

PARECER PRÉVIO
0001/2010

PROCESSO: 01216/2010-1

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, observando o disposto no art. 76, I, da Constituição Estadual, combinado com os arts. 1º, III, e 42, da Lei nº 12.509/95, e

CONSIDERANDO que as contas prestadas anualmente pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Estado devem ser apreciadas por este Tribunal, mediante Parecer Prévio a ser elaborado em sessenta dias, a contar do seu recebimento;

CONSIDERANDO que, ao emitir Parecer Prévio, o Tribunal de Contas está atuando em auxílio à Assembléia Legislativa do Estado, a quem compete, exclusivamente, o julgamento das contas prestadas anualmente pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Estado;

CONSIDERANDO que a Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo Estadual, alusiva ao exercício financeiro de 2009, foi apresentada a este Tribunal de Contas dentro do prazo previsto, passando a constituir o Processo nº 01216/2010-1-TCE;

CONSIDERANDO o bem elaborado relatório da Comissão Técnica deste Tribunal, instituída pela Portaria nº 068/2010, cuja análise conclusiva evidencia que o Balanço Geral do Estado demonstra, adequadamente, a posição contábil, financeira, orçamentária e patrimonial do Estado, no exercício de 2009, e que foram respeitados os parâmetros e limites definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), tendo sido apontadas, por oportuno, as ocorrências remanescentes de 2008, bem assim as verificadas no exercício de 2009, e, na sequência, as recomendações propostas à Administração Pública Estadual;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as Contas do Poder Executivo de 2009, bem como o Parecer Prévio deste Tribunal, não interferem nem condicionam o posterior julgamento, pelo Tribunal de Contas, dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público Estadual, e as contas daqueles que deram causa à perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo à Fazenda Estadual;

CONSIDERANDO que, em razão do estabelecido no art. 5º, II, da Lei Estadual nº 13.720/05, o Ministério Público de Contas junto a esta Corte, emitiu o Parecer nº 0402/2010-MP-TCE/CE, anuindo com a maior parte da análise realizada pelo Corpo Técnico deste Tribunal, face ao pronunciamento efetuado pela Controladoria e Ouvidoria-Geral do Estado, acerca das recomendações propostas por aquele MP nas Contas do Governo do exercício de 2008, e, ratificando todas as ocorrências indicadas pela Comissão, referentemente ao exercício de 2009, destaca que, se por um lado, as falhas observadas não apontam para a rejeição das contas em análise, por outro, evidenciam a necessidade de que a Administração Estadual seja instada a adotar as providências nele recomendadas;

CONSIDERANDO, por derradeiro, que as falhas e deficiências apontadas, embora não constituam motivo que impeçam a aprovação da prestação de contas anual do Governador do Estado do Ceará, alusiva ao exercício financeiro de 2009, requerem a adoção das medidas saneadoras pertinentes,

O TRIBUNAL DE CONTAS DO CEARÁ, por unanimidade de votos, é de **PARECER** favorável que as contas anuais prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, Doutor Cid Ferreira Gomes, referentes ao exercício financeiro de 2009, estão em condições de ser **APROVADAS** pela Augusta Assembléia Legislativa do Estado, com as **recomendações** seguintes à Administração Pública Estadual, cujo cumprimento deverá ser acompanhado pelo órgão de controle interno:

- 1) Aprimorar os Instrumentos do Planejamento Governamental (LDO e LOA) de forma a atender satisfatoriamente as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), haja vista que os referidos instrumentos, relativos ao exercício sob exame, atenderam, em parte, as disposições da LRF, conforme evidenciado no Capítulo II, itens 2 e 3, do Relatório Técnico;
- 2) Implantar, na Administração Pública Estadual, sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, em atendimento às exigências contidas no art. 50, VI, § 3º da LRF;
- 3) Implementar ações direcionadas à educação ambiental em todos os níveis de ensino, conforme mandamento constitucional (art. 225, item VI);
- 4) Aperfeiçoar o controle contábil dos recursos do Estado, por destinação de recursos, de forma a possibilitar a identificação individualizada das disponibilidades financeiras por recursos ordinários e vinculados (recursos do tesouro, operações de créditos, convênios, etc.),

informações necessárias para controle da obediência aos ditames dos arts. 8º e 42 da LRF, adotando-se, para tanto, os procedimentos contábeis previstos no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – Volume I, Procedimentos Contábeis Orçamentários, aprovados pela Portaria Conjunta STN/SOF Nº2/2009, para controle da destinação de recursos;

5) Manter no Projeto da Lei Orçamentária Anual as metas fiscais estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, para efeito de padronização nacional, conforme consenso obtido nas discussões sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal, promovidas no âmbito do Programa de Modernização do Controle Externo dos Estados, Distrito Federal e Municípios Brasileiros - PROMOEX;

6) Dar cumprimento à Resolução nº 3.303/2006, lavrada no Processo nº 01887/2006-5, deste Tribunal, de 21 de novembro de 2006, que determina aos entes integrantes da Administração Pública Direta Estadual a submissão à Instrução Normativa nº 01, de 1 de março de 2005, editada por este Tribunal, inclusive no que se refere à obrigatoriedade de apresentação individualizada das peças contábeis exigidas na legislação vigente;

