ausência de gestão de riscos fiscais; (ii) ausência de sistemática de gestão de investimento público; (iii) inexistência de controle automatizado de descentralização orçamentária para pagamento de serviços públicos; (iii) insuficiência de controles sobre receitas e despesas dos fundos; (iv) inexistência de informações de gestão patrimonial; (v) ausência de estratégia para a gestão da dívida; (vi) baixa automação dos mecanismos de gestão e controle da área financeira e (vii) ausência de gestão por custos e qualidade do gasto.

Dimensão	Maturidade	Principais Oportunidades de Melhoria
GF 1. Governança Pública	Iniciante (+)	<ol style="list-style-type: none"> 1) Fortalecer o Planejamento estratégico da SEFA-PR e acompanhamento contínuo da sua execução para identificação de desvios, em relação aos indicadores e metas e definição de plano de ação corretivo. 2) Implantar instrumentos de monitoramento e avaliação do desempenho organizacional da gestão fiscal. 3) Implantar gestão de risco para aumentar a eficácia e o controle dos processos internos 4) Implantar gestão de processos e projetos. 5) Implantar o Código de Ética específico para as carreiras da gestão fiscal. 6) Aplicar pesquisa de avaliação da qualidade dos serviços prestados pela gestão fiscal aos cidadãos e demais órgãos do estado.
GF 2. Gestão para Resultados	Iniciante (+)	<ol style="list-style-type: none"> 1) Fortalecer o modelo de gestão para resultados, incluindo a implantação de metodologia de monitoramento e avaliação com mensuração de desempenho.
GF 3. Gestão de Pessoas	Iniciante (+)	<ol style="list-style-type: none"> 1) Definir e implementar as políticas e o direcionamento estratégico da área de gestão de pessoas da SEFA-PR. 2) Adotar gestão por competências com o mapeamento das competências técnicas e gerenciais requeridas e as disponíveis em seu corpo funcional, identificando seus gaps. 3) Elaborar estudos sobre dimensionamento da força de trabalho. 4) Elaborar plano de capacitação da SEFA-PR e plano de desenvolvimento individual (PDI), em conformidade com os gaps de competências apurados. 5) Implementar mecanismos de avaliação de desempenho funcional 6) Elaborar, implementar e disseminar Código de Ética para a gestão fiscal.
GF 4. Gestão da Tecnologia da Informação	Intermediário (-)	<ol style="list-style-type: none"> 1) Implantar processos de governança e gestão de TIC em conformidade com as melhores práticas de mercado, incluindo a análise dos riscos. 2) Atualizar o plano estratégico, com definição de metas e sistemática de monitoramento e avaliação dos resultados, alinhando os instrumentos às diretrizes com o Planejamento Estratégico da SEFA-PR. 3) Investir na disponibilização de ferramentas para análise de grandes bases de dados não estruturados e em soluções para automação dos processos críticos das áreas finalísticas. 4) Estabelecer e monitorar Política de Segurança da Informação.
GF 5. Gestão de Aquisições e Materiais	Intermediário (+)	<ol style="list-style-type: none"> 1) Propor um direcionamento estratégico para aquisições e logística, revisando as atribuições da área de compras do Estado. 2) Revisar os processos e procedimentos instituindo um manual para gestão de compras do Estado 3) Adotar a prática de elaboração anual de planejamento de aquisições com abrangência estadual

		4) Definir procedimentos de monitoramento e avaliação para a gestão de aquisições
GF 6. Transparência e Cidadania Fiscal	Intermediário (+)	1) Realizar avaliação e implantar um novo modelo de educação fiscal com o uso de tecnologias inovadoras e as parcerias 2) Identificar e implantar mecanismos de participação e controle social 3) Aprimorar o Portal da Ouvidoria para se tornar mais atraente e intuitivo
AT 1. Políticas e Gasto Tributário	Intermediário (-)	1) Implantar sistemática de avaliação dos impactos de medidas coercitivas e de simplificação para a brecha de cumprimento do ICMS. 2) Implantar sistema de controle de benefícios do ICMS. 3) Implantar sistemática de avaliação da brecha de política e de cumprimento do ITCMD.
AT 2. Cadastro e Obrigação Tributária	Intermediário (+)	1) Validar as informações encaminhadas pelo contribuinte na EFD antes do lançamento no conta-corrente fiscal 2) Ampliar a integração do REDESIM nos municípios do estado 3) Integrar o cadastro de contribuintes ao de fornecedores do Estado 4) Implantar emissão da nota fiscal eletrônica para produtor rural obrigado a emitir
AT 3. Fiscalização e Inteligência Fiscal	Iniciante (+)	1) Instituir metodologia de análise de riscos para o planejamento fiscal. 2) Implantar malha fiscal sistematizada 3) Reavaliar a oportunidade de utilizar o potencial das informações eletrônicas e das ferramentas tecnológicas disponíveis visando um modelo para o controle trânsito de mercadorias 4) Implantar metodologias e ferramentas informatizadas de investigação 5) Implantar laboratório forense
AT 4. Contencioso Fiscal	Iniciante (+)	1) Revisar o modelo do contencioso administrativo com vistas à maior simplificação, maior celeridade, redução de custos e aumento da transparência dos processos. 2) Integrar os sistemas de Auto de infração, Contencioso Administrativo e Dívida Ativa 3) Implantar metodologia para segmentação e priorização dos processos tributários, por critério de risco dos contribuintes ou mesmo por valor, matéria, complexidade e existência de crimes contra a ordem tributária 4) Implantar Processo Administrativo Fiscal eletrônico 5) Promover avaliação de impacto das diferentes abordagens na cobrança da dívida ativa 6) Utilizar o instituto da súmula vinculante no julgamento do contencioso administrativo.
AT 5. Serviços ao Contribuinte	Avançado (-)	1) Instituir a sistemática de pesquisa de satisfação dos contribuintes em todas as modalidades. 2) Definir perfis para as funções de atendimento.

		<ul style="list-style-type: none"> 3) Elaborar plano de capacitação dos servidores que prestam atendimento ao contribuinte. 4) Implantar avaliação de resultados para os serviços disponíveis no portal.
AT 6. Cobrança e Arrecadação	Intermediário (-)	<ul style="list-style-type: none"> 1) Automatizar o controle da restituição e compensação tributária 2) Instituir avaliação de riscos de descumprimento da obrigação tributária para subsidiar ações da cobrança e aprimorar os critérios de concessão dos parcelamentos. 3) Implantar callcenter profissionalizado e de equipe de cobrança com capacitação específica, avaliação de resultados e revisão periódica de scripts. 4) Integrar e atualizar a base de dados de contato dos contribuintes.
AF 1. Planejamento e Execução Orçamentária	Intermediário (-)	<ul style="list-style-type: none"> 1) Estabelecer mecanismos que possibilitem a participação formal dos cidadãos na formulação orçamentária; 2) Implementar mecanismos de gestão de risco fiscais; 3) Desenvolver e incorporar instrumentos de gestão de investimentos que incluam banco de projetos e metodologias de avaliação de custo-benefício.
AF 2. Políticas, Programação e Execução Financeira	Intermediário (+)	<ul style="list-style-type: none"> 1) Implementar mecanismos automatizados de controle financeiros, especialmente para fluxo de caixa e conciliação bancária; 2) Estabelecer procedimentos de avaliação de impacto na implementação da política fiscal 3) Aprimorar os mecanismos de divulgação das projeções de transferências de recursos para os municípios. 4) Implantar sistema procedimento de controle centralizado para priorização das despesas com serviços públicos essenciais.
AF 3. Gestão de Ativos e Passivos	Intermediário (-)	<ul style="list-style-type: none"> 1) Aperfeiçoar o modelo de gestão de haveres financeiros e mobiliários no Estado. 2) Efetuar um levantamento sistematizado sobre os passivos contingentes oriundos dos diversos tipos de lide e implantar uma política de gestão destes passivos, incluindo análise de risco. 3) Implantar mecanismos de controle sobre as receitas e despesas dos fundos descentralizados. 4) Integrar todos módulos de Gestão Financeira ao Sistema Financeiro
AF 4. Gestão Contábil	Avançado (-)	<ul style="list-style-type: none"> 1) Ampliar a integração do sistema contábil com os demais sistemas de gestão. 2) Automatizar os mecanismos de registros e conciliação bancária 3) Implantar mecanismos de controle e gestão patrimonial, inclusive com método de mensuração e/ou avaliação de ativos e passivos; 4) Registrar os dados sobre o fato gerador do ICMS, o conta corrente fiscal, os créditos tributários, e a dívida ativa permitindo a geração da informação de arrecadação por competência. 5) Implantar funcionalidade para apuração de custos públicos.

		6) Manter, dentro do cronograma previsto, a compatibilização dos procedimentos e informações contábeis às NBCAPS e ao MCASP.
AF 5. Gestão da Dívida Pública	Intermediário (-)	<ol style="list-style-type: none"> 1) Estabelecer política de gestão da dívida pública com critérios técnicos para a contratação, fundamentados em análises custo benefício e no equilíbrio fiscal do Estado, e com obrigatoriedade de avaliação de resultados. 2) Desenvolver metodologias e sistemáticas de análises da dívida direcionadas a: (i) análises de sensibilidade para flutuações nas taxas de juros e de câmbio; (ii) análises globais de sustentabilidade; (iii) avaliação anual da capacidade de endividamento e de pagamento; e (iv) avaliação de custo-benefício e de impacto sobre o equilíbrio fiscal. 3) Integrar as bases de dados do Sistema da dívida com outras bases para previsão da dívida
AF 6. Gestão de Custos e Gastos Públicos	Iniciante (-)	<ol style="list-style-type: none"> 1) Elaborar uma política de gestão de custos e de gastos públicos. 2) Estabelecer um cronograma de implantação das ações de gestão de custos e de gastos públicos. 3) Desenvolver um projeto piloto para apuração dos gastos públicos em uma das áreas afins. 4) Desenvolver política para avaliação de políticas públicas (ex-ante e ex-post)

III. A METODOLOGIA

A Metodologia para Avaliação da Maturidade e Desempenho da Gestão Fiscal (MD-GEFIS), desenvolvida pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) em colaboração com o Ministério da Fazenda (MF) e o Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), por intermédio da Comissão de Gestão Fazendária (COGEF), oferece aos órgãos responsáveis pela gestão fiscal subnacional um instrumento de diagnóstico do nível de maturidade de seus processos e do desempenho nas áreas de gestão fazendária, administração tributária e administração financeira.

A MD-GEFIS tem como objetivo subsidiar o planejamento de iniciativas e projetos de modernização e estimular a adoção de procedimentos inovadores que aperfeiçoem a gestão fiscal no estado e a cultura de avaliação de resultados.

Os diferenciais da MD-GEFIS em relação aos demais diagnósticos da gestão fiscal disponíveis são: (i) visão integrada da gestão fiscal; (ii) construído sob medida para os estados brasileiros; e (iii) analisa a maturidade dos processos associada ao desempenho da gestão fiscal.

A MD-GEFIS está organizada em três eixos: (i) gestão fazendária e transparência fiscal, (ii) administração tributária e contencioso fiscal e (iii) administração financeira e qualidade do gasto público. Cada eixo está dividido em seis dimensões e cada dimensão inclui uma série de processos. Os processos, por sua vez, incluem diferentes números de requisitos.

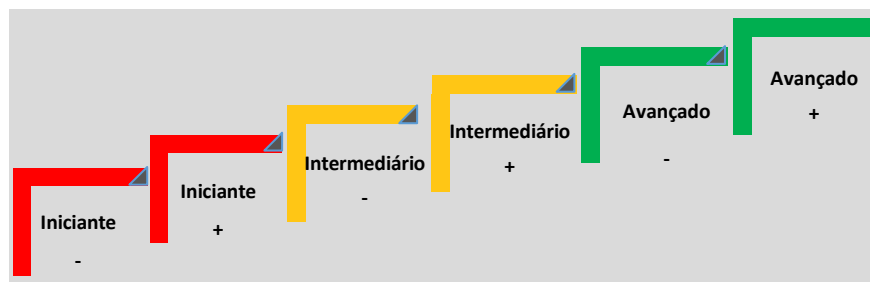
No total são: 3 eixos divididos em 18 dimensões, por sua vez incluindo 143 processos que somam 1,037 requisitos baseados nas melhores práticas nacionais e internacionais.

A avaliação de cumprimento do requisito é realizada por atribuição binária (SIM ou NÃO), onde SIM é atribuído somente se cumpre integralmente à descrição do requisito (processo funcionando e normatizado), registrando avanços intermediários para consideração analítica no relatório final. O cumprimento dos requisitos classificados como SIM é confirmado por meio de evidências (leis, portarias, sistemas, base de dados) que são apresentadas pela equipe do Estado. No entanto, pode existir algumas situações que, em função da realidade específica do Estado, o requisito não se aplica. Por exemplo, um Estado que não disponha de uma carteira de haveres financeiros ou mobiliários, não precisa desenvolver uma sistemática de controle. Assim, os requisitos que se referem a essa sistemática são classificados como NÃO SE APLICA.

Os processos são classificados da seguinte forma: 1) soma-se o número de requisitos atendidos (classificados como SIM); 2) atribui-se notas que vão de um mínimo de 0 e máximo de 3. Estas notas são assim calculadas: (i) nota 0 é atribuída se o processo atende a menos de 25% do total de requisitos; (ii) nota 1 se o processo atende igual ou mais que 25% e menos de 50% do total de requisitos; (iii) nota 2 se o processo atende igual ou mais que 50% e menos de 75% do total de requisitos; e (iv) nota 3 é

atribuída se o processo atende a igual ou mais de 75% do total de requisitos. Requisitos com classificação NÃO SE APLICA são desconsiderados na apuração da nota do processo.

O grau de maturidade de cada uma das dimensões é classificado em seis níveis da seguinte forma: (1) calcula-se o potencial máximo de pontos que a dimensão pode alcançar, multiplicando-se o número de processos pela nota máxima de 3; (2) calcula-se o número de pontos obtidos na dimensão, somando-se as notas obtidas por cada processo, (3) calcula-se o percentual dos pontos obtidos em relação ao potencial máximo de pontos possíveis para a dimensão. O grau de maturidade é classificado da seguinte forma: (i) Iniciante (-) se a soma dos pontos obtidos for menor que 20% do total máximo de pontos possíveis; Iniciante (+) se a soma dos pontos obtidos for maior ou igual a 20% e menor do que 40% do total máximo de pontos possíveis; Intermediário (-) se a soma dos pontos obtidos for maior ou igual a 40% e menor do que 60% do total máximo de pontos possíveis; Intermediário (+) se a soma dos pontos obtidos for maior ou igual a 60% e menor do que 75% do total máximo de pontos possíveis; Avançado (-) se a soma dos pontos obtidos for maior ou igual a 75% e menor do que 90% do total máximo de pontos possíveis e Avançado (+) se a soma dos pontos obtidos for maior ou igual a 90%.



O processo de aplicação da MD-GEFIS no Estado do Paraná seguiu as seguintes etapas:

- i. Semana de aplicação
 - Reunião geral com a participação de todos os envolvidos para apresentação da metodologia e explicação do processo de trabalho
 - Reuniões por dimensão com gestores e técnicos da área
 - * Identificação do status dos requisitos por processo (SIM, NÃO e NÃO SE APLICA).
 - * Apresentação das evidências para os requisitos classificados como SIM.
- ii. Após aplicação
 - Verificação das evidências. Caso necessário, esta equipe poderá efetuar nova visita ao Estado para confirmação de processos e evidências.
 - Elaboração de versão preliminar do Relatório da MD-GEFIS para o Estado.
 - Envio da versão preliminar do Relatório da MD-GEFIS à coordenação estadual da MD-GEFIS para comentários e considerações.

- Elaboração da versão final do Relatório da MD-GEFIS para o Estado.

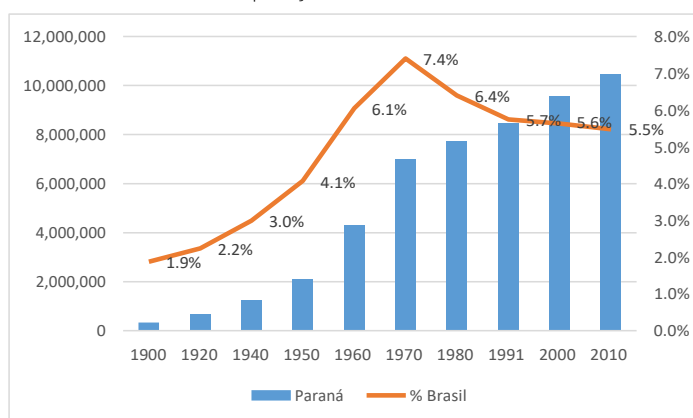
IV. O ESTADO DO PARANÁ

1. Demografia

O Censo de 2010 mostrou o estado do Paraná como o sexto estado mais populoso do país com 10,44 milhões de habitantes, representando 5,5% da população brasileira.⁴ O estado teve a terceira menor taxa de crescimento populacional do país entre 2000 e 2010 (9,3%), abaixo da média brasileira de 12,5% para o período. Veja Gráfico 1 abaixo.

Com uma extensão territorial de 199,3 mil km², o Paraná é o décimo-quinto maior estado em dimensão, representando 2,34% do território nacional, com uma densidade demográfica de 52,4 habitantes por km² em 2010, substancialmente acima da densidade demográfica brasileira de 22,4 habitantes por km², é o décimo-segundo estado com maior densidade demográfica do país. Seguindo a tendência brasileira, o Paraná registrou altos níveis de urbanização nos últimos 50 anos passando a população urbana de 30,9% do total em 1960 para 85,3% em 2010, virtualmente a mesma média brasileira que em 2010 era de 84,4.

Gráfico 1:
População Paraná e % do Brasil



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2017_1) ⁵

Os indicadores sociais do estado em 2010 estavam acima da média brasileira—por exemplo, aproximadamente 1,8% da população estava abaixo da linha de extrema pobreza (a média brasileira é de 6,3%)⁶ Segundo dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD-2013), o Índice de Desenvolvimento Humano

⁴ O IBGE estima uma população de 11,35 milhões de habitantes em 2018.

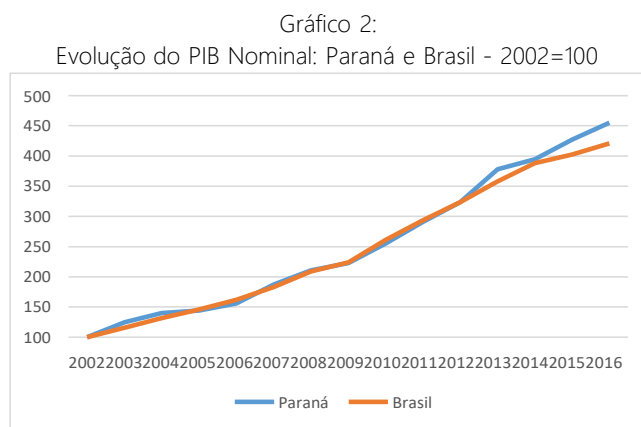
⁵ <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/1286#resultado>.

⁶ A linha de extrema pobreza considerada era equivalente ao rendimento mensal domiciliar per capita nominal até R\$70.

em 2010 era de 0,749 no Paraná, um pouco acima do índice de 0,727 para o Brasil.⁷ A taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais no Estado em 2016 era estimada pela PNAD em 4,5%, muito abaixo da média brasileira que era de 7,2%.

2. Economia

O Paraná, segundo dados do IBGE para 2016⁸, era a quinta maior economia do país, contribuindo com 6,41% do PIB nacional. O Gráfico 2 mostra que a economia do Paraná cresceu mais que a brasileira desde 2010, fazendo com que a participação relativa do Estado no PIB nacional subisse de 5,8% em 2006 para 6,4% em 2016.



Fonte: IBGE – Contas Regionais - 2018

A Tabela 1 mostra que, em 2016, o setor de serviços representava a maior parte da economia do Estado, 62,7% do PIB, bem abaixo da média brasileira de 64,4%, seguido indústria contando com 25,7%, e com a agricultura registrando 9,9%. Três grandes diferenças são: (i) a participação quase duas vezes maior da agricultura no Estado (9,9%) comparada à média brasileira (5,7%); (ii) a participação ligeiramente maior da indústria (25,7%) comparado à média brasileira (21,1%), devido a maior participação no Estado comparado ao país como um todo da indústria de transformação e do setor Eletricidade e gás, água, esgoto, atividades de gestão de resíduos e descontaminação; (iii) a participação do setor de serviços no PIB estadual abaixo do Brasil como um todo (64,4% e 73,1%, respectivamente), com pequena diferenças para o comércio, mais forte no Paraná do que no Brasil (14,6% e 12,9%), e a menor participação dos setores de “Atividades financeiras, de seguros e serviços relacionados” e “Atividades profissionais, científicas e técnicas, administrativas e serviços complementares”, ambos relativamente abaixo da média brasileira.

