

Grupo de Trabalho instituído pelo Decreto nº 3.422, de 13 de setembro de 2023.

PLANO DE APLICAÇÃO PELA ALIENAÇÃO DE PARTICIPAÇÃO ACIONÁRIA DA COPEL

Nota Técnica nº 001, de 07 de dezembro de 2023

Curitiba
2023

RESUMO

Acompanhamento do plano de investimentos do Poder Executivo viabilizado pela alienação da participação acionária da COPEL.

SUMÁRIO

I - INTRODUÇÃO.....	4
II - DOS SALDOS DISPONÍVEIS DO PLANO.....	6
III - DAS PREMISSAS JURÍDICAS PARA A APLICAÇÃO DOS RECURSOS.....	8
IV - DA METODOLOGIA ORÇAMENTÁRIA PARA A EFETIVAÇÃO DOS INVESTIMENTOS PÚBLICOS	12
CONCLUSÃO	17

I - INTRODUÇÃO

O Grupo de Trabalho instituído pelo Decreto nº 3.422, de 13 de setembro de 2023, tem como objetivo acompanhar e consolidar as informações referentes à execução financeira e física dos projetos que integram o plano de investimento do Poder Executivo viabilizado pela alienação da participação acionária do Estado na Companhia Paranaense de Energia – COPEL.

Assim, considerando a concretização da respectiva alienação e o sucessivo ingresso dos recursos financeiros nos cofres do Poder Executivo do Estado do Paraná, bem como a necessidade de serem iniciados os planos de aplicação dos respectivos recursos visando ampliação do investimento em políticas públicas por parte do Governo do Estado do Paraná, e em respeito ao Princípio da Transparência e da garantia do Princípio da Supremacia do Interesse Público, é apresentada a presente Nota Técnica nº 001, de 23 de novembro de 2023, publicada pelo Grupo de Trabalho instituído pelo Decreto nº 3.422, de 13 de setembro de 2023;

Neste sentido, com a alienação da participação acionária da COPEL, o Governo do Estado do Paraná já explicitou a intenção de utilizar os recursos viabilizados em cinco setores chave pelos quais o Estado do Paraná pretende efetivar a aplicação dos respectivos recursos, sendo eles:

- a) Cidades;
- b) Educação;
- c) Habitação;
- d) Infraestrutura; e
- e) Sustentabilidade.

Os respectivos setores e a transparência do Planejamento do Estado do Paraná para com a utilização dos recursos advindos da alienação da participação acionária com a COPEL estão disponíveis publicamente em sítio eletrônico da Secretaria de Estado do Planejamento – SEPL, a qual apresenta o intitulado “Plano de Aplicação Pela Alienação de Participação Acionária da COPEL”¹.

Veja-se que o Estado busca efetivamente ampliar a capacidade de investimento nos diversos setores que impactam diretamente na sociedade paranaense. É pacífico o entendimento que os investimentos públicos têm papel estratégico para o desenvolvimento econômico do Estado e, conseqüentemente, no desenvolvimento de sua população.

A literatura econômica² evidencia que a realização de investimentos públicos, além de repercutir no longo prazo por meio do aumento da produtividade, gera emprego e renda, incrementa a base tributária e a receita governamental, proporcionando um ciclo virtuoso de expansão da capacidade do Estado em investir.

Neste contexto, tendo em vista o banco de projetos de investimentos do Estado, cuja seleção é objeto de escolhas políticas que se propõem a traduzir as preferências sociais, foram propostos os cinco setores em que poderiam ser alocados os recursos obtidos com a venda da participação acionária da COPEL.

Desta forma, cumpre a presente Nota Técnica demonstrar os saldos financeiros disponíveis para o Plano de Aplicação, bem como as premissas jurídicas

¹ Disponível em: <https://www.planejamento.pr.gov.br/Pagina/Plano-de-Aplicacao-de-Recursos-da-COPEL>.

² Entre outros, como exemplo, poderíamos citar as ideias de autores como John Maynard Keynes, Joseph Stiglitz, Paul Krugman, Robert Barro e Olivier Blanchard, que, ao longo de suas obras, defenderam teses neste sentido.

para utilização dos respectivos recursos, e subjacente metodologia orçamentária para efetivação dos investimentos públicos que comporão o aludido plano.

