

PROCESSO N.º: 01236/2021-0

NATUREZA: CONTAS DE GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

EXERCÍCIO: 2020

RESPONSÁVEL: CAMILO SOBREIRA DE SANTANA

RELATOR: CONSELHEIRO RHOLDEN QUEIROZ

PARECER PRÉVIO N.º 00167/2021

CONSIDERANDO que compete ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará a missão constitucional de apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, mediante a emissão de Parecer Prévio, o qual respaldará, posteriormente, o julgamento das Contas de Governo pela Assembleia Legislativa do Estado do Ceará.

CONSIDERANDO os esclarecimentos prestados pelo Exmo. Sr. Governador após o exame inicial da Diretoria de Contas de Governo.

CONSIDERANDO o Relatório Técnico elaborado pela Diretoria competente, cuja proposta de encaminhamento foi pela aprovação com ressalvas das presentes contas, com as recomendações por ela indicadas.

CONSIDERANDO os fundamentos apresentados no Parecer do Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, o qual opina no sentido de que seja emitido parecer prévio pela aprovação com ressalvas destas contas, com as recomendações sugeridas pela Unidade Técnica e pelo órgão ministerial.

CONSIDERANDO as recomendações sugeridas pela Diretoria de Contas de Governo, referentes ao exercício de 2020, além das remanescentes de exercícios anteriores, assim como as novas recomendações propostas pelo Ministério Público de Contas e por este relator.

CONSIDERANDO que, embora não constituam razões impeditivas à aprovação das presentes contas, as incongruências detectadas requerem a adoção de medidas destinadas a evitar prejuízo ao cumprimento de normas legais e de instrumentos demonstrativos exigíveis pela legislação vigente.

CONSIDERANDO a necessidade de esta Corte de Contas estar vigilante, nas vindouras Contas de Governo do Estado do Ceará, a fim de acompanhar a retomada dos investimentos (em geral) quando do arrefecimento da pandemia de COVID-19 e da retomada do crescimento econômico e da arrecadação.

RESOLVE O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, EM SESSÃO EXTRAORDINÁRIA:

- 1) por unanimidade de votos, **emitir PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das Contas de Governo do Estado do Ceará, exercício financeiro de 2020, de responsabilidade do Sr. **Camilo Sobreira de Santana**, e, por maioria, **recomendar** as medidas constantes no Anexo Único, parte integrante deste parecer prévio;
- 2) por conseguinte, **submeter** o feito ao julgamento político da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará;
- 3) **recomendar**, à atual gestão do governo do Estado, a implementação dos apontamentos constantes no Anexo Único, parte integrante deste parecer prévio, cujo cumprimento deverá ser acompanhado pelo Órgão Estadual de Controle Interno, bem como, no âmbito deste Tribunal, pela Secretaria de Controle Externo, por intermédio da Diretoria de Contas de Governo;
- 4) **comunicar** o responsável e os demais interessados acerca deste parecer prévio;
- 5) **cientificar** a Secretaria de Controle Externo sobre o teor do parecer prévio emitido, em especial quanto às considerações que lhe são dirigidas no corpo do voto do relator.

Apresentaram declaração de voto a Exma. Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor e o Exmo. Conselheiro Edilberto Carlos Pontes Lima.

Participaram também da votação as Exmas. Conselheiras Soraia Thomaz Dias Victor e Patrícia Lúcia Mendes Saboya e os Exmos. Conselheiros Edilberto Carlos Pontes Lima e Ernesto Saboya de Figueiredo Júnior.

Vencida em parte a Exma. Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor que votou acrescentando quatro recomendações e quatro ressalvas indicadas em sua declaração de voto.

Transcreva-se e cumpra-se.
Sala das Sessões, em 31 de agosto de 2021.