⁷PNUD-2013 - Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. Link: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/>

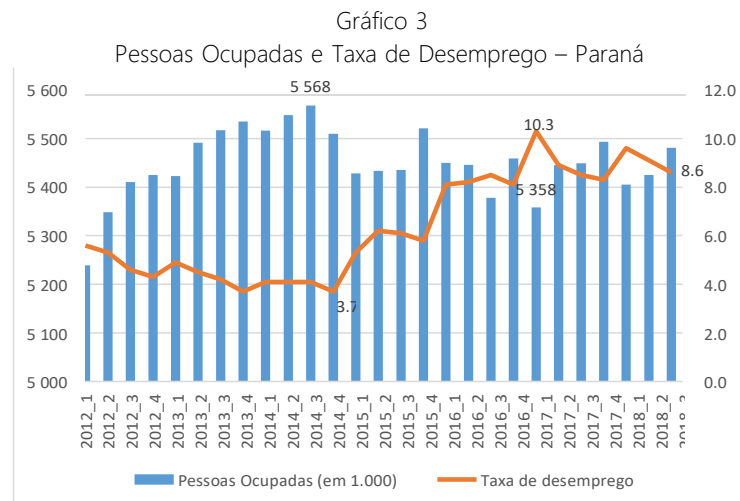
⁸ 2016 é o último ano com dados do PIB por estado disponibilizado pelo IBGE

Tabela 1
Participação das atividades econômicas no valor adicionado bruto, Paraná 2002-2016

Atividades econômicas	Participação no valor adicionado bruto(%)															
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
Total das Atividades	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Agropecuária	11,1	12,9	11,4	9,4	8,4	8,9	10,3	8,6	9,2	9,5	9,2	10,4	9,5	9,0	9,9	
Indústria	30,5	29,3	31,1	30,6	29,7	28,8	28,0	28,3	28,1	28,3	26,7	26,1	25,2	25,4	25,7	
Indústrias extrativas	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	
Indústrias de Transformação	16,5	19,3	20,7	20,1	20,0	18,7	18,5	18,1	17,5	17,5	14,9	16,3	15,8	15,5	15,3	
Betão e gás, água, esgoto, atividades de gestão de resíduos e descontaminação	8,2	6,1	6,4	6,5	6,2	6,0	5,3	5,2	4,8	4,5	4,7	4,0	3,4	4,4	5,2	
Construção	5,6	3,8	3,8	3,7	3,3	3,9	3,9	4,9	5,6	6,2	6,9	5,6	5,8	5,4	5,0	
Serviços	58,4	57,8	57,6	60,1	61,9	62,4	61,7	63,1	62,7	62,2	64,1	63,5	65,3	65,6	64,4	
Comércio e reparação de veículos automotores e motocicletas	9,4	12,9	12,9	13,1	14,3	15,5	14,6	16,7	15,7	15,2	15,6	15,9	16,1	15,3	14,6	
Transporte, armazenagem e correio	3,8	3,7	3,8	3,9	3,7	4,4	4,6	4,0	4,7	4,7	5,1	4,5	4,6	5,1	4,9	
Alojamento e alimentação	1,6	1,3	1,1	1,1	1,6	1,9	1,4	1,1	1,5	1,7	2,1	2,0	2,0	1,7	1,8	
Informação e comunicação	3,2	3,0	3,2	3,3	3,1	3,1	3,2	3,4	2,9	2,6	2,4	2,6	2,7	2,7	2,4	
Atividades financeiras, de seguros e serviços relacionados	5,6	5,0	4,5	5,2	5,6	5,3	5,1	4,8	5,2	4,9	4,9	4,5	4,7	4,6	4,9	
Atividades Imobiliárias	9,9	8,5	8,3	9,0	8,8	8,2	8,1	8,4	8,3	8,2	8,4	8,9	9,2	9,2	9,2	
Atividades profissionais, científicas e técnicas, administrativas e serviços complementares	4,5	5,1	5,4	4,6	4,8	5,8	6,5	5,9	6,3	6,7	6,8	6,7	6,7	6,9	6,3	
Administração, defesa, educação e saúde públicas e seguridade social	12,6	11,5	11,3	12,6	12,9	12,0	12,2	12,4	12,3	12,3	12,7	12,5	13,5	13,4	14,0	
Educação e saúde privadas	3,7	3,1	3,4	3,3	3,3	3,0	2,9	3,0	2,9	2,9	3,1	3,3	3,1	3,8	3,7	
Outras atividades de serviços	4,1	3,6	3,7	3,9	3,7	3,2	3,1	3,3	3,0	2,9	3,1	2,6	2,8	2,8	2,6	

O Paraná não ficou imune à grave crise econômica brasileira dos últimos anos. Há bastante evidência de uma retração da economia estadual. O Gráfico 3, com dados da PNAD contínua do IBGE, mostra um crescimento do número de pessoas ocupadas até o terceiro trimestre de 2014 quando alcançou 5,6 milhões. O período seguinte é de queda deste número, chegando a 5,36 milhões no primeiro trimestre de 2017. Com a constante entrada de pessoas na força de trabalho e redução do número de pessoas ocupadas, como consequência, a taxa de desemprego subiu substancialmente. A taxa, que chegou a alcançar 3,7% no quarto trimestre de 2014, subiu para 10,3% no primeiro trimestre de 2017.

Assim como no país como um todo, a economia do Paraná começou a registrar fracos sinais de recuperação em 2017 e 2018.



Fonte: IBGE – PNAD Contínua 2017

3. Situação fiscal

O Estado do Paraná experimentou nos últimos anos uma deterioração da sua situação fiscal, como atesta a evolução dos resultados orçamentários e primários nos últimos anos, apresentados no gráfico abaixo. O Gráfico 4 mostra que o resultado primário, como percentual do PIB estadual, variou de um superávit de 0,71% em 2005 caindo para um superávit 0,59% em 2011, caindo mais acentuadamente desde então até chegar a um resultado igual a 0% em 2014 e uma pequena recuperação nos últimos anos. Estes resultados derivam do menor crescimento das receitas, do que do aumento das despesas, especialmente em momentos de redução da atividade econômica que impacta imediatamente as receitas enquanto as despesas são substancialmente rígidas.

O Boletim de Finanças dos Entes Nacionais (BFEN), 2018⁹, publicado recentemente pela Secretaria do Tesouro Nacional, registra também um déficit primário para 2017, embora menor que o registrado para 2016. Segundo a STN, entre 2016 e 2017, em valores nominais, a Receita Corrente cresceu 7,7%, substancialmente apoiada pelo crescimento de 13,1% na arrecadação do ICMS e impactada negativamente pela redução de 3% da Cota Parte do Fundo de Participação dos Estados (FPE)s. A Receita Primária Total cresceu 3,2%. A Despesa Corrente cresceu 5%, incluindo um aumento de 5,6% nas despesas de pessoal e encargos sociais. A Despesa Primária Total registrou um aumento de 1,3%. Assim o resultado primário melhorou em 86%, com o déficit caindo de pouco mais de 1 bilhão de reais em 2016 para 176 milhões em 2017.

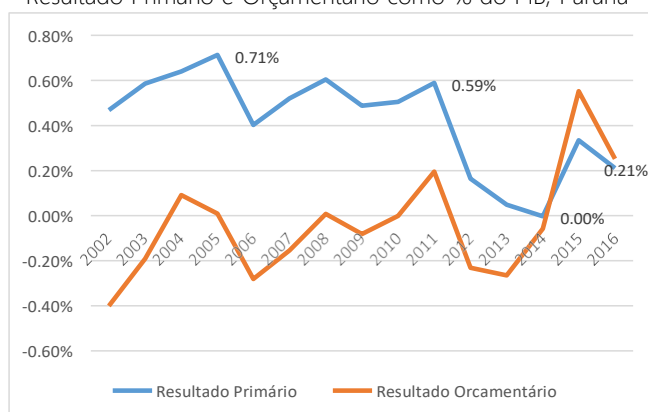
A nota recebida pelo Paraná para sua capacidade de pagamento continuou “B” em 2018. O Estado recebeu nota “A” no componente Índice de Liquidez (Obrigações

⁹ Esta é a primeira versão da publicação que, em geral, tem uma versão final posteriormente.

Financeiras/Disponibilidade de Caixa = 34,54%) e duas notas "B", uma no componente no Endividamento (Dívida Consolidada/Receita Corrente Líquida = 64,61%) e a segunda no componente "Poupança Corrente" (Despesa Corrente/Receita Corrente Ajustada = 94,64%). É importante notar que o Estado corre o risco de perder seu conceito B dado que a relação Despesa Corrente e Receitas Correntes está muito próxima da margem dos 95%, que reduziria a nota para C. Obviamente, para evitar um rebaixamento da sua capacidade de pagamento este ano, o Paraná teria que ou aumentar a receita ou reduzir a despesas ou realizar os dois.

Gráfico 4

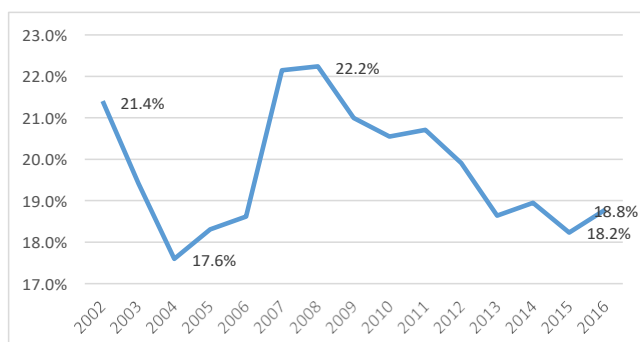
Resultado Primário e Orçamentário como % do PIB, Paraná



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional para os dados Fiscais e IBGE para o PIB. 2017

É importante notar que o governo do Paraná, apesar de em níveis muito menores do que muitos dos estados brasileiros, continua dependente de receitas de transferências sobre as quais ele não tem governança, e esta dependência tem variado no tempo. Entre 2002 e 2016, as transferências correntes representaram, em média, 19,8% da receita bruta, variando entre um máximo de 22,2% em 2008 e um mínimo de 17,6% em 2004. O Gráfico 5 mostra a volatilidade das receitas advindas das Transferências na composição da Receita Bruta. O último BFEN registra, sob outro conceito, que as transferências correntes estavam em 19% em 2017.

Gráfico 5:
Receita de Transferências/Receita Bruta, Paraná

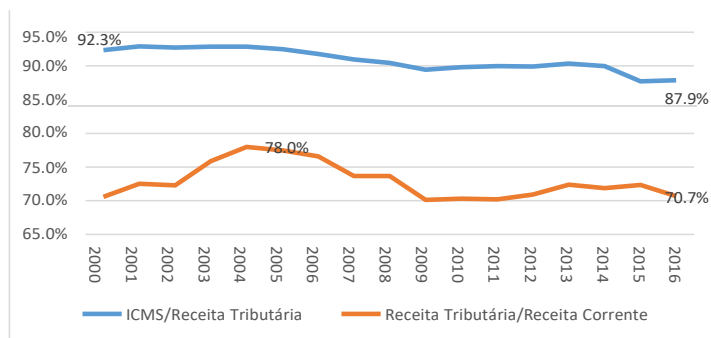


Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional para os dados Fiscais. 2017

O crescimento da receita tributária (própria) depende em grande parte do crescimento da arrecadação do ICMS, mesmo que a contribuição do ICMS para o total da Receita Tributária tenha caído nos últimos tempos. O Gráfico 6 mostra que, mesmo assim, o ICMS ainda representa 88% da Receita Tributária do Paraná, e 58,6% da Receita Total em 2016.

Desta forma, o aumento da Receita Própria é fundamental para a gestão do estado, especialmente com a necessidade de melhorar sua saúde fiscal e criar espaço fiscal para suas necessidades de investimento.¹⁰

Gráfico 6
Participação Tributária/Receita Corrente e ICMS/Tributária, Paraná



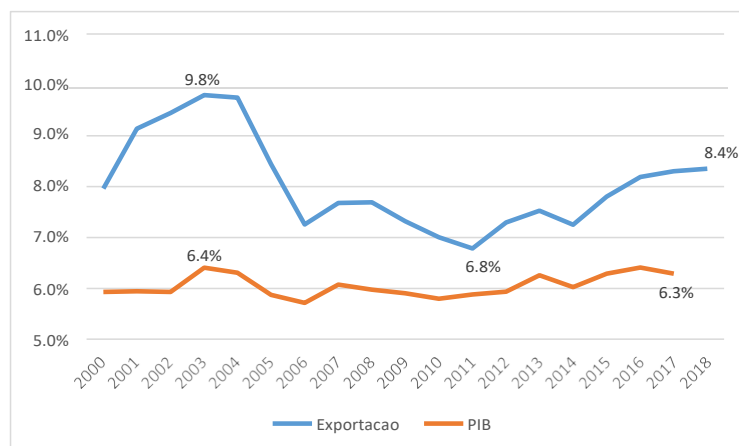
Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional para os dados Fiscais. 2017

É importante notar que a arrecadação do ICMS no Paraná é limitada pelas exportações do setor agrícola sobre as quais não recai o imposto. O Gráfico 7 abaixo mostra que a participação do Estado nas exportações brasileiras é maior do que a

¹⁰ O último BFEN registra a contribuição do ICMS na Receita Corrente de 51,4% em 2015, 50,6% em 2016 e 53% em 2017.

participação do Estado no PIB do país. Em outras palavras, o PIB tributável pelo ICMS (base tributária) no Paraná é relativamente menor do que no país como um todo.

Gráfico 7
Participação nas Exportações e no PIB Brasileiro, Paraná

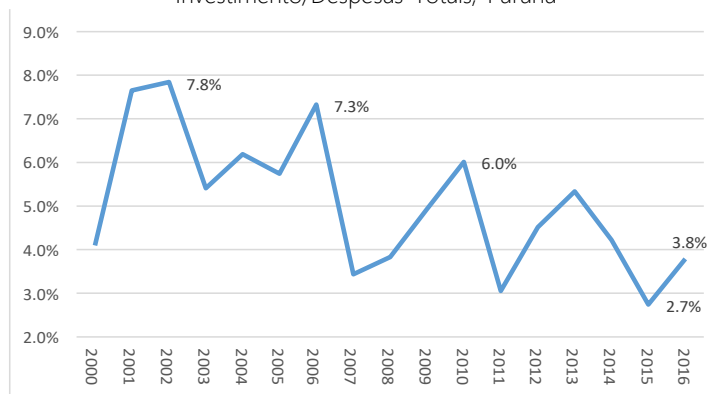


Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional para os dados Fiscais. 2017 e Ministério do Comércio Exterior

Despesas de investimento tem sido a variável de ajuste nos três níveis de governo nos últimos anos. No Paraná, as despesas de investimento que chegaram a 7,3% do total das despesas em 2006 e 6% em 20130, caíram substancialmente nos últimos dois anos, chegando a 2,7% da despesa total em 2015 e 3,8% em 2016. Ver Gráfico 8. Adicionalmente, o pouco espaço fiscal dos últimos anos implicou em que grande parte do investimento fosse financiado através de operações de crédito. Ver Gráfico 9.¹¹

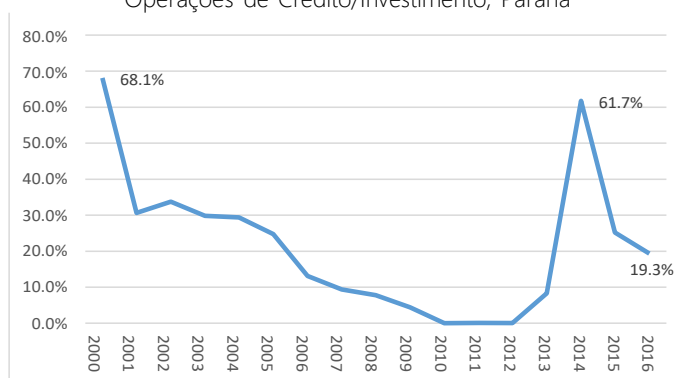
¹¹ No novo BFEN, em 2017, o investimento atingiu 5,3% das despesas corrente e as operações de crédito representaram 6% do investimento.

Gráfico 8
Investimento/Despesas Totais, Paraná



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional 2017

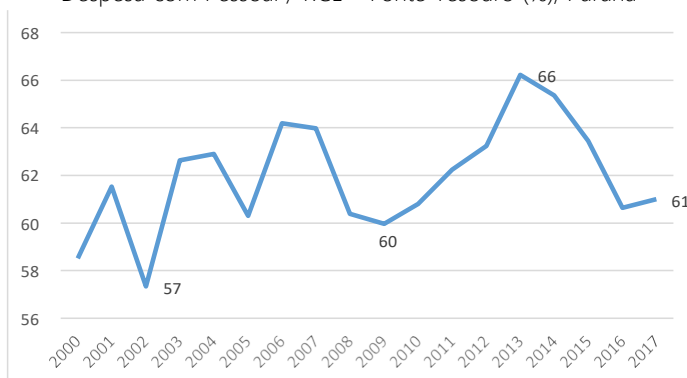
Gráfico 9
Operações de Crédito/Investimento, Paraná



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional 2017

Pelo lado das despesas de pessoal, incluindo todos os poderes e inativos e pensionistas, os gastos continuaram a crescer nos últimos anos, fazendo com que a participação destas despesas como percentual da RCL, passasse de 60% em 2009 para quase 66% em 2013. Nos últimos anos, este percentual caiu até chegar em 61% em 2017, ainda acima do limite de 60% da LRF. O Gráfico 10 abaixo mostra a evolução nestes últimos anos.

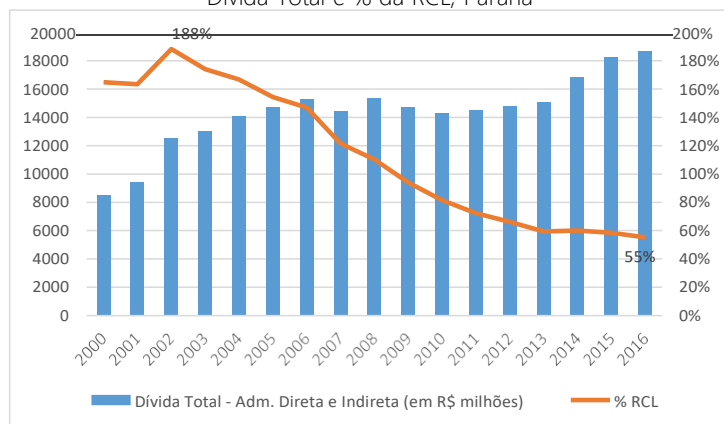
Gráfico 10
Despesa com Pessoal / RCL – Fonte Tesouro (%), Paraná



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional 2017

Mesmo com a redução dos níveis de superávit primário, o Paraná conseguiu reduzir seu nível de endividamento como percentual de sua Receita Corrente Líquida. O Gráfico 11 mostra a redução do nível de endividamento total do estado (administrações direta e indireta) que caiu de 188% da RCL em 2002 até alcançar 55% em 2016.

Gráfico 11
Dívida Total e % da RCL, Paraná



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional 2017

É importante notar que o Paraná experimentou níveis crescentes de “restos a pagar” na sua contabilidade pública que, embora claramente um passivo, não aparece como registro de dívida. Segundo dados da STN, o saldo total de restos a pagar, inclusive intra-orçamentário, em 2017, alcançava a cifra de R\$ 278,17 milhões. No quarto bimestre de 2018, este valor subiu para R\$ 2,59 bilhões.

O Paraná está em melhor situação fiscal que muitos dos estados brasileiros. No entanto, para o governo do estado é fundamental consolidar resultados primários

positivos, para ampliar sua capacidade de investimento. Para tanto é necessário expandir suas receitas próprias assim como melhorar a qualidade do gasto. Um bom diagnóstico dos processos tributários e da qualidade do gasto pode contribuir para melhoria geral da gestão fiscal do estado.

V. DIAGNÓSTICO DA GESTÃO FISCAL DO PARANÁ

1. EIXO I: GESTÃO FAZENDÁRIA E TRANSPARÊNCIA FISCAL (GF)

O Eixo I trata dos aspectos vinculados à governança e à transparência fiscal. Pode-se dizer que é o eixo mais transversal da MD-GEFIS e que define o direcionamento estratégico e o monitoramento de toda gestão fiscal. Especificamente, esse item é responsável pelo diagnóstico: (i) da aderência da gestão fiscal à estratégia de governo; (ii) da adoção de planejamento estratégico, incluindo o monitoramento de resultados; (iii) do alinhamento e priorização dos recursos humanos e tecnológicos que dão suporte e instrumentalizam as áreas tributária e financeira; (iv) dos critérios de eficiência da aplicação dos recursos para aquisição de bens e serviços; (v) da disponibilização de informações para sociedade; e (vi) da efetividade dos controles para avaliar, direcionar e monitorar a gestão fiscal.

As informações vinculadas ao Eixo I foram coletadas com representantes da Secretaria de Estado da Fazenda, especialmente da Coordenação da Receita do Estado (CRE), da Coordenação de Gestão Estratégica e Tecnologia da Informação e Comunicação (CGETIC), da Coordenação do Orçamento Estadual (COE), Coordenação do Tesouro Estadual (CTE), Ouvidoria (OUV), Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios, Grupo Orçamentário e Financeiro Setorial (GOFS) e Grupo de Recursos Humanos Setorial (GRHS). Foram também coletadas informações junto à Secretaria de Estado da Administração e Previdência (SEAP-PR).

De forma geral, alguns pontos nesse eixo podem ser considerados positivos e usados como ponto de alavancagem para novas iniciativas, tais como: (i) estrutura de gestão com papéis, responsabilidades e níveis da governança definida e atualizada; (ii) instrumentos normativos de planejamento da gestão fiscal, como o Planejamento Estratégico da SEFA-PR que define de forma integrada políticas e diretrizes para a gestão fiscal, envolvendo as áreas tributária e financeira; (iii) mecanismos de governança de TIC, como o Plano Estratégico de Tecnologia da Informação (PETI); (iv) a reestruturação organizacional da SEFA-PR que atualizou as atribuições e responsabilidades institucionais, normatizada por meio da Resolução 1130/2017; (v) uso de Cadastro Unificado de Fornecedores do Estado do Paraná para efetivar a Gestão de Materiais, Obras e Serviços; (vi) informações essenciais e tempestivas disponibilizadas no Portal da Transparência.

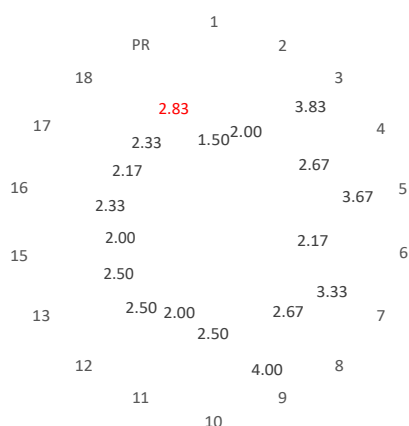
Entretanto, ainda permanecem importantes lacunas. Entre outras, destaca-se: (i) inexistência de plano estratégico estadual voltado para resultados; (ii) gestão incipiente de projetos e de processos; (iii) ausência de gestão de risco na condução

da gestão fiscal; (iv) gestão de pessoas não é estratégica e a gestão por competências não está implantada; (v) inexistência de direcionamento estratégico, de planejamento integrado de aquisições e contratações, e de controle sobre os processos de compras descentralizados; e (vi) ausência de programas permanentes de comunicação com os cidadãos.

Seguindo esse raciocínio, o gráfico 7 apresenta os resultados das seis dimensões do Eixo I para o estado do Paraná e os resultados médios para os demais 17 estados (numerados de 1 a 17) onde já foi aplicada a MD-GEFIS.

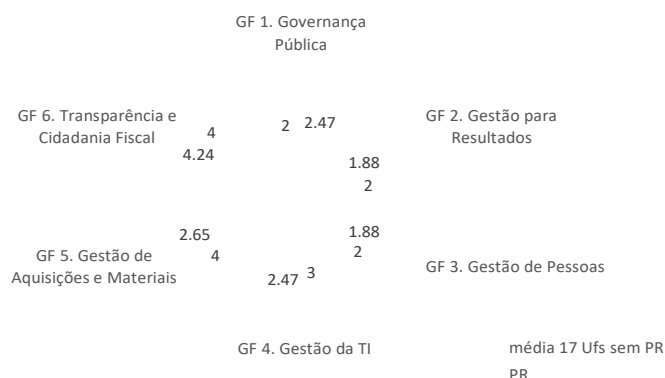
O Gráfico 12 mostra que o resultado global obtido pelo estado do Paraná, 2,83 está um pouco acima dos resultados médios dos 17 estados onde já foi aplicada a MD-GEFIS que foi de 2,60.

Gráfico 12
Eixo I - Gestão Fazendária e Transparência Fiscal (GF)
Comparativo da média do Paraná com a média dos demais 17 Estados



O Gráfico 13 apresenta os resultados das seis dimensões do Eixo I para o estado do Paraná e os resultados médios para os demais 17 estados onde já foi aplicada a MD-GEFIS.