7) Criar fonte de recurso específica para aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos que integram o patrimônio público do Estado (direitos, empresas, bens imóveis e móveis, inclusive inservíveis), para fins de comprovação de sua aplicação, bem como para permitir aos órgãos de controle (interno e externo) o acompanhamento do atendimento do art. 44 da LRF;

8) Consolidar os Balanços Gerais da Administração Direta e Indireta, sob os aspectos financeiro e patrimonial;

9) Confeccionar, para os próximos exercícios, o Demonstrativo de Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, informando o tributo sobre o qual recai a renúncia, a forma como é concedida, os setores beneficiados e as medidas compensatórias;

10) Proceder à adequada alocação dos recursos orçamentários diretamente na unidade executora da ação, nos termos do art.

7º da Portaria STN/SOF 163/01, com a utilização da modalidade de aplicação de recursos 91 - Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, nos moldes da Portaria STN/SOF 88/05, no intuito de evitar duplicidades na execução orçamentária com reflexo nas Demonstrações Contábeis Consolidadas;

11) Readequar o aplicativo onde são registradas as informações relativas às modalidades licitatórias, detalhando, inclusive, as diversas hipóteses legais de contratação direta (dispensas e inexigibilidades de licitação) constantes na legislação de regência, bem como a realização de uma crítica prévia por parte dos órgãos executores, ou por meio de confronto de informações de sistemas;

12) Adotar medidas tendentes a reverter o quadro de elevado índice de contratação de mão-de-obra terceirizada em substituição a servidores e empregados públicos;

13) Ajustar o sistema de contabilidade estadual de modo que concentre o registro de repasses a organizações sociais para fazer face a contratos de gestão em item de despesa específico para esse fim;

14) Realizar estudo objetivando a readequação/racionalização da estrutura de contas em nível do detalhamento "Item de Despesa", eliminando itens criados para o registro de informações idênticas e a inserção de novas rubricas, segregando despesas de natureza diversa;

15) Implementar o Sistema de Gestão do PPA 2008-2011, nos termos do Decreto Estadual nº 29.189/08, para permitir o acompanhamento e gerenciamento desse dispositivo legal;

16) Dotar o Sistema de Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários - WebMapp de módulo específico para registro de dados referentes à execução física dos programas de governo constantes da Matriz de Gestão por Resultados, de forma a possibilitar o acompanhamento das ações governamentais em tempo real nos termos do Decreto Estadual nº 27.119/03, que disciplina a Gestão por Resultados no Estado do Ceará;

17) Estabelecer produtos e metas coincidentes para os programas governamentais contemplados no PPA e Matriz de GPR, ambos gerenciados pela SEPLAG;

18) Elaborar relatório de execução dos principais programas e projetos, a ser enviado em anexo à Prestação de Contas Anual do Governo, bem como o relatório de avaliação do Plano Plurianual, que deverá ser encaminhado à Assembléia Legislativa, contemplando a indicação dos resultados por programa e ação em confronto com as metas estabelecidas nos instrumentos de planejamento, nos moldes previstos na Lei de Diretrizes Orçamentárias e Plano Plurianual e Instrução Normativa nº 01/2000 deste Tribunal;

19) Reverter de forma drástica e urgente os baixos índices de desempenho orçamentário de programas de investimento do governo relacionados à implementação de direitos fundamentais sociais - educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, assistência aos desamparados (CF, art. 6º),

20) Estabelecer uma agenda de capacitação de servidores que operam o sistema de contabilidade do Estado, para melhor orientá-los em relação às técnicas de escrituração contábil como forma de reduzir lançamentos indevidos, a exemplo dos registros nas modalidades de aplicação 40 e 50, que correspondem, respectivamente, a transferências a municípios e transferências a entidades privadas sem fins lucrativos;

21) Reavaliar o atual modelo de parceria entre o Estado do Ceará e as Organizações Sociais como partes em contratos de gestão, tendo em vista a submissão administrativo-financeira desta para com o ente estatal, e, no caso específico da realização de procedimentos de licitação, remeter os regulamentos já elaborados e publicados ao TCE, para exame de conformidade;

22) Proceder à distribuição por região dos recursos previstos no PPA e LOA, bem como no decorrer da execução orçamentária, de forma a possibilitar a análise da alocação e aplicação desses valores estimados, com a verificação do atendimento aos arts. 4º, § 2º, III, 203, § 3º, III e 210, todos da Constituição Estadual, eliminando-se a macrorregião 22, por abranger

todo o Estado do Ceará, indo de encontro à premissa de regionalização dos gastos, na forma dos dispositivos legais citados;

23) Observar as atualizações promovidas pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, para a elaboração dos Anexos de Metas Fiscais e Anexo de Riscos Fiscais;