Conselheiro José Valdomiro Távora de Castro Júnior
PRESIDENTE

Conselheiro Rholden Botelho de Queiroz
RELATOR

Júlio César Rôla Saraiva
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

ANEXO ÚNICO – RECOMENDAÇÕES

CONJUNTURA SOCIOECONÔMICA	
1.	Em relação ao IDEB, que o Governo do Estado do Ceará empreenda esforços concretos tendentes ao alcance e cumprimento das metas previstas para a rede estadual de ensino.
PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	
2.	À Secretaria do Planejamento e Gestão, que promova um melhor acompanhamento das metas previstas no PPA 2020-2023, para evitar dimensionamento abaixo ou acima da real expectativa a ser alcançada.
3.	À SEPLAG, que proceda à elaboração de políticas públicas distributivas, que priorizem a adoção dos índices de desenvolvimento municipal ou humano como critério para a posterior destinação de recursos a título de transferências voluntárias.
4.	A todas as Secretarias do Estado, que se abstenham de contratar terceirizados para a realização de atividades inerentes a servidores públicos (atividade-fim), e avaliem a necessidade de realização de concurso público, sob pena de ofensa ao art. 37, inciso II, CF/88.
5.	À Secretaria do Planejamento e Gestão, que disponibilize, em sua página eletrônica referente ao cumprimento do limite de abertura de créditos suplementares, as informações analíticas utilizadas no cálculo do referido percentual e a memória do cálculo em si de acordo com a legislação orçamentária vigente.
6.	À Secretaria do Planejamento e Gestão, que aprimore o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de forma a descrever as normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos do orçamento, conforme prevê o art. 4º, I, e, da Lei de Responsabilidade Fiscal.
7.	À Secretaria da Fazenda, que dê continuidade ao processo de implantação do sistema de custos para possibilitar a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, em atendimento as exigências contidas no art. 50, VI, § 3º da LRF
8.	À Secretaria do Planejamento e Gestão, que fiscalize o cumprimento do Manual de Celebração de Contratos de Gestão e, antes da formalização de contratos de gestão, promova estudo detalhado que contemple a avaliação precisa dos custos do serviço e dos ganhos de eficiência esperados, bem assim planilha detalhada com a estimativa de custos a serem incorridos na execução dos contratos de gestão.

9.	À Secretaria da Fazenda, que especifique nos instrumentos de planejamento (LDO/LOA) quais parâmetros foram utilizados para se apurar a renúncia de receita neles identificada, e assim, garantir a demonstração com transparência desses valores, possibilitando um controle social, bem como a permanente revisão dos critérios utilizados.
10.	Ao Poder Executivo, que adote as medidas necessárias para a regulamentação da forma de apropriação dos saldos remanescentes dos contratos de gestão, bem como a sua respectiva transparência.
11.	À Secretaria da Fazenda e à Procuradoria Geral do Estado, recomendamos a disponibilização de indicadores que proporcionem o conhecimento da situação da Dívida Ativa, tais como: Índice de prescrição da Dívida Ativa; Efetividade da Cobrança da Dívida Ativa; Índice de Efetividade do Parcelamento no Recebimento dos Créditos da Dívida Ativa, entre outros.
12.	Ao Governo do Estado, que envide esforços no sentido de dar maior efetividade à execução orçamentária dos investimentos em geral, especialmente aqueles voltados à consecução de direitos sociais.
13.	Ao Poder Executivo, que aprimore os mecanismos para identificação dos gastos executados com recursos ordinários, permitindo diferenciar os provenientes da União e os originados exclusivamente da arrecadação estadual.
14.	Ao Poder Executivo, que envide esforços para aumentar a transparência nos sites eletrônicos, por meio do saneamento dos dados apresentados e evidenciação de notas explicativas tanto em relação ao significado dos conteúdos dos campos divulgados quanto às informações consolidadas.
15.	Ao Poder Executivo, que demonstre a renúncia considerada na estimativa de receita da lei orçamentária conforme inciso I do art. 14 da LRF na LOA.
16.	À Secretaria da Fazenda, que envie no Balanço Geral do Estado a demonstração do efetivo acréscimo de arrecadação atingido por meio das medidas de compensação, bem como os cálculos evidenciando o montante de receita efetivamente renunciado.
17.	À Secretaria de Desenvolvimento Econômico e ao Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Estado do Ceará, que realizem estudos anuais para avaliar o retorno obtido com as políticas de incentivos fiscais em contrapartida com seu custo fiscal, bem como verificar o cumprimento, pelas empresas beneficiárias, das condições necessárias para o recebimento de incentivos fiscais.
18.	Ao Poder Executivo, que, em atenção às metas e prioridades definidas na LDO,

