

**RELATÓRIO PLURIANUAL
DE ATIVIDADES
2003 a 2006**

Secretaria da Controladoria do Estado
do Ceará - SECON

SECON



ESTADO DO CEARÁ

GOVERNADOR

Lúcio Gonçalo de Alcântara

VICE-GOVERNADOR

Francisco de Queiroz Maia Júnior

SECRETARIA DA CONTROLADORIA DO ESTADO DO CEARÁ (SECON)

SECRETÁRIA	Mônica Clark Nunes Cavalcante
SECRETÁRIO ADJUNTO	Ricardo Domingues da Silva
SECRETÁRIO EXECUTIVO	Roberto Múcio Vieira Chagas
COORDENADOR ADINS	Irvany Matias Bluhm
COORDENADOR COADMI	Valéria Ferreira Lima Leitão
COORDENADOR CÒAUD	Paulo Roberto de Carvalho Nunes
COORDENADOR COARE	Michel Cavalcante Pinto
COORDENADOR CORAR	Ocione Marques Mendonça
COORDENADOR COFIN	Marcos Antônio Silva Saraiva

EQUIPE ORGANIZADORA

Roberto Múcio Vieira Chagas
Irvany Matias Bluhm
Rebecca Fontes Martins Leitão Montenegro

SUMÁRIO

09

APRESENTAÇÃO

11

A INSTITUIÇÃO

- 12 1. Contextualização
- 13 2. Competências Institucionais
- 14 3. Estrutura Organizacional
- 15 4. Organograma
- 15 5. Área de Jurisdição
- 15 6. Recursos Humanos
- 16 7. Estratégias de Estruturação e Operacionalização

17

RESULTADO DAS ATIVIDADES POR ÁREA

- 19 1. Área de Desenvolvimento Institucional e Administrativo-Financeira
- 25 2. Áreas de Auditoria de Desempenho e de Auditoria de Regularidade
- 35 3. Área de Racionalização dos Recursos
- 49 4. Área de Controle Financeiro

63

CONCLUSÃO

WWW.SECON.CE.GOV.BR

APRESENTAÇÃO

Um dos grandes desafios a partir da reorganização administrativa do Governo do Estado do Ceará, promovida pelo Senhor Governador Lúcio Alcântara, por meio da Lei nº 13.325, de 14/7/2003, foi estruturar a Secretaria da Controladoria, envolvendo a organização administrativa interna, formas e instrumentos de atuação, de maneira a permitir o alcance dos objetivos próprios de um órgão de controle interno da administração pública. Evidentemente, vários condicionantes emolduraram este desafio, uma vez que foi estabelecida como missão do órgão:

“zelar pela qualidade e regularidade na aplicação dos recursos públicos, contribuindo para o bem-estar da sociedade cearense”.

Haveria que ser desenvolvida uma estrutura capaz de agregar valor às ações governamentais, contribuindo, assim, para que as escolhas públicas se fizessem em estrita observância aos princípios da eficiência e eficácia, sem se perder de vista os limites impostos pela legislação em vigor.

Historicamente o controle interno da administração pública, do ponto de vista legal, possui raiz em dispositivos constitucionais, seja Federal seja Estadual, portanto, sua finalidade deve ser tratada como possuidora

de caráter duradouro e estável. Neste sentido, cada passo, cada ação visou construir e consolidar uma nova visão de controle interno, proativa, que pudesse oferecer boas respostas para tomada de decisão por parte dos gestores de recursos públicos, focada no compromisso pela busca de resultados e no mais elevado respeito à lei.

Pilastras foram, paulatinamente, sendo erguidas: a identidade institucional, a carreira de pessoal permanente, os instrumentos de atuação, alicerçada em valores com o fim último de contribuir com o propósito da administração de proporcionar ao cidadão cearense melhor qualidade de vida.

O presente relatório objetiva consolidar informações sobre as atividades desenvolvidas pela Secretaria da Controladoria nos exercícios compreendidos entre os anos de 2003 e 2006, que possam refletir todo o empenho, o esforço e os resultados da Secretaria da Controladoria no cumprimento de sua missão institucional.

Mônica Clark Nunes Cavalcante
SECRETÁRIA

A INSTITUIÇÃO

1. Contextualização

A Constituição Federal de 1988, no seu artigo 70, atribuiu ao Congresso Nacional, mediante controle externo, e ao sistema de controle interno de cada Poder, o exercício da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas.

