



**PARECER PRÉVIO Nº0001/2012**

**PROCESSO Nº02676/2012-0**

**CONSIDERANDO** que, segundo o art. 71, I da Constituição Federal combinado com art. 76, I da Constituição Estadual e art. 1º, III e o art. 42 da Lei Estadual nº 12.509/1995, compete a esta Corte de Contas a análise das Contas de Governo e emissão de Parecer Prévio referente às contas anuais de governo encaminhadas pelo Governador do Estado;

**CONSIDERANDO** que restou evidenciado no relatório técnico da Comissão deste Tribunal que o Balanço Geral do Estado demonstra, adequadamente, a posição contábil, financeira, orçamentária e patrimonial do Estado, no Exercício de 2011, e que foram respeitados os parâmetros e limites definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF;

**CONSIDERANDO** que a apreciação das Contas do Governador não alcança as contas dos administradores e demais responsáveis por bens, valores e dinheiros públicos, as quais deverão ser submetidas à apreciação desta Corte de Contas;

**CONSIDERANDO** que o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 0215/2012-MP-TCE/CE, se manifestou no sentido de que as ocorrências identificadas no corpo do relatório não levam à desaprovação das contas de governo, exercício de 2011, mas apontam para a necessidade de que a Administração Estadual seja instada a adotar as providências nele recomendadas, alinhando, ao final, outras recomendações acolhidas no Relatório Anual;

**CONSIDERANDO** que o Tribunal de Contas da União adota a metodologia em que aponta **RESSALVAS** ao longo do Relatório das Contas e ao final indica que as **RESSALVAS** geram as **RECOMENDAÇÕES**;

**CONSIDERANDO** que o Relatório da Comissão Técnica do Tribunal de Contas do Ceará utiliza o termo **OCORRÊNCIAS** para apontar as **RESSALVAS**;

**CONSIDERANDO** que o Tribunal de Contas da União – TCU deve ser o paradigma para os demais Tribunais de Contas do País;

**CONSIDERANDO**, portanto, que as falhas e deficiências apontadas, geradoras de 55 ocorrências (ressalvas) por parte da Comissão Especial, embora não constituam motivo que impeçam a aprovação da prestação de contas anual do Governador do Estado do Ceará, alusiva ao exercício financeiro de 2011, devem ser corrigidas, para que não acarretem prejuízos ao cumprimento de normas legais e dos instrumentos de planejamento e execução orçamentárias;

**CONSIDERANDO** o contido na instrução do processo nº 02676/2012-0;

*Handwritten signature*  
1  
*Handwritten initials*



PARECER PRÉVIO Nº0001/2012

PROCESSO Nº02676/2012-0

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, por maioria de votos, é de **PARECER FAVORÁVEL, COM RESSALVAS**, vencido, em parte, o Conselheiro Pedro Timbó quanto ao uso da expressão “com ressalvas”, às Contas de Governo, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, Cid Ferreira Gomes, alusivas ao exercício financeiro de 2011, tendo em vista que o Balanço Geral do Estado representa adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31 de dezembro de 2011, bem como o resultado das operações encontram-se de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração, estando assim em condições de serem aprovadas pela Assembleia Legislativa do Estado, com as **recomendações** seguintes à Administração Pública Estadual, cujo cumprimento deverá ser acompanhado pelo órgão de controle interno:

- 1) À Secretaria do Planejamento e Gestão que aprimore 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;
- 2) À Secretaria da Fazenda que dê continuidade ao processo de implantação do 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) À Secretaria da Fazenda que elabore a Consolidação do Balanço Orçamentário, Financeiro, Patrimonial e a Demonstração das Variações Patrimoniais de acordo com a estrutura definida nos anexos XII, XIII, XIV, XV, XVI e XVII da Lei nº 4.320/64, a fim de atender o disposto no art. 50, inciso III da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- 4) À Secretaria da Fazenda que contabilize integralmente as operações intraorçamentárias, observando-se a forma prevista pela Portaria Interministerial (STN/SOF) nº 338/2006 e (STN) nº 339/2001, e evidenciar as mesmas em Notas Explicativas ao Balanço Orçamentário, conforme orientação contida no Manual de Demonstrações Contábeis Aplicados ao Setor Público, editado por meio da Portaria STN nº 664/2010;
- 5) À Secretaria da Fazenda e Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado que readequem os sistemas 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, de forma a permitir a realização de críticas prévias por parte dos órgãos executores, ou