24) Criar elemento de despesa específico para registrar as despesas com o Abono de Permanência de Servidores, previsto na EC nº 41/2003 (CF/88), para atendimento da Resolução nº 2.582/2009 deste Tribunal, que firmou entendimento de que as despesas com o referido abono, por não ter natureza remuneratória nos termos do art. 18, caput, da LRF, não deve ser incluído no cálculo das despesas com pessoal para fins de cumprimento dos limites da LRF;

25) Na elaboração do Balanço Orçamentário consolidado do Estado, excluir as duplicidades referentes aos repasses previdenciários realizados. Caso contrário, tanto o total das receitas quanto o das despesas apresentarão valores maiores que o devido;

26) Que sejam acrescentadas ao sistema contábil rotinas que possibilitem identificar se as despesas foram processadas por meio de processos de Registro de Preços, lançando-se a informação relativa à forma de participação do órgão ou entidade contratante, ou seja, se são parte do processo na qualidade gestor do registro de preços (Art. 1º, IV, do Decreto nº 28.087/2006), de participante (Art. 1º, V, do Decreto nº 28.087/2006) ou na qualidade de interessado (Art. 1º, VII, do Decreto nº 28.087/2006), também conhecido como CARONA, possibilitando aos órgãos de controle identificar de imediato, essas hipóteses de contratação. Em caso de se fazer o registro, tornar obrigatório o preenchimento das seguintes informações:

*Órgão participante ou órgão não participante originalmente da Ata de Registro de Preços (figura do carona);

* Nº da Ata de Registro de Preços;

* Descrição completa do objeto, indicando lote e quantidade adquirida;

27) Realizar revisões anuais ao Plano Plurianual de forma a definir metas físicas para as ações dos programas finalísticos a cada exercício.

28) Desenvolver com fundamento na Lei Estadual nº 14.217/08 políticas públicas integradas nas áreas de saúde, assistência social, educação, segurança pública, esporte e cultura para o enfrentamento do crack através da implementação de ações nas seguintes vertentes:

a) Realização de estudos e diagnóstico sobre o problema do crack, com o objetivo de aprimorar as políticas de prevenção, tratamento, reinserção social e de abordagem policial do crack;

b) prevenção: campanhas publicitárias na mídia em geral, conscientizando a população sobre os efeitos do crack na saúde; educativas, com a realização de palestras nas escolas públicas sobre o perigo do uso do álcool e drogas; e a realização de práticas de incentivo à qualidade de vida (esporte arte e etc);

c) tratamento: investimento na ampliação das unidades de assistência para dependentes químicos, inclusive fomentando a parceria com segmentos sociais atuantes na área, como igrejas e organizações não governamentais; e na capacitação dos profissionais envolvidos com o combate ao crack;

d) reinserção social dos dependentes químicos: investimentos em programas de qualificação profissional de toxicodependentes, em especial na área do turismo, arte, esporte, dentre outras, e de assistência psicossocial aos familiares, como palestras, vivências e assistência psicoterapêutica;

e) abordagem policial da questão: treinamentos de policiais sobre as características e efeitos do crack e implementação de ações de combate e desbaratamento das organizações criminosas responsáveis pelo tráfico de drogas, inclusive com mapeamento das áreas de risco;

29) Promover a devida execução de todos os programas governamentais de combate às drogas previstos no orçamento;

30) Adotar as medidas necessárias à edição de uma lei fixadora dos casos, condições e percentuais mínimos de cargos em comissão a serem preenchidos por servidores de carreira, bem como a inserção nas leis de criação de cargos comissionados das atribuições a eles inerentes, tudo em atendimento ao art. 37, V, da Constituição Federal de 1988;

31) Fazer, já no presente exercício financeiro, a segregação pormenorizada da movimentação financeira do Fundo de Desenvolvimento Industrial – FDI, em função do porte das empresas, de modo a possibilitar a verificação do atendimento ao art. 209 da Constituição Estadual, acerca da utilização de, no mínimo, 50% dos recursos destinados ao apoio do setor produtivo em micros, pequenas e médias empresas, bem como de destinar metade desse valor a empreendimentos no interior do Estado, com o respectivo planejamento da execução orçamentária do FCE;

32) Proceder às necessárias providências no sentido de regularizar os bens imóveis do Estado, nos termos a que se refere o Decreto nº 27.786, de 02 de maio de 2005, bem assim a correta utilização do Sistema de Gestão de Bens Imóveis, a cargo da SEPLAG, criado com a finalidade de efetuar um controle corporativo de todos os bens imóveis de uso do Estado, de sua propriedade ou locados, com o fim de maior transparência ao patrimônio público estadual.

Participaram, também, da votação, os Conselheiros Alexandre Figueiredo, Valdomiro Távora, Soraia Victor, Edilberto Pontes e o Conselheiro Substituto Paulo César de Sousa.

Presente à sessão o Auditor Itacir Todero.

Apresentaram Declaração de Voto a Conselheira Soraia Victor e o Conselheiro Substituto Paulo César.

Sala das Sessões, em 26 de maio de 2010.

Conselheiro Teodorico José de Menezes Neto
Presidente

Conselheiro Pedro Augusto Timbó Camelo
Relator

Fui presente:

Gleydson Antônio Pinheiro Alexandre
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas