

PROCESSO Nº 06304/2012-4

CERTIFICADO Nº: 32/2015

ÓRGÃO: CONTROLADORIA E OUVIDORIA GERAL - CGE

NATUREZA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – REEXAME

RELATOR: PAULO CÉSAR DE SOUZA

EMENTA: ANÁLISE DA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DA CONTROLADORIA E OUVIDORIA GERAL RELATIVA AO EXERCÍCIO DE 2011.

VALOR EMPENHADO ATUALIZADO: R\$ 9.196.709,48

PROCESSO PARA JULGAMENTO NA CÂMARA

1 – PRELIMINARES

Versam os presentes autos acerca da Prestação de Contas Anual da Controladoria e Ouvidoria Geral - CGE, referente ao exercício financeiro de 2011.

No Certificado nº 077/2012, esta Inspeção procedeu ao exame inicial da presente Prestação de Contas, sugerindo, na parte conclusiva da instrução, a audiência do responsável à época, Sr. João Alves de Melo (Dirigente Máximo), para apresentação de esclarecimentos sobre os pontos suscitados no referido Certificado.

Analisado os esclarecimentos do interessado, a unidade técnica emitiu o Certificado nº 055/2013, sugerindo, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 15, II, 17 e 22 da Lei nº 12.509/95, que fosse julgada regular com ressalva a Prestação de Contas Anual da Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado – CGE, relativa ao exercício de 2011, em face das ocorrências destacadas no Certificado em comento, com as recomendações indicadas.

Posteriormente, os autos foram remetidos ao Ministério Público junto a esta Corte de Contas para emissão de Parecer, em atendimento ao Despacho Singular nº 2210/2013 do Relator.

O Ministério Público de Contas, através do Parecer Nº 008/2015, destaca a presença de ocorrências merecedoras de melhor análise, a saber:

1) a demonstração do cumprimento das finalidades Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. descritas no art. 67, incisos I a III da Constituição Estadual pela CGE (item II.1);

2) o número reduzido de auditores de controle interno (item II.2);

3) os indícios de fracionamento indevido de despesas (item II.3);

4) as aquisições de bens e serviços por contratação direta na modalidade emergencial, art. 24, IV, Lei nº 8.666/93 (item II.4);

5) as metas físicas previstas não cumpridas (item II.5);

6) a deficiência na execução orçamentária (item II.6).

O Relator, por meio do Despacho Singular Nº 0399/2015, fixou prazo para que o Sr. João Alves de Melo apresentasse defesa acerca dos questionamentos contidos no citado Parecer.

Em atendimento a decisão supra, o responsável apresentou suas razões de justificativas por meio do processo de esclarecimentos nº 02776/2015-2, juntado ao presente processo, examinadas em seguida.

2 – ANÁLISE DOS ESCLARECIMENTOS APRESENTADOS

2.1 A demonstração do cumprimento das finalidades Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado, descritas no art. 67, incisos I a III da Constituição Estadual pela CGE (item II.1);

Em seu Parecer, o MPC destacou que o relatório de desempenho de gestão não trouxe a demonstração de que a CGE cumpriu as finalidades descritas no art. 67, incisos I a III da Constituição Estadual.

Esclarecimentos Apresentados

Em relação ao cumprimento das finalidades descritas no Art. 67, incisos I a III, da Constituição Estadual, releva comentar que as correspondentes ações podem ser evidenciadas e demonstradas conforme a seguir comentado:

a) I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos do Estado. O cumprimento do estabelecido nesse inciso é demonstrado e evidenciado pelo resultado das atividades de acompanhamento da gestão, especificamente em relação às contas de governo.

Para tanto, a CGE produz anualmente o documento "RELATÓRIO DO CONTROLE INTERNO SOBRE AS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO" que contempla em seu conteúdo, apreciação sobre temas associados ao disposto nesse inciso I, os quais podem ser observados nos capítulos 2. DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO, 3. DA ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA e 5. DA EXECUÇÃO DOS PROGRAMAS DE GOVERNO.