*[Handwritten signature]*

2

*[Handwritten mark]*



**PARECER PRÉVIO Nº0001/2012**

**PROCESSO Nº02676/2012-0**

por meio de confronto das informações produzidas;

- 6) Ao Poder Executivo que adote medidas tendentes a reverter o quadro de elevado índice de contratação de mão de obra terceirizada em substituição a servidores e empregados públicos;
- 7) À Secretaria da Fazenda que ajuste 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;
- 8) À Secretaria do Planejamento e Gestão que proceda a implantação integral do Sistema de Gestão do PPA 2008-2011, nos termos do Decreto Estadual nº 29.189/08, para permitir o acompanhamento e gerenciamento desse instrumento de planejamento;
- 9) À Secretaria do Planejamento e Gestão que dote 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;
- 10) À Secretaria do Planejamento e Gestão que estabeleça uma forma de comparação entre produtos e metas dos programas governamentais contemplados no PPA e aqueles evidenciados nos sistemas gerenciados pela SEPLAG (Matriz de GPR e módulo de planejamento contido no SIAP);
- 11) À Secretaria do Planejamento e Gestão que elabore 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 Assembleia 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;
- 12) Ao Poder Executivo que reverta os índices não satisfatórios de desempenho orçamentário de programas de investimentos do governo relacionados à implementação de direitos fundamentais sociais - educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, assistência aos desamparados (CF, art. 6º);

*Handwritten signature* 3  
*Handwritten signature*



**PARECER PRÉVIO Nº0001/2012**

**PROCESSO Nº02676/2012-0**

- 13) À Secretaria do Planejamento e Gestão e Conselho de Gestão por Resultado e Gestão Fiscal que deem continuidade às ações do Grupo de Trabalho instituído pelo Conselho de Gestão por Resultado e Gestão Fiscal – COGERF, para reformular o atual modelo de parceria entre o Estado do Ceará e as Organizações Sociais;
- 14) À Secretaria do Planejamento e Gestão que reduza de forma considerável a concentração dos recursos na macrorregião 22 – Estado do Ceará de modo a atender aos preceitos constitucionais e infraconstitucionais no que diz respeito a regionalização das metas e prioridades constantes dos Instrumentos de Planejamento;
- 15) À Secretaria da Fazenda que observe as atualizações promovidas pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, para a elaboração dos Anexos de Metas Fiscais e Anexo de Riscos Fiscais;
- 16) Ao Poder Executivo que promova a devida execução de todos os programas governamentais de combate às drogas previstos no orçamento;
- 17) Ao Poder Executivo que adote 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;
- 18) Ao Poder Executivo que promova a operacionalização do FCE com vistas ao cumprimento do Art. 209 da Constituição Estadual;
- 19) À Secretaria do Planejamento e Gestão que faça a reavaliação dos bens imóveis do Estado, tendo em vista que, em sua maioria, estão subavaliados;
- 20) À Secretaria da Fazenda que insira, no sistema de contabilidade, registros específicos que permitam a identificação das contratações realizadas por meio de pregão em suas versões presencial ou eletrônica, bem como através do Sistema de Registro de Preços, inclusive aquelas em que o órgão ou entidade contratante aderiram a registros de preços na qualidade de “carona”, possibilitando aos órgãos de controle verificar essas hipóteses a partir da contabilidade, com maior celeridade;
- 21) À Secretaria da Fazenda que aperfeiçoe o controle contábil dos recursos do Estado, por destinação de recursos, de forma a possibilitar a identificação individualizada



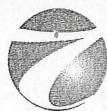
**PARECER PRÉVIO Nº0001/2012**

**PROCESSO Nº02676/2012-0**

das disponibilidades financeiras por recursos ordinários e vinculados, informações necessárias para controle da obediência aos ditames dos arts. 8º e 42 da LRF;