Gráfico 13
Eixo I - Gestão Fazendária e Transparência Fiscal (GF)
Comparativo da média do Paraná com a média dos demais 17 Estados, por
dimensão



Destacam-se as dimensões GF5 – Gestão de Aquisições e Materiais e GF6 – Transparência e Cidadania Fiscal que foram classificados como Intermediária (+), com nota 4. Observe-se que a pontuação alcançada pelo Paraná na dimensão GF5 – Gestão de Aquisições e Materiais foi muito acima da média e das melhores práticas dos estados avaliados que é 2,65.

Por outro lado, nas demais dimensões a nota do Paraná está muito próxima da média dos demais estados

1.1. GF1 - GOVERNANÇA PÚBLICA

Esta dimensão aborda aspectos voltados para o alinhamento, o direcionamento e o monitoramento da atuação da gestão fiscal. Uma alta maturidade dos processos de governança pública promove a autonomia, o alinhamento, o direcionamento e o monitoramento da atuação da organização, com base em estrutura formal, que atende aos princípios de transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade social.

No Estado, estão envolvidos nos processos desta Dimensão os seguintes órgãos: Secretaria da Fazenda (SEFA-PR) e Secretaria de Administração e Previdência - SEAP-PR.

No estado do Paraná, a dimensão Governança Pública é classificada como Iniciante (+). Dos 79 requisitos incluídos nos 11 processos desta dimensão, o Estado cumpre com 29. Desses 11 processos, 4 não atendem a nenhum dos requisitos.

Destacam-se nesta Dimensão: (i) estrutura de gestão com papéis, responsabilidades e níveis da governança definidas e atualizadas; (ii) sistema de Corregedoria instituído em toda administração direta; (iii) marco legal e Manual Prático de Sindicâncias e Processo Administrativo Disciplinar.

Por outro lado, constituem-se pontos de atenção nesta dimensão: (i) o Paraná não dispõe de instrumentos essenciais de governança da gestão fiscal, como planejamento estratégico estadual; (ii) não utiliza mecanismos para gestão de risco o que pode comprometer o alcance dos resultados da gestão fiscal, assim como a lisura dos procedimentos; (iii) não dispõe de código de ética específico para as carreiras da área fiscal; e (iv) inexistência de gestão de processos e projetos.

O sistema de governança pública da gestão fiscal do Paraná é incipiente. O Paraná não dispõe de instrumentos essenciais de governança da gestão fiscal, tais como planejamento estratégico estadual que apresente diretrizes e políticas para todos os órgãos da gestão fiscal. Contudo a SEFA-PR e a PGE-PR desenvolveram seus planejamentos estratégicos, apesar de sem vínculo com um direcionamento estratégico global. Ademais, não dispõe de código de ética específico para as carreiras da área fiscal que forneça orientações sobre as condutas profissionais e a sistemática de monitoramento do seu cumprimento. Utiliza-se, para este fim, do Estatuto dos Servidores Públicos que define o regime jurídico e os direitos e deveres dos servidores, as promoções, remoções e outros atos administrativos.

A gestão fiscal apresenta relativo nível de autonomia. A SEFA-PR, assim como os demais órgãos que integram a gestão fiscal do Estado, tem autonomia para propor suas estruturas organizacionais, o plano de cargos e salários e o padrão de remuneração, assim como alternativas de reposição de pessoal para suas áreas. Possuem ainda autonomia para dimensionar e propor seus próprios orçamentos de custeio e investimento, ainda que atendendo as diretrizes básicas emanadas pelo órgão responsável. Além disso, o planejamento estratégico define e monitora os indicadores vinculados aos objetivos e os padrões de desempenho organizacional.

Os processos relativos ao direcionamento estratégico da gestão fiscal ainda não estão plenamente integrados. A SEFA-PR tem definida a sua missão, visão e valores e em 2016 instituiu o planejamento estratégico das áreas tributária e financeira, com objetivos estratégicos e indicadores de resultados. Mesmo assim, as políticas e diretrizes para a gestão fiscal não estão claramente definidas e não são realizadas análise de riscos. Ainda que disponha de uma sistemática de monitoramento e avaliação das metas e indicadores do planejamento, não elabora plano de ação corretivo, em caso de desempenho insatisfatório. Outra iniciativa que merece destaque é o planejamento estratégico da PGE, elaborado sem a participação da SEFA-PR, mas que contempla ações integradas com a área tributária, em especial relativamente à gestão da Dívida Ativa.

A gestão de processos e projetos na SEFA-PR não está estruturada. Não existem escritórios de projetos e/ou de processos estruturados para a área fiscal. Apenas os processos organizacionais das áreas tributária e financeira voltados para automação do processo administrativo fiscal (PAF) foram mapeados, mas ainda não estão normatizados. A Secretaria também não dispõe de escritório de projetos com inserção estratégica. Entretanto, projetos são priorizados de acordo com a estratégia formalizada no planejamento e são monitorados com uso de ferramenta *web*.

A gestão fiscal não adota metodologia de avaliação e gerenciamento de riscos. As secretarias que compõem a gestão fiscal do Estado do Paraná ainda não estão trabalhando sistematicamente com a gestão de riscos e não estabeleceram critérios de classificação e diretrizes para determinar o nível de tolerância ao risco. A SEFA-PR dispõe de um Núcleo de Controle Interno, vinculado à Chefia de Gabinete, que atende às orientações da CGE e auxilia eventualmente a Inspeção do Tribunal de Contas. Ademais, não dispõe de unidade de auditoria interna implantada e atuante.

A correição administrativa é incipiente. O Sistema de Corregedoria da Controladoria Geral do Estado do Paraná foi regulamentado pela Resolução nº 006/2016 que definiu sua estrutura e as atribuições dos Agentes de Corregedoria Setorial. Dispõe de um marco legal¹², e também de Manual Prático de Sindicâncias e Processo Administrativo Disciplinar que visa a uniformização na instauração, processamento e conclusão de sindicâncias e processos administrativos disciplinares. Ainda, estabelece critérios para instalação do processo administrativo disciplinar e fixa prazos para sua conclusão, sem, contudo, oferecer garantias de independência na condução dos trabalhos. Utiliza a sindicância investigativa, mas a sindicância patrimonial não está regulamentada e a sindicância contraditória não é plena. Não utiliza a verificação patrimonial nem coleta informações externas para verificação de indícios de irregularidades funcionais e os processos disciplinares são analisados com base no estatuto dos servidores uma vez que não existe código de ética instituído.

Inexistem processos relacionados à avaliação da qualidade dos produtos e serviços ofertados à sociedade. Não é realizada avaliação com usuários e/ou beneficiários dos produtos e serviços da gestão fiscal nem do nível de satisfação do cidadão com os serviços prestados pela gestão fiscal, pois não existem indicadores voltados para esta finalidade. Isto dificulta o aprimoramento do atendimento, bem como a reavaliação de práticas que visem à promoção de melhorias.

O quadro 1 detalha a classificação obtida em cada um dos processos da dimensão, numa escala de 0 a 3.

¹² Lei 6174/70 (Estabelece o regime jurídico dos funcionários civis do Poder Executivo do Estado do Paraná) e LC131/2010 (Dispõe sobre a reestruturação da carreira do Agente Fiscal da Coordenação da Receita do Estado) e decreto que complementou a Lei 6174

Quadro 1
Dimensão Governança Pública: Classificação dos Processos

GF1. Governança Pública	INICIANTE (+)
1. Sistema de governança da gestão fiscal	2
2. Atribuições organizacional, administrativa e financeira da gestão fiscal	3
3. Direcionamento estratégico da gestão fiscal	2
4. Plano estratégico da gestão fiscal	2
5. Avaliação e monitoramento do Plano Estratégico	3
6. Gestão de Projetos	0
7. Gestão de processos	0
8. Gerenciamento dos riscos e controle interno	0
9. Auditoria interna da gestão fiscal	0
10. Procedimentos de correção da administração fiscal	1
11. Avaliação da qualidade dos produtos e serviços da gestão fiscal	0

A dimensão é classificada em seis níveis: Iniciante (-), Iniciante (+), Intermediário (-), Intermediário (+), Avançado (-) e Avançado (+).

Os processos são classificados em quatro níveis: mínimo de 0 e máximo de 3.

Principais Oportunidades de Melhoria

- 1) Fortalecer o Planejamento estratégico da SEFA-PR e acompanhamento contínuo da sua execução para identificação de desvios, em relação aos indicadores e metas e definição de plano de ação corretivo.
- 2) Implantar instrumentos de monitoramento e avaliação do desempenho organizacional da gestão fiscal.
- 3) Implantar gestão de risco para aumentar a eficácia e o controle dos processos internos
- 4) Implantar gestão de processos e projetos.
- 5) Implantar o Código de Ética específico para as carreiras da gestão fiscal.
- 6) Aplicar pesquisa de avaliação da qualidade dos serviços prestados pela gestão fiscal aos cidadãos e demais órgãos do estado.

1.2. GF2 - GESTÃO PARA RESULTADOS

Esta dimensão aborda os processos relacionados a um modelo de gestão orientado para resultados, baseado em indicadores de desempenho, em busca do aumento da eficiência, efetividade e "accountability" da gestão, garantindo monitoramento e avaliação sistemática dos avanços e resultados pactuados. Considera-se que a elaboração de um planejamento voltado para resultados é fator crítico de sucesso para a adoção de um orçamento orientado para resultados, que possibilita a administração, de maneira eficiente, dos recursos à disposição, traçando planos e metas com vistas ao alcance dos objetivos.

A Gestão para Resultados da área fiscal do Paraná é classificada como Iniciante (+). Esta dimensão conta com 13 processos que totalizam 62 requisitos, dos quais 18 são adotados pelo Estado, sendo que, em 7 processos, nenhum requisito é atendido.

Apesar de iniciativas de Planejamento Estratégico, o Estado ainda não avançou na implantação de um modelo de gestão para resultados. Em 2017, a SEFA-PR iniciou

um processo de planejamento estratégico e definiu seu propósito organizacional, estabeleceu uma visão de longo prazo e uma declaração de valores que servem de referência para as práticas organizacionais. A programação estratégica definiu os objetivos, programas e projetos. Para subsidiar o trabalho, foi realizada capacitação em planejamento além de seminários de divulgação dos instrumentos aprovados exclusivamente para o público interno. O processo de monitoramento e avaliação não está integralmente formatado, mas os indicadores são monitorados com apoio de ferramenta informatizada. Não faz uso de instrumentos para elaboração de cenários visando subsidiar o redirecionamento estratégico.

Esse conjunto de avanços ainda é incipiente para embasar uma estrutura de gestão para resultados, pois ainda não se verifica o desdobramento da estratégia, a atribuição de responsabilidades e o alinhamento das estruturas implementadoras, tanto no aspecto organizacional, quanto de processos e harmonização da força de trabalho. Apesar das fragilidades, o planejamento de TIC e a elaboração do orçamento têm sido efetuados em conformidade com o planejamento estratégico da organização e com os objetivos organizacionais.

O quadro 2 detalha a classificação obtida em cada um dos processos da dimensão, numa escala de 0 a 3.

Quadro 2
Dimensão Gestão para Resultados: Classificação dos Processos

GF2. Gestão para Resultados	INICIANTE (+)
1. Compreensão do ambiente institucional	0
2. Propósito organizacional	3
3. Programação estratégica	3
4. Propostas de implementação	0
5. Desdobramento da estratégia	0
6. Pactuação interna de resultados	0
7. Pactuação externa de resultados	0
8. Iniciativas de alinhamento e otimização dos processos	0
9. Iniciativas de alinhamento e otimização da estrutura organizacional	0
10. Orientação estratégica das pessoas	0
11. Iniciativas de alinhamento da TI	3
12. Iniciativas de alinhamento do orçamento	3
13. Monitoramento e avaliação das iniciativas e resultados	2

A dimensão é classificada em seis níveis: Iniciante (-), Iniciante (+), Intermediário (-), Intermediário (+), Avançado (-) e Avançado (+).

Os processos são classificados em quatro níveis: mínimo de 0 e máximo de 3.

Principal Oportunidade de Melhoria

- 1) Fortalecer o modelo de gestão para resultados, incluindo a implantação de metodologia de monitoramento e avaliação com mensuração de desempenho.

1.3. GF3 - GESTÃO DE PESSOAS

A adequada gestão de pessoas visa à cooperação dos funcionários que atuam na gestão fiscal para o alcance dos objetivos, tanto organizacionais, quanto individuais. Esta gestão envolve a análise e descrição dos cargos e funções; o planejamento e identificação de necessidades para recrutamento, seleção e alocação; o estímulo à qualificação dos recursos humanos, visando à melhoria do desempenho das competências de acordo com padrões éticos.

O Estado do Paraná adota um modelo de gestão de pessoas centralizado pela Secretaria de Estado da Administração e da Previdência (SEAP), articulada com os Grupos de Recursos Humanos Setoriais (GRHS) implantado em todos os órgãos da administração direta estadual. Desta forma, de acordo com as normas em vigor, cabe à SEAP o planejamento, a execução e o controle das políticas de gestão de pessoas da administração estadual, além da coordenação das atividades de orientação técnica e normativa aos Grupos de Recursos Humanos Setoriais (GRHS).

Além do GRHS, a SEFA-PR conta com a Assessoria e Gerência de Assuntos Institucionais (AGAI), vinculada à Coordenação da Receita do Estado (CRE), para tratar especificamente de assuntos referentes à carreira dos Auditores Fiscais. A AGAI tem, entre outras atribuições, assessorar a CRE quanto à remuneração variável dos Auditores Fiscais, realizar estudos sobre a legislação relativa à carreira e atuar como interlocutor junto à entidade sindical nos assuntos de interesse da carreira de Auditor Fiscal.

A Gestão de Pessoas da SEFA-PR é Iniciante (+). Dos 86 requisitos incluídos nos 12 processos desta dimensão, a SEFA-PR tem presente 28. Adicionalmente em quatro dos 12 processos nenhum requisito é atendido.

Destaca-se nesta Dimensão o arcabouço normativo que estabelece a governança da gestão de pessoas na administração estadual e a relativa participação das entidades na formulação de políticas de gestão de pessoas.

Por outro lado, constituem-se pontos de atenção nesta dimensão: (i) a gestão de pessoas ainda não é considerada estratégica na organização; (ii) a inexistência de instrumentos e normas relativas à gestão por competências; (iii) a inexistência de estudos sobre o dimensionamento da força de trabalho; e (iv) a baixa articulação entre o órgão central e as unidades setoriais.

O direcionamento da área de Gestão de Pessoas é pouco estratégico. A área de Gestão de Pessoas da SEFA-PR trata principalmente dos procedimentos cartoriais de direitos e vantagens dos servidores e não dispõe de uma política de gestão de pessoas com visão estratégica, baseada na gestão do comportamento e de competências. Também não dispõe de comitê estratégico de pessoas para definição das diretrizes e priorização das ações, metas e indicadores de desempenho dos servidores e dos

serviços prestados pela área, ainda que previsto no seu novo Regimento Interno¹³. A SEFA-PR, por sua vez, apresenta autonomia para definir e gerenciar seu próprio portfólio de projetos e para sua alocação orçamentária. Os direitos e deveres dos dirigentes e servidores estão formalizados no Estatuto do Servidor e Funcionários Cíveis do Paraná (Lei 6174/70) e divulgados no Manual de Orientação do Servidor e o Portal do Servidor¹⁴.

Não adota uma estratégia de relacionamento com as entidades representativas dos servidores. A gestão fiscal do Estado reconhece a participação de servidores nas entidades de representação conforme critérios definidos em Lei. Define critérios para liberação de dirigentes e servidores para atuar nas entidades de classe e disponibiliza as informações funcionais em formato de base de dados que permita a sua utilização. Apesar de não adotar mesas de negociação nem metodologia de gestão de conflitos, a SEFA-PR, ainda que informalmente, assegura a participação dos Sindicatos dos Auditores e dos Fazendários nas grandes decisões que envolvem a área, como a alteração da lei do Regimento Interno. Além disso, a AGAI atua como interlocutor junto à entidade sindical nos assuntos de interesse da carreira de Auditor Fiscal.

O Estado não adota trilhas de aprendizagem para a gestão fiscal baseada no mapeamento de competências requeridas e necessárias. O Programa de Capacitação e Desenvolvimento da Secretaria de Estado da Fazenda para o Triênio 2016 – 2018 foi elaborado a partir do Levantamento das Necessidades de Capacitação e Desenvolvimento (LNCD) realizado junto a todos os servidores da SEFA-PR e validado pelas chefias das unidades, mas sem considerar as competências individuais e organizacionais, nem os resultados de avaliações de desempenho. Também não são definidas as estratégias para o desenvolvimento dos programas de formação e capacitação, considerando a execução direta, contratação externa e o ensino à distância, apesar de prever todas essas modalidades. Para execução das capacitações, destacam-se: (i) orçamento próprio para a operacionalização do Plano de ação; (ii) estrutura da Escola Fazendária (EFAZ) e da Escola de Gestão, que é vinculada à SEAP-PR, para ensino à distância; (iii) banco de docentes internos para ensino presencial e à distância da Escola de Gestão; (iv) mecanismos normativos e financeiros para remuneração de instrutores internos; (v) instrumentos de avaliação de desempenho dos cursos e dos participantes; e (vi) critérios para participação nos programas de formação e capacitação de dirigentes e servidores.

Os procedimentos de gestão de pessoas no Estado são frágeis e não são empregados critérios de mérito e de dimensionamento da força de trabalho para os processos críticos de gestão de pessoas. Os processos de seleção de pessoal não estão integrados com a estratégia organizacional e não são divulgados os critérios de seleção, alocação e remoção, bem como as formas de premiação pelo desempenho,

¹³ Resolução SEFA Nº 1132 DE 28/07/2017, Art. 25 da Seção II do Capítulo IV - DO NÍVEL DE ATUAÇÃO INSTRUMENTAL DOS GRUPOS SETORIAIS.

¹⁴ www.portaldoservidor.pr.gov.br

pela inovação, pela produção e disseminação do conhecimento. Entretanto, a LC 131/2010, que dispõe sobre a carreira do Auditor Fiscal, "assegura a elevação à classe imediatamente ao Auditor Fiscal em exercício que tenha concluído curso reconhecido de pós-graduação stricto sensu em nível de mestrado ou doutorado." A mesma Lei Complementar estabelece requisitos de experiência anterior em cargos de chefia, para o provimento dos cargos de Diretor ou Inspetores Gerais no âmbito da SEFA-PR.

A Paranáprevidência dispõe de fundo próprio de previdência estadual, mas não oferece previdência complementar. A PARANAPREVIDÊNCIA elabora cenários de aposentadorias por tempo de serviço e por idade e disponibiliza simuladores para apuração dos proventos. Desenvolve o Programa Viver a Vida em parceria com a SEAP que é direcionado aos servidores em fase de aposentaria, assim como aos já aposentados, nas áreas do conhecimento, saúde, cultura, lazer e esportes.

O estímulo à inovação e ao conhecimento na gestão fiscal ainda se encontra em estágio bastante inicial. A Escola Fazendária dispõe de área do ambiente virtual dedicada à vídeos tutoriais e palestras para comunicação e discussão sobre temas específicos vinculados à gestão fiscal e disponibiliza o uso de ferramentas sociais para os servidores. Contudo, a SEFA-PR não dispõe de base de documentos sobre métodos, técnicas e ferramentas de estímulo a inovação na administração fiscal, não divulga na web o material produzido, nem promove capacitação sobre o tema.

O quadro 3 detalha a classificação obtida em cada um desses processos da dimensão, numa escala de 0 a 3.

Quadro 3
Dimensão Gestão de Pessoas: Classificação dos Processos

GF3. Gestão de Pessoas	INICIANTE (+)
1. Direcionamento estratégico da gestão de pessoas na administração fiscal	1
2. Relacionamento da gestão fiscal com as entidades representativas dos servidores	2
3. Procedimentos básicos da gestão de pessoas	1
4. Provimento, alocação, remoção e avaliação dos servidores	0
5. Sistema de benefícios e premiação pelo desempenho para os servidores	1
6. Provimento e avaliação dos cargos de direção	0
7. Sistema de incentivos ao desempenho para os dirigentes	0
8. Planejamento da formação e capacitação de dirigentes e servidores	2
9. Execução da formação e a capacitação de dirigentes e servidores	3
10. Sistema de aposentadoria de servidores	2
11. Gestão da inovação e do conhecimento	0
12. Código de ética e conduta da administração fiscal	0

A dimensão é classificada em seis níveis: Iniciante (-), Iniciante (+), Intermediário (-), Intermediário (+), Avançado (-) e Avançado (+).

Os processos são classificados em quatro níveis: mínimo de 0 e máximo de 3.

Principais Oportunidades de Melhoria

- 1) Definir e implementar as políticas e o direcionamento estratégico da área de gestão de pessoas da SEFA-PR.
- 2) Adotar gestão por competências com o mapeamento das competências técnicas e gerenciais requeridas e as disponíveis em seu corpo funcional, identificando seus gaps.
- 3) Elaborar estudos sobre dimensionamento da força de trabalho.
- 4) Elaborar plano de capacitação da SEFA-PR e plano de desenvolvimento individual (PDI), em conformidade com os gaps de competências apurados.
- 5) Implementar mecanismos de avaliação de desempenho funcional
- 6) Elaborar, implementar e disseminar Código de Ética para a gestão fiscal.

1.4. GF4 - GESTÃO DA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

A informação com qualidade é o principal insumo de uma boa gestão fiscal. Neste contexto, é indispensável dispor de uma gestão de TIC que utiliza as melhores tecnologias disponíveis, entregando informações válidas, tempestivas e úteis; com riscos aceitáveis, agregando valor à administração fiscal.

A estrutura normativa da gestão de TIC no estado do Paraná está estabelecida Lei Estadual nº 17.480/2013¹⁵ que dispõe sobre o Sistema Estadual de Informações de Governo – Paraná e cria o Conselho Estadual de Tecnologia da Informação e Comunicação do Paraná (CETIC-PR), órgão colegiado de caráter consultivo, normativo e deliberativo, subordinado à Casa Civil, com a finalidade de regulamentar, promover a implantação, gerenciar e acompanhar ações relativas à utilização da TIC no âmbito do Sistema Estadual de Informações de Governo – Paraná.

O Decreto nº 6063 de 31 de Janeiro de 2017 dispõe sobre a organização e funcionamento do Conselho Estadual de Tecnologia da Informação e Comunicação do Paraná (CETIC-PR). O CETIC-PR tem como Presidente o Chefe da Casa Civil (CC) e como Secretário Executivo; o Presidente da Companhia de Informática do Paraná (CELEPAR) (Decreto 6063/2017). Integram a estrutura organizacional das Secretarias de Estado, os Núcleos de Informática e Informações (NII), com a finalidade de promover a informatização do respectivo órgão e suas vinculadas, observadas as políticas de Governo para a área da TIC.