Estabeleceu, ainda, em seu artigo 74, a obrigatoriedade de cada Poder instituído manter, de forma integrada, sistema de controle interno, com a finalidade de:

- I – avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
- II – comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
- III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;
- IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

A Constituição do Estado do Ceará incorpora esses mesmos dispositivos, conforme seus artigos 67 e 68.

As Constituições Federal e Estadual, portanto, tornaram obrigatória a existência de sistema de controle interno, respectivamente, no âmbito dos Poderes da União e do Estado do Ceará.

A obrigatoriedade estabelecida na Constituição Federal também foi estendida aos Tribunais de Contas dos Estados e Municípios, nos termos

do seu artigo 75. Essa extensão às unidades federadas acarretou, por simetria funcional, a necessidade de estruturação, em cada Poder, de sistemas próprios de controle interno, devido a sua finalidade de apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

O cumprimento às determinações constitucionais, no sentido da estruturação de órgãos de controle interno, ao nível de governos estaduais e, principalmente, nas administrações municipais, vem se dando de forma gradativa, sendo muito recente esse processo.

No âmbito do Governo Federal, a estruturação de órgão próprio de controle interno também é relativamente recente. Até o final da década de 90, as funções de controle, especificamente, de auditoria e fiscalização, eram exercidas pelo Ministério da Fazenda, através da Secretaria Federal de Controle (SFC). Posteriormente, a SFC passou para a estrutura da Casa Civil da Presidência da República, tendo depois sido criada a Controladoria Geral da União (CGU), ainda no âmbito da Presidência, agregando as funções de Ouvidoria e Corregedoria, passando a constituir-se Ministério próprio.

De acordo com pesquisa realizada em 2005, sobre a organização dos controles internos estaduais, pelo Fórum Nacional de Controle Interno dos Estados Brasileiros e Distrito Federal – FNCI, constata-se, de fato, que, até muito recentemente, na grande maioria dos casos, essas atividades não eram desenvolvidas por órgãos próprios de controle interno, estando as mesmas inseridas na estrutura das Secretarias de Fazenda, o que, pelas próprias exigências das demais funções inerentes ao órgão arrecadador, acabava por prejudicar uma atuação mais ampla daquelas atividades.

Mas, de acordo com a mesma pesquisa, atualmente a estruturação de órgãos próprios de controle já representa uma realidade no âmbito da grande maioria (65%) dos Estados brasileiros.

No caso específico do Estado do Ceará, até o ano de 2002, o controle

interno também funcionava como unidade administrativa da Secretaria da Fazenda, que acumulava competências de arrecadação, administração financeira, contabilidade, auditoria e fiscalização.

Em 2003, a partir de nova organização da administração estadual estabelecida pela Lei nº 13.297, de 07.03.2003, foi criada a Secretaria da Controladoria, com competências relacionadas, além das áreas de auditoria e fiscalização, a áreas de racionalização de recursos (desenvolvimento de estratégias mais econômicas de aquisição e gerenciamento de bens e serviços) e controle financeiro (participação na elaboração da programação e acompanhamento da execução financeira).

Apesar do avanço que representa a institucionalização de órgãos próprios de controle no âmbito das administrações estaduais, os preceitos constitucionais e as transformações verificadas nos últimos anos no paradigma da gestão pública, com a substituição gradativa do tradicional modelo burocrático por modelo gerencial voltado para resultados, exigem que os órgãos de controle exerçam um papel efetivo como instrumento de melhoria quantitativa e qualitativa da gestão e, conseqüentemente, dos serviços prestados à população, com crescente nível de eficiência, economicidade, eficácia e efetividade.

O esforço no sentido do cumprimento da regra básica de equilíbrio financeiro das contas governamentais há que ser acompanhado de uma aplicação cada vez mais eficiente dos recursos disponíveis para o atendimento crescente das necessidades coletivas, dentro de um processo de otimização de sua alocação e utilização, onde se faça mais com menos.

Nesse contexto, entende-se que o âmbito de competência de órgãos de Controle Interno deve contemplar ações e instrumentos que estejam voltados para, além do zelo pela observância aos aspectos legais e formais dos atos administrativos, muito presente nas áreas de auditoria e fiscalização, a determinação e o controle de custos e resultados obtidos em cada período, bem como a avaliação de desempenho numa perspectiva mais abrangente.

Com essa visão é que foi concebida legalmente e estruturada a Secretaria da Controladoria do Estado do Ceará (SECON), a qual tem como missão “zelar pela qualidade e regularidade na aplicação dos recursos públicos, contribuindo para o bem estar da sociedade cearense”.