	envide esforços no sentido de elevar o nível de execução orçamentária e física dos programas finalísticos e das correspondentes iniciativas.
ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS	
19.	À Secretaria da Fazenda, que acompanhe o cumprimento do deliberado na Resolução COGERF nº 10/2020 (DOE 17/06/2020), na qual orienta que as Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista, que recebam recursos destinados à constituição ou aumento de capital, especifiquem em notas explicativas às demonstrações contábeis, informativo da aplicação de tais recursos com a devida descrição das despesas aplicadas dentre outras determinações.
20.	À Secretaria da Fazenda, que verifique a utilização das fontes seguindo a condição temporal do seu recebimento, de modo a adotar o Manual do Orçamento do Governo do Estado do Ceará.
21.	À Secretaria do Planejamento e Gestão, que inclua no Orçamento Fiscal do Estado, em observância o disposto na Portaria STN nº 589/2001, a Companhia Cearense de Transp. Metropolitanos – METROFOR por se caracterizar como Empresa Estatal Dependente, nos termos do art. 2º, Inciso III da LRF e Resolução nº 43 do Senado Federal.
22.	À Secretaria do Planejamento e Gestão, que dê prosseguimento aos trabalhos de reavaliação dos bens móveis e imóveis do Estado e aperfeiçoe os sistemas de controle desses bens de forma a atender aos novos padrões da contabilidade aplicada ao setor público, a fim de evidenciar o valor real do patrimônio do Estado.
23.	À Secretaria da Fazenda e à Procuradoria Geral do Estado, diante da vultuosidade do valor envolvido, que continuem dando prosseguimento às ações de aprimoramento na metodologia de cálculo do ajuste de perdas da Dívida Ativa, buscando a efetiva inclusão de novos critérios, bem como o atendimento ao princípio contábil da prudência.
24.	À Secretaria da Fazenda, que adote as providências necessárias para que na estrutura do Balanço Patrimonial, extraído do S2GPR, contemple o Quadro do Superávit/Deficit Financeiro por fonte, o qual está disposto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).
25.	À Secretaria da Fazenda, que seja especificada, no Balanço Patrimonial ou em suas notas explicativas, a parcela da depreciação, exaustão e amortização acumuladas, que corresponde aos Bens Móveis e Imóveis.
26.	À Secretaria da Fazenda, que seja especificada, nas notas explicativas, a metodologia utilizada, que justifique a ausência ou constituição de uma estimativa de ajuste de perdas, relativa aos créditos de dívida ativa não tributária.
27.	Ao Poder Executivo, que adote medidas efetivas, para que possa ser finalizado

	o processo de extinção da COHAB.
CONFORMIDADE FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA	
28.	Ao Poder Executivo, que envide esforços para obter a devida contragarantia de garantias anteriormente prestadas e que condicione as futuras concessões de garantia em operações de crédito internas ou externas ao oferecimento de contragarantia, em valor igual ou superior ao da garantia a ser concedida, dispensando a contragarantia apenas de órgãos ou entidades do próprio estado, tudo em conformidade com o art. 40, §1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal e o art. 18, I, §3º, da Resolução nº 43/2001, do Senado Federal.
29.	À Secretaria da Fazenda, que implemente um dispositivo de bloqueio no sistema da execução orçamentária para fontes de recursos que não possuam disponibilidade financeira, a fim de evitar insuficiência de caixa nas fontes vinculadas.
30.	À Secretaria da Fazenda, que avalie o impacto da inclusão dos gastos com recursos humanos nos contratos de gestão no cálculo das despesas com pessoal, pra fins de cumprimento da LRF.
31.	A Secretaria da Fazenda, que disponibilize no S2GPR um relatório que informe a disponibilidade de caixa por fonte de recursos e por Poder.
32.	Ao Poder Executivo, quando elaborar a Lei de Orçamento do Estado, que observe a dotação mínima para investimentos do setor público estadual do Interior, conforme estabelece o art. 210 da Constituição Estadual do Ceará.
33.	Ao Poder Executivo, que cumpra o cronograma estabelecido para alcance do percentual de recursos direcionados à FUNCAP, conforme estabelece o art. 258 da Constituição Estadual.
34.	Ao Poder Executivo, que promova a operacionalização do fundo destinado ao fomento e ao incremento de microempreendedorismo com vistas ao cumprimento do art. 209 da Constituição Estadual.
35.	À Secretaria da Fazenda, que efetue a contabilização dos consórcios públicos, em conformidade com a regulamentação da Portaria STN nº 274/2016, com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e a Instrução de Procedimentos Contábeis – IPC 10 – Contabilização de Consórcios Públicos.
36.	Ao Poder Executivo, que adote providências de maior controle quanto ao gasto de pessoal em sentido amplo, com fulcro no art. 1º, §1º, da Lei Complementar nº 101/2000, em relação à responsabilidade na gestão fiscal quanto ao equilíbrio das contas públicas em face das despesas com contrato de gestão, pensionistas e abono permanência reduzirem as disponibilidades do Estado para investimentos e manutenção dos serviços públicos.
37.	Ao Governo do Estado, que não compute, no cálculo dos gastos com Manutenção de Desenvolvimento do Ensino (MDE), as despesas não consideradas como ações típicas de MDE, nos termos do art. 71 da Lei nº 9.394/96.
38.	Ao Governo do Estado, que, ao elaborar o cálculo de apuração do percentual mínimo de aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde, observe as