Referido relatório, relativo ao exercício de 2011, foi encaminhado ao TCE e está disponível no site da CGE, no endereço <http://www.cge.ce.gov.br/index.php/acompanhamento-das-contas-degoverno/> contas-de-governo.

b) U - *comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e à eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração pública estadual, bem como a aplicação de recursos por entidades de direito privado.* O cumprimento desse inciso é demonstrado e evidenciado pela realização, por parte da área de auditoria interna da CGE, das correspondentes atividades de auditoria, conforme Plano Anual de Atividade de Auditoria, que é orientado pelo Decreto nº 29.388/2008 (DOE de 28/08/2008), que instituiu a auditoria preventiva com foco em riscos, e considera a Matriz de Riscos instituída pela Portaria SECON nº 28/2008 (DOE de 29/04/2008), tendo sido elaborado com base nas informações programáticas relativas ao PPA 2008-2011 e em consonância com o Planejamento Estratégico da CGE para o período de 2009 a 2014, sendo as correspondentes atividades devidamente estabelecidas na Portaria nº 208/2011 (DOE de 14/04/2011), que fixa as metas institucionais das unidades administrativas da CGE, para o período de janeiro a junho de 2011.

A CGE realiza atividades de auditoria orçamentária, financeira e patrimonial, sob várias categorias, sendo uma delas a auditoria de contas de gestão, que se caracteriza pela aplicação de técnicas e procedimentos associados a uma visão preventiva quanto aos atos administrativos analisados, e que permite a emissão de relatório e certificado de auditoria sobre as contas de cada exercício financeiro, que integrarão o processo de Prestação de Contas Anual a ser apresentado pelos gestores, conforme previsto no Art. 7º. da Lei no. 12.509/1995, na Instrução Normativa no. 02/2005, do Tribunal de Contas do Estado (TCE), e na Instrução Normativa SECON no. 01/2009, publicada no Diário Oficial do Estado de 13/02/2009.

Essa categoria de auditoria é executada junto aos órgãos e entidades da Administração Pública do Estado, observando a disponibilidade ou não de fontes de informações nos sistemas computadorizados corporativos e a organização e a composição das prestações de contas apresentadas. Além disso, a CGE realiza também atividades de auditoria de processos, sendo uma de suas categorias a auditoria de desempenho de programas e projetos de governo, que visa aferir se os programas e ações de governo vêm cumprindo seus objetivos, sobretudo no que se refere à efetividade de seus resultados, de forma a permitir intervenções corretivas ao longo do processo. Nesse sentido, uma das formas de realização de auditoria de desempenho é a aplicação do Plano de Ação para Sanar Fragilidades, tendo sido realizadas, em 2011, quatro aplicações da espécie nos órgãos e entidades estaduais. As atividades de auditoria de contas de gestão e a aplicação dos Planos de Ação para Sanar Fragilidades, inclusive os relativos ao exercício de 2011, estão relatadas em documentos que foram encaminhados regularmente ao TCE/CE, naquele mesmo ano. Com relação à aplicação de recursos por entidades de direito privado, registre-se que as prioridades estabelecidas no Plano Anual de Atividade de Auditoria, especialmente com base na Matriz de Riscos, orientam a execução das atividades de auditoria, inclusive com relação às correspondentes amostras referentes à execução de despesas por meio de transferências de recursos para essas entidades. Nada obstante, a CGE deflagrou, no exercício de 2011, a concepção do modelo de Controle Interno Preventivo, visando contribuir para melhoria do processo de decisão das diversas unidades governamentais e para a elevação dos níveis de eficiência e de eficácia da gestão governamental, evitando que os erros e os problemas na administração pública não sejam identificados apenas a posteriori, orientando os gestores durante a realização dos processos para que esses erros não ocorram. Nesse sentido, a execução do correspondente projeto do Controle Interno Preventivo priorizou os macroprocessos de transferências de recursos por meio de convênios e instrumentos congêneres e de aquisição de bens e serviços. c) */// — exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e deveres do Estado.* A CGE, no cumprimento de sua missão institucional e em observância ao Inciso III do Art. 67 da Constituição Estadual de 1989, apresenta periodicamente, por ocasião da emissão do Relatório de Gestão Fiscal, o qual é assinado também pelo seu Secretário de Estado Chefe, nos termos do parágrafo único do Art. 54 da Lei de Responsabilidade Fiscal, Parecer Técnico sobre a situação fiscal do Estado. Cópias de pareceres, anexas. (ANEXOS I E II) Além disso, no Relatório do Controle Interno sobre as Contas Anuais de Governo, parte integrante do Balanço Geral do Estado, nos termos do Art. 42 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado nº 12.509/1995, emitido pela CGE, consta capítulo específico sobre a Gestão Fiscal que trata, dentre outras, as obrigatoriedades relativas à Dívida, Garantias e Operações de Créditos. Cópia dos itens