- 22) À Secretaria do Planejamento e Gestão que estime as ações constantes do PPA e da LOA com valores compatíveis com a realidade, a fim de que possam refletir, em sua totalidade, as estratégias traçadas pelo Governo e os meios necessários a sua operacionalização;
- 23) À Secretaria do Planejamento e Gestão que elabore, para os próximos exercícios, o Demonstrativo do Programa Anual de Trabalho do Governo, em termos de realização integral de obras e de prestação dos serviços, conforme preceitua o inciso III, § 2º do art. 2º da Lei nº 4.320/64;
- 24) À Secretaria da Fazenda que ajuste na página eletrônica da SEFAZ, os valores correspondentes às transferências constitucionais repassadas aos municípios, em consonância com o sistema contábil, de forma a evidenciar os importes efetivamente repassados;
- 25) À Secretaria da Fazenda que contabilize, pelos valores brutos, os repasses recebidos a título de transferências constitucionais da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE), e contabilizar os repasses desta contribuição aos municípios no elemento de despesa 81, "Distribuição Constitucional ou Legal de Receitas";
- 26) À Secretaria da Fazenda que contabilize apropriadamente as transferências constitucionais aos municípios no elemento de despesa 81 (Distribuição Constitucional ou Legal de Receitas), conforme Portaria Interministerial (STN/SIF) nº 163/2001, para que se possa fazer a distinção entre os valores transferidos a outros entes da federação a título de convênio e repasses constitucionais;
- 27) À Secretaria da Fazenda que elabore demonstrativo evidenciando a quantidade e os valores relativos a ações ajuizadas para a cobrança da dívida ativa, bem como a evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa, na forma prevista pelo artigo 13 da LRF;
- 28) À Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado que ajuste o Portal da Transparência do Poder Executivo, para que contemple todas as informações exigidas pela Lei Complementar nº 131/2009 e pelo Decreto nº 7.185/2010;
- 29) À Secretaria do Planejamento e Gestão que desenvolva ferramenta de TI que

*Handwritten signature* 5 *Handwritten initials*



PARECER PRÉVIO Nº0001/2012

PROCESSO Nº02676/2012-0

possibilite a identificação e o controle da abertura de créditos adicionais autorizados, bem como a obediência aos limites estabelecidos pela Lei Orçamentária Anual, mais precisamente na Seção que trata da “Autorização para a Abertura de Créditos Suplementares”;

- 30) À Secretaria da Fazenda que segregue as contas que compõem as transações extraorçamentárias no Balanço Financeiro e no Demonstrativo da Dívida Flutuante, a fim de detalhar as operações extraorçamentárias, atendendo ao princípio orçamentário da evidênciação;
- 31) À Secretaria da Fazenda que dê cumprimento ao art. 50, inciso VI da LRF, o qual determina que a demonstração das variações patrimoniais deve dar destaque a origem e ao destino dos recursos provenientes da alienação de ativos;
- 32) À Secretaria do Planejamento e Gestão que inclua no Orçamento Fiscal e/ou da Seguridade Social do Estado, em observância o disposto na Portaria STN nº 589/2001, as empresas Agência de Desenvolvimento do Estado do Ceará S/A – ADECE e Companhia Cearense de Transp. Metropolitanos – METROFOR, por caracterizarem-se como Empresas Estatais Dependentes, nos termos do art. 2º, Inciso III da LRF e Resolução nº 43 do Senado Federal;
- 33) À Secretaria do Planejamento e Gestão que implemente sistema corporativo para controle de bens móveis;
- 34) À Secretaria do Planejamento e Gestão que não utilize dupla classificação de Programas previstos nos Instrumentos de Planejamento já que a natureza desses não comporta tal situação;
- 35) À Secretaria do Planejamento e Gestão que possibilite a consulta nos sistemas informatizados do Estado, especialmente no Integrado Orçamentário e Financeiro - SIOF, da execução dos programas, ações, projetos, atividades por Eixo e Área de Atuação;
- 36) À Secretaria do Planejamento e Gestão que discrimine os valores dos Programas e das ações no Anexo de Metas e Prioridades constante da Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- 37) À Secretaria do Planejamento e Gestão que elabore para os próximos exercícios os demonstrativos de Metas e de Riscos Fiscais de acordo com o Manual de Demonstrativos editados pela Secretaria do Tesouro Nacional em especial quanto