II - DOS SALDOS DISPONÍVEIS DO PLANO

Considerando a alienação da participação acionária do Estado na Companhia Paranaense de Energia – COPEL concretizada em 11 de agosto de 2023, uma conta bancária específica foi criada para a entrada dos recursos financeiros que ingressariam na conta de titularidade do Poder Executivo do Estado do Paraná descrita na FIGURA 1.

Para o registro orçamentário da receita, em 23 de agosto de 2023 foi criada a Fonte 755 – Recursos Oriundos de Privatização da Companhia Paranaense de Energia – COPEL, visando o cadastro individualizado da respectiva Receita Orçamentária de Capital.

Respectivo registro foi validado pela Nota SEI-CED nº 004/2023 exarada pela Coordenadoria de Sistemas e Informações da Fiscalização do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, pelo qual frisou a necessidade de utilização da respectiva Fonte e respectivos registros na execução da despesa orçamentária e sua contabilização³.

Conforme se observa sinteticamente na TABELA 1 abaixo, houve o ingresso de recursos financeiros advindos da alienação supra totalizando o montante de R\$ 3.091.478.202,21 (três bilhões, noventa e um milhões, quatrocentos e setenta e oito mil, duzentos e dois reais e vinte e um centavos).

³ Disponível em: <https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/notas-sei-ced-2023/340671/area/251> .

**TABELA 1: DATA DE INGRESSO DOS RECURSOS REFERENTES À
ALIENAÇÃO DE PARCELA DE PARTICIPAÇÃO DO ESTADO DO PARANÁ NA
COPEL**

Data	Valor (R\$)
11/08/2023	2.626.680.914,91
11/09/2023	464.797.283,10
12/09/2023	4,2
Total:	3.091.478.202,21

Os recursos financeiros supracitados encontram-se investidos em fundo exclusivo do Governo do Estado do Paraná, de renda fixa do Banco do Brasil, intitulado BB Paraná II FI Renda Fixa (CNPJ nº 26.724.752/0001-99), com liquidez diária e rentabilidade próxima a 100% do CDI.

O saldo atualizado dos respectivos recursos financeiros é de **R\$ 3.197.658.271,48** (três bilhões, cento e noventa e sete milhões, seiscentos e cinquenta e oito mil, duzentos e setenta e um reais e quarenta e oito centavos), conforme extrato contido na FIGURA 1.

FIGURA 1: EXTRATO DA CONTA CORRENTE EM QUE FORAM DEPOSITADOS OS RECURSOS REFERENTES À ALIENAÇÃO DE PARCELA DE PARTICIPAÇÃO DO ESTADO DO PARANÁ NA COPEL

		Investimentos - Investimentos Fundos - Mensal		G3360717003963381 07/12/2023 17:04:12			
Ciente							
Agência	3793-1						
Conta	14379-0 RECUR PRIVATIZACAO COPEL						
Mês/ano referência	NOVEMBRO/2023						
BB Parana II FI RF - CNPJ: 26.724.752/0001-99							
Data	Histórico	Valor	Valor Prej. IR Comp.	Valor IOF	Quantidade cotas	Valor cota	Saldo cotas
31/10/2023	SALDO ANTERIOR	3.168.745.043,23			1.948.089.858,423141		
30/11/2023	SALDO ATUAL	3.197.658.271,48			1.948.089.858,423141	1.948.089.858,423141	
Resumo do mês							
	SALDO ANTERIOR	3.168.745.043,23					
	APLICAÇÕES (+)	0,00					
	RESGATES (-)	0,00					
	RENDIMENTO BRUTO (+)	28.913.228,25					
	IMPOSTO DE RENDA (-)	0,00					
	IOF (-)	0,00					
	RENDIMENTO LÍQUIDO	28.913.228,25					
	SALDO ATUAL =	3.197.658.271,48					

III - DAS PREMISSAS JURÍDICAS PARA A APLICAÇÃO DOS RECURSOS

A Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, que estatui normas gerais de direito financeiro, em seu art. 11, discorre acerca da classificação da receita do ponto de vista de sua categoria econômica⁴, dividindo-as em Receitas Correntes e de Capital. Além disso, visando a identificação da origem das respectivas receitas, as Receitas Correntes podem se classificar pela sua origem (i) compulsória (tributos e contribuições); (ii) provenientes de atividades em que o Estado atua diretamente na produção (agropecuária, industrial ou prestação de serviços); (iii) pela exploração do

⁴ Art. 11 - A receita classificar-se-á nas seguintes categorias econômicas: Receitas Correntes e Receitas de Capital. (...) § 2º - São Receitas de Capital as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital e, ainda, o *superavit* do Orçamento Corrente.

seu próprio patrimônio (patrimoniais), (iv) provenientes de transferências destinadas ao atendimento de despesas correntes ou outros ingressos.

No caso das Receitas de Capital, por sua vez, distinguem-se as provenientes de (i) operações de crédito; (ii) da alienação de bens; (iii) da amortização de empréstimos; (iv) das transferências destinadas ao atendimento de despesas de capital; ou outros ingressos de capital.

Assim sendo, tratando-se de receitas provenientes da alienação de parcela da participação acionária do Estado na COPEL e, seguindo o entendimento legal em questão, as receitas aqui apresentadas são classificadas em Receitas de Capital.

A Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), dispõe em seu art. 44 acerca das limitações para a utilização das receitas de capital derivadas da alienação de bens, como se observa abaixo:

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

Veja-se, vale dizer, as receitas de alienação da participação acionária deverão ser utilizadas exclusivamente em despesas de capital, exceto para o caso em que o financiamento de despesa corrente seja destinado por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

Para fins de clareza, caracterizam as despesas de capital aquelas descritas no art. 12 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, quais sejam:

- a) Investimentos: as dotações para o planejamento e a execução de obras, inclusive as destinadas à aquisição e imóveis considerados necessários à realização destas últimas, bem como para os programas especiais de trabalho, aquisição de instalações, equipamentos e material permanente e constituição ou aumento do capital de empresas que não sejam de caráter comercial ou financeiro (art. 12, §4º);
- b) Inversões Financeiras: classificam-se como inversões financeiras as dotações destinadas a (i) aquisição de imóveis, ou de bens de capital já em utilização; (ii) aquisição de títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer espécie, já constituídas, quando a operação não importe aumento do capital; (iii) constituição ou aumento do capital de entidades ou empresas que visem a objetivos comerciais ou financeiros, inclusive operações bancárias ou de seguros (art. 12, §5º);
- c) Transferências de Capital: as dotações para investimentos ou inversões financeiras que outras pessoas de direito público ou privado devem realizar, independentemente de contraprestação direta em bens ou serviços, constituindo essas transferências auxílios ou contribuições, segundo derivem diretamente da Lei de Orçamento ou de lei especial anterior, bem como as dotações para amortização da dívida pública (art. 12, §6º).

Ainda, cabe ressaltar que o E. Tribunal de Contas do Estado do Paraná encaminhou Ofício nº 78/23, na figura do Exmo. Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, o Cons. Fernando Augusto Mello Guimarães, pelo qual, no exercício do dever constitucional de fiscalização dos recursos públicos e com o intuito de auxiliar e orientar o Estado do Paraná, agregou aos entendimentos até aqui apresentados:

“Neste contexto, este Tribunal tomou ciência das informações atualizadas no ‘Plano de Aplicação de Recursos da COPEL’, publicado no site da Secretaria de Estado do Planejamento e Projetos Estruturantes – SEPL, bem como das recentes notícias veiculadas pelos órgãos de imprensa

sobre a destinação de parte deste recurso (R\$326,3 milhões) para obras de pavimentação e de iluminação pública em municípios paranaenses com até 7 mil habitantes.

Contudo, o artigo 44 da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) veda a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

*Este dispositivo legal **consagra, portanto, o dever de preservação do patrimônio público do próprio ente federativo que efetivou a alienação de seus bens e direitos.***

Dessa forma, os recursos de alienação de bens somente podem ser direcionados para investimentos, inversões financeiras e amortização de dívidas do Estado do Paraná. A lei excepciona somente a hipótese de destinação para os regimes de previdência social”.

Destaca-se o entendimento esposado pelo Tribunal que, na leitura do artigo 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal, entende ainda que as despesas a serem realizadas com as respectivas Receitas de Capital deverão ser direcionadas para investimentos, inversões financeiras e amortizações de dívidas do próprio ente federativo que efetivou a alienação dos respectivos bens, ou seja, ao Estado do Paraná. Em suma, estas são as despesas que obrigatoriamente o Estado do Paraná deverá utilizar com os recursos orçamentários da Fonte 755 – Recursos Oriundos de Privatização da Companhia Paranaense de Energia – COPEL.

Sendo estas as normas pertinentes ao arcabouço normativo e legal relativas à utilização dos recursos em questão, cabe apresentar a metodologia do ponto de vista

orçamentário a ser utilizada, pelo Estado do Paraná, para a adequada aplicação dos recursos financeiros até aqui apresentados para os fins que se almeja.

IV - DA METODOLOGIA ORÇAMENTÁRIA PARA A EFETIVAÇÃO DOS INVESTIMENTOS PÚBLICOS

Com o intuito de viabilizar os Projetos descritos no Plano de Aplicação decorrente da alienação de parcela da participação acionária da COPEL, de modo a atender ao interesse público e obedecer aos dispositivos legais aplicáveis, além do próprio Princípio da Transparência, resta necessário evidenciar a metodologia orçamentária a ser utilizada visando a efetiva execução dos recursos públicos resultantes de tal alienação.

Nesta toada, rememorando o entendimento do Tribunal de Contas do Estado do Paraná retromencionado, os recursos orçamentários registrados na Fonte 755 deverão ser utilizados exclusivamente em despesas do próprio Estado do Paraná em (i) investimentos; (ii) inversões financeiras; e (iii) amortizações de dívidas.

Sobre os investimentos, especificamente, poderão ser utilizados recursos da fonte 755 para os investimentos do próprio Estado do Paraná, os quais, portanto, tratam-se apenas daqueles que compõe e incrementam o patrimônio do Estado.

Nesse sentido, as demais despesas públicas classificadas como investimentos que o Estado do Paraná pretende efetivar visando garantir o compromisso com a sociedade paranaense deverão ser financiadas e executadas exclusivamente com recursos orçamentários de fontes do Tesouro, especificamente da Fonte 100 – Ordinário não vinculado.

Para que seja possível utilizar os recursos da Fonte 100 para referidos investimentos, será realizada substituição de fonte orçamentária em despesas classificadas no grupo de natureza 4 – investimentos do próprio Estado do Paraná que seriam financiadas com recursos desta Fonte do tesouro.

Respectivos recursos de Fonte 100 serão disponibilizados mediante avaliação de despesas de investimentos financiadas com recursos de Fonte 100 programadas na execução orçamentária dos órgãos do Poder Executivo, cujos parâmetros obedeçam a classificação anteriormente descrita.

Após identificadas, o Estado realizará substituição de fonte orçamentária destas despesas, passando a suportá-las com Fonte 755 para que assim seja possível utilizar a Fonte 100 nas despesas com investimentos, mas que, porém, não se enquadram necessariamente como investimentos patrimoniais do Estado do Paraná.

Para fins exemplificativos e de transparência, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia⁵, ao discorrer sobre as Despesas de Capital, exemplifica um tipo de investimento importante no setor de habitação:

“As despesas orçamentárias de capital mantêm uma correlação com o registro de incorporação de ativo imobilizado, intangível ou investimento (no caso dos grupos de natureza da despesa 4 – investimentos e 5 – inversões financeiras) ou o registro de desincorporação de um passivo (no caso do grupo de despesa 6 – amortização da dívida).

É importante ressaltar que essa correlação mencionada é uma regra geral que não impede interpretação em casos excepcionais, já que tal

⁵ Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:41943 .

classificação orçamentária leva em consideração aspectos econômicos. A título exemplificativo, pode-se citar quando um Estado constrói casas populares para doar para população de baixa renda, em que as despesas para construção destes imóveis, bem como a execução de obras, mesmo que não gerem um ativo para o setor público, constituem formação bruta de capital fixo para o país como um todo. Portanto, entende-se que a classificação mais adequada neste caso excepcional seria a categoria econômica 4- despesas de capital, grupo de natureza das despesas 4 – investimentos”.

Veja-se que o exemplo ilustrado representa de forma fidedigna uma das áreas de investimento que o Estado do Paraná almeja atender dentro do presente escopo do Plano de Aplicação pela Alienação de Participação Acionária da COPEL, qual seja, o investimento no setor de habitação.

Neste raciocínio, seguindo os entendimentos já apresentados, em que pese tratar-se de despesa classificada como investimento e, portanto, despesa de capital, esta não poderia ser realizada com a utilização de recursos orçamentários da Fonte 755, visto não implicar em aumento patrimonial para o Estado do Paraná.

Para sua realização, portanto, seriam identificadas despesas de capital custeadas com recursos da Fonte 100 no âmbito do Estado – sejam elas de investimentos, inversões financeiras ou amortizações de dívidas, do próprio Estado – e realizada alteração orçamentária para que passem a ser custeadas com Fonte 755. A Fonte 100 disponibilizada a partir desta alteração orçamentária seria destinada diretamente à despesa de habitação, enquanto componente indispensável de investimento público e interesse da população.