4.5 e 4.6 do capítulo de gestão fiscal do Relatório do Controle Interno Sobre as Contas Anuais de Governo de 2011, anexa. (ANEXO III) Ademais, por ocasião dos pleitos para realização de operações de crédito por parte do Estado, a CGE emite orientação técnica quanto ao cumprimento dos limites e condições estabelecidos pela Resolução nº 43 do Senado Federal, que trata da matéria. Cópia de Despacho sobre pleito de operação de crédito, anexa. (ANEXO IV)

PRONUNCIAMENTO DA INSPETORIA

Em nosso entender, a preocupação levantada pelo MPC é louvável. Todavia, nos esclarecimentos apresentados e documentos anexos são evidenciadas ações que demonstram a observância do disposto nos incisos I a III, do artigo 67, da Constituição Estadual, relativamente dentro das limitações do órgão de controle interno.

2.2 - O número reduzido de auditores de controle interno (item II.2 do Parecer do MPC)

Em sua manifestação, o MPC registra o entendimento de que o número de auditores de controle interno encontra-se reduzido, em face do número de órgãos a serem auditados pela CGE.

Esclarecimentos Apresentados

A propósito da carreira de Auditoria, a CGE realizou, em 2013, concurso público para o preenchimento de 18 vagas de Auditor de Controle Interno e formação de cadastro de reserva, sendo as oportunidades distribuídas nas seguintes áreas: Auditoria Governamental de Processos com Foco em Riscos 08 (oito) vagas; Auditoria em Obras Públicas - 06 (seis) vagas; e Auditoria em Tecnologia da Informação - 04 (quatro) vagas.

Vale ressaltar que a autorização inicial para seleção e contratação de 18 Auditores de Controle Interno não completaria o quadro total de 60 espaços, restando 10 para tal intento. Esclareça-se que essa decisão se deveu ao fato de que havia 10 auditores, naquela oportunidade, com vínculo suspenso, em virtude de cumprimento de estágio probatório em outros órgãos públicos (nove casos) e de afastamento para o trato de interesses particulares (um caso).

Posteriormente, em 2014, foi autorizada a convocação de mais 10 auditores, a qual se encontra, presentemente, em fase de efetivação.

PRONUNCIAMENTO DA INSPETORIA

Em sua manifestação, o MPC registra que não foi contemplado o número total de cargos existentes na estrutura da CGE, tendo em vista que a ocorrência de concurso para provimento foi somente de 18 cargos vagos de auditor de controle interno (Edital nº 01/2013 – CGE/SEPLAG, DOE do dia 18/03/2013), enquanto que o número de cargos vagos na estrutura da Controladoria, em 2013, era de 28 cargos.

Sobre a espécie, o auditado reconheceu que a autorização inicial para seleção e

contratação de 18 auditores de Controle Interno não completaria o quadro total de 60 espaços, restando 10 para tal intento. Entretanto, esclareceu que tal decisão se deveu ao fato de que havia 10 auditores com vínculo suspenso. Ainda sobre o assunto, informou que em 2014 foi autorizada a convocação de mais 10 servidores, encontrando-se, presentemente, em fase de efetivação.

Esta Inspeção, analisando os esclarecimentos transcritos, não há como indicar irregularidade na conduta do gestor, levando-se em conta o princípio da boa-fé. Nessa condição, resta destacar o entendimento do MPC no sentido de que o cargo de auditor de controle interno é de suma importância para efetivação do controle interno sobre os órgãos da administração pública e para que haja a efetivação dos objetivos da CGE, os quais sejam *“zelar pela qualidade e regularidade na administração dos recursos públicos e pela participação da sociedade na gestão das políticas públicas, contribuindo para o bem-estar da sociedade cearense”*, faz-se necessário empenho para manter/ampliar o quadro de auditores de Controle Interno do referido Órgão.