*[Handwritten signature]*  
6



**PARECER PRÉVIO Nº0001/2012**

**PROCESSO Nº02676/2012-0**

aos seguintes pontos:

- Que sejam incluídos os percentuais no Demonstrativo III – Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores constante do Anexo de Metas Fiscais;
  - que inclua a previsão completa no Demonstrativo VI – Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores – RPPS das Receitas e das Despesas Previdenciárias;
  - que inclua a previsão de valores para expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado;
  - que se apresente a separação dos valores entre o Passivo Contingente e os Demais Riscos Fiscais no Anexo de Riscos Fiscais;
- 38) Ao Poder Executivo que execute as ações consideradas prioritárias na Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- 39) À Secretaria da Fazenda que evidencie as receitas orçamentárias segregadas pelas fontes de recursos e disponibilize à esta Corte de Contas tais informações por meio da base de dados;
- 40) Às Secretarias de Estado que contabilize nos elementos e itens de despesa apropriados as transferências às entidades públicas e privadas de acordo com a Portaria Interministerial (MF/MPOG) nº 163/2001;
- 41) Às Secretarias de Estado que não formalize mais de um convênio ou contrato de gestão, cujo objeto é igual ou similar em obediência a previsão do artigo 20 da Instrução Normativa Conjunta SECON\SEFAZ\SEPLAG nº 01/2005;
- 42) À Secretaria da Fazenda que confeccione o Balanço Orçamentário e o Demonstrativo da Despesa por Função e Subfunção de modo que a previsão inicial da receita e a fixação da despesa reflitam exatamente a posição inicial da Lei Orçamentária Anual inclusive com as operações intraorçamentárias;
- 43) Ao Poder Executivo que cumpra a meta de Resultado Nominal fixada na LDO;
- 44) À Secretaria da Fazenda que compute no cálculo do Resultado Primário as despesas empenhadas referentes ao Demonstrativo de Resultado Primário do último



**PARECER PRÉVIO Nº0001/2012**

**PROCESSO Nº02676/2012-0**

Bimestre, conforme determina o Manual de Demonstrativos Fiscais da STN;

- 45) À Secretaria da Fazenda que divulgue o Relatório Resumido de Execução Orçamentária do último bimestre, bem como o de Gestão Fiscal do terceiro quadrimestre com os dados definitivos no período determinado pela LRF, ou seja, até 30 de janeiro do ano subsequente;
- 46) Ao Poder Executivo que cumpra o percentual de recursos direcionados à FUNCAP conforme estabelece o art. 258 da Constituição Estadual;
- 47) À Secretaria da Fazenda que inclua no Demonstrativo da Despesa com Pessoal o valor dos restos a pagar de acordo com a metodologia definida no Manual de Demonstrativos Fiscais da STN;
- 48) À Secretaria da Fazenda que sane as divergências verificadas entre os demonstrativos contábeis da Lei nº 4.320/64 e entre estes e os demonstrativos da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- 49) À Secretaria da Fazenda que efetue os registros cabíveis dos créditos a receber relativos aos empréstimos concedidos por meio do programa FDI, bem como os registros das mutações patrimoniais relativas à execução orçamentária das despesas com pagamento de precatórios, em observância ao Princípio Contábil da Oportunidade e aos artigos 1º, § 1º da LRF e 85 da Lei nº 4.320/64;
- 50) À Secretaria da Fazenda que elabore o Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE de forma a destacar:
  - O valor real das despesas custeadas com os recursos de impostos no ensino fundamental;
  - o valor real das despesas custeadas com os recursos de impostos no ensino médio;
  - o valor do resultado líquido das transferências do FUNDEB;
  - o valor das despesas custeadas com a Complementação do FUNDEB no exercício;
  - o valor das despesas custeadas com a receita de aplicação financeira dos recursos do FUNDEB;