Na SEFA-PR, as ações de TIC estão sob a responsabilidade da Divisão de Tecnologia da Informação e Comunicação (DTIC) vinculada à Coordenação de Gestão Estratégica e TIC (CGETIC) que centraliza o atendimento das demandas de toda a Secretaria. Entretanto, vinculada ao Gabinete do Coordenador da CRE, encontra-se a Assessoria e Gerência do Ambiente Analítico (AGAA) que, em conjunto com a DTIC, é responsável pelo atendimento das necessidades de infraestrutura de hardware e software, bem como de serviços, relativos ao ambiente analítico da CRE. Este ambiente analítico contempla os sistemas de informações de apoio à decisão de uso exclusivo da Receita estadual.

¹⁵ Alterada pela Lei Estadual nº 18.539/2015.

A Gestão da TIC da SEFA-PR é Intermediário (-). Dos 57 requisitos incluídos nos seis processos desta dimensão, a SEFA-PR tem presente 26. O processo "contratações de TI" é o que apresenta melhor desempenho, cumprindo seis dos oito requisitos previstos.

Destaca-se nesta Dimensão a coordenação centralizada da gestão dos serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação da SEFA-PR na Coordenação de Gestão Estratégica e de TIC, os avanços no processo de contratações e a aprovação, em 2018, de um Plano Estratégico de Tecnologia da Informação (PETI) para toda a Secretaria da Fazenda.

Por outro lado, constituem-se pontos de atenção nesta dimensão que apesar da normatização da governança de TIC no nível da administração estadual, não há um direcionamento estratégico que estabeleça prioridades para a gestão de TIC no Estado, que permitiria uma alavancagem na maturidade dos processos dessa área. Ainda, a fragilidade do sistema de monitoramento e avaliação e, especialmente, a inexistência de gestão de riscos de TIC, que pode comprometer de forma significativa a continuidade do negócio.

O direcionamento estratégico da gestão de TIC para a área fiscal ainda apresenta fragilidade. O CETIC-PR não vem estabelecendo para a gestão fiscal como um todo as diretrizes para o planejamento, a priorização dos projetos e alocação orçamentária, mas define diretrizes e aprova a contratação de bens e serviços de TIC para a administração estadual, de modo que, independente da origem dos recursos, os procedimentos de aquisição, de contratação, recebimento por transferência ou doação e locação, envolvendo bens e serviços da área de TIC, só poderão ocorrer após sua deliberação. No âmbito da SEFA-PR, em 2018 foi instituído o PETI, elaborado com a participação das principais áreas envolvidas, cujos objetivos estão alinhado aos objetivos estratégicos da SEFA, mas, contudo, não contempla os indicadores e metas para a TIC.

A sistemática de monitoramento e avaliação da gestão de TIC ainda não está instituída. Não existem diretrizes para a avaliação da gestão de TIC, não se verifica o nível de alinhamento da TIC com o negócio nem a conformidade do uso da tecnologia da informação com as políticas corporativas, consequentemente, não existem procedimentos para correção de rumos. O monitoramento e avaliação dos contratos de TIC é realizado pontualmente pelo fiscal do contrato.

O controle e a operação da área de TIC são bastante limitados. Para o gerenciamento dos serviços da área, a SEFA-PR não utiliza as disciplinas da biblioteca ITIL e seus principais processos de gestão ainda não estão automatizados, além de não disponibilizar catálogo dos serviços de TIC para a gestão fiscal. Não dispõe de uma política de segurança e não existe uma política de avaliação de risco de TIC no Estado, apenas iniciativas pontuais de gerenciamento de risco. Ademais, não há definição de

metodologia padronizada para o desenvolvimento de software. O parque tecnológico da SEFA-PR está atualizado em função dos recursos do PROFISCO. A Secretaria da Fazenda disponibiliza serviços de infraestrutura de nuvem privada aos servidores e faz uso de redes sociais para comunicação institucional e interação com público, como o Nota Paraná e Menor Preço. De outro lado, ainda não dispõe de ferramentas de mineração para explorar grandes volumes de dados não estruturados, que poderiam ser utilizados com a finalidade de identificar indícios, padrões e efetuar predições, subsidiando as ações de planejamento e controle fiscal.

Os processos críticos da gestão fiscal estão razoavelmente informatizados. Estão disponíveis aos contribuintes serviços totalmente on line completos dispensando a presença física nas unidades de atendimento, como o Nota Paraná, no "Portal da SEFA". O controle da arrecadação é totalmente automatizado e as informações do SPED são utilizadas no controle fiscal. As atividades de cobrança e concessão de parcelamento são suportadas por sistemas informatizados, assim como as transações orçamentárias e financeiras e os registros contábeis. De outro lado, os processos do contencioso administrativo e judicial não são controlados automaticamente, e a gestão fiscal não dispõe de sistema para controle da dívida e apuração de custos públicos.

O processo de contratações de TIC apresenta significativos avanços, apesar da necessidade de aprimoramento no planejamento das contratações. São realizadas análises de custo-benefício para contratação dos serviços, avaliando as diferentes alternativas disponíveis, bem como estudos de viabilidade técnica que apresentam os resultados esperados para a contratação e a sua vinculação com planos estratégicos e projetos. São analisados os riscos que podem comprometer o processo de contratação. O gestor de contratos é formalizado e são definidas metas por contrato, com pagamentos e prorrogações dos contratos vinculados à mensuração e alcance das metas estabelecidas.

O quadro 4 detalha a classificação obtida em cada um desses processos da dimensão, numa escala de 0 a 3.

Quadro 4
Dimensão Gestão da TI: Classificação dos Processos

GF4. Gestão da Tecnologia da Informação	INTERMEDIÁRIO (-)
1. Direcionamento estratégico da gestão de TI	1
2. Planejamento estratégico de TI	2
3. Sistema de monitoramento e avaliação de TI	0
4. Controle e operação da área de TI	1
5. Automação dos processos críticos da administração fiscal	2
6. Contratações de TI	3

A dimensão é classificada em seis níveis: Iniciante (-), Iniciante (+), Intermediário (-), Intermediário (+), Avançado (-) e Avançado (+).

Os processos são classificados em quatro níveis: mínimo de 0 e máximo de 3.

Principais Oportunidades de Melhoria

- 1) Implantar processos de governança e gestão de TIC em conformidade com as melhores práticas de mercado, incluindo a análise dos riscos.
- 2) Atualizar o plano estratégico, com definição de metas e sistemática de monitoramento e avaliação dos resultados, alinhando os instrumentos às diretrizes com o Planejamento Estratégico da SEFA-PR.
- 3) Investir na disponibilização de ferramentas para análise de grandes bases de dados não estruturados e em soluções para automação dos processos críticos das áreas finalísticas.
- 4) Estabelecer e monitorar Política de Segurança da Informação.

1.5. GF5 - GESTÃO DE AQUISIÇÕES E MATERIAIS

A gestão de aquisições e materiais envolve liderança, estratégias e controles visando à tomada de decisões, redução de riscos e agregação de valor aos negócios do Estado. Nesse sentido, deve ser compatível com as diretrizes e prioridades estabelecidas e alinhadas às necessidades e aos objetivos da organização, buscando contribuir para a economia dos recursos e para o alcance das metas. Essas áreas têm grande potencial de garantir o melhor uso e aproveitamento dos recursos públicos e contribuir, de forma substancial, para a melhoria da qualidade do gasto público.

A Lei Estadual nº 15.608/2007 regulamenta as licitações, contratos administrativos e convênios no âmbito dos Poderes do Estado do Paraná. No Estado, estão envolvidos nos processos desta Dimensão, o Departamento de Administração de Material (DEAM), vinculado à SEAP-PR e as unidades setoriais localizadas nos órgãos da administração direta. O DEAM é responsável pela realização de procedimentos licitatórios, inclusive para Registro de Preços de bens e contratação de serviços comuns e específicos para órgãos e entidades da administração direta e indireta. Além disso, gerencia o Sistema de Gestão de Materiais, Obras e Serviços (GMS), que compreende os módulos: cadastro de fornecedores, catálogo de itens, fase interna e externa de procedimento licitatório e almoxarifado.

No âmbito da SEFA-PR, as licitações, contratos administrativos e convênios estão sob a responsabilidade do Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios (NLCC), vinculado ao Diretor Geral.

A Gestão de Aquisições e Materiais do Estado do Paraná é Intermediário (+). Dos 47 requisitos incluídos nos seis processos desta dimensão, a SEFA-PR tem presente 27.

Destacam-se nesta Dimensão a inserção das aquisições e contratações no Plano de Ação SEFA - PR; o Cadastro Unificado com registros de pessoas físicas ou jurídicas, fornecedores de bens ou prestadores de serviços e a utilização do Sistema GMS (Gestão de Materiais e Serviços) que permite o registro, identificação e controle do bens permanentes e controle de estoque do material de consumo.

Por outro lado, constituem-se pontos de atenção nesta dimensão: (i) inexistência de direcionamento estratégico para toda cadeia de suprimentos no Estado, permitindo

que as unidades setoriais atuem de forma descoordenada; e (ii) a realização de auditorias de aquisições não estão baseadas em gestão de risco.

Inexistência de direcionamento estratégico para a gestão das aquisições e contratações. A Lei nº 15.608/2007, que define atuação do Estado com relação aos processos de aquisição, não oferece direcionamento estratégico, com a definição de diretrizes, objetivos, estratégias, prioridades e níveis de risco aceitáveis, para todos os processos da cadeia de suprimento, que vão desde a identificação da necessidade até o final da vida útil do bem e dos serviços. De outro lado, as comissões de licitação, assim como indicação de pregoeiros são formalmente constituídas por meio de Portarias e compostas por servidores do quadro permanente do serviço público, com atribuições e responsabilidades definidas. O Portal de Compras do Governo do Paraná divulga e permite o acompanhamento de todos os certames licitatórios promovidos pelo Poder Executivo e disponibiliza informações e orientações para os participantes e interessados. Desde 2017, a SEFA-PR define os critérios de priorização e alocação orçamentária e suas aquisições e contratações estão contempladas em Plano de Ação.

Não existe planejamento estratégico das aquisições e contratações, mas a SEFA-PR dispõe de Plano anual de compras para 2018 e 2019. A gestão do registro de preços no Estado é feita pela SEAP-PR que utiliza catálogos de materiais e serviços, atas de registro de preços para definição do preço de referência, além de dispor de banco de dados constituído pelos preços finais obtidos em procedimentos licitatórios do Estado. Entretanto, além de não dispor de planejamento estratégico de compras, o Estado não conta com plano de gestão de logística sustentável, não publica manual de gestão de compras e não realiza pesquisa de satisfação.

Conta um Cadastro Unificado com registros de pessoas físicas ou jurídicas, fornecedores de bens ou prestadores de serviços, e se têm ou não restrições para tratar com a Administração do Paraná. O cadastro pode ser acessado na página da Comprasparana e no Portal da Transparência. Os Decretos Estaduais nºs 9.762/2013 e 1.352/2015 regulamentam o Cadastro Unificado de Fornecedores do Estado do Paraná para efetivar a Gestão de Materiais, Obras e Serviços e determinam a obrigatoriedade de credenciamento no Sistema GMS – Sistema de Gestão de Materiais e Serviços para celebração de contratos administrativos pertinentes à aquisição de bens e serviços, inclusive de obras e publicidade com a administração pública estadual.

A execução das aquisições e contratações ainda apresenta fragilidades, apesar de adotar especificações técnicas e minutas de editais padronizados e lista de verificação padronizados pela área jurídica, entretanto, a elaboração do orçamento de aquisições e do gerenciamento dos contratos não estão padronizados. A Procuradoria Geral do Estado - PGE-PR padronizou um modelo de edital geral para uso nas licitações do Estado. Por meio do Sistema GMS – Sistema de Gestão de Materiais e Serviços, utilizado com login e senha, é efetuado o controle de todo o ciclo dos materiais,

serviços e obras, desde a solicitação até a distribuição e a baixa dos bens. Por meio dos módulos de aquisição e contratos, também utilizam assinatura digital. Todas licitações de obras são executadas pela Secretaria de Infraestrutura e os contratos têm registro na CGE-PR. Ressalta-se que as informações sobre os processos de aquisições estão disponíveis no Portal Comprasparaná ou no Portal da Transparência. De outro lado, a execução das aquisições não é monitorada e avaliada e não existe publicação previa de cronograma de aquisições, visando maior transparência.

Controle e auditoria das aquisições e contratações sem avaliação de resultados. Este processo é realizado pela CGE-PR, que efetua verificações anuais e auditorias de conformidade, com verificação das recomendações dos órgãos de controle sem contemplar uma avaliação de conformidade e efetividade dos controles internos implementados pelos gestores. A avaliação de resultados dos processos de aquisição não está baseada na avaliação de riscos, porém a seleção dos processos auditados se baseia no valor dos processos e nos que foram alvo de questionamentos.

O Estado apresenta bons controles na gestão de material de consumo. O Estado utiliza catálogo para a padronização e codificação de materiais de consumo e o sistema GMS permite a integração da gestão de materiais de consumo com o controle de estoques. Além da previsão de demanda de materiais, o GMS também realiza classificação de estoques tais como antecipação, flutuação ou segurança, tamanho do lote ou ciclo ABC; métodos de controle e de avaliações de estoques, ainda que não realize o monitoramento de indicadores de estoque e serviço.

A gestão de material permanente apresenta avanços e se destaca pelo uso dos procedimentos de registro, identificação do patrimônio, controle e manutenção, por meio do Sistema GPM - Gestão de Patrimônio Bens móveis do Estado do Paraná que auxilia no controle de Bens Móveis Patrimoniais do Estado. O sistema permite o registro dos bens permanentes com a descrição do item, valor de aquisição, número de nota fiscal e da nota de empenho, prazo de garantia, características físicas e técnicas e associa um número único de patrimônio ou tombamento para identificação e o controle por código de barras que permite a gestão das distintas hipóteses de movimentação de bens. A gestão de material realiza manutenções em momentos distintos e com finalidades específicas tais como preventiva, corretiva e preditiva.

O quadro 5 detalha a classificação obtida em cada um dos processos da dimensão, numa escala de 0 a 3.

Quadro 5
Dimensão Gestão de Aquisições e Materiais: Classificação dos Processos

GF5. Gestão de Aquisições e Materiais	INTERMEDIARIO (+)
1. Direcionamento estratégico da gestão das aquisições e contratações	1
2. Planejamento das aquisições e contratações	1
3. Execução das aquisições e contratações	2
4. Controle e auditoria das aquisições e contratações	2
5. Gestão de material de consumo	3

6. Gestão de material permanente	3
----------------------------------	---

A dimensão é classificada em seis níveis: Iniciante (-), Iniciante (+), Intermediário (-), Intermediário (+), Avançado (-) e Avançado (+).

Os processos são classificados em quatro níveis: mínimo de 0 e máximo de 3.

Principais Oportunidades de Melhoria

- 1) Propor um direcionamento estratégico para aquisições e logística, revisando as atribuições da área de compras do Estado.
- 2) Revisar os processos e procedimentos instituindo um manual para gestão de compras do Estado
- 3) Adotar a prática de elaboração anual de planejamento de aquisições com abrangência estadual
- 4) Definir procedimentos de monitoramento e avaliação para a gestão de aquisições

1.6. GF6 - TRANSPARÊNCIA E CIDADANIA FISCAL

Esta dimensão trata da disponibilização de informações sobre a origem e aplicação dos recursos públicos, garantindo ao cidadão o direito à transparência, ao exercício da cidadania e à possibilidade de fiscalizar o destino das receitas arrecadadas e a sua utilização para disponibilizar bens e serviços de qualidade.

No Estado do Paraná, estão envolvidos nos processos desta Dimensão os seguintes órgãos: Secretaria da Fazenda -SEFA-PR, Secretaria de Administração e Previdência - SEAP-PR e Controladoria Geral do Estado - CGE-PR.

A Dimensão Transparência e Cidadania Fiscal do Estado do Paraná é classificada como Intermediário (+). Dos 48 requisitos incluídos nos sete processos desta dimensão, a gestão fiscal do estado do Paraná atende a 27.

Destaca-se nesta Dimensão: (i) o programa Nota Paraná de incentivo à emissão de documentos fiscais eletrônicos; (ii) a disponibilização de forma tempestiva de todas as informações previstas na legislação federal e mecanismos de participação e controle social; (iii) ouvidoria fazendária normatizada pela Controladoria Geral do Estado – CGE.

Por outro lado, constituem-se pontos de atenção nesta dimensão que o programa de educação fiscal é tradicional e com baixa capilaridade nos municípios. Também não dispõe de programas permanentes de comunicação com os cidadãos e nem canais de participação social nos processos orçamentários.

O acesso do público às informações essenciais é realizado tempestivamente, porém não são publicadas informações relativas ao resultado de inspeções ou auditorias. Todas as informações da gestão fiscal de todos os órgãos do Estado, exigidas e regulamentadas pela legislação federal, são disponibilizadas no Portal da Transparência do Estado, sob a gestão da Secretaria de Comunicação Social (www.transparencia.pr.gov.br). Os relatórios de execução orçamentária e as demonstrações financeiras do exercício são disponibilizados, mas não os resultados de inspeções e auditorias realizadas pelos órgãos de controle. O extrato da adjudicação de contratos de qualquer valor e as informações relativas aos repasses

ou transferências de recursos financeiros e despesas também são publicados e no Portal da Transparência Fazendária¹⁶ que tem por finalidade oferecer ao Cidadão Paranaense informações da estrutura da Secretaria de Estado da Fazenda, dados das receitas, despesas, corpo funcional, licitações, contratos, convênios e patrimônio, entre outros.

A disponibilização dos relatórios fiscais é limitada. Os relatórios fiscais contemplam todos os órgãos do Estado e todos os saldos, ativos e passivos, e fluxos de receitas, despesas, financiamento e outros fluxos requeridos por um regime de caixa, não de competência, nos prazos legais, e de acordo com a Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP). Não apresentam informações detalhadas sobre a renúncia fiscal, que somente foi tratada no envio da última LOA. Não demonstram as reconciliações de discrepâncias e nem apresentam as revisões históricas das estatísticas fiscais, nem dispõe de demonstrativos elaborados por entidade independente.

Dispõe de mecanismos de participação e controle social, mas os canais de comunicação são limitados. O Estado não promove nenhum fórum de integração do fisco com a sociedade, mas tem participação ativa no Observatório Social de Maringá e no Observatório Social do Brasil. Em cumprimento ao artigo 8 da Lei de Responsabilidade Fiscal, são realizadas três vezes ao ano Audiências Públicas realizadas na Assembleia Legislativa para prestação de contas e divulgação do cumprimento das metas fiscais à sociedade. Realiza sistematicamente eventos de disseminação da Educação Fiscal e há 18 anos promove anualmente o Seminário Paranaense de Educação Fiscal, aberto à participação de professores, funcionários públicos, ONG's, Observatórios da região e público em geral, com certificado emitido pela Universidade Estadual de Maringá. O estado não adota mecanismos de participação social na governança nem identifica os segmentos sociais para definição de canais específicos de comunicação.

Programa de incentivo à emissão de documentos fiscais eletrônicos estruturado. A resolução nº145/2015 da Secretaria da Fazenda do Estado do Paraná obrigou todos os estabelecimentos comerciais a utilizarem a Nota Fiscal eletrônica e criou o Programa Nota Paraná que tem por objetivo incentivar os consumidores a exigirem a entrega do documento fiscal nos estabelecimentos comerciais. O Programa utiliza instrumentos de comunicação eletrônica para divulgação dos benefícios ao cidadão (www.notaparana.pr.gov.br) e dispõe de manual onde esclarece para os contribuintes as obrigações do fornecedor. Ademais, utiliza sistema de controle integralmente automatizado com trilha de auditoria e site amigável e de fácil acesso para consulta aos créditos.

Destaca-se ainda o programa Menor Preço do Nota Paraná que permite ao cidadão pesquisar o menor preço de um produto em estabelecimentos participantes. As

¹⁶ Decreto Estadual 10.285/2014, regulamenta a Lei de Acesso à Informação no Estado do Paraná.

informações são atualizadas em tempo real toda vez que um estabelecimento realiza uma venda o preço é registrado. O acesso é realizado pode ser realizado por meio de aplicativo em dispositivo móvel bastando informar o produto pela sua descrição, marca ou código de barras. É um produto inovador, desenvolvido pela SEFA-PR, que oferece um serviço ao cidadão com base nas informações dos Documentos Fiscais Eletrônicos (DF-e), que já foi compartilhado com os estados de Espírito Santo e Pernambuco.

A SEFA-PR dispõe de uma ouvidoria fazendária normatizada pela Controladoria Geral do Estado – CGE. O Decreto nº 9978 de 23 de janeiro de 2014 instituiu a estrutura de Controle do Poder Executivo Estadual, constituída pelo Sistema de Controle Interno; Sistema de Transparência e Controle Social, Sistema de Corregedoria e Sistema de Ouvidoria, sob a coordenação da Controladoria Geral do Estado – CGE. A Resolução CGE 007 de 29 de janeiro de 2015, por sua vez, regulamentou as competências dos Ouvidores atuantes nos Órgãos e Entidades do Poder Executivo do Estado do Paraná. Na SEFA-PR, a Ouvidoria está vinculada ao Gabinete do Secretário da Fazenda que indica o seu representante por meio de resolução e encaminha para aprovação do Controlador Geral do Estado. A Ouvidoria tem procedimentos definidos para que o cidadão encaminhe sua reclamação, solicitação, bem como os anexos, via portal, disponível na Internet. Dispõe do Sistema Integrado para Gestão de Ouvidoria – SIGO da CGE que controla as formas de contato do cidadão, o encaminhamento da demanda para a unidade responsável, informando ao cidadão, que pode acompanhar todo o trâmite até o encerramento do procedimento. A Ouvidoria fazendária não faz recomendações para as unidades responsáveis, porém anualmente envia relatório para a CGE.

A atuação do programa de Educação Fiscal é limitada. O programa não consta do Plano Plurianual (PPA) e não tem previsão orçamentária para execução de suas ações. Atua em parceria com a Secretaria de Educação e com a União e tem inserção em apenas 3 dos 399 municípios paranaenses. O material produzido pelo programa é considerado de baixa atratividade dos conteúdos de disseminação da educação fiscal e tem pouca utilização da tecnologia de informação e comunicação disponíveis.

O quadro 6 detalha a classificação obtida em cada um dos processos da dimensão, numa escala de 0 a 3.