2.3 - Os indícios de fracionamento indevido de despesas (item II.3 do Parecer do MPC)

O Ministério Público considerou que as despesas por dispensa de licitação deveriam ter sido somadas aos dispêndios feitos por meio das diversas modalidades de licitação, sendo, a princípio, vedadas as dispensas realizadas.

Item de Despesa	Descrição do Item de Despesa	Modalidade de Licitação	Nota de empenho	Valor
4490520020	MOBILIARIO EM GERAL	PREGÃO	00594 00671	R\$ 31.042,30
		DISPENSA (Art. 24, II)	00523	R\$ 2.435,00

Esclarecimentos Apresentados

Alega o Ministério Público de Contas que há indícios de fracionamento de despesas realizadas por dispensa de licitação que supostamente deveriam ter sido somadas aos dispêndios feitos por diversas modalidades de licitação.

- Notas de empenho nº 00523

A nota de empenho nº 00523 refere-se à aquisição de uma mesa de reunião e de doze cadeiras destinadas à sala do Secretário de Estado Chefe da Controladoria e Ouvidoria Geral, viabilizando a realização de reuniões de trabalho com os integrantes do correspondente Comitê Executivo. (ANEXO 1).

A aquisição foi iniciada em 12 de abril de 2011 e, considerando o valor estimado para a aquisição de R\$ 7.512,67 (sete mil quinhentos e doze reais e sessenta e sete centavos), opinou-se pela

utilização de Dispensa de Licitação com fundamento no artigo 24, II da Lei 8.666/93.

Foi então formalizada a Cotação Eletrônica, nos termos do Decreto Estadual nº 38.397/2006, registrada no sistema Licitações-e do Banco do Brasil sob o nº 379576 e sessão de abertura das propostas em 11/08/2011.

- Notas de empenho nº 00594 e 00671

As notas de empenho nº 00594 e 00671 referem-se à aquisição de armários alto e médio, mesas de reunião para seis lugares, poltronas fixas, sofás para dois e três lugares, gaveteiros, mesas de apoio, mesas com gavetas, mesas com teclado retrátil e poltronas giratórias.

A referida aquisição foi objeto do Pregão Eletrônico 20110010 — CGE, homologado em 26/10/2011, do qual decorreu o Contrato nº 026/2011, assinado em 25 de novembro de 2011.

Pelo exposto, verifica-se que a aquisição por dispensa de licitação foi realizada antes da aquisição realizada por Pregão Eletrônico.

Acrescente-se que a disponibilidade orçamentária e financeira inicial da CGE comportava apenas a aquisição do mobiliário adquirido por dispensa e que se considerou ser mais urgente a sua aquisição.

Após a concessão de novos limites orçamentários e financeiros pelo Sr. Governador, no âmbito dos Projetos MAPP, a CGE, considerando já haver gasto R\$ 2.436,00 no item de despesa e a nova aquisição estar estimada em R\$ 42.571,01, realizou certame na modalidade Pregão Eletrônico destinado a suprir todas as necessidades de mobiliário existentes à época. (ANEXO V)

Neste sentido não há que se falar em fracionamento da despesa, uma vez que a despesa por dispensa de licitação foi feita antes da despesa realizada por Pregão Eletrônico e não havia como implementar a aquisição de maior porte por indisponibilidade orçamentária e financeira no momento da contratação.

PRONUNCIAMENTO DA INSPETORIA

Nos argumentos do signatário, foi destacado que **não há que se falar em fracionamento da despesa, uma vez que a despesa por dispensa de licitação foi feita antes da despesa realizada por Pregão Eletrônico e não havia como implementar a aquisição de maior porte por indisponibilidade orçamentária e financeira no momento da contratação.**

Em atendimento ao princípio da anualidade do orçamento, deve ser evitado a realização de dispensa de licitação inferior ao cabível, prescrito pelo art. 8º da Lei nº 8.666/93, conforme decisão do Tribunal de Contas da União -TCU:

[ACÓRDÃO 3138/2008, Plenário]

[..] nas compras de produtos e contratação de serviços, observe a modalidade licitatória correspondente, abstendo-se de contratar com fundamento nos incisos I e II do art. 24 da Lei 8.666/1993 quando o somatório das contratações de mesma natureza, no exercício, implicar a realização de processo licitatório.

No presente caso, houve falha no planejamento das despesas, uma vez que a aquisição do mobiliário em questão é previsível para a administração. Assim, deveria ter sido planejada a realização de pregão para a aquisição total do mobiliário no exercício.

Entretanto, ressalte-se que o valor gasto com a aquisição do material é de baixa materialidade (R\$ 2.435,00). Nesse caso, posiciona-se, apenas, no sentido de que seja **determinada à CGE** que planeje de forma apropriada os dispêndios realizados com objetos

idênticos ou parecidos, com a observância do valor global da contratação e da modalidade de licitação pertinente, em atendimento ao princípio da anualidade do orçamento, prescrito pelo art. 8º da lei nº 8.666/93.

2.4 - As aquisições de bens e serviços por contratação direta na modalidade emergencial, art. 24, IV, Lei nº 8.666/93 (item II.4 do Parecer do MPC)

O MPC indicou a presença de aquisições de bens e serviços pela CGE, no exercício em análise, realizadas por dispensa de licitação na modalidade emergencial (art. 24, IV, Lei nº 8666/93), identificadas abaixo:

Item da Despesa	Descrição do Item de Despesa	Modalidade da Licitação	Notas de Empenho	Valor
3390370001	APOIO ADMINISTRATIVO E OUTRAS	DISPENSA (Art. 24, IV)	00090 00129 00184 00414 00373 00239 00292 00072 00295	R\$ 531.181,21
3390370003	LIMPEZA E HIGIENIZAÇÃO	DISPENSA (Art. 24, IV)	00415 00372 00240 00293 00183 00091 00130 00071 00296	R\$ 18.707,13
3390370010	SERVIÇOS DE JARDINAGEM	DISPENSA (Art. 24, IV)	00416 00371 00089 00131 00294 00241 00182 00070 00297	R\$ 9.538,23
3390390003	TELEFONE TELEX E CELULAR	DISPENSA (Art. 24, IV)	00018 00030 00028 00023 00019 00029	R\$ 16.266,88

Esclarecimentos Apresentados

- **Notas de empenho nº 00072, 00090, 00129, 00184, 00239, 00292, 00295, 00071, 00091, 00130, 00183, 00240, 00293, 00296; 00070, 00089, 00131, 00182, 00241, 00294 e 00297.**

As notas de empenho acima elencadas referem-se ao contrato nº 02/2011 firmado entre a CGE e a empresa Futura Serviços Profissionais e Administrativos Ltda., nos termos do processo administrativo nº 10364249-8.

O referido processo foi aberto em 16 de dezembro de 2010 com o objetivo de prorrogar por 12 (doze) meses o Contrato nº 001/2010 firmado entre a CGE e a empresa Clean Serv Terceirização de Mão Obra Ltda com vigência de 03/02/2010 a 02/02/2011.

Ocorre que para a formalização do aditivo de prorrogação faz-se necessária a comprovação da

regularidade fiscal da contratada, nos termos da Lei 8.666/93, e a empresa Clean Serv Terceirização de Mão de Obra Ltda. estava com pendências que impediam a emissão da Certidão Negativa de Débitos junto ao Instituto Nacional de Seguridade Social — INSS, conforme Parecer ASJUR n° 003/2011, exarado em 27 de janeiro de 2011. (ANEXO VI).

Pelo exposto, não sendo possível a prorrogação do contrato então vigente, sendo o serviço necessário ao desenvolvimento das atividades da CGE e não havendo tempo hábil para a realização de procedimento licitatório, já que o contrato expirava em 02 de fevereiro de 2011, foi formalizada a Dispensa de Licitação n° 001/2011 com fundamento no artigo 24, IV da Lei 8.666/93, ratificada pelo Parecer ASJUR n° 004/2011, da qual decorreu a formalização do Contrato n° 002/2011 entre a CGE e a empresa Futura Serviços Profissionais e Administrativos Ltda. (ANEXO VII).

- Notas de empenho n° 00373, 00414; 00372, 00415; 00371, 00416

As notas de empenho acima elencadas referem-se ao contrato n° 015/2011 firmado entre a Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado e a empresa Clean Serv Terceirização de Mão de Obra Ltda.

Após a formalização da Dispensa Emergencial n° 001/2011, acima citada, a CGE deu início, em 23 de fevereiro de 2011, ao processo n° 10703501-4 destinado à realização de Pregão Presencial para a contratação dos serviços que estavam sendo prestados pela empresa Futura Serviços Profissionais e Administrativos Ltda. por meio do Contrato n° 002/2011 já citado, com vigência de 180 (cento e oitenta dias), a partir de 03 de fevereiro de 2011, com término em 01 de agosto de 2011.

Ocorre que, apesar de o processo ter iniciado em fevereiro de 2011 não foi possível a conclusão do procedimento licitatório em tempo hábil à contratação, motivo pelo qual em 29 de junho de 2011 a CGE deu início ao processo n° 11322459-1 visando evitar a solução de continuidade na prestação dos serviços.

Pelo exposto, diante da necessidade da prestação do serviço e da impossibilidade de prorrogação de contrato formalizado por impedimento legal do artigo 24, IV da Lei 8.666/93, foi formalizada a Dispensa de Licitação n° 005/2011 da qual decorre o Contrato n° 015/2011. (ANEXO VIII).

- Notas de empenho n° 00018, 00019, 00023, 00028, 00029, 00030

As notas de empenho acima referem-se ao Contrato n° 056/SEINFRA/2010 firmado entre a Secretaria da Infraestrutura e a empresa TNL PCS S/A destinado à contratação de Serviço Telefônico Fixo Comutada - STFC de Longa Distância Nacional Intra-Regional, Longa Distância Internacional e Local. (ANEXO IX).

O referido contrato é corporativo e seu objeto abrange todos os órgãos integrantes da Administração Direta do Poder Executivo Estadual, motivo pelo qual os esclarecimentos referentes a sua formalização devem ser prestados pela Secretaria de Infraestrutura.

PRONUNCIAMENTO DA INSPETORIA

Nesse ponto, é de se ressaltar que o gestor público possui o encargo de planejar de forma apropriada as despesas realizadas no Órgão. A ausência de planejamento para suas aquisições proporciona prejuízos para o Erário. Observe-se, ainda, que a falta de planejamento não justifica a contratação emergencial e a utilização de dispensa de licitação para compras acima dos limites legais, assim, nas contratações por emergência, devem estar evidenciados os motivos ensejadores da emergência.

Em referência aos itens de despesas APOIO ADMINISTRATIVO E OUTRAS, LIMPEZA E HIGIENIZAÇÃO, SERVIÇOS DE JARDINAGEM, foram descritos, nos esclarecimentos prestados, os motivos para a contratação por emergência, considerando-se, nesse

caso, possível a contratação por dispensa, com base no art. 24, IV, da Lei nº 8666/93.

Quanto ao item de despesas TELEFONE TELEX E CELULAR, foi esclarecido que as mesmas foram realizadas com base no Contrato Corporativo do Estado, firmado pela SEINFRA, para prestação dos referidos serviços no âmbito do Estado, tendo a CGE aderido o referido contrato. Assim, não cabe manifestação por parte da CGE, haja vista que se trata de aquisição por contrato corporativo.

2.5 – As metas físicas previstas não cumpridas (item II.5 do Parecer do MPC)

No Parecer do MPC, foram destacadas metas previstas e não realizadas pela CGE, no tocante aos seguintes pontos:

Metas estabelecidas	Auditorias de Regularidade	Auditorias de Desempenho
Meta prevista	220	22
Meta realizada	167	4
Porcentagem do realizado	76%	18%

Esclarecimentos Apresentados

Conforme registrado no Relatório de Desempenho da Gestão da CGE, de 2011, ratifica-se que os níveis de desempenho relativos às atividades de auditoria estão associados ao fato de que a área responsável contou, em 2011, com um quadro de 12 Auditores de Controle Interno, imputando de forma restritiva a execução dos trabalhos, bem como em razão da ocorrência de demandas para realização de outras atividades, a exemplo de apuração de denúncias.

PRONUNCIAMENTO DA INSPETORIA

Conforme realçado nos esclarecimentos apresentados pelo auditado, o baixo nível de desempenho atinentes às atividades de auditoria da CGE decorreu por ocasião do quadro reduzido de auditores, em 2011, e da ocorrência de demandas para a execução de outras atividades do Órgão.

A Inspeção, analisando a manifestação do Órgão, reputou a questão esclarecida, considerando os fatores que contribuíram para tal ocorrência. No entanto, não se pode deixar de frisar que o Órgão ao redirecionar estrategicamente a política setorial da CGE estabeleça metas condizentes com a realidade do órgão.

2.6 - A deficiência na execução orçamentária (item II.6 do Parecer do MP)

O MPC apontou em seu Parecer que a CGE, em algumas situações, executou de forma deficiente seu orçamento. Da disponibilidade de verbas para investimentos, no valor de R\$ 291.193,06, foi empenhado pela Controladoria apenas R\$100.778,64, representando 34,61% do valor inicialmente previsto. Em relação a execução orçamentária por programa, observou baixa execução dos valores orçados nos seguintes programas:

Programa	Objeto	Previsto	Executado	%
888	Gestão de Tecnologia da Informação	R\$ 281.870,00	R\$ 6.000,00	2,13%
23	Controle Financeiro e Auditoria Interna da Gestão Pública	R\$ 344.000,00	R\$ 48.700,00	14,16%
666	Modernização da Gestão Institucional	R\$ 219.490,00	R\$ 64.800,00	29,52%

Esclarecimentos Apresentados

Em relação à baixa execução dos programas de governo de responsabilidade da CGE, destacam-se a seguir as principais causas que contribuíram para tais ocorrências:

a) *Programa 888 — Gestão de Tecnologia da informação.*

A execução desse Programa no nível de 2,13% do previsto decorreu de diversos fatores associados à não concretização de projetos prioritários da CGE, em razão das justificativas a seguir apresentadas.

Com efeito, o primeiro dos projetos prioritários, que teve sua execução prejudicada, foi o relativo à aplicação da metodologia denominada "mineração de dados (data mining)" para extrair modelos preditivos visando o monitoramento pró-ativo dos atos do Poder Executivo e a racionalização das ações de auditoria interna, cuja materialização se daria pela aquisição de diversos equipamentos de informática que seriam utilizados no desenvolvimento do projeto, por parte da equipe da CGE (cópia de espelho de projeto prioritário em anexo). (ANEXO X).

As aquisições programadas, no valor total de R\$ 152.270,62, tiveram seus processos de aquisição iniciados em junho de 2011. Nada obstante, apenas o correspondente a R\$ 6.000,00 foi concretizado naquele mesmo ano, tendo sido o restante executado em 2012, impactando dessa forma o nível de execução do Programa, conforme mencionado acima.

O segundo projeto prioritário, relativo à aquisição de cofre de mídia para dar maior segurança à guarda de backups de dados informatizados, no valor de R\$ 20.000,00, teve seu início de execução em outubro de 2011, e finalização apenas em 2012, em decorrência do tempo consumido no processo de aquisição, associado à correspondente licitação. (ANEXO XI).

Outro projeto prioritário cujo processo de execução teve início em 2011, mas a concretização se deu apenas a partir de 2012, foi o referente ao desenvolvimento do novo sistema de controle de contratos, convênios e congêneres, no âmbito da implantação do modelo de Controle Interno Preventivo. De fato, com início em outubro de 2011, a correspondente licitação somente foi concluída em 2012. (ANEXO XII).

b) *Programa 23 — Controle Financeiro e Auditoria Interna da Gestão Pública.*

A execução desse Programa no nível de 14,16% do previsto se deveu ao fato de que estava planejada a realização de um programa de desenvolvimento e capacitação dos servidores da carreira de Auditoria de Controle Interno, além de outros servidores que atuavam nas áreas administrativo-financeiro das setoriais, acerca dos temas "Sistema Gerencial de Controles —

gerenciamento, implementação e análise", "Gestão por Processos no Setor Público — mapeamento, modelagem e melhoria de processos" e "Auditoria Governamental de Processos com Foco em Riscos".

Referido programa de desenvolvimento e capacitação fazia parte do contexto de concepção do modelo de Controle Interno Preventivo e foi efetivamente realizado apenas em 2012, com a utilização da fonte de recursos 48 (Operação Swap II), em virtude da não conclusão do correspondente processo de licitação, que seguiu as regras do Banco Mundial, entidade responsável pela alocação dos recursos, tendo sido treinados 220 profissionais, distribuídos em sete turmas, que foram executadas pela empresa Ernst Young Terco Assessoria Empresarial Ltda., conforme contrato no valor de R\$ 301.895,00, celebrado em 02/02/2012 (ver cópias de documentos comprobatórios em anexo). (ANEXO XIII).

c) *Programa 666 — Modernização da Gestão Institucional.*

A execução desse Programa no nível de 29,52% do previsto decorreu de diversos fatores aliados à não concretização de dois projetos prioritários da CGE, em razão das justificativas apresentadas adiante.

Assim, o projeto referente à realização do concurso público para o preenchimento dos cargos vagos da CGE, autorizado em 26/08/2011 pelo então Governador Cid Ferreira Gomes, teve seu processo de contratação da empresa encarregada de proceder à correspondente seleção de provas e títulos iniciado em 2011, mas somente concluído em 2012.

Desta forma, o valor originalmente previsto para tal projeto, a ser executado em 2011, no montante de R\$ 86.796,00, efetivamente não foi gasto, concorrendo para o atingimento do baixo nível percentual acima mencionado (cópia do espelho de projeto prioritário em anexo) (ANEXO XIV).

Além do acima comentado, o outro projeto prioritário, no âmbito do Programa 666 — Modernização da Gestão Institucional, que impactou a execução orçamentária desse programa, foi o relativo à contratação de empresa para revisar o Planejamento Estratégico da CGE, para o período 2009-2014.

Com efeito, com uma previsão orçamentária de R\$ 56.800,00, o correspondente processo de licitação foi realizado no ano de 2011, mas foi fracassado, em virtude da não habilitação de quaisquer licitantes. Na sequência, foi autorizada nova licitação, a qual somente foi realizada no ano de 2012.

PRONUNCIAMENTO DA INSPETORIA

Considerando que o caráter da execução orçamentária da CGE representa o confronto entre o valor empenhado no exercício de 2011 e os valores autorizados na LOA 2011, distribuídos por programas de governo, não se mostra razoável avaliar a condição de fragilidade, por parte da gestão do Órgão, uma vez que os fatos motivadores do baixo desempenho decorreram de fatores associados à não concretização de projetos prioritários da CGE, conforme delineados nos esclarecimentos anteriormente esposado.

No entanto, não se pode deixar de mencionar que, embora não tenha resultado em prejuízos de natureza pecuniária para o Estado, uma baixa execução orçamentária em relação ao planejado indica uma falha na execução dos programas ou no planejamento das despesas a serem executadas pelo Órgão. O ideal é que a execução orçamentária seja próximo do planejado.

3 – PROVIDÊNCIAS SUGERIDAS

Ante o exposto, a 4ª Inspeção de Controle Externo, com base nas considerações efetuadas no presente Certificado, encaminha o feito à consideração superior, ratificando a sugestão contida no Certificado nº 055/2013 pelo julgamento das Contas sob exame como regulares com ressalva, quitação e baixa na responsabilidade do Dirigente Máximo e Ordenador de Despesas da CGE, Dr. João Alves de Melo e arquivamento dos autos, com as determinações indicadas no referido Certificado, **acrescentando-se as seguintes determinações** à atual gestão da Controladoria e Ouvidoria Geral, em face das ocorrências tratadas no presente Certificado, e sugere a remessa dos autos ao Ministério Público de Contas para emissão de Parecer:

- Determinações:

a.1 – Subitens 2.1 e 2.2, manter/ampliar o quadro de auditores de Controle Interno de forma a evitar o comprometimento dos trabalhos de auditoria a cargo do Órgão;

a.2– Subitem 2.3, planejar de forma apropriada os dispêndios realizados com objetos idênticos ou parecidos, com a observância do valor global da contratação e da modalidade de licitação pertinente, em atendimento ao princípio da anualidade do orçamento, prescrito pelo art. 8º da lei nº 8.666/93;

a.3 – Subitem 2.5, ao redirecionar estrategicamente a política setorial da CGE, que sejam estabelecidas metas condizentes com a realidade do órgão;

a.4 – Subitem 2.6, controlar a execução orçamentária ao longo do exercício e informar a SEPLAG a não utilização de dotação orçamentária, de forma a permitir o remanejamento para outros órgãos com necessidades orçamentária.

4ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO DA SECRETARIA GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO CEARÁ. Fortaleza, 29 de maio de 2015.

Teresa Rejane Rolim Queiroz
Subdiretora

Confere:

José Alexandre Moura Pereira
Diretor da 4ª ICE