**PARECER PRÉVIO Nº0001/2012**

**PROCESSO Nº02676/2012-0**

- e que sejam incluídas no cálculo para a apuração dos limites os valores das Deduções Consideradas Para Fins de Limite Constitucional de Aplicação Mínima em MDE.
- 51) Aos órgãos setoriais que realizem a classificação correta da despesa relativas aos contratos de gestão, convênios, ajustes e instrumentos congêneres;
  - 52) Ao Poder Executivo que realize um planejamento mais interligado com o orçamento, evitando a não realização de projetos/atividades dispostos na LOA (Lei Orçamentária Anual), principalmente no que se refere aos direitos fundamentais sociais relacionados com a saúde pública;
  - 53) Ao Poder Executivo que eleve o nível de execução orçamentária dos projetos atinentes à saúde, como forma de garantir a plena eficácia desse direito fundamental;
  - 54) Ao Poder Executivo que desenvolva 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 voltadas à prevenção, tratamento e reinserção social dos dependentes químicos, bem como à abordagem policial da questão, com fundamento na Lei Estadual nº 14.217/08;
  - 55) Ao Poder Executivo que, considerando a gravidade dos problemas sociais causados pelo crack, promova a devida execução de todos os programas governamentais de combate às drogas previstos no orçamento;
  - 56) Ao Governo do Estado que observe, para as contas do exercício financeiro de 2012, a impossibilidade de constituir como despesas com ações e serviços públicos de saúde, para fins de apuração dos percentuais mínimos, aquelas elencadas no art. 4º da Lei Complementar nº 141/2012, e, em especial, as decorrentes de saneamento básico e obras hídricas;
  - 57) Ao Governo do Estado que aloque no Fundo Estadual de Saúde todos os recursos que devam ser destinados ao cumprimento do piso constitucional destinado ao direito fundamental social à saúde;
  - 58) Ao Governo do Estado que adote, como regra, a contratação de pessoal pela via do concurso público, além de envidar esforços de só realizar terceirização de mão de obra em se tratando de atividade-meio e desde que não importe em substituição de

*[Handwritten signature]* 9



**PARECER PRÉVIO Nº0001/2012**

**PROCESSO Nº02676/2012-0**

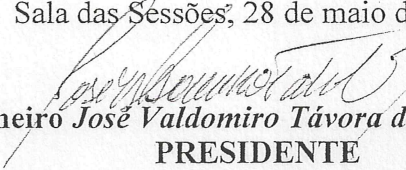
servidores de carreira;

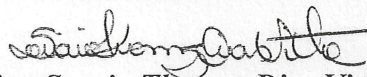
- 59) Ao Governo do Estado que realize as medidas necessárias à eliminação de terceirização de atividade-fim na Administração Pública estadual, com a substituição paulatina dos terceirizados pelos concursados;
- 60) Ao Governo do Estado que profiba a indicação de nomes de profissionais para serem contratados por empresas fornecedoras de mão de obra terceirizada contratadas pelo Poder Público;
- 61) Ao Governo do Estado que divulgue a lista de todo o pessoal terceirizado da Administração Pública direta e indireta, cruzando esses dados com o de seus servidores públicos, assim entendidos os ocupantes de cargo, emprego ou função pública, efetivos ou transitórios, civis e militares, afim de averiguar eventual favorecimento pessoal e nepotismo no âmbito da terceirização de mão de obra;
- 62) Ao Governo do Estado que direcione, nos exercício futuros, os recursos do Fundo Estadual de Combate à Pobreza – FECOP às áreas mais pobres, sem condições de autodesenvolvimento.

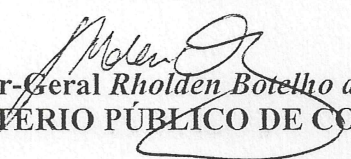
Participaram da votação os Exmos. Srs. Conselheiros Luiz Alexandre Albuquerque Figueiredo de Paula Pessoa, Pedro Augusto Timbó Camelo e Edilberto Carlos Pontes Lima e os Exmos. Srs. Auditores Substitutos de Conselheiros Itacir Todero e Paulo César de Sousa.

Apresentaram Declaração de Voto o Conselheiro Edilberto Carlos Pontes Lima e o Sr. Auditor Substituto de Conselheiro Paulo César de Sousa.

Sala das Sessões, 28 de maio de 2012.

  
Conselheiro José Valdomiro Távora de Castro Júnior  
PRESIDENTE

  
Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor  
RELATORA

  
Procurador-Geral Rholden Botelho de Queiroz  
MINISTERIO PÚBLICO DE CONTAS