Quadro 6

Dimensão Transparência e Cidadania Fiscal: Classificação dos Processos

GF6. Transparência e Cidadania Fiscal	INTERMEDIÁRIO (+)
1. Acesso do público às informações essenciais	2
2. Relatórios fiscais	1
3. Mecanismos de participação e controle social	3
4. Canais de comunicação e participação social	0
5. Formalização, sensibilização e capacitação em educação fiscal	1
6. Ouvidoria fazendária	3
7. Programa de incentivo à emissão de documentos fiscais eletrônico	3

A dimensão é classificada em seis níveis: Iniciante (-), Iniciante (+), Intermediário (-), Intermediário (+), Avançado (-) e Avançado (+).

Os processos são classificados em quatro níveis: mínimo de 0 e máximo de 3.

Principais Oportunidades de Melhoria

- 1) Realizar avaliação e implantar um novo modelo de educação fiscal com o uso de tecnologias inovadoras e as parcerias
- 2) Identificar e implantar mecanismos de participação e controle social
- 3) Aprimorar o Portal da Ouvidoria para se tornar mais atraente e intuitivo

2. EIXO II. ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA E CONTENCIOSO FISCAL (AT)

O Eixo II trata dos aspectos vinculados aos processos da administração tributária e do contencioso fiscal. Níveis altos de maturidade neste eixo permitiriam uma maior aproximação entre a arrecadação tributária realizada e a arrecadação potencial. Este eixo é responsável pelo diagnóstico da: (i) formulação, avaliação e controle dos gastos; (ii) gestão do cadastro dos contribuintes e monitoramento dos documentos fiscais eletrônicos; (iii) disponibilização de instrumentos adequados para a ação de fiscalização e inteligência fiscal; (iv) gestão da recuperação dos créditos tributários; (v) da relação do fisco com o contribuinte; e (vi) dos instrumentos de cobrança.

No estado do Paraná, as funções da administração tributária e contencioso estão vinculadas à SEFA-PR e à PGE-PR. Na SEFA-PR está envolvida mais diretamente a Coordenação da Receita do Estado (CRE) que conta com 5 unidades de Assessorias: (i) Assessoria Geral (ASG), Assessoria Estatística e Econômica (AEE), Assessoria e Gerência de Assuntos Institucionais (AGAI), Assessoria e Gerência do Simples Nacional (AGSN), Assessoria e Gerência do Ambiente Analítico (AGAA) e 3 Inspetorias: (i) Inspetoria Geral de Tributação (IGT), Inspetoria Geral de Arrecadação (IGA), Inspetoria Geral de Fiscalização (IGF), e suas respectivas subunidades.

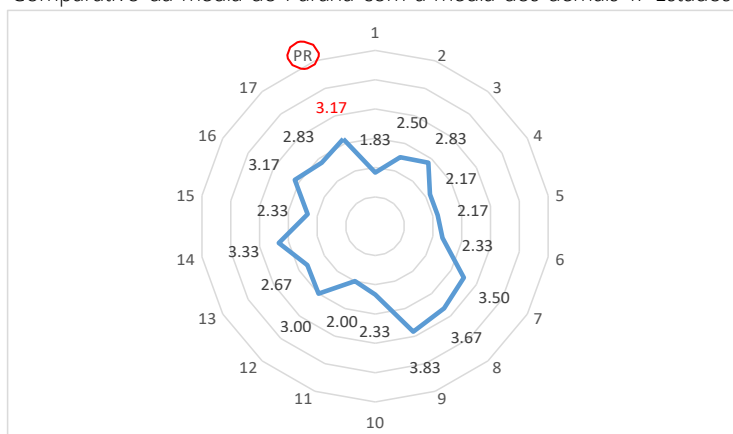
No nível de execução, a CRE é formada pela Delegacia de Julgamento e pela Delegacia de Contribuintes Localizados em Outros Estados, definidas em Resolução do Secretário de Estado da Fazenda. Adicionalmente, existem (i) as Delegacias Regionais da Receita (DRR); (ii) Delegacia de Julgamento (DJ); e (iii) Delegacia de Contribuintes Localizados em Outros Estados (DCOE). Na esfera judicial, o contencioso é de responsabilidade da Procuradoria Geral do Estado do Paraná.

O Estado apresenta avanços neste eixo: (i) integração, através da REDESIM, dos cadastros da Receita Estadual- SRB e da Junta Comercial do Estado do Paraná – JUCEPAR, com o propósito de permitir a redução do tempo médio de abertura das empresas; (ii) planejamento da atuação com base no potencial de arrecadação apesar não incluir a apuração da brecha tributária; (iii) controla as orientações proferidas para manter a consistência e evitar respostas contraditórias; (iv) contencioso judicial com sistema de controle e gestão para análise do perfil de devedores; (v) adota estratégia de auto regularização .

Como pontos de atenção, ressaltam-se: (i) não dispõe de metodologia de análise de riscos; (ii) não realiza apuração de forma detalhada da brecha de cumprimento e de política do ICMS e do ITCMD; (iii) deficiência no monitoramento de contribuintes e setores econômicos; (iv) processo fiscal não está automatizado; (v) ausência de indicadores de resultados e avaliação para serviços do portal.

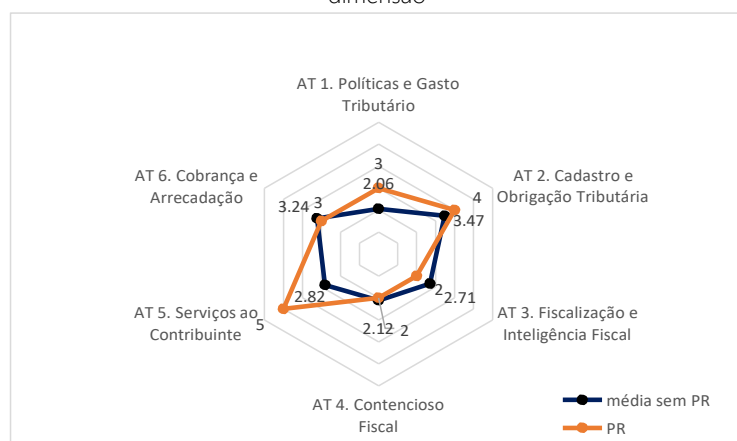
O Gráfico 14 mostra que o resultado global obtido pelo estado do Paraná (3,17) está um pouco acima dos resultados médios dos 17 estados onde já foi aplicada a MD-GEFIS, 2,74.

Gráfico 14
Eixo II – Administração Tributária e Contencioso Fiscal (AT)
Comparativo da média do Paraná com a média dos demais 17 Estados



O Gráfico 15 a seguir mostra as notas obtidas pela gestão fiscal do Estado do Paraná nas 6 Dimensões do Eixo II Administração Tributária e Contencioso Fiscal (AT), em comparação com a média dos 17 estados brasileiros que já foram avaliados pela metodologia.

Gráfico 15
Eixo II – Administração Tributária e Contencioso Fiscal (AT)
Comparativo da média do Paraná com a média dos demais 17 Estados, por
dimensão



Destaca-se a Dimensão AT5 – Serviços ao Contribuinte que foi a que obteve a melhor nota e encontra-se bem acima da média e das melhores práticas dos estados avaliados. Esta dimensão obteve pontuação 5, enquanto que a média dos estados é 2,82. Este resultado deve-se, sobretudo, à quantidade de serviços integralmente automatizados, sem intervenção humana e utilização de canal de conversação via Web (chat)

Por outro lado, a Dimensão AT3- Fiscalização e Inteligência Fiscal é a que mais se distancia da média e das melhores práticas, principalmente pela decisão estratégica de não dispor de um modelo de fiscalização de trânsito.

2.1 AT1 - POLÍTICAS E GASTO TRIBUTÁRIO

Esta dimensão trata da formulação e avaliação das políticas fiscais e tributária, inclusive quanto às desonerações, ou seja, o gasto tributário. Uma alta maturidade nos processos desta dimensão permite que: (i) a política tributária seja definida e posteriormente avaliada com base em informações completas sobre os volumes de desoneração e de descumprimento e (ii) que os contribuintes tenham acesso a orientações tempestivas favorecendo o cumprimento voluntário das obrigações tributárias.

A dimensão que engloba os processos relativos à formulação e avaliação de políticas e gastos tributários da SEFA-PR é Intermediário (-). Dos 39 requisitos incluídos nos seis processos desta dimensão, a SEFA-PR tem presente 20.

Destacam-se nesta Dimensão: (i) a formulação de políticas na área tributária precedida de estudos de avaliação de impacto; (ii) a apuração da brecha de cumprimento e de política do IPVA; (iii) as consultas tributárias disponibilizadas integralmente de maneira eletrônica e sem cobrança; (iv) uso de CHATBOOT que responde às perguntas formuladas e agrega as questões mais recorrentes.

Por outro lado, constituem-se pontos de atenção nesta dimensão: (i) não realiza avaliação dos resultados e impactos econômicos das políticas e benefícios implantados; (ii) não realiza de avaliação de impactos de medidas coercitivas e de simplificação para a brecha de cumprimento do ICMS; (iii) não avalia o retorno dos benefícios fiscais concedidos em relação aos resultados esperados; (iv) ausência de metodologia para apuração da brecha de política e de cumprimento do ITCMD; (v) falta de sistema de controle de benefícios fiscais concedidos.

A SEFA-PR dispõe de autonomia para formulação das propostas de políticas tributárias, mas atua de forma reativa. A Inspeção Geral de Tributação (IGT) é responsável pela formulação e revisão das normas fiscais com base em estudos e pesquisa para atendimento às demandas internas e externas considerando diferentes cenários, mas a rotina ainda não está instituída. Define, com apoio das diversas áreas, indicadores para mensuração do desempenho das políticas e normas da gestão fiscal, a exemplo dos Indicadores de Desempenho Fiscal que são mensalmente atualizados pela Coordenação do Tesouro Estadual e pela Assessoria Econômica. Não realiza avaliação dos resultados e impactos econômicos da implementação das políticas nem da implantação do Sistema Público de Escrituração Digital (SPED) e dos Documentos Fiscais Eletrônicos (DF-e). Grande parte das obrigações acessórias foi abolida, mas ainda mantém a GIA-ST visto que alguns estados ainda não implantaram totalmente. Periodicamente, o regulamento é atualizado e suas alterações são enviadas por e-mail para o público interno e publicado para o público externo.

Não apura brecha de cumprimento administrativo para o ICMS, IPVA. e ITCMD. Em relação ao IPVA, está em fase de levantamento a apuração da brecha para veículos novos onde os depachantes/contribuintes eventualmente podem lançar valores menores do valor da Nota Fiscal.

A apuração da brecha de política tributária do ICMS é realizada, mas sem metodologia formalizada. É feita apenas na preparação da LDO, quando realiza estudos de impacto sobre a arrecadação dos subsídios e dos créditos concedidos, das remissões fiscais, dos agravamentos e dos diferimentos. Por outro lado, não avalia o impacto das anistias fiscais nem o retorno do conjunto dos benefícios fiscais concedidos em relação aos resultados esperados. Já foram realizados estudos esporádicos para apuração do ICMS e, no momento, o Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES) está desenvolvendo uma metodologia com dados da Nfe e dos estudos realizados pelo Fórum Fiscal dos Estados Brasileiro (FFEB).

A SEFA-PR dispõe de Sistema de Veículos Automotores (IVA) para controle dos benefícios do IPVA, integrado com o Sistema do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) do Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN) que controla o benefício por veículo cadastrado. Entretanto, ainda não realiza o cálculo do impacto das isenções, das reduções, dos desagravamentos e das anistias fiscais, além de apurar a brecha de cumprimento administrativo e o impacto de medidas para aumentar o cumprimento voluntário.

A SEFA-PR não apura a brecha de política tributária do Imposto sobre Transmissão Causa-Mortis e Doações de Quaisquer Bens e Direitos (ITCMD). Desde 2017 está em vigor uma nova sistemática de direcionamento de declarações do Imposto sobre a Transmissão Causa Mortis e Doações de Quaisquer Bens ou Direitos - ITCMD para fins de análise administrativa pela Fazenda Pública Estadual. O Sistema ITCMD web, possibilita o preenchimento e a transmissão da Declaração do ITCMD à Receita Estadual, bem como, a impressão da Guia de Recolhimento do Imposto (GR-PR). Ainda não existem informações sistematizadas em relação aos volumes de omissão de recolhimento que possam subsidiar a identificação do gap de cumprimento. Também não são efetuados estudos sobre a brecha de política e seus impactos sobre a arrecadação deste imposto, assim como não é calculado o impacto das anistias e das remissões fiscais.

A consulta tributária é gratuita, mas não é totalmente eletrônica. O contribuinte pode acessar o Serviço de Atendimento ao Contribuinte (SAC) que foi criado, entre outras finalidades, para prestar informações sobre os impostos estaduais. Nas questões que envolvam interpretação da legislação tributária, o SAC encaminha uma ocorrência, que será respondida por telefone por um Auditor Fiscal, num prazo máximo de 48 horas úteis, ao passo que as consultas específicas sobre o ICMS devem ser formuladas por escrito ao Setor Consultivo da Secretaria da Fazenda. A SEFA-PR também dispõe de CHATBOOT que responde às perguntas e agrega as questões mais recorrentes. Os pareceres e a respectiva fundamentação legal das consultas tributárias são publicados, na página da SEFA-PR e efetuado o controle das orientações proferidas para manter a consistência e evitar respostas contraditórias.

O quadro 7 detalha a classificação obtida em cada um dos processos da dimensão, numa escala de 0 a 3.

Quadro 7

Dimensão Políticas e Gasto Tributário: Classificação dos Processos

AT1. Políticas e Gasto Tributário	INTERMEDIÁRIO (-)
1. Formulação e avaliação de políticas e normas fiscais na área tributária	2
2. Apuração da brecha tributária de cumprimento administrativo	2
3. Controle e apuração da brecha de política tributária (gasto tributário) do ICMS	2
4. Controle e apuração da brecha de política tributária (gasto tributário) do IPVA	3

5. Controle e apuração da brecha de política tributária (gasto tributário) do ITCMD	0
6. Consulta sobre interpretação da legislação tributária	3

A dimensão é classificada em seis níveis: Iniciante (-), Iniciante (+), Intermediário (-), Intermediário (+), Avançado (-) e Avançado (+).

Os processos são classificados em quatro níveis: mínimo de 0 e máximo de 3.

Oportunidades de Melhoria
1) Implantar sistemática de avaliação dos impactos de medidas coercitivas e de simplificação para a brecha de cumprimento do ICMS.
2) Implantar sistema de controle de benefícios do ICMS.
3) Implantar sistemática de avaliação da brecha de política e de cumprimento do ITCMD.

2.2 AT2 - CADASTRO E OBRIGAÇÃO TRIBUTÁRIA

Esta dimensão trata das informações cadastrais e de outros dados provenientes de obrigações acessórias. Cadastros atualizados, segmentados por tipo de contribuinte e por natureza do tributo são indispensáveis para o adequado exercício do planejamento e controle tributários. As melhores práticas apontam para redução do número de obrigações acessórias do contribuinte sem prejuízo para os efetivos controles dos valores a serem arrecadados nos devidos prazos legais.

A dimensão que engloba os processos relativos ao cadastro e obrigações tributárias da SEFA-PR é Intermediário (+). Dos 59 requisitos incluídos nos oito processos desta dimensão, a SEFA-PR tem presente 33.

São destaques desta Dimensão: (i) a SEFA-PR é autorizadora de Documentos Fiscais eletrônicos - DF-e emitidos por contribuintes paranaenses; (iii) informações do IPVA integradas com o DETRAN em tempo real; (iii) serviço de ITCMD on-line; e (v) a omissão de entrega de obrigação acessória gera pendência na emissão da certidão de débitos tributários.

Em contrapartida, constituem-se pontos de atenção desta dimensão: (i) monitoramento sobre os contribuintes dos regimes simplificados não é realizado eletronicamente (ii) não utiliza bases de dados especializadas e tabelas especializadas sobre preço de mercado para o lançamento do ITCMD; (iii) inexistência de integração do cadastro de contribuintes e fornecedores; e (iv) falta de integração entre os cadastros de contribuintes e de produtores rurais (CADPRO).

O estado do Paraná está em estágio avançado de integração na REDESIM. Atualmente, a Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (REDESIM) no Paraná já dispõe de informações integradas com a Junta Comercial e a Receita Federal, possibilitando a inscrição, alteração e baixa das empresas. Adicionalmente, os órgãos de licenciamento, tais como: Corpo de Bombeiros, Vigilância Sanitária e Instituto do Meio Ambiente do Paraná (IAP) também participam do processo. Dados da Secretaria da Receita Federal do Brasil, de outubro de 2018, mostram que o percentual relativo de implantação da REDESIM no Paraná é

de 84,6%, um pouco acima da média nacional, que é de 80,15%, em virtude da baixa integração com os municípios. O cadastro da SEFA-PR disponibiliza informações sobre responsáveis, sócios e contabilistas, exceto os contribuintes do Simples Nacional e informações do produtor rural, que integram o Cadastro do Produtor (CADPRO). As informações dos contribuintes não são segmentadas por porte, apenas por atividade econômica e regime de tributação, e não há integração do cadastro de contribuintes com o cadastro de fornecedores do estado

Dispõe de ampla base de dados atualizada de DF-e, inclusive a Nota fiscal do Consumidor eletrônica (NFC-e). A SEFA-PR é autorizadora dos seguintes Documentos Fiscais eletrônicos - DF-e emitidos por contribuintes paranaenses: (i) Nota Fiscal eletrônica (NF-e); (ii) Conhecimento de Transporte eletrônico (CT-e); (iii) Nota Fiscal de Consumidor eletrônica (NFC-e); e (iv) Conhecimento de Transporte eletrônico Outros Serviços (CT-e OS). O conjunto de DF-e permite a apuração do valor do ICMS para os contribuintes do regime normal e possibilita a extinção das principais obrigações acessórias exigidas antes da utilização do SPED, reduzindo os custos de cumprimento das obrigações tributárias para os contribuintes. Utiliza, ainda, informações de outras bases externas, mas ainda está em fase de implantação a Nota fiscal avulsa eletrônica.

A SEFA-PR define critérios de enquadramento como grande contribuinte. Utiliza os dados do SPED para cálculo do ICMS devido pelos contribuintes, monitoramento eletrônico com acesso aos DF-e emitidos, verificando a consistência das informações cadastrais e o cumprimento das obrigações tributárias principal e acessórias. Ademais, utiliza informações da arrecadação do ICMS, do faturamento da declaração do contribuinte e do controle do trânsito de mercadorias, recebida apenas da fiscalização volante, uma vez que o modelo adotado no Paraná não contempla postos fiscais. Finalmente, os dados econômicos são comparados com os demais contribuintes do mesmo segmento, por meio da base de dados da Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE.

O monitoramento sobre os contribuintes dos regimes simplificados (SIMPLES E MEI) não é realizado eletronicamente. Apesar de realizar um monitoramento, verificando empresas omissas ou com receita bruta zerada, o procedimento não é automatizado. Além disso, anualmente, é verificado o volume total de arrecadação permitida para o contribuinte e o volume de aquisições, vendas e despesas operacionais no Programa *Alerta Simples Nacional*, em conjunto com a Receita Federal, pelo instituto da autorregularização. De outro lado, não são utilizadas para controle as informações de abertura e fechamento de empresas, de participação societária nem as relativas ao controle do trânsito de mercadorias.

Utiliza a base de dados do SPED para cálculo automático do ICMS para os contribuintes do regime normal. Disponibiliza para o contribuinte os valores devidos após a validação das informações. Os dados são validados durante o processo de carga e, caso as informações sejam inconsistentes, a EFD fica irregular e o contribuinte

é notificado do status, podendo ser acionada a auditoria em determinados casos. Em relação às declarações acessórias remanescente, recebe pela internet e consiste em tempo real, efetuando controle adequado sobre as omissões. A única apuração que depende de apresentação de documento específico são as relativas às operações de substituição tributária (ST), uma vez que o contribuinte ST externo está submetido, por legislação nacional, à entrega da Guia Nacional de Informação e Apuração do ICMS Substituição Tributária (GIA-ST).

As Informações do IPVA são integradas com o DETRAN em tempo real. A gestão do IPVA é de responsabilidade da SEFA-PR que faz o lançamento do imposto e exerce o controle automático sobre a adequação da concessão dos benefícios, tais como imunidade e isenção, assim como das ocorrências de furto e perdas de veículos, transferências de veículos com alíquotas especiais e alienação fiduciária. Para o lançamento do imposto, utiliza a tabela FIPE.

O controle do ITCMD é incipiente. Apesar de dispor de sistema informatizado para a declaração de transferência, não utiliza cartório conveniado, com certificação digital para pagamento. Para identificação de transações não declaradas de bens imóveis e de participações societárias, não utilizam bases de dados especializadas, assim como não faz uso de tabelas especializadas sobre preço de mercado para o lançamento do imposto.

Aplica multas pecuniárias para a omissão pelo descumprimento de obrigações, mas não existe variação com gravidade e reincidência. Se necessário, revê benefícios fiscais concedidos e a omissão de entrega das obrigações acessórias gera pendência na emissão da certidão de débitos, mas não existe previsão para suspensão da inscrição estadual e denegação da NF-e.

O quadro 8 detalha a classificação obtida em cada um dos processos da dimensão, numa escala de 0 a 3.

Quadro 8

Dimensão Cadastro e Obrigação Tributária: Classificação dos Processos

AT2. Cadastro e Obrigação Tributária	INTERMEDIÁRIO (+)
1. Cadastro dos contribuintes do ICMS	1
2. Documentos Fiscais eletrônicos (DF-e)	3
3. Monitoramento dos grandes contribuintes do ICMS	3
4. Monitoramento do regime simplificado	0
5. Aferição do ICMS apurado pelos contribuintes	3
6. Cadastro e apuração do IPVA	3
7. Apuração do ITCMD	0
8. Penalidades pelo descumprimento de obrigações acessórias	2

A dimensão é classificada em seis níveis: Iniciante (-), Iniciante (+), Intermediário (-), Intermediário (+), Avançado (-) e Avançado (+).

Os processos são classificados em quatro níveis: mínimo de 0 e máximo de 3.

Oportunidades de Melhoria

- 1) Validar as informações encaminhadas pelo contribuinte na EFD antes do lançamento no conta-corrente fiscal
- 2) Ampliar a integração do REDESIM nos municípios do estado
- 3) Integrar o cadastro de contribuintes ao de fornecedores do Estado
- 4) Implantar emissão da nota fiscal eletrônica para produtor rural obrigado a emitir

2.3 AT3 - FISCALIZAÇÃO E INTELIGÊNCIA FISCAL

Esta dimensão trata dos processos de planejamento e execução da ação fiscal. Para alcançar os seus objetivos, o controle fiscal deve adotar metodologias de análise de risco, identificar perfis dos contribuintes e gerar indícios de irregularidades que permitam abordagens específicas para os contribuintes selecionados, reduzindo custos e aumentando a eficácia.

A dimensão que engloba os processos relativos à fiscalização e inteligência fiscal no Paraná é Iniciante (+). Dos 65 requisitos incluídos nos seis processos desta dimensão, a SEFA-PR tem presente 28.

Os principais destaques desta dimensão são: (i) utiliza cruzamento de dados para seleção de indícios para fiscalização; (ii) exerce o controle de qualidade do auto de infração; (iii) adota estratégia de auto regularização; (iv) uso do sistema de análise de dados "Phoenix" para tratamento e análise de grande volume de dados.

Por outro lado, foram identificados os seguintes pontos de atenção: (i) não dispõe de roteiros de auditoria automatizado; (ii) não adota ações estruturadas de fiscalização de trânsito de mercadorias; (iii) não utiliza metodologia de análise de riscos; (iv) não adota metodologias e ferramentas informatizadas de investigação e tratamento de grande volume de informações não estruturadas, nem dispõe de laboratório forense.

A ação fiscal não é planejada com base na apuração da brecha tributária. O processo fiscal não é automatizado, desde a geração do auto de infração até as instâncias de julgamento do contencioso administrativo e encontra-se em desenvolvimento, assim como o Sistema de Gestão Tributária – SGT, a ferramenta automatizada para a execução da ação fiscal. O planejamento da ação fiscal é realizado apenas com base na arrecadação e no porte dos contribuintes, haja vista que a brecha tributária não é apurada. A seleção dos contribuintes é feita por meio de indícios detectados em cruzamento de dados internos e externos, com as informações das operadoras de Cartão de Crédito, Notas faturas de energia e telecomunicação e EFD (Escrituração Fiscal Digital), via Secretaria da Receita do Brasil (SRB). Não adota metodologia estruturada de análise de risco para classificação dos contribuintes e direcionamento da ação fiscal, nem de metas de produtividade compatíveis com as novas ferramentas e tecnologias disponibilizadas para a ação fiscal.

A SEFA-PR efetua cruzamento de dados nas bases disponíveis, mas ainda não dispõe de plano estruturado das malhas. Efetua crítica das informações das bases internas e

externa e utiliza ferramentas informatizadas para verificação da qualidade dos dados, identificação de omissões e incorreção de valores. A maior parte dos documentos fiscais eletrônicos já se encontra implantada e são utilizados os *Relatórios Análise Fiscal - RAS*, que permitem monitorar setores econômicos e estabelecimentos a partir da movimentação de documentos fiscais de entrada e saída disponibilizados na plataforma *Business Intelligence (BI)* para cruzamentos de dados (projeto de *BI e Analytics* da Receita Estado do Paraná). Dispõe de mecanismo que emite avisos automáticos para os contribuintes em situação de irregularidade, permitindo a regularização *on line* via pagamento ou parcelamento, bem como o recebimento eletrônico de justificativas e documentos comprobatórios da contestação. Dispõe, ainda, de fundamental legal para a auto regularização, com iniciativas de notificação para regularização de pendências. O EVA – Sistema para acompanhamento e avaliação da arrecadação tributária agrega informações de recolhimentos e de operações, partindo da visão total para a setorial, empresarial e do estabelecimento.

O Estado, por definição estratégica, não adota a fiscalização do trânsito de mercadorias. Desde de 2007, a SEFA-PR não conta com postos fiscais em sua estrutura e a fiscalização de mercadorias em é realizada eventualmente com apoio de unidades volantes preparadas com informações de suporte às ações e abordagens. Atualmente, encontra-se em estudos e tratativa a implantação do RFID (*Radio-Frequency Identification*).

A área de inteligência fiscal ainda não está plenamente estruturada. O Setor de Pesquisa e Investigação (SPI) é vinculado à Inspetoria Geral de Fiscalização (IGF) da Coordenação da Receita Estadual (CRE) e conta com uma equipe de 3 Auditores. Exerce atividades de assessoramento à fiscalização e de detecção e combate à fraude fiscal estruturada, subsidiando os órgãos responsáveis pela persecução penal no combate aos crimes contra a ordem tributária. Não dispõe de metodologia ou ferramentas de investigação nem de laboratório forense. Utiliza ferramenta informatizada de tratamento de grande volume de informações (projeto de *BI e Analytics* da Receita estadual, denominado internamente Phoenix), possui acesso integral às informações disponíveis nos sistemas internos, mas não trabalha de forma sistemática com as informações das redes sociais. Desenvolve ações integradas com outros órgãos do Estado, como Ministério Público (MP), Instituto de Pesos e Medidas (IPEM) e Instituto do Meio Ambiente do Paraná (IAP), por meio de Termo de Cooperação. Por fim, participa do Sistema de Inteligência Fiscal (SIF) para intercâmbio de informações com outras Unidades da Federação e Governo Federal.

O quadro 9 detalha a classificação obtida em cada um dos processos da dimensão, numa escala de 0 a 3.

Quadro 9

Dimensão Fiscalização e Inteligência Fiscal: Classificação dos Processos

AT3. Fiscalização e Inteligência Fiscal	INICIANTE (+)
1. Auditoria fiscal do ICMS	1
2. Malha fiscal do ICMS	3
3. Controle do trânsito de mercadorias	0
4. Funcionalidades da ferramenta de controle do trânsito de mercadorias	0
5. Tratamento e cruzamento de dados das bases de DF-e	2
6. Inteligência fiscal	1

A dimensão é classificada em seis níveis: Iniciante (-), Iniciante (+), Intermediário (-), Intermediário (+), Avançado (-) e Avançado (+).

Os processos são classificados em quatro níveis: mínimo de 0 e máximo de 3.

Oportunidades de Melhoria

- 1) Instituir metodologia de análise de riscos para o planejamento fiscal.
- 2) Implantar malha fiscal sistematizada
- 3) Reavaliar a oportunidade de utilizar o potencial das informações eletrônicas e das ferramentas tecnológicas disponíveis visando um modelo para o controle trânsito de mercadorias
- 4) Implantar metodologias e ferramentas informatizadas de investigação
- 5) Implantar laboratório forense

2.4 AT4 – CONTENCIOSO FISCAL

Esta dimensão analisa os processos do contencioso fiscal nas esferas administrativa e judicial. Considera a importância de critérios objetivos e transparentes para análise das impugnações e das manifestações fiscais apresentados nos processos tributários. Verifica que os julgamentos sejam efetuados tecnicamente, de acordo com a legislação vigente e com absoluta imparcialidade. Por fim, avalia a execução judicial e a cobrança da dívida ativa, considerando o perfil do devedor, visando maximizar a recuperação do crédito tributário.

A dimensão que engloba os processos relativos ao contencioso fiscal do Paraná é Iniciante (+). Dos 48 requisitos incluídos nos seis processos desta dimensão, a SEFA-PR tem presente apenas 16.

Os principais destaques desta dimensão são: (i) saneamento do processo antes da inscrição em dívida ativa; (ii) uso de sistema informatizado PAF para padronização de documentos e cientificação das partes interessadas; (iii) acordo com o Tribunal de Justiça (TJ-PR) para atuação especial em matéria fiscal.

Por outro lado, foram identificados os seguintes pontos de atenção: (i) não há retroalimentação das decisões do contencioso para a fiscalização; (ii) ausência de gestão de estoque do contencioso administrativo; (iii) ausência de sistema de controle e gestão para análise do perfil do contencioso judicial; (iv) ausência de avaliação de impacto das diferentes abordagens na cobrança da dívida ativa; (v) falta de integração dos sistemas (auto de infração / contencioso / dívida ativa).

Modelo do contencioso administrativo. O Estado utiliza o duplo grau de jurisdição no julgamento do processo fiscal, sendo a primeira instância formada por julgador singular da Delegacia de julgamento vinculada à CRE e a segunda instância por órgão colegiado, o Conselho de Contribuintes e Recursos Fiscais – CCRF, vinculado diretamente ao gabinete do secretário. O CCRF é formado por duas câmaras de julgamento, compostas por seis conselheiros cada, representantes do Estado do Paraná e dos contribuintes. Os Conselheiros representantes dos contribuintes são indicados pelas entidades representativas de categorias econômicas ou profissionais e nomeadas pelo Chefe do Poder Executivo, com base nos critérios estabelecidos na legislação. Os conselheiros representantes do Estado do Paraná são auditores fiscais da CRE e Procuradores do Estado, indicados, respectivamente, pelo Secretário de Estado da Fazenda e pelo Procurador-Geral do Estado, e também nomeados pelo Chefe do Poder Executivo.

O contencioso administrativo funciona de forma incipiente e ainda não dispõe de processo administrativo fiscal eletrônico. O contencioso não formula estratégias de atuação a partir da análise de cenários nem analisa o comportamento do contencioso e o perfil das decisões, para subsidiar ações de fiscalização. Os estoques de processos não são controlados por meio de sistema e apenas na 1ª instância são observados os prazos processuais e regimentais. O tempo médio de tramitação do processo no CCRF é de 3 anos, enquanto que da Procuradoria Geral do Estado até o Tribunal de Justiça é de 2 anos. Os processos são distribuídos manualmente e encaminhados para o relator da vez observando o número de referência do Conselheiro. A Lei 18.877 e o regimento do CCRF estabelecem critérios objetivos e transparentes para tramitação e admissibilidade de recursos especiais. As seções de julgamentos são gravadas, mas não é utilizada a participação remota dos interessados. A sustentação oral pode ser feita pelo contribuinte, assim como o representante da SEFA-PR no CCRF. O Art.81 da Lei 18877/16 estabelece que quem atua como advogado da Fazenda é o Representante Fiscal do Conselho, e não a PGE. O Sistema PAF – Processo Administrativo Fiscal padroniza a emissão de documentos e cientifica as partes interessadas das decisões. Disponibiliza na WEB apenas as pautas de julgamento e a busca de acórdãos por número.

A inscrição e cobrança da dívida ativa é feita pela SEFA-PR que utiliza informações integradas e atualizadas do processo tributário bem como dos órgãos do Poder Executivo relacionados com créditos não tributário, como a Superintendência de Proteção e Defesa do Consumidor (Procon), Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE – PR); Instituto do Meio Ambiente do Paraná (IAP) e Agência de Defesa Agropecuária do Paraná (ADAPAR). A SEFA-PR dispõe de sistemática para controle de qualidade e legalidade antes da inscrição, exceto para os processos julgados à revelia e realiza o saneamento do processo antes da inscrição na dívida ativa. Dispõe de acordo para atuação especializada da justiça estadual nos processos fiscais. De outro lado, o sistema de gestão e controle dos procedimentos de inscrição e cobrança da dívida ativa não permite análise do estoque da dívida por valor, idade, matéria,

responsável e estágio do julgamento, nem gera informações para o planejamento e distribuição do processo.

A recuperação da dívida ativa apresenta avanços. As ações são planejadas de acordo com o perfil. Os débitos são inscritos no CADIN e os de menor valor são encaminhados pela PGE para protesto extrajudicial das Certidões da Dívida Ativa (CDA). Disponibiliza alternativas de encontro de contas de precatórios e outros créditos para quitação da dívida ativa e aplica medidas de cautelar fiscal, solicitando penhora de bens ou de faturamento. Por outro lado, não são definidos critérios para utilização de mecanismos alternativos para solução de conflitos e indução do pagamento antes da cobrança judicial.

A gestão do contencioso judicial pode ser aprimorada. Não dispõe de sistema de controle e gestão para análise do perfil do contencioso judicial, planejamento das atividades e monitoramento dos prazos. Por meio da Representação em Brasília, realiza o acompanhamento da tramitação e julgamento de teses tributárias nas instâncias superiores. Sob demanda, elabora pareceres e orienta a atuação da fiscalização e do contencioso administrativo, evitando sucumbência. Por fim, não dispõe de procedimentos de capacitação e especialização por matéria para aprimorar a defesa tributária do Estado e não controla os prazos das garantias para emissão de Certidão de Débitos Tributários.

O quadro 10 detalha a classificação obtida em cada um dos processos da dimensão, numa escala de 0 a 3.

Quadro 10

Dimensão: Contencioso Fiscal: Classificação dos Processos

AT4. Contencioso Fiscal	INICIANTE (+)
1. Gestão do contencioso administrativo fiscal	0
2. Procedimentos do contencioso administrativo fiscal	1
3. Processo administrativo fiscal eletrônico	0
4. Inscrição e cobrança da dívida ativa	2
5. Recuperação da dívida ativa	2
6. Contencioso judicial	2

A dimensão é classificada em seis níveis: Iniciante (-), Iniciante (+), Intermediário (-), Intermediário (+), Avançado (-) e Avançado (+). Os processos são classificados em quatro níveis: mínimo de 0 e máximo de 3.

Oportunidades de Melhoria

- 1) Revisar o modelo do contencioso administrativo com vistas à maior simplificação, maior celeridade, redução de custos e aumento da transparência dos processos.
- 2) Integrar os sistemas de Auto de infração, Contencioso Administrativo e Dívida Ativa
- 3) Implantar metodologia para segmentação e priorização dos processos tributários, por critério de risco dos contribuintes ou mesmo por valor, matéria, complexidade e existência de crimes contra a ordem tributária
- 4) Implantar Processo Administrativo Fiscal eletrônico
- 5) Promover avaliação de impacto das diferentes abordagens na cobrança da dívida ativa
- 6) Utilizar o instituto da súmula vinculante no julgamento do contencioso administrativo.

2.5 AT5 - SERVIÇOS AO CONTRIBUINTE

Esta dimensão avalia a qualidade dos serviços oferecidos pela área tributária ao contribuinte. As melhores práticas visam oferecer serviços de fácil acesso, resolutivos, com prazo de solução nas diferentes modalidades, presencial e virtual, com avaliações periódicas de satisfação, visando um melhor relacionamento fisco-contribuinte.

A dimensão que engloba os processos relativos aos serviços ao contribuinte do Paraná é Avançado (-). Dos 41 requisitos incluídos nos seis processos desta dimensão, a SEFA-PR tem presente 27.

Destacam-se os seguintes aspectos nesta dimensão: (i) direcionamento estratégico do atendimento que está alinhado aos objetivos institucionais; (ii) disponibilização de serviços on-line, solucionados automaticamente; (iii) indicadores de resultados para os serviços definidos; (iv) realização de pesquisa de avaliação da qualidade dos serviços prestados; e (v) uso de canal de conversação via Web (chat).

Como pontos de atenção, foram verificados. (i) não realiza avaliação contínua da performance dos sistemas, ferramentas e aplicações disponibilizadas para atendimento; (ii) ausência de plano de capacitação dos servidores que prestam atendimento; (iii) baixa oferta de serviços em múltiplas plataformas; e (iv) ausência de indicadores de resultados e avaliação para serviços do portal.

O direcionamento estratégico do Atendimento ao Contribuinte está alinhado ao Plano Estratégico da instituição. É de responsabilidade do Setor de Atendimento ao Cidadão – SAC da estrutura da Inspetoria Geral de Arrecadação (IGA) da CRE a gerência e o controle do atendimento presencial ao cidadão e no portal de serviços oferecidos via *internet*. Os diversos canais de atendimento estão distribuídos pela estrutura organizacional da secretaria, na capital e em municípios do interior do estado. Atuando consonante com uma diretriz de melhoria contínua dos processos, o SAC prioriza iniciativas de autoatendimento, como o atendimento via *chat* e busca oferecer serviços integralmente eletrônicos que dispensam a presença dos contribuintes nas unidades físicas. Ainda não oferece serviços que possam ser acessados em múltiplas plataformas, com exceção do Nota Paraná, programa de incentivo à emissão de documentos fiscais eletrônico.

O serviço de atendimento presencial apresenta limitações. O atendimento presencial é realizado por Auditores Fiscais que também alimentam a base de conhecimento do atendimento telefônico, que é realizado por servidores terceirizados. Dispõe de parque tecnológico atualizado, mas não realiza avaliação contínua da performance dos sistemas, ferramentas e aplicações disponibilizadas para atendimento. O atendimento presencial não possui controle eletrônico de atendimento preferencial e dispõe de base de conhecimento eletrônica *wiki* para a resolução ágil das demandas que, por questões culturais, é pouco acessada. Possui indicadores de resultados para os serviços e um dos indicadores de desempenho definidos pela alta administração no Planejamento Estratégico da SEFA-PR é o Índice de Satisfação que é medido após

cada atendimento realizado. Entretanto, não disponibiliza mecanismo de avaliação do contribuinte sobre a qualidade dos serviços prestados

A maioria dos serviços disponíveis na Internet são conclusivos. Os serviços on-line são disponíveis em plataforma virtual não amigável, sem ferramenta de busca por serviços. Contudo, o contribuinte pode acompanhar com segurança todas as etapas de sua solicitação, inclusive identificando as pendências, caso haja. A segurança da aplicação e o sigilo fiscal são garantidos pelo uso de certificação digital ou através de Login e Senha. O Domicílio Tributário Eletrônico (DT-E) está implantado e dispõe de ferramenta para controle de demandas por serviço.

Os mecanismos do relacionamento fisco-contribuinte ainda são restritos a alguns serviços. O Portal de Atendimento ao Cidadão dispõe de uma seção de perguntas e respostas com tecnologia que conta com robôs (softwares alimentados por uma base de informações) que interagem com o cidadão fornecendo respostas para buscas e consultas, especificamente em questões que envolvem o IPVA ou Programa Nota Paraná. Esta ferramenta colabora eficientemente com a padronização das respostas às perguntas mais frequentes (FAQ) com a atualização da base de conhecimento e reduz o atendimento presencial ou telefônico, que atualmente conta com uma média de 17 mil chamadas por mês. Além do canal de conversação via Web (chat), a SEFA-PR disponibiliza serviço de call center, canal eletrônico exclusivo para denúncias, Fale conosco, com controle de respostas, apenas para o Programa Nota Paraná. Por outro lado, não são realizadas pesquisas de satisfação dos contribuintes quanto à qualidade dos serviços prestados nem sobre a qualidade das normas editadas pela administração tributária.

O quadro 11 detalha a classificação obtida em cada um dos processos da dimensão, numa escala de 0 a 3.

Quadro 11
Dimensão Serviços ao Contribuinte: Classificação dos Processos

AT5. Serviços ao Contribuinte	AVANÇADO (-)
1. Direcionamento estratégico dos serviços ao contribuinte	3
2. Estrutura dos serviços de atendimento ao contribuinte	2
3. Serviço de atendimento presencial	1
4. Serviço de atendimento virtual	3
5. Relacionamento fisco-contribuinte	2
6. Domicílio Tributário Eletrônico (DT-e)	3

A dimensão é classificada em seis níveis: Iniciante (-), Iniciante (+), Intermediário (-), Intermediário (+), Avançado (-) e Avançado (+). Os processos são classificados em quatro níveis: mínimo de 0 e máximo de 3.

Oportunidade de Melhoria

- 1) Instituir a sistemática de pesquisa de satisfação dos contribuintes em todas as modalidades.
- 2) Definir perfis para as funções de atendimento.
- 3) Elaborar plano de capacitação dos servidores que prestam atendimento ao contribuinte.
- 4) Implantar avaliação de resultados para os serviços disponíveis no portal.

2.6 AT6 – COBRANÇA E ARRECADAÇÃO

Esta dimensão trata dos procedimentos e informações necessárias para o processo de arrecadação e restituição e para uma cobrança administrativa do crédito tributário declarado mais efetiva. Com relação à arrecadação e restituição, melhores práticas indicam a necessidade de controles efetivos e automatizados e de informações tempestivas e precisas que garantem efetividade e eficiência. Já a cobrança administrativa do crédito tributário declarado, lançado ou parcelado deve basear-se em critérios objetivos e no perfil do devedor para definição de estratégias de abordagem e priorização.

A dimensão que engloba os processos relativos à cobrança e arrecadação no Paraná é Intermediário (-). Dos 54 requisitos incluídos nos seis processos desta dimensão, a SEFA-PR tem presente 31.

Destacam-se nessa Dimensão: (i) arrecadação apurada na rede bancária para todos os tributos; (ii) parcelamento e sua simulação disponíveis no portal; (iii) sistemática de monitoramento da inadimplência e das metas de recuperação do crédito tributário por região; e (iv) certidão atualizada de débitos integrada com a dívida ativa.

Por outro lado, constituem postos de atenção: (i) restituição não solicitada eletronicamente; (ii) baixo controle para evitar a duplicidade de pagamento; e (iii) não utilização de réguas de cobrança.

Arrecadação das receitas tributárias com ampla cobertura e disponibilizada em tempo real pela rede bancária. O Setor de Análise e Previsão de Receita (SAPR) vinculado à Inspeção Geral de Arrecadação (IGA) realiza a previsão global da arrecadação, detalhada por tributo e outras receitas. A arrecadação é processada integralmente na rede bancária e disponibiliza, também o serviço de pagamento na internet (da identificação até a quitação). Adota documento único de arrecadação para todos os tributos do Estado, mas não dispõe de controle para evitar a duplicidade de pagamento.

O processo de restituição é completamente manual. As orientações e o requerimento da restituição de valores pagos indevidamente não estão disponíveis na internet e apenas processam a restituição por meio de crédito em conta bancária.

Para a recuperação do crédito tributário a unidade da SEFA-PR dispõe de informações integradas e atualizadas sobre todos os débitos dos contribuintes. O Setor de Cobrança (SCOB), responsável pelo planejamento e controle das atividades de cobrança administrativa de créditos tributários do Estado estabelece metas para recuperação do crédito tributário que são segmentadas por nível de risco e potencial de recuperação, com regras específicas para tratamento de devedores contumazes, mas não com maior potencial de recuperação nem dívidas recentes. Encontra-se em implantação um Call center especializado em cobrança e as novas bases de dados ainda não estão integradas às bases de dados de contato dos contribuintes, por

deficiência do atual sistema. Similar às demais áreas da SEFA-PR, ainda não está sendo adotada uma metodologia de análise de risco para uma gestão mais efetiva da carteira de cobrança. Por fim, conforme previsto no Regulamento do ICMS, dispõe de critérios progressivos de penalidades para recuperação do crédito, tanto para declaração quanto no contencioso administrativo. O monitoramento da inadimplência e das metas de recuperação do crédito tributário por região é desenvolvido no âmbito do Projeto PRISMA.

Aplica progressividade de penalidades na recuperação do crédito, mas não utiliza todas as estratégias de penalização. Adota mecanismos progressivos de punição com vistas à recuperação do crédito tributário. Entre as penalidades previstas, destacam-se o impedimento na participação em licitações públicas estaduais, a suspensão de recebimento de pagamentos aos fornecedores do estado em situação irregular, a inscrição no cadastro estadual de inadimplentes, o registro em cartório para protesto de título, além de propor a penhora de valores em conta corrente, imóveis e outros bens e do próprio faturamento. A Lei 18.919/2016 permite o acordo de penhora antes da determinação judicial para posterior homologação pelo juiz e com envolvimento da PGE. Quando cabível e em casos específicos, apresenta denúncia crime ao Ministério Público estadual. Entretanto, ainda não são utilizadas outras abordagens de restrição aos devedores, tais como: a suspensão de benefícios fiscais, a perda de regimes especiais, o arrolamento de bens, a inscrição no cadastro de inadimplentes de empresas de informação creditícia, além de não sugerir a penhora de valores ou créditos (recebidos ou recebíveis) devidos pelas operadoras de cartão de crédito.

Controle automatizado da inadimplência do parcelamento. A cobrança dispõe de sistema que controla as regras de vencimento integral da dívida pela interrupção de pagamento do parcelamento em curso. Disponibiliza na internet simulador para o cálculo das parcelas e adesão ao parcelamento com acompanhamento de todas as etapas. Existe procedimento de envio de avisos de cobrança e, se não regularizado, é efetuado encaminhamento para inscrição na dívida ativa. Entretanto, não utiliza critérios objetivos para definição de risco na concessão de parcelamentos, não exige garantias e fiança dos sócios nem disponibiliza solução para débito automático.

Certidão de débitos integrada com a dívida ativa e atualizada em tempo real. A certidão abrange as informações relativas a todos os três tributos estaduais, apresenta as informações dos processos administrativos e daqueles inscritos na dívida ativa e consolida e disponibiliza para o contribuinte todos os débitos pendentes de regularização. Após a quitação das pendências, a situação do contribuinte é atualizada na data de efetivação do pagamento, disponibilizando a certidão na internet, em tempo real, com garantia de sigilo, prazo de validade e código de verificação da autenticidade do documento.

O quadro 12 detalha a classificação obtida em cada um dos processos da dimensão, numa escala de 0 a 3.

Quadro 12

Dimensão Cobrança e Arrecadação: Classificação dos Processos

AT6. Cobrança e Arrecadação	INTERMEDIÁRIO (-)
1. Arrecadação tributária	2
2. Restituição e compensação tributária	0
3. Recuperação do crédito tributário	1
4. Penalidades na recuperação do crédito	2
5. Parcelamento do crédito tributário	2
6. Certidão de débito tributário	3

A dimensão é classificada em seis níveis: Iniciante (-), Iniciante (+), Intermediário (-), Intermediário (+), Avançado (-) e Avançado (+).

Os processos são classificados em quatro níveis: mínimo de 0 e máximo de 3.

Oportunidades de Melhoria

- 1) Automatizar o controle da restituição e compensação tributária
- 2) Instituir avaliação de riscos de descumprimento da obrigação tributária para subsidiar ações da cobrança e aprimorar os critérios de concessão dos parcelamentos.
- 3) Implantar callcenter profissionalizado e de equipe de cobrança com capacitação específica, avaliação de resultados e revisão periódica de scripts.
- 4) Integrar e atualizar a base de dados de contato dos contribuintes.

3. EIXO III. ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA E GASTO PÚBLICO (AF)

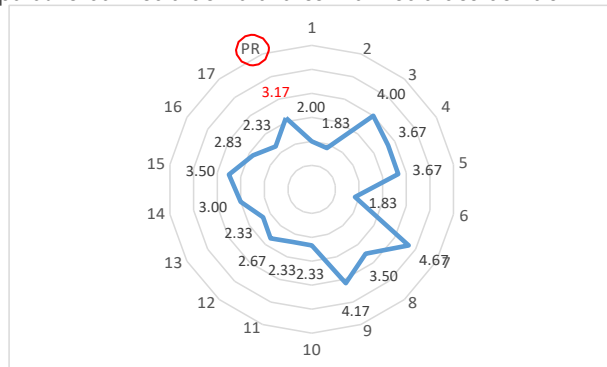
O Eixo III trata dos aspectos vinculados aos processos do orçamento, da gestão financeira e do gasto público do Estado. Níveis altos de maturidade neste eixo permitiria ao Estado gerir melhor os recursos públicos e alcançar maior qualidade e eficácia do gasto público, uma vez que é responsável pelo diagnóstico da: (i) elaboração do planejamento e orçamento do Estado e da gestão dos investimentos públicos; (ii) gestão das receitas e despesas de transferências e da programação financeira e fluxo de caixa; (iii) gestão de ativos e passivos, inclusive os contingentes; (iv) contabilidade pública em seus vários aspectos; (v) gestão da dívida pública; e (vi) gestão de custos e qualidade do gasto público.

O Estado apresenta avanços neste eixo, podendo se destacar: (i) cumprimento do cronograma de implantação da convergência contábil; (ii) adequado controle de receitas de transferência; e (iii) realização de previsões e acompanhamento de despesa, por obrigação; (v) políticas e diretrizes de PPP estabelecidas.

Ainda permanecem importantes lacunas. Destacam-se: (i) ausência de gestão de riscos fiscais; (ii) ausência de sistemática de gestão de investimento público; (iii) inexistência de controle automatizado de descentralização orçamentária para pagamento de serviços públicos; (iii) insuficiência de controles sobre receitas e despesas dos fundos; (iv) inexistência de informações de gestão patrimonial; (v) ausência de estratégia para a gestão da dívida; (vi) baixa automação dos mecanismos de gestão e controle da área financeira e (vii) ausência de gestão por custos e qualidade do gasto.

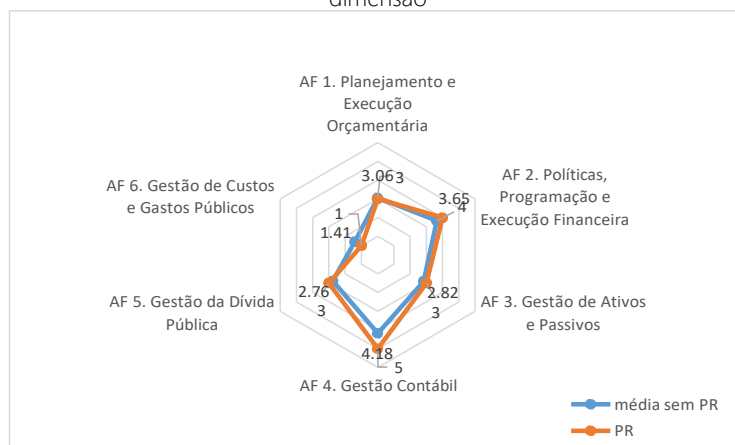
O Gráfico 16 mostra que o resultado global obtido pelo estado do Paraná, 3.17, está um pouco acima dos resultados médios dos 17 estados onde já foi aplicada a MD-GEFIS que foi de 2,98.

Gráfico 16
Eixo III - Administração Financeira e Gasto Público (AF)
Comparativo da média do Paraná com a média dos demais 17 Estados



O Gráfico 17 a seguir mostra as notas obtidas pela gestão fiscal do Estado do Paraná nas 6 Dimensões do Eixo III Administração Financeira e Gasto Público (AF), em comparação com a média dos 17 estados brasileiros que já foram avaliados pela metodologia.

Gráfico 17
Eixo III - Administração Financeira e Gasto Público (AF)
Comparativo da média do Paraná com a média dos demais 17 Estados, por dimensão



Destaca-se a Dimensão AF4 – Gestão Contábil se destaca em relação às melhores práticas dos demais estados avaliados. Esta dimensão obteve pontuação 5 enquanto

que a média dos estados é 4,18. Este resultado deve-se, principalmente ao cumprimento do cronograma de implantação da convergência contábil e a existência de sistema de administração financeira seguro.

Nas demais Dimensões, AF1- Planejamento e Execução orçamentária, AF2 - Política, programação e Execução Financeira, AF-3 – Gestão de Ativos e Passivos, AF-4 – Gestão Contábil e AF6 – Gestão de Custos e Gastos Públicos, o Estado do Paraná está próximo à média dos demais estados brasileiros avaliados.

3.1 AF1 – PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Esta dimensão avalia se o planejamento governamental foi desenvolvido com base em cenários macroeconômicos e fiscais realistas e se os instrumentos básicos para uma adequada execução orçamentária estão disponíveis. Uma alta maturidade nesta dimensão revela a aderência do orçamento governamental com o plano estratégico de governo e ainda o alinhamento entre o orçamento planejado e o executado, resultando no alcance dos objetivos governamentais prioritários alinhando com o equilíbrio fiscal.

No Paraná a dimensão que engloba os processos relativos ao planejamento e execução orçamentária é classificada como Intermediário (-). Dos 53 requisitos considerados nos sete processos desta dimensão, o estado do Paraná cumpre 27.

Ressalta-se que o Estado dispõe de um mecanismo orçamentário integrado, que possibilita a vinculação das ações estratégicas de governo com os instrumentos de planejamento e orçamento. Existe ainda um procedimento estabelecido e consolidado de estimação de receitas e despesas, além de uma sistemática de monitoramento da evolução dessas estimativas.

De outro lado, permanecem algumas lacunas significativas: O Estado não adota metodologia para gestão de riscos fiscais, não dispõe de um banco de projetos e investimentos, acompanha apenas as metas do PAF e não adota sistemática de participação social na definição e priorização orçamentária.

O processo Planejamento da administração pública do Estado do Paraná é coordenado pela Coordenação de Desenvolvimento Governamental (CDG) da Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral – SEPL, responsável pela elaboração do Plano Plurianual (PPA) e pela formulação e coordenação de projetos e programas multissetoriais. A Coordenação de Monitoramento e Avaliação (CMA), por sua vez, é responsável pela definição de metodologias, tecnologias e fluxos de informações para o monitoramento e avaliação dos programas de Governo e pela avaliação dos resultados obtidos na execução do Plano Plurianual, identificando seus níveis de eficiência, eficácia e efetividade.

O Sistema de Planejamento do estado do Paraná apresenta avanços. O Estado dispõe de planejamento de médio e longo prazo, porém não está orientado para resultados.

As peças orçamentárias são concebidas considerando estudos sobre a situação atual e cenário fiscal prospectivo provenientes do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES), além de estratégias para atingir os objetivos e metas estabelecidas. Vincula seus programas, projetos, iniciativas e/ou ações ao orçamento anual, entretanto, as prioridades são decididas caso a caso, sem o prévio estabelecimento de critérios, de acordo com a disponibilidade da receita, após pagamento das despesas obrigatórias. Ressalta-se que o Sistema Integrado de Gestão, Avaliação e Monitoramento Estadual (SIGAME) anteriormente integrado ao sistema financeiro, está em processo de integração com o novo SIAFI. Não é realizado o acompanhamento da execução dos programas nem são divulgados os resultados à população.

O planejamento de médio e longo prazo da área fiscal pode ser aprimorado. Apesar de não ser elaborado com as devidas vinculações e prioridades do plano estadual, as informações para subsidiar a elaboração do plano plurianual partem desse planejamento, que estabelece objetivos e metas da área fiscal com respectiva metodologia de monitoramento e avaliação.

A gestão do investimento é incipiente. Cada órgão elabora seus investimentos, de acordo com suas diretrizes e o Estado não dispõe de um sistema de investimentos públicos e não há de carteira de iniciativas de investimento nem banco de projetos com as iniciativas avaliadas e aprovadas, de modo a subsidiar a inclusão no orçamento anual. Não adota metodologias de avaliação de custo-benefício dos programas e projetos públicos.

Os mecanismos de previsões e de metas fiscais vem sendo aprimorados. São elaborados cenários fiscais com base nas variáveis macroeconômicas e informações das setoriais. Existe procedimento de atualização das estimativas de receita e despesa, baseado no histórico e no realizado no período e apresentam vínculos claros entre as estimativas plurianuais e as definições do orçamento anual. Entretanto, ainda não analisam o espaço fiscal para a inclusão de novos projetos de investimento, nem as necessidades de financiamento. As metas fiscais anuais são parte integrante da LDO e são elaboradas com base em informações históricas, mantendo a avaliação periódica do seu cumprimento. Publica regularmente no Portal da Transparência, as informações específicas das garantias contratuais com respectivos beneficiários. Anualmente é realizada avaliação financeira atuarial do Regime de Próprio de Previdência dos Servidores do Estado e são realizadas avaliações de impacto quanto à expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado. De outro lado, ainda não analisa a evolução do patrimônio líquido e tão pouco da origem e aplicação de recursos com alienação de ativos.

A gestão de riscos fiscais pode ser aprimorada. Realiza estudos e previsões com projeções de distintos cenários, quantifica e analisa a probabilidade de ocorrência de

riscos fiscais específicos e realiza análise de sustentabilidade fiscal de longo prazo baseadas nos cenários. Prevê alocação de recursos para contingências orçamentárias, mas não define regras para sua utilização. Realiza monitoramento de todas as garantias contratuais dos beneficiários, exceto das obrigações acumuladas das parcerias público-privadas, pois não há PPP ativa no Estado. Ainda não utiliza os resultados da análise de riscos para retroalimentação do processo, nem verifica a efetividade das ações de mitigação implantadas.

Os processos orçamentários podem ser aprimorados. O processo orçamentário é baseado em parâmetros macroeconômicos e em projeções de médio prazo das receitas e explicitam os objetivos da política fiscal. Os limites orçamentários aprovados são acompanhados periodicamente e existem critérios para alocação e remanejamento de dotações. Por outro lado, não divulga os programas de investimento do plano plurianual, não são estabelecidas metas de desempenho para as principais áreas de governo, nem dispõe de mecanismos de participação cidadã na formulação e acompanhamento social das metas fiscais.

O quadro 13 detalha a classificação obtida em cada um dos processos da dimensão, numa escala de 0 a 3.

Quadro 13

Dimensão Planejamento e Execução Orçamentária: Classificação dos Processos

AF1. Planejamento e Execução Orçamentária	INTERMEDIÁRIO (-)
1. Planejamento da administração pública estadual	2
2. Gestão dos investimentos públicos estaduais	0
3. Planejamento de médio e longo prazo da área fiscal	2
4. Previsões fiscais	2
5. Formulação de metas fiscais	2
6. Gestão de riscos fiscais	2
7. Práticas orçamentárias	2

A dimensão é classificada em seis níveis: Iniciante (-), Iniciante (+), Intermediário (-), Intermediário (+), Avançado (-) e Avançado (+).

Os processos são classificados em quatro níveis: mínimo de 0 e máximo de 3.

Principais Oportunidades de melhoria

- 1) Estabelecer mecanismos que possibilitem a participação formal dos cidadãos na formulação orçamentária;
- 2) Implementar mecanismos de gestão de risco fiscais;
- 3) Desenvolver e incorporar instrumentos de gestão de investimentos que incluam banco de projetos e metodologias de avaliação de custo-benefício.

3.2 AF2 – POLÍTICAS, PROGRAMAÇÃO E EXECUÇÃO FINANCEIRA

O objetivo desta dimensão é avaliar se as políticas e instrumentos de planejamento e execução financeira estão estruturados de forma a promover a eficiência na gestão do gasto público. Uma maturidade elevada nessa dimensão indica que o Estado dispõe de estrutura adequada de planejamento, execução, monitoramento e controle da disponibilidade financeira. Portanto, nesta situação, demonstra-se capacidade de gestão e priorização da despesa pública.

No Estado do Paraná a dimensão que engloba os processos relativos à política, programação e execução financeira é classificada como Intermediária (+). Dos 43 requisitos considerados nos seis processos desta dimensão, o Estado do Paraná cumpre 26.

Ressalta-se nesta dimensão: (i) programação financeira elaborada com base na meta fiscal estabelecida e demandas setoriais; adequada; (ii) previsão e controle das receitas de transferência; (iii) credores em atraso identificados e classificados por grau da inadimplência.

De outro lado, permanecem lacunas, tais como: (i) fragilidade no processo de formulação e avaliação da política fiscal etapas essenciais dos controles financeiros ainda não estão automatizadas, em especial a conciliação bancária e o fluxo de caixa; (ii) inexistência de controle centralizado sobre as movimentações financeiras dos fundos; (iii) inexistência de avaliação dos resultados e impactos das políticas financeiras; (iv) inexistência de controle centralizado para priorização dos pagamentos das despesas com serviços públicos essenciais.

Fragilidade na formulação e avaliação de políticas fiscais na área financeira. Apesar de dispor de estudos econômicos de avaliação de impacto da área financeira, as propostas de políticas fiscais não estão de acordo com as necessidades identificadas e os estudos realizados. Não são definidos indicadores para avaliação de desempenho, nem adotadas metodologias robustas de monitoramento e avaliação dos resultados e impactos da política fiscal e tampouco disponibilizam informações acessíveis sobre as políticas fiscais no Estado para acesso pelo público. Eventualmente, entretanto, são realizadas análises comparativas com os demais estados para temas específicos.

O controle sobre as receitas e despesas de transferência apesar de ainda não estar automatizado, apresenta avanços significativos. O Núcleo de Haveres e Dívidas (NHD) da Coordenação do Tesouro Estadual (CTE), efetua previsões de fluxos de entrada, monitora os valores realizados, promove ajustes conforme as variações observadas, atualiza e divulga as estimativas de receitas. Ainda acompanha propostas de alteração legal, avaliando os possíveis impactos dessas alterações. Pelo lado do controle das despesas de transferências, o Estado do Paraná dispõe de normas sobre os critérios de distribuição e apura e divulga os índices de participação dos entes, informando inclusive previamente a previsão das transferências obrigatórias. Acompanha as decisões nas esferas administrativa e judicial, além de disponibilizar informações precisas e transparentes sobre os valores efetivamente repassados e garantir a pontualidade nos repasses de transferências aos municípios. O único item que ainda poderia ser aprimorado refere-se à publicação de estimativas sobre as transferências voluntárias para os municípios, que ainda não são preparadas.

A programação financeira do Estado do Estado apresenta avanços. A programação financeira é elaborada com base na meta fiscal estabelecida para o período e

considera as demandas apresentadas pelas setoriais, tornando-a consistente, provisionando recursos, de acordo com a sazonalidade dos gastos. Verifica automaticamente a existência de dotação orçamentária nas categorias de gasto para liberação e atualiza mensalmente a programação financeira para as unidades executoras, com base na disponibilidade real do caixa. Contudo, ainda não estabelece previamente as prioridades do gasto público no exercício e o cronograma mensal de desembolso.

A gestão de fluxo de caixa ainda não está automatizada. Atualmente, efetua um controle diário dos valores arrecadados, limitando o montante a ser liberado. Apesar de toda a arrecadação ser processada pelos bancos e das vinculações constitucionais estarem automatizadas, nem todas as receitas tributárias são recepcionadas de forma direta e automática nas contas do Tesouro e a conciliação bancária ainda exige controle manual. Não existe conciliação automática ente os lançamentos fiscais, cobranças, impostos atrasados e as transferências ao Tesouro. Por fim, ainda precisa ser implementado um controle centralizado da movimentação financeira dos fundos estaduais.

O monitoramento do atraso do pagamento de despesas ainda precisa de ajustes. Identifica os credores por tipo de despesas, por produto ou serviço entregue e por valor original e valor em atraso, órgão e ordenador responsável. Além disso, apura os valores de juros e multas devido a atrasos nos pagamentos. Por outro lado, o atual sistema ainda não permite o controle automatizado de vinculação da descentralização orçamentária para priorização dos pagamentos de contas de serviços públicos, não existe geração de alertas de atraso para o gestor e tampouco possibilita a geração de relatórios mensais sobre pagamento de despesas em atraso.

O quadro 14 detalha a classificação obtida em cada um dos processos da dimensão, numa escala de 0 a 3.

Quadro 14

Dimensão Políticas, Programação e Execução Financeira: Classificação dos Processos

AF2. Políticas, Programação e Execução Financeira	INTERMEDIÁRIO (+)
1. Formulação e avaliação de políticas fiscais na área financeira	1
2. Receitas de transferências	3
3. Despesas de transferências	3
4. Programação financeira consolidada	3
5. Gestão dos recursos financeiros: fluxo de caixa	1
6. Monitoramento do atraso no pagamento de despesas	2

A dimensão é classificada em seis níveis: Iniciante (-), Iniciante (+), Intermediário (-), Intermediário (+), Avançado (-) e Avançado (+).

Os processos são classificados em quatro níveis: mínimo de 0 e máximo de 3.

Principais Oportunidades de melhoria

- 1) Implementar mecanismos automatizados de controle financeiros, especialmente para fluxo de caixa e conciliação bancária;
- 2) Estabelecer procedimentos de avaliação de impacto na implementação da política fiscal
- 3) Aprimorar os mecanismos de divulgação das projeções de transferências de recursos para os municípios.
- 4) Implantar sistema procedimento de controle centralizado para priorização das despesas com serviços públicos essenciais.

3.3 AF3 – GESTÃO DE ATIVOS E PASSIVOS

Este conjunto de processos avalia o desempenho da gestão dos ativos e passivos, exceto da dívida pública, em relação aos controles estabelecidos para os recebíveis e à incorporação dos potenciais riscos fiscais. Uma alta maturidade nessa dimensão indica que o Estado dispõe de efetivos controles de passivos e ativos e planos que possam mitigar os riscos fiscais potenciais.

No Estado do Paraná a dimensão que engloba os processos relativos à gestão de ativos e passivos é classificada como Intermediária (-). Dos 49 requisitos considerados nos sete processos dessa dimensão, o estado do Paraná cumpre 28.

Ressalta-se nesta dimensão que: (i) a gestão de obrigações, apesar de ser efetuada manualmente, tem procedimentos sólidos; (ii) dispõe de controle e gestão dos precatórios; (iii) as normas para gestão de parcerias público privadas (PPP) estão estabelecidas e divulgadas.

Por outro lado, ainda permanecem lacunas, tais como: (i) inexistência de controle e gestão de haveres financeiros e mobiliários; (ii) inexistência de controle centralizado, gestão e avaliação sistemática dos fundos estaduais.

A gestão de haveres financeiros e mobiliários é incipiente. O Núcleo de Haveres e Dívida da SEFA-PR não tem um processo estruturado para gestão dos haveres financeiros e mobiliários e só monitora os créditos detidos pelo BADEP – Banco de Desenvolvimento do Estado do Paraná, cuja parcela atual gira em torno de R\$ 20 milhões/mês e terminará em 2018. Como a cobrança do BADEP já é judicial, está sob a responsabilidade da PGR-PR. Pelo lado da gestão dos haveres mobiliários, o Paraná também não monitora sua carteira de haveres e não analisa os impactos financeiros e econômicos das decisões de empréstimos e investimentos das participações societárias. Com base em critérios técnicos estabelecidos em Lei Estadual, indica conselheiro fiscal para as empresas de cujo capital o Estado participa, acompanha sua atuação, mas não são formuladas orientações específicas, direcionamento ou avaliação da atuação dos conselheiros.

A gestão dos fundos estaduais no Paraná é incipiente. Os contratos e convênios celebrados com os fundos descentralizados existentes no Estado não são registrados nem monitorados e o sistema ainda não está integrado com o SIAFI. Dessa feita, não

há controle efetivo sobre as receitas e despesas dos fundos, além de não serem contabilizados os saldos e pagamentos de amortização de principal e encargos.

A gestão das obrigações do Estado é sólida. O Estado registra e monitora, ainda que por meio de planilhas, os fluxos de despesa, por obrigações. Dispõe de mecanismo de previsão e controle das despesas, com acompanhamento dos pagamentos programados, atualização dos saldos e fechamento do fluxo diário, contabilizando, inclusive os saldos de débito de exercício anterior e restos a pagar

A gestão de passivos contingentes ainda não está estruturada. O Estado efetua o levantamento, registro e monitoramento dos passivos contingentes decorrentes de quaisquer tipos de origens ou naturezas, assim como de dívidas passadas de processo de reconhecimento, porém de apenas parte da administração direta e indireta. Entretanto, não realiza estimativa dos riscos de ocorrência e dos impactos de todos os passivos, bem como não provisiona recursos para os de maior potencial de ocorrência, apesar de existir provisão orçamentária prevista em lei para pagamentos de questões judiciais e de acordos.

A gestão de precatórios é consolidada. O Estado apresenta uma gestão de precatórios consistente, utilizando as informações do Tribunal de Justiça (TJ-PR) sobre os estoques e movimentação de processos, com mecanismos de previsão e de controle de fluxo de despesas. Ademais, a PGE acompanha e registra o andamento dos processos via sistema. As informações relativas à movimentação dos precatórios são contabilizadas e a nota de lançamento é emitida de forma automática. Ainda, a contabilização é efetuada de forma global.

As normas para gestão das Parcerias Público Privadas (PPP) estão estabelecidas e divulgadas. O Estado não dispõe de nenhuma PPP, pois o único contrato assinado em 2014 foi rescindido, mas conta com mecanismos avançados de gestão. O marco legal das PPP's foi instituído pela Lei 17.046/2012 que dispõe sobre o Programa de Parcerias Público Privadas do Paraná e estabelece os objetivos, as diretrizes e as normas para licitação e contratação das PPP's no Estado. A mesma lei define que a gestão da PPP PR deverá ser realizada pelo Conselho Gestor de Concessões – CGC, vinculado ao Gabinete do Governador, responsável pela definição das prioridades e aprovação dos projetos públicos, enquanto a operacionalização é de responsabilidade da Coordenação de Concessões e Parcerias da Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral (SEPL) que identifica projetos que poderão ser realizados por meio de concessão, e coordena a elaboração dos Procedimentos de Manifestação de Interesse (PMI), publicados. Por sua vez, o Decreto 12283/2014 institui o Fundo Garantidor em Decreto das Parcerias Público Privadas do Paraná FGP/PR gerido pela Agência de Fomento do Paraná S.A. – Fomento Paraná.

O quadro 15 detalha a classificação obtida em cada um dos processos da dimensão, numa escala de 0 a 3.

Quadro 15

Dimensão Gestão de Ativos e Passivos: Classificação dos Processos

AF3. Gestão de Ativos e Passivos	INTERMEDIÁRIO (-)
1. Gestão de haveres financeiros estaduais	3
2. Gestão de haveres mobiliários estaduais	1
3. Gestão de fundos estaduais	0
4. Gestão de obrigações estaduais	3
5. Gestão de passivos contingentes estaduais	1
6. Gestão de precatórios estaduais	3
7. Gestão de Parcerias Público Privadas (PPP)	3

A dimensão é classificada em seis níveis: Iniciante (-), Iniciante (+), Intermediário (-), Intermediário (+), Avançado (-) e Avançado (+).

Os processos são classificados em quatro níveis: mínimo de 0 e máximo de 3.

Principais Oportunidades de melhoria

- 1) Aperfeiçoar o modelo de gestão de haveres financeiros e mobiliários no Estado.
- 2) Efetuar um levantamento sistematizado sobre os passivos contingentes oriundos dos diversos tipos de lide e implantar uma política de gestão destes passivos, incluindo análise de risco.
- 3) Implantar mecanismos de controle sobre as receitas e despesas dos fundos descentralizados.
- 4) Integrar todos módulos de Gestão Financeira ao Sistema Financeiro

3.4 AF4 – GESTÃO CONTÁBIL

Esta dimensão trata dos processos relativos à gestão contábil. Um alto grau de maturidade nessa dimensão significa que, a partir dos registros contábeis confiáveis produzidos de forma sistemática e tempestiva, será possível gerar informações atualizadas para atender aos propósitos do controle e da tomada de decisão gerencial.

No Estado do Paraná a dimensão que engloba os processos relativos à gestão contábil é classificada como Avançada (-). Dos 91 requisitos incluídos nos 11 processos desta dimensão, o estado do Paraná cumpre 63.

Ressalta-se que que o Estado está cumprindo o cronograma de convergência contábil estabelecido pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN); toda unidade da administração direta e indireta conta com uma contabilidade com Contador; o Sistema de Administração financeira é seguro.

Por outro lado, restam alguns pontos de atenção: (i) integrações dos diversos sistemas tais como patrimônio, arrecadação e pessoal ainda não são funcionais e automatizadas; (ii) não dispõe de Comissões de inventário em cada órgão.

Os procedimentos para a convergência contábil são bastante incipientes. O Estado está realizando o cadastramento do seu patrimônio no Sistema Patrimonial de bens Imóveis, administrado pela SEAP. Os sistemas de almoxarifado (GMS) e o de patrimônio ainda não estão integrados ao novo SIAF. O Estado não dispõe de comissão de inventário que anualmente efetue o levantamento físico e financeiro dos bens móveis e imóveis e o suporte documental, mas toda unidade da administração direta e indireta conta com uma contabilidade com um Contador. responsável. Adota

sistema de controle interno para o monitoramento e orientação aos demais órgãos do estado. O sistema contábil não registra a arrecadação de forma integrada e ainda não trabalha com regime de competência, com as informações sobre conta corrente fiscal e os créditos tributários. Destaca-se também que o sistema da Folha de pagamento também não está integrado ao SIAFI, e apenas é efetuado o registro das provisões para 13º, férias. Por fim, não divulga, de forma clara e acessível, as informações acerca dos gastos realizados.

O Estado está cumprindo o cronograma estabelecido pela STN. O Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) e as Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP) estão implantados, assim como os Procedimentos Contábeis Específicos (PCE) e os Procedimentos Contábeis Orçamentários (PCO). Por outro lado, ainda não são registradas as informações sobre consórcios públicos.

Os Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PCP) são frágeis. Em razão da implantação do SIAFI, o reflexo patrimonial das despesas de exercícios anteriores (DEA), as transações e eventos sem contraprestação e as provisões, os ativos, os passivos contingentes e os ativos imobilizados são registrados manualmente. Ainda não são utilizados para controle e registro do ativo intangível nem reavaliação redução ao valor recuperável, depreciação, amortização e exaustão.

A contabilidade do setor público estadual é estruturada. O processo está estruturado para registrar toda as informações sobre a execução orçamentária e patrimonial, fornecendo elementos para tomada de decisão e prestação de contas pelos gestores. Subsidiaria a geração das informações sobre custos das setoriais relativas a bens e serviços fornecidos à sociedade e favorece o exercício dos controles interno, externo e social.

Inexistência de sistema automatizado de conciliação bancária. As contas são apuradas mensalmente em níveis agregados e detalhados e as inconsistências são identificadas e justificadas. A conciliação e o confronto são feitos de forma rotineira baseando-se em diversas fontes de informação, mas não se estabelece um limite máximo para ajuste, assim como não existe uma rotina de produção e distribuição de relatórios.

Os processos relacionados ao controle dos recursos descentralizados são adequados. Atualmente, são elaborados, apenas, os planos de descentralização de recursos orçamentários para unidades de prestação de serviço e existem procedimentos administrativos e financeiros padronizados com regras de transparência no uso dos recursos, conforme a Lei 4320 PPA, LOA e LDO. A tramitação da receita de transferências é realizada pelo sistema bancário centralizado, estabelece limites e prazos para prestação de contas e apresenta e consolida relatórios com informações sobre todos os recursos descentralizados e executados pelas unidades de prestação de serviços. Por outro lado, ainda não divulga os resultados alcançados pelas unidades descentralizadas de prestação de serviços nem realiza ações de verificação e auditoria interna.

Os processos relativos às demonstrações contábeis estão bem desenvolvidos. O Estado apresenta, anualmente, nos prazos legais, informações consolidadas e completas dos órgãos da administração direta e indireta, detalhadas por órgãos descentralizados. Entretanto, os registros sobre a arrecadação ainda não são processados integralmente de forma automática. Além disso, nem todas as informações estão sendo divulgadas de forma compreensível aos gestores e ao público em geral.

O sistema de administração financeira é seguro, mas não conta com todas as integrações. O sistema integra as informações do planejamento e orçamento com a execução financeira e disponibiliza estas informações em tempo real. Consolida as informações de todas as entidades da administração direta, as autarquias, as fundações, os fundos e as empresas estatais e encontra-se em implantação a matriz de saldos contábeis. Por outro lado, as demonstrações com apurações exigidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) ainda são produzidas manualmente. Diversas integrações vinculadas ao patrimônio, material, arrecadação e pessoal ainda não estão funcionais. Adicionalmente, ressalta-se que ainda não há funcionalidade que permita apuração de custos públicos. Por fim, o sistema atende todos os requisitos de segurança, inclusive gravando registro e histórico das informações relativas às operações de inclusão, exclusão ou alteração de dados efetuadas pelos usuários para auditoria posterior.

O quadro 16 detalha a classificação obtida em cada um dos processos da dimensão, numa escala de 0 a 3.

Quadro 16
Dimensão Gestão Contábil: Classificação dos Processos

AF4. Gestão Contábil	AVANÇADO (-)
1. Procedimentos para a convergência contábil	1
2. Aplicação da NBCASP e MCASP	3
3. Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PCP)	2
4. Procedimentos Contábeis Específicos (PCE)	3
5. Procedimentos Contábeis Orçamentários (PCO)	3
6. Contabilidade do setor público estadual	3
7. Sistema de conciliações bancárias	2
8. Controle dos recursos descentralizados	3
9. Demonstrações contábeis	3
10. Sistema de administração financeira: requisitos técnicos	2
11. Sistema de administração financeira: requisitos de segurança	3

A dimensão é classificada em seis níveis: Iniciante (-), Iniciante (+), Intermediário (-), Intermediário (+), Avançado (-) e Avançado (+).

Os processos são classificados em quatro níveis: mínimo de 0 e máximo de 3.

Principais Oportunidades de Melhoria

- 1) Ampliar a integração do sistema contábil com os demais sistemas de gestão.
- 2) Automatizar os mecanismos de registros e conciliação bancária
- 3) Implantar mecanismos de controle e gestão patrimonial, inclusive com método de mensuração e/ou avaliação de ativos e passivos;
- 4) Registrar os dados sobre o fato gerador do ICMS, o conta corrente fiscal, os créditos tributários, e a dívida ativa permitindo a geração da informação de arrecadação por competência.
- 5) Implantar funcionalidade para apuração de custos públicos.
- 6) Manter, dentro do cronograma previsto, a compatibilização dos procedimentos e informações contábeis às NBCAPS e ao MCASP.

3.5 AF 5 – GESTÃO DA DÍVIDA PÚBLICA

Esta dimensão avalia se o Estado dispõe de instrumentos eficazes para a gestão da dívida pública estadual. A alta maturidade nessa dimensão indica que o Estado provê, de forma eficiente, informações sobre as necessidades de financiamento do governo estadual, ao menor custo no longo prazo, respeitando a manutenção de níveis prudentes de risco, sem comprometer as metas fiscais.

No Paraná, a dimensão que engloba os processos relativos à gestão da dívida pública é classificada como Intermediária (-). Dos 34 requisitos incluídos nos cinco processos desta dimensão, o Estado cumpre 17.

Ressalta-se que (i) são elaborados cenários da dívida para preparação dos instrumentos de planejamento e orçamento, (ii) é realizada análise de sustentabilidade; e (iii) são publicados boletins de divulgação para o público interno e externo.

Por outro lado, restam importante lacunas: (i) inexistência de direcionamento estratégico e controle centralizado para gestão da dívida, voltado para o equilíbrio fiscal e a priorização dos resultados a serem alcançados; (ii) inexistência de análises de sensibilidade para flutuações nas taxas de juros e de câmbio; (iii) inexistência de avaliação de custo-benefício e de impacto global sobre o equilíbrio fiscal; (iv) inexistência de sistema informatizado para controle da dívida.

Não existe direcionamento estratégico para a gestão da dívida pública. Não estão definidos critérios de priorização e os objetivos nas contratações de novos empréstimos. O processo é reativo. A captação de recursos é descentralizada, sem uma coordenação efetiva e não existe avaliação de resultados.

A coordenação da gestão da dívida pública com a política fiscal não está estruturada. Não são elaboradas projeções da dívida com análise de cenários nem utilizadas premissas na preparação das previsões ou realizada análise de sustentabilidade. Anualmente, realiza avaliação sobre a capacidade de pagamento cujos resultados são compartilhados com as áreas orçamentária e financeira. Por outro lado, não são realizadas avaliação do custo-benefício e analisados os impactos da dívida sobre o equilíbrio fiscal. Ressalta-se que o montante da dívida do estado do Paraná é

considerado pequeno em relação às demais Unidades da Federação e em agosto de 2017, representou tão somente 27,97% da RCL.

A administração e controle da dívida ainda são incipientes. Destacam-se a ausência de mecanismos de divulgação de procedimentos para contratação, além de informações sobre a gestão da dívida mediante publicação de relatórios mensais das operações de crédito e de relatórios anuais da dívida pública. Ressalta-se, que as análises de custo-benefício, alternativas e termos e condições de empréstimos, são preparados pelo setor responsável pela gestão da dívida que, entretanto, não faz simulações para definição de melhores alternativas de contratação. As auditorias realizadas pelo TCE/PR não adotam normas, práticas e procedimentos ratificados internacionalmente e não realiza procedimentos de auditoria operacional, apenas de conformidade. Focaliza o desempenho na gestão da dívida e nos sistemas e procedimentos de controle e avalia o resultado fiscal da dívida e do projeto.

O Estado dispõe de sistema de gestão da dívida pública, mas sem integração com o SIAF. O controle de gestão da dívida é realizado em um sistema próprio que dispõe de manual de procedimentos atualizado, trilhas de auditoria e com backup de dados realizado diariamente, mas não emite relatórios gerenciais, pois não controla o cumprimento dos requisitos contratuais. As ordens internas de pagamento não são preparadas eletronicamente e o sistema também não garante a integração com outras bases de previsão de dívidas.

O quadro 17 detalha a classificação obtida em cada um dos processos da dimensão, numa escala de 0 a 3.

Quadro 17
Dimensão Gestão da Dívida Pública: Classificação dos Processos

AF5. Gestão da Dívida Pública	INTERMEDIÁRIO (-)
1. Direcionamento estratégico da gestão da dívida pública	0
2. Harmonização da gestão da dívida com a política fiscal	3
3. Administração e controle da dívida	1
4. Auditoria interna e externa da dívida	0
5. Sistema de gestão da dívida	1

A dimensão é classificada em seis níveis: Iniciante (-), Iniciante (+), Intermediário (-), Intermediário (+), Avançado (-) e Avançado (+).

Os processos são classificados em quatro níveis: mínimo de 0 e máximo de 3.

Principais Oportunidades de Melhoria

- 1) Estabelecer política de gestão da dívida pública com critérios técnicos para a contratação, fundamentados em análises custo benefício e no equilíbrio fiscal do Estado, e com obrigatoriedade de avaliação de resultados.
- 2) Desenvolver metodologias e sistemáticas de análises da dívida direcionadas a: (i) análises de sensibilidade para flutuações nas taxas de juros e de câmbio; (ii) análises globais de sustentabilidade; (iii) avaliação anual da capacidade de endividamento e de pagamento; e (iv) avaliação de custo-benefício e de impacto sobre o equilíbrio fiscal.
- 3) Integrar as bases de dados do Sistema da dívida com outras bases para previsão da dívida

3.6 AF6 – GESTÃO DE CUSTOS E GASTOS PÚBLICOS

Esta dimensão avalia os processos relativos à gestão dos custos públicos e avaliação de políticas públicas voltadas para a melhoria da qualidade dos gastos. Uma alta maturidade nesta dimensão indica que o Estado produz e usa informações sobre os custos públicos, adota programas de racionalização dos gastos e utiliza metodologias de avaliação da qualidade do gasto público consolidado e nos setores mais relevantes na composição do gasto público.

No Estado do Paraná a dimensão que engloba os processos relativos à gestão de custos e gastos públicos é classificada como Iniciante (-). Dos 106 requisitos incluídos nos 14 processos desta dimensão, o Estado do Paraná cumpre 14. Ressalta-se que este tema é uma preocupação recente da administração pública brasileira nos três níveis de governo. Sua inclusão nesta metodologia está menos voltada à aferição dos níveis de maturidade dos processos envolvidos e mais voltada a orientar o gestor público na implementação de processos para a melhoria da qualidade do gasto público, baseados nas melhores práticas internacionais.

O Estado não adota um direcionamento estratégico para gestão de custos. Não dispõe de mecanismos de comparação dos custos das políticas e programas em relação aos resultados obtidos nem recomendar a verificação da eficiência alocativa dos recursos públicos, efetuando comparação entre os custos de atividades ou serviços iguais produzidos por unidades organizacionais diferentes. Adicionalmente, não garante que as informações de custos públicos sejam utilizadas como referência para a gestão por resultados e para a formulação de planos plurianuais e propostas orçamentárias, além do seu uso como referência para as respostas às recomendações e às determinações dos órgãos de controle interno e externo.

Inexistência de metodologia para apuração dos custos por setor. O Estado não adota uma metodologia para apuração de custos por programa, projeto, função, serviço e unidade para geração de informações de uso gerencial como análise da comparação e evolução dos custos ao longo do tempo e entre unidades e programas. Por isto, não são apurados os custos dos programas e setores que representam o maior percentual na composição dos gastos estaduais como, por exemplo, saúde, educação, segurança pública, sistema prisional e projetos de infraestrutura.

O Estado não dispõe de sistema de gestão de custos públicos que permita: (i) comparabilidade entre os custos de órgãos e entidades públicas e acompanhar sua

evolução, referenciada em base histórica; (ii) geração de relatórios, por unidade organizacional, itens de custos e atividades, detalhando quanto, quem, o que e como está evoluindo o gasto na unidade; (iii) correlação entre os custos, tempo de implantação e atingimento dos resultados planejados por programas e unidades; e (iv) análise de resultados para priorização de alocação de recursos.

Ações limitadas para racionalização dos gastos públicos. O Estado não dispõe de programas robustos dos grupos de despesa mais representativos como pessoal, compras governamentais e custeio, com estratégia e abrangência definidas. O Estado monitora as ações que impliquem em aumento das despesas com pessoal e realiza a compensação previdenciária entre o Regime Geral de Previdência Social – RGPS. Mesmo assim, o TCE-PR expediu alerta de gasto com pessoal em razão da extrapolação de 90% do limite de 49% da receita corrente líquida (RCL) no primeiro quadrimestre de 2018. No tocante à racionalização dos gastos com outros serviços e custeio, o estado adotou algumas iniciativas para economia de gastos em água e esgoto, combustível, com a implantação do Sistema eletrônico de controle de combustível, diárias e passagens, energia elétrica, comunicação e telecomunicação, além de terceirização de serviços.

Os requisitos mínimos de um programa de racionalização do gasto com pessoal incluem: (i) implantação de sistema unificado de folha com controle automático da legalidade e do volume dos pagamentos, bloqueio de operações ilícitas ou não-autorizadas e auditoria permanente; (ii) manutenção de cadastro atualizado de servidores com o monitoramento e eliminação da duplicidade de vínculos; (iii) revisões de planos de cargos e salários, concessões de vantagens funcionais e contratação temporária que impliquem em aumento da despesa de pessoal; (iv) redimensionamento da força de trabalho e seus parâmetros de reposição, baseados em avaliação da necessidade para a prestação do serviço e considerando automação dos processos; e (v) adoção de medidas para transferência de contribuições do regime geral para o sistema estadual no momento da averbação do tempo de serviço no RGPS, uma vez que aposentadoria já é realizado.

Os requisitos mínimos de um programa de racionalização do gasto nas compras governamentais incluem: (i) adoção de pregão eletrônico e atas de registro de preço, suportado por sistema informatizado de compras governamentais, com auditoria continuada; (ii) adoção de preço de referência com base nos dados da NF-e; (iii) centralização, cadastro unificado de fornecedores e catálogo de materiais e serviços de uso comum para a administração direta; e (iv) adoção de catálogo de materiais e serviços específicos da saúde, da educação, da segurança pública e do sistema prisional com a observância dos preços praticados pelo mercado.

Os requisitos mínimos de um programa de racionalização do gasto com outros serviços e custeio incluem a adoção de iniciativas para economia de gastos em água e esgoto, combustível e manutenção ou locação de veículos, diárias e passagens,

energia elétrica, material de expediente, comunicação e telecomunicação, e terceirização de serviços.

Por fim, avaliar é etapa essencial para aperfeiçoar as políticas e aprimorar a alocação dos recursos e a qualidade dos gastos públicos. É necessário desenvolver metodologias de avaliação de política antes da sua implementação (avaliação *ex-ante*) para verificar a eficácia de seu desenho, aderência ao problema identificado, custo-benefício e sustentabilidade. Também deve ser desenvolvida metodologia de avaliação *ex-post* para verificar o alcance dos resultados esperados e identificar os ajustes necessários e retroalimentar o processo de planejamento e orçamento. A avaliação deve contar com equipe multisetorial e com a participação da área fiscal.

O quadro 25 detalha a classificação obtida em cada um dos processos da dimensão, numa escala de 0 a 3.

Quadro 25
Dimensão Gestão de Custos e Gastos Públicos: Classificação dos Processos

AF6. Gestão de Custos e Gastos Públicos	INICIANTE (-)
1. Direcionamento estratégico da gestão de custos	0
2. Apuração dos custos estaduais	0
3. Sistema estadual de gestão de custos	0
4. Relatórios de custos	0
5. Gestão de custos na área de saúde	0
6. Gestão de custos na área de educação	0
7. Gestão de custos na área de segurança pública	0
8. Gestão de custos no sistema prisional estadual	0
9. Gestão de custos de projetos de infraestrutura	0
10. Racionalização do gasto com pessoal	1
11. Racionalização do gasto nas compras governamentais	0
12. Racionalização do gasto com outros serviços e custeios	2
13. Avaliação do gasto público	0
14. Avaliação do gasto dos programas setoriais	0

A dimensão é classificada em seis níveis: Iniciante (-), Iniciante (+), Intermediário (-), Intermediário (+), Avançado (-) e Avançado (+).

Os processos são classificados em quatro níveis: mínimo de 0 e máximo de 3.

Principais Oportunidades de melhoria

- 1) Elaborar uma política de gestão de custos e de gastos públicos.
- 2) Estabelecer um cronograma de implantação das ações de gestão de custos e de gastos públicos.
- 3) Desenvolver um projeto piloto para apuração dos gastos públicos em uma das áreas afins.
- 4) Desenvolver política para avaliação de políticas públicas (ex-ante e ex-post)