	disposições contidas nos arts. 3º e 4º da Lei Complementar nº 141/2012, bem como o entendimento jurisprudencial firmado na decisão exarada no Acórdão TCE/CE nº 546/2018.
39.	Ao Governo do Estado, que, ao decidir sobre investimentos públicos, realize esforços no sentido de dar cumprimento ao mandamento constitucional insculpido no art. 210 da Constituição Estadual, que tem por objetivo alavancar o desenvolvimento do interior do Estado, reduzindo desigualdades regionais e a pobreza dos seus habitantes.
40.	Ao Poder Executivo, que reforce as medidas e ferramentas de planejamento, monitoramento e controle acerca da evolução da dívida pública ao longo do exercício.
TRANSPARÊNCIA	
41.	À Secretaria do Planejamento e Gestão, que disponibilize relatórios descritivos sobre a realização das metas físicas e sua respectiva execução financeira para todos os produtos principais das Iniciativas dos Programas de governo do PPA 2020-2023.
42.	À Secretaria do Planejamento e Gestão, que o Sistema de Acompanhamento do PPA divulgue relatórios de uma forma periódica, a fim de propiciar o controle concomitante dos interessados nas informações.
43.	À Secretaria do Planejamento e Gestão, que ao inserir dados no Sistema de Acompanhamento verifique a veracidade dos valores referentes às Iniciativas e aos Programas de Governo.
44.	À Secretaria do Planejamento e Gestão, que promova um melhor acompanhamento da execução do plano plurianual, disponibilizando informações confiáveis e congruentes sobre a execução física e financeira das iniciativas previstas no PPA 2020-2023.
45.	Quanto à educação, a Administração Estadual esteja atenta à regular aplicação de recursos nas subfunções “Desenvolvimento Científico”, “Educação Especial” e “Ensino Fundamental”, a fim de permitir que todas as atividades relacionadas às aludidas subfunções sejam plenamente desenvolvidas.
46.	Em relação ao Plano Nacional de Educação, que o Governo do Estado do Ceará empreenda esforços concretos tendentes ao alcance e cumprimento das relevantes metas nacionalmente previstas.
47.	Ao Poder Executivo, que aprimore a divulgação no portal de dados abertos, diversificando os dados publicados em relação a outros temas e/ou órgãos e incentive a sua utilização por parte da população, seja através de consulta aos dados ou de desenvolvimento de aplicativos.
48.	Ao Governo do Estado, que exija o cumprimento da Portaria Conjunta CGE e SESA nº 01/2020 publicada em 23/01/2020, que estabeleceu os requisitos de transparência a serem cumpridos pelos sítios institucionais dos Consórcios Públicos de Saúde.
49.	Ao Poder Executivo, que institucionalize formal e juridicamente (por meio de lei, decreto, resolução etc.) o processo de instituição, concessão, avaliação e controle de renúncias fiscais, definindo e distribuindo as competências dos

	órgãos e as atribuições dos atores envolvidos.
50.	Ao Poder Executivo, que formalize diretrizes, prioridades e metas da política de renúncia fiscal do estado, de modo a permitir o planejamento estratégico de médio e longo prazo, a alocação eficiente dos recursos (financeiros, de materiais e equipamentos, de sistemas e de pessoas) entre os vários programas de renúncia fiscal estaduais e a sua devida operacionalização.
51.	À Controladoria Geral do Estado, que dê continuidade ao desenvolvimento, no âmbito de suas metas institucionais, de trilhas automatizadas para a avaliação e controle da renúncia de receita concedida, considerando fazer uso das metodologias de gerenciamento de riscos das operações de concessão e de execução de renúncias tributárias, em especial as condicionadas.
52.	Ao Poder Executivo, que divulgue, ainda que de modo geral, o retorno das políticas de renúncia fiscal para a sociedade, além das metodologias utilizadas pelos órgãos estaduais, nos momentos da concessão, do monitoramento e do controle, para avaliar a eficiência, a eficácia e a efetividade das renúncias fiscais concedidas a beneficiários específicos e dos programas de renúncia como um todo.