Lembrando que a respectiva alteração no decorrer da execução do orçamento do Estado é possível na forma jurídica e condições deferidas em lei⁶. A substituição das fontes orçamentárias, como evidenciado, diz respeito em substituir a fonte inicialmente oferecida na Lei Orçamentária Anual para a cobertura da despesa por outra no momento da execução, tornando possível o atendimento dos investimentos que se almeja alcançar.

No cenário em que fosse indispensável a realização de despesas que compõe o Plano de Aplicação de Recursos da COPEL em momento que não fosse possível realizar a correspondente substituição “*pari passu*” de recursos de Fonte 100 com recursos da Fonte 755, o Poder Executivo do Estado realizaria ato de alteração orçamentária de modo a atender a despesa em questão com recursos da Fonte 100, com a utilização posterior de recursos da Fonte 755 em outras despesas de modo a promover a correspondente equalização da utilização dos recursos obtidos com a alienação de parcela da participação acionária da COPEL. Este cenário se apresentaria dentro de eventuais necessidades de maior dinamismo para o atendimento tempestivo de investimentos importantes para a população paranaense.

Todas as alterações para os respectivos fins são devidamente registradas no sistema integrado de execução orçamentária, administração financeira e controle do Estado do Paraná, bem como devidamente publicados no Diário Oficial do Estado do Paraná. Além disso, visando a transparência da execução dos recursos aqui

⁶ Lei Estadual nº 21.228, de 06 de setembro de 2022. Art. 14. Autoriza o Poder Executivo a realizar movimentações orçamentárias, totais ou parciais, de dotações orçamentárias aprovadas na Lei Orçamentária de 2024 e nos créditos adicionais que a modifiquem, em conformidade ao inciso VI do art. 167 da Constituição Federal.

discutidos, serão individualizados pelos mecanismos de acompanhamento públicos pertinentes.

Em síntese, a metodologia orçamentária a ser utilizada pelo Poder Executivo do Estado do Paraná para a efetivação do Plano de Aplicação Pela Alienação de Participação Acionária da COPEL se dará da seguinte forma:

- 1) Nas Despesas de Capital do próprio Estado do Paraná, sejam elas de (i) investimentos; (ii) inversões financeiras; e/ou (iii) amortizações de dívidas, serão utilizados recursos da Fonte 755 – Recursos Oriundos de Privatização da Companhia Paranaense de Energia – COPEL;
- 2) Nas despesas classificadas na natureza de despesas 4 – investimentos que não impliquem em acréscimos patrimoniais do Estado do Paraná, considerando os aspectos econômicos da despesa, serão utilizados recursos da Fonte 100 – Ordinário Não Vinculado, com a respectiva substituição de fonte orçamentária a ser concretizada por ato de movimentação orçamentária pelo Poder Executivo do Estado em despesas que sejam possíveis serem utilizadas os recursos da Fonte 755; e
- 3) Nas despesas classificadas na natureza de despesas 4 – investimentos que não impliquem em acréscimos patrimoniais do Estado do Paraná, considerando os aspectos econômicos da despesa, e caso não seja possível realizar a integral substituição orçamentária das fontes de recursos disponíveis, serão utilizados recursos da Fonte 100 – Ordinário Não Vinculado, com a posterior utilização dos recursos da Fonte 755 nas despesas possíveis.

Vale dizer, lógica similar será empregada nos casos de inscrição de projetos que utilizem despesas de custeio no Plano de Aplicação, as quais serão honradas com recursos de Fonte 100, que foram ou serão liberados pela troca de Fonte 755 para cobertura de despesas em que tal fonte seja elegível.

CONCLUSÃO

Pelo exposto, apresentou-se nesta Nota Técnica a atualização do saldo bancário dos recursos provenientes da alienação da participação acionária do Estado na COPEL, as premissas jurídicas e a metodologia orçamentária para a efetivação da aplicação dos recursos.

Cumprе reiterar, por fim, que foi instituído Painel de Referência do Plano de Aplicação a ser atualizado com periodicidade mensal até a primeira quinzena do mês subsequente, disponível no sítio eletrônico da Secretaria do Estado do Planejamento:

<https://www.planejamento.pr.gov.br/Pagina/Plano-de-Aplicacao-de-Recursos-da-COPEL>