2. Competências Institucionais

As competências gerais da SECON decorrem do disposto em dois instrumentos legais: A Constituição do Estado e a Lei da Estrutura Administrativa do Estado, que incorporou todos os dispositivos constitucionais.

Conforme estabelecido no artigo 21 da Lei 13.297/2003 são competências institucionais da SECON:

I – zelar pela observância dos princípios da administração pública;

II - exercer a coordenação geral, a orientação normativa, a supervisão técnica e realização de atividades inerentes ao controle interno do Estado;

III - exercer o controle sobre o cumprimento das metas estabelecidas no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias e a execução dos programas de Governo e dos orçamentos do Estado;

IV - comprovar a legalidade e avaliar os resultados da gestão orçamentária, financeira, operacional e patrimonial dos órgãos e entidades do Estado, da aplicação de subvenção e renúncia de receita, bem como da aplicação de recursos públicos por pessoas físicas e entidades de direito privado;

V - avaliar e fiscalizar a execução de contratos de gestão com órgãos públicos, empresas estatais, organizações não governamentais e

empresas privadas, prestadoras de serviços públicos, concedidos ou privatizados;

VI - realizar auditoria e fiscalização nos sistemas contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial;

VII - efetuar estudos e propor medidas com vistas à racionalização dos gastos públicos;

VIII - criar condições para o exercício do controle social sobre os programas contemplados com recursos do orçamento do Estado;

IX - propor a impugnação dos atos relativos à gestão orçamentária, financeira e patrimonial, incluindo receitas e despesas, renúncias e incentivos fiscais, praticados sem a devida fundamentação legal, comunicando às autoridades competentes nos termos da legislação vigente;

X - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

3. Estrutura Organizacional

A estrutura organizacional básica da Secretaria foi definida pelo Decreto nº 26.986, de 25.03.2003, alterada pelo Decreto nº 27.583, de 08.10.2004, estando assim constituída:

I – Direção Superior

Secretário da Controladoria - SECON

II – Gerência Superior

Secretário-Adjunto da Controladoria - SECAD

III – Órgãos de Assessoramento

Secretaria-Executiva - SECEX

Assessoria de Desenvolvimento Institucional - ADINS

IV – Órgãos de Execução Programática

Coordenadoria de Auditoria de Desempenho - COAUD

- Célula de Auditoria de Desempenho das Áreas Social e Econômica - **CEDES**
- Célula de Auditoria de Desempenho das Áreas de Infra-Estrutura e Instrumental - **CEDIN**

Coordenadoria de Auditoria de Regularidade - COARE

- Célula de Auditoria de Regularidade das Áreas Social e Econômica - **CERES**
- Célula de Auditoria de Regularidade das Áreas de Infra-Estrutura e Instrumental - **CERIN**

Coordenadoria de Racionalização de Recursos - CORAR

- Célula de Estudos e Acompanhamento da Gestão - **CEAGE**

Coordenadoria de Controle Financeiro - COFIN

- Célula de Controle dos Gastos - **CECOG**
- Célula de Análise Financeira - **CEAFI**

V – Órgãos de Execução Instrumental

Coordenadoria de Administração - COADMI

- Célula Administrativo-Financeira - **CEAFI**
- Célula de Informática - **CEINF**

4. Organograma



5. Área de Jurisdição

A área de jurisdição da Secretaria da Controladoria compreende todos os órgãos e entidades integrantes da Administração Pública Estadual direta e indireta, incluindo as autarquias, fundações, fundos, empresas públicas e sociedades de economia mista, bem como quaisquer pessoas físicas e entidades de direito privado responsáveis pela aplicação de recursos públicos estaduais, na forma do art. 68 da Constituição Estadual.

6. Recursos Humanos

Através da Lei nº 13.325/03, de 14.07.2003, foi estruturado e aprovado o plano de Cargos e Carreira de Auditoria de Controle Interno do quadro de pessoal da SECON, composto por 60 cargos de auditor de controle interno, de nível superior, de provimento efetivo, mediante concurso público de provas e títulos.

Em fevereiro de 2004 foi lançado o edital do concurso público para provimento de 40 cargos, cuja conclusão efetivou-se em setembro daquele ano, com a nomeação de 33 auditores, dos quais 31 entraram em efetivo exercício, passando a compor o quadro de pessoal próprio da Secretaria.

No exercício de 2005, dando continuidade ao concurso realizado em 2004, foram convocados, para apresentação de títulos e participação no curso de formação, os candidatos habilitados e classificados na primeira fase, tendo sido nomeados 14 novos servidores, visando o preenchimento de vagas abertas em função do pedido de exoneração de auditores nomeados. Manteve-se, assim, um quadro efetivo composto de 40 auditores de controle interno, em exercício na Secretaria, desenvolvendo atividades nas diversas áreas-fins da SECON, proporcionando, assim, o suporte técnico necessário ao pleno exercício de sua missão institucional. Em seguida, foi autorizada a convocação de todos os candidatos remanescentes do concurso, o que resultou no atual efetivo de 47 auditores de carreira da SECON.

Com essas medidas, a SECON passou a contar com equipe de servidores efetivos concursados, detentores de capacitação técnica compatível com as exigências das atividades a eles atribuídas, embora em quantidade não suficiente.

Atualmente, o quantitativo de pessoal da SECON possui a composição indicada no quadro a seguir:

Discriminação	Quant.
- Auditor de Controle Interno	47
- Em exercício	46
- Afastado	1
- Servidores Cedidos	12
- Estadual	7
- Federal	5
- Terceirizados	19
- Informática	9
- Administrativo	10
- Outros	5
TOTAL	83

Posição em 27/10/06

De se destacar, ainda, a regulamentação da gratificação de desempenho de atividades de auditoria (GDAA), por meio do Decreto nº 27.614, de 29.10.2004, e da Portaria que disciplina os critérios e procedimentos para concessão da Gratificação, incorporando mecanismos de incentivo, mediante reflexo na remuneração dos servidores, ao cumprimento de metas institucionais e individuais.

7. Estratégia de Estruturação e Operacionalização

Para o início efetivo da estruturação e operacionalização da SECON, foram priorizadas a concepção de instrumentos, a definição de padrões de procedimentos e orientações técnicas e a transferência desses conhecimentos para os auditores, como um processo de treinamento em serviço, concomitantemente à realização, propriamente dita, das atividades de cada área da Secretaria de acordo com plano de ação e cronograma definidos.

A atuação no campo das diversas áreas de abrangência da SECON se deu de forma centralizada, mediante execução direta dos trabalhos, não dispondo as Secretaria e Órgãos governamentais setoriais de unidades de controle interno integrante de suas respectivas estruturas organizacionais.

De se ressaltar que, desde a criação da SECON, a despeito da forma de organização centralizada, faz parte do conjunto de princípios que norteiam a suas ações a busca pela integração, parceria e sintonia com os órgãos e entidades integrantes da administração pública estadual.

De qualquer forma, em um estágio seguinte de estruturação, há que se avaliar as circunstâncias e modelagem adequadas para se estabelecer uma organização sistêmica mais abrangente do controle interno para elevar sua eficácia junto a cada órgão da administração pública estadual.

Dentro das condições organizacionais e estratégia de ação adotadas, muito se avançou no sentido do fortalecimento das ações de controle da gestão governamental, materializado nos resultados concretos disponibilizados através dos trabalhos realizados pela SECON, conforme serão apresentados nesse documento.

De fundamental importância no processo de estruturação e operacionalização da SECON a integração promovida entre as diversas unidades que integram a organização.

Por um lado, foram construídas as estratégias e os caminhos a serem trilhados na busca de se atingir os objetivos associados à missão institucional da SECON, por meio da realização de um processo consistente e articulado de planejamento e de desenvolvimento institucional. Por outro, se criaram as condições logísticas e operacionais, procurando dotar o órgão dos recursos materiais, equipamentos e do ambiente físico adequados e necessários à operacionalização das ações com vistas à obtenção dos resultados estabelecidos.

*RESULTADO DAS
ATIVIDADES POR ÁREA*

485.50

2,139.74

956.31

411.23

1,175.35

644.11

4,224.24

*DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL
& ADMINISTRAÇÃO*

Missões Específicas:

“Promover o desenvolvimento organizacional e a modernização da gestão da Secretaria, contribuindo para a concretização de sua missão institucional.”

“Otimizar a utilização dos recursos humanos, financeiros e materiais para assegurar o pleno funcionamento e a efetividade das ações da instituição”

O processo de estruturação institucional da SECON contou com a participação da Assessoria de Desenvolvimento Institucional (ADINS), que, no âmbito de suas competências voltadas para o desenvolvimento organizacional e a modernização da gestão da Secretaria, desenvolveu ações nas seguintes áreas:

- Planejamento e acompanhamento;
- Desenvolvimento organizacional;
- Articulação externa.

Planejamento e Acompanhamento

As ações de planejamento interno, no âmbito da SECON, refletem as prioridades e estratégias definidas para a sua operacionalização. Nesse sentido, através da interação entre as coordenadorias, foram priorizados os Programas e Projetos da Secretaria e elaboradas propostas, as quais passaram a integrar o Plano Plurianual, os Orçamentos Anuais e os Planos Operativos Anuais do Governo do Estado.

Dessa forma, tomando-se como base o exercício de 2005, considerado mais representativo por já terem sido superados os maiores desafios próprios da fase de instalação da Secretaria, a Programação definida, conforme apresentada no quadro a seguir, indica as ações prioritárias que vêm sendo implementadas, as quais foram detalhadas nesse Relatório, de acordo com as respectivas áreas de atuação da Secretaria.

AÇÕES PROGRAMÁTICAS Exercício de 2005 – Valores Empenhados	R\$ mil	(%)
Auditoria Governamental	1.579,68	50,2
Desenvolvimento Institucional e Administrativo-Financeiro	756,66	24,1
Racionalização dos Recursos Públicos	506,17	16,1
Controle Financeiro	302,68	9,6
TOTAL	3.145,19	100,0

Observação: A distribuição da despesa entre as diversas áreas foi realizada com base na seguinte metodologia:

- As despesas com diárias, passagens e participação em seminários e cursos e com consultorias foram distribuídas por área a partir da identificação do beneficiário na descrição da nota de empenho.
- As despesas relacionadas a veículos (combustível, manutenção, etc.) proporcional à quantidade de veículo à disposição da área.
- As despesas com pessoal e encargos sociais dos servidores permanentes com base na proporcionalidade de distribuição dos respectivos servidores por área.
- As despesas com ressarcimento de pessoal cedido pelo Governo Federal de acordo com a localização do servidor por área.
- As despesas de caráter geral (material de consumo, serviços gerais, equipamentos de uso comum, etc.) com base na proporcionalidade de servidores por área.

Desenvolvimento Organizacional

Considerando a particular circunstância de tratar-se a SECON de um órgão recém-criado, as ações de desenvolvimento organizacional assumem uma importância ímpar.

Logo de início, buscou-se conhecer modelos nacionais e internacionais, em termos de experiências bem sucedidas de órgãos semelhantes, nas áreas de recursos humanos, estruturação de carreiras, definição de áreas

de competências institucionais, modelos organizacionais, dentre outros aspectos.

A concepção da proposta se materializou na elaboração de Projetos de Lei e de Decretos, que deu origem aos seguintes instrumentos legais:

1. Lei nº 13.325, de 14 de julho de 2003 que estrutura e aprova o Plano de Cargo e Carreira de Auditoria de Controle Interno, composta de 60 cargos de nível superior, mediante concurso público de prova e títulos;
2. Decreto nº 27.583 de 08 de outubro de 2004, disciplina a competência, estrutura organizacional e a denominação dos Cargos de Direção e Assessoramento Superior da Secretaria da Controladoria;
3. Decreto nº 27.614, de 29 de outubro de 2004, regulamenta a Gratificação de Desempenho de Atividades de Auditoria (GDAA) e da Portaria que disciplina os critérios e procedimentos para concessão da Gratificação.

Após a criação da SECON, foi implementado o processo de organização do quadro permanente de auditores de controle interno, através da realização de um Concurso Público. Neste período em que perdurou o recrutamento de recursos humanos para preenchimento do quadro próprio, coube o esforço no sentido de superar as adversidades decorrentes de toda a complexidade de um processo inovador, contando para tanto com a colaboração fundamental de servidores da SEFAZ, em regime de cessão, oriundos da extinta unidade de controle interno daquela Secretaria.

Conforme comentado no tópico relativo aos Recursos Humanos, foi regulamentada a gratificação de desempenho de atividades de auditoria (GDAA), de forma a que servisse de instrumento de gestão que estimulasse o desempenho e o constante aprimoramento profissional dos servidores.

Na área de desenvolvimento de recursos humanos, ressalta-se o esforço da capacitação dos quadros funcionais da carreira de auditor de controle interno, seja mediante participação de servidores em diversos seminários e treinamentos extenos, seja em cursos de atualização e pós-graduação (especialização e mestrado), com benefícios para todo o universo do quadro de pessoal, sempre em consonância com a política de valorização do servidor público estadual.

Durante esse período (2003-2006), os resultados positivos alcançados estão relacionados com o aprimoramento dos profissionais que atuam em áreas finalísticas da Instituição, totalizando em 65 participações em eventos de capacitação, estando os principais demonstrados no quadro a seguir:

DISCRIMINAÇÃO	QUANTIDADE PARTICIPANTES
Administração Pública	3
Contabilidade Pública	7
Gestão e Finanças Públicas	3
Auditoria	1
Mestrado Em Controladoria	1
Seminários/Congressos/Cursos e Outros	50
TOTAL	65

Outro aspecto que foi ao longo dos anos, na medida em que a atuação da SECON se ampliava, passou a assumir considerável importância no desenvolvimento institucional diz respeito à gestão da documentação. No decorrer do exercício de 2006 foi deflagrado o processo sistemático de gestão documental, baseado na moderna concepção de catalogação, organização e guarda de documentos gerados pela Secretaria da Controladoria, com a delimitação e reserva de um espaço físico para

arquivar com organização, os documentos que contêm informações relevantes, preservando, assim, a memória e o patrimônio documental da SECON.

Ainda como suporte ao desenvolvimento organizacional, visando a disseminação de informações sistemáticas do controle interno estadual, no exercício atual de 2006, a ADINS coordenou o trabalho que resultou na publicação editorial de uma "Coletânea de Normas de Controle Interno Estadual", contendo toda legislação pertinente a assuntos relacionados com a racionalização de despesas, processo de tomada e prestação de contas, procedimentos relacionados a licitações, contratos e convênios, dentre outros, os quais servirão para facilitar a consulta das normas de controle interno estadual.

A propósito, é importante ressaltar a iniciativa de prover a Secretaria de conjunto de publicações técnicas e de informações gerais, relacionadas à ação de controle interno, como embrião para formação de uma biblioteca, que não apenas incentivasse o processo de capacitação técnica mas, também, pudesse servir de subsídio à fundamentação exigida nos trabalhos do controle interno.

Articulação Externa

No âmbito da articulação externa da SECON, ressalta-se a participação do órgão em eventos de grande relevância no cenário da Administração Pública e a realização de parcerias com instituições e organismos multilaterais de destaque.

Ainda em 2003, coube à Secretaria da Controladoria participar do VIII Congresso Internacional de Custos, realizado em Punta del Este, Uruguai, com a apresentação de trabalho previamente selecionado sobre o tema: "A Controladoria e a Gestão Pública: a Experiência do Estado do Ceará", por meio do qual os delineamentos institucionais locais conquistaram espaços de reconhecimento internacional.

Em 2004, a SECON integrou as Missões Estaduais que visitaram o Canadá e Reino Unido, para conhecer experiências nas áreas de inspeção, auditoria e avaliação de políticas públicas, financiadas pela Agência Canadense para o Desenvolvimento Internacional (CIDA) e pelo Conselho Britânico, respectivamente, cujos desdobramentos têm contribuído para a adoção de novas soluções gerenciais de Controle Interno, com foco em resultados.

Nessa linha de articulação institucional da SECON, com vistas à melhoria dos níveis de eficiência do controle interno governamental, destaca-se, ainda, o apoio dispensado por Agências Multilaterais de desenvolvimento e órgãos governamentais de outros países, para a realização, em conjunto com a SEPLAN e o Ipece, do *workshop* "Gestão por Resultados e Auditoria de Desempenho Operacional: O Modelo Atual do Governo do Estado do Ceará", realizado em 2005. O *workshop*, que teve como objetivo promover o intercâmbio de informações e experiências com especialistas nacionais e internacionais no assunto, contou com o apoio institucional de entidades como o Banco Mundial, o Departamento de Desenvolvimento Internacional (DFID) e o *Audit Commission* do Reino Unido, o *Audit Office* do Ministério do Tesouro do Governo Canadense, e do Tribunal de Contas da União (TCU).

Por outra parte, no exercício de 2005, foram promovidas ações visando consolidar importante parceria com o Tribunal de Contas do Estado da Bahia, com vistas a aprimorar sistemática de auditorias de avaliação de programas de governo, com o apoio do Tribunal de Contas da União, no contexto do Programa de Aperfeiçoamento do Controle Externo com Foco na Redução da Desigualdade Social (CERDS), apoiado pelo DFID.

Na busca de promover a integração dos órgãos de Controle Interno dos Estados e Distrito Federal, com vistas ao desenvolvimento de uma atuação uniforme, eficiente e eficaz no controle da gestão pública, a SECON tem participado e apoiado ativamente de todo o processo organizacional que se configurou, a partir de 2004, com o Fórum Nacional dos Órgãos de Controle Interno dos Estados e do Distrito Federal (FNCI). Disso, são exemplos o apoio na realização do II Encontro Nacional do FNCI, ocorrido em Fortaleza, em novembro de 2004, e a circunstância de liderança formal assumida pelo titular ao longo do exercício de 2006, visando à consolidação de novos padrões de organização das instituições de Controle Interno dos Estados e Distrito Federal.

Gestão de Informática

Como indispensável no atual estágio da administração pública, houve forte preocupação de organizar ações relacionadas com a gestão da tecnologia da informação, procurando desenvolver ou dar suporte técnico na introdução de ferramentas e sistema informatizados para servirem de suporte às atividades da Secretaria, as quais se destacam:

- Sistema de Automação e Acompanhamento do Processo de Auditoria, compreendendo desde a customização do aplicativo até o treinamento e instalação das licenças de uso do software;
- Implantação do sistema de Controle de Normas Financeiras (CNF), contemplando o cadastro e gerenciamento dos limites financeiros, por órgão e grupos de despesas, definidos pelo Comitê de Gestão por Resultados e Gestão Fiscal (COGERF);
- Implantação da ferramenta gerencial INFOSIC (Informações Gerenciais do SIC), disponibilizando a geração de relatórios gerenciais, abrangendo toda a execução orçamentária dos órgãos da administração estadual;
- Implantação e manutenção do Site da SECON;
- Participação no projeto de integração dos sistemas envolvidos no

Processo de Gestão do Planejamento Governamental, em conjunto com membros da SEAD, SEPLAN e SEFAZ;

- Estruturação de rede lógica e elétrica de toda a Secretaria.

Gestão Financeira

Para o desenvolvimento de suas ações programáticas, no período de 2003 a 2006 (até outubro), foram realizadas despesas no montante de, aproximadamente, R\$ 9,2 milhões, conforme demonstrado, por grupo de despesa constante da LOA, no quadro a seguir:

R\$ mil – Valores Empenhados

R\$ / ANO					
GRUPO	2003	2004	2005	2006 (*)	TOTAL
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	263,04	452,19	635,72	660,13	2.011,08
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	658,13	1.461,94	2.422,77	2.338,68	6.881,52
INVESTIMENTOS	0,18	79,80	86,69	114,96	281,62
Total geral	921,34	1.993,93	3.145,18	3.113,77	9.174,22

Fonte: (*) Info.sic, atualizado em 26/10/2006. Valores de 2006 até esta data.

De se observar que a maior parte dos recursos foram absorvidos no grupo Pessoal e Encargos Sociais, correspondente a 75% do total, seguindo pelo grupo Outras Despesas Correntes, que apresentou o percentual de 21,9%.

A evolução das despesas com Pessoal e Encargos Sociais no período, que passou de R\$ 658,1 mil para, aproximadamente, R\$ 3 milhões, considerando anualização do valor referente ao exercício de 2006, decorre da formação do quadro próprio de Auditores de Controle Interno, cuja composição foi iniciada a partir do final de 2004.



*AUDITORIA DE DESEMPENHO
& AUDITORIA DE REGULARIDADE*

Missão Específica:

“Agregar valor à gestão das unidades auditadas”.

A estruturação das áreas de Auditoria no âmbito da SECON decorreu da escolha estratégica de implantação concomitante de dois tipos de auditorias: a de conformidade ou regularidade e a de desempenho ou operacional.

A primeira está mais voltada para analisar o nível de organização dos controles internos dos órgãos da administração estadual, o cumprimento das exigências estabelecidas em leis, regulamentos, contratos, convênios, dentre outros normativos vigentes, buscando a aferição sobre a correta e regular aplicação dos recursos envolvidos.

A segunda é focada na avaliação de desempenho de projetos, de programas e da gestão de instituições de governo, observando, além de critérios de legalidade e cumprimento de normas, aspectos referentes à economicidade, eficiência, eficácia e efetividade das ações praticadas, em sintonia com o modelo de Gestão por Resultados, implantado no Estado.

A estruturação dessas duas modalidades de auditoria, que são complementares, porém detentoras de especificidades próprias, exigiu da SECON medidas de diferentes naturezas.

Com relação à auditoria de regularidade, paralelamente à concepção e disponibilização de instrumentos, rotinas e manuais, foi possível, já em um primeiro momento, iniciar sua execução junto aos órgãos integrantes da administração direta e indireta do governo do Estado. Essa priorização levou em consideração especialmente a necessidade de atendimento às exigências constitucionais e legais que determinam à SECON, como órgão

de controle interno estadual, exercer tanto o apoio interno aos órgãos do Governo, visando a melhoria de suas gestões, quanto o auxílio ao órgão de controle externo, no caso, o Tribunal de Contas do Estado (TCE) para subsidiar seu julgamento sobre as contas de gestão de cada órgão.

No tocante à auditoria de desempenho, as atividades iniciais foram voltadas para a busca de conhecimento técnico, tanto no âmbito nacional quanto internacional, uma vez que a experiência de sua aplicação no Brasil é bem mais restrita que a das auditorias de conformidade, para, a partir de então, passar-se a fase de execução.

É importante mencionar que, além dessas duas áreas de auditoria, cabe também à SECON proceder auditorias de Tomada de Contas Especiais, nos termos dispostos na Instrução Normativa nº 2, do Tribunal de Contas do Estado, de 16.03.2005, que dispõe sobre a instauração e organização de processos de tomada de contas especial e dá outras providências.

Com essa concepção, foram desenvolvidos os trabalhos relatados a seguir.

Auditorias de Regularidade

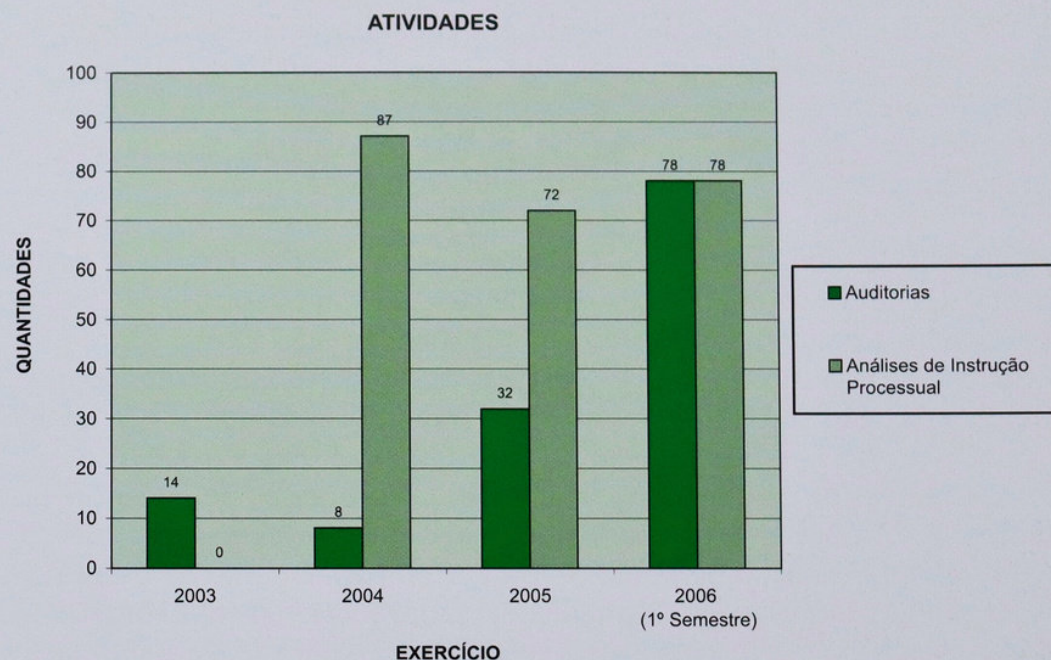
As Auditorias de Regularidade realizadas abrangeram tanto auditorias de acompanhamento da gestão, focadas mais fortemente no apoio preventivo aos órgãos governamentais, quanto auditorias de prestação de contas anuais de gestão, por meio das quais é emitida opinião sobre a regularidade da gestão anual de cada órgão, essas realizadas para subsidiar o julgamento por parte daquela Corte de contas.

Conforme pode ser observado no quadro a seguir, ao longo dos 3 anos de atuação da SECON, verifica-se um crescimento expressivo na sua capacidade operacional em termos de realização das auditorias.

ATIVIDADES (Quantidades)	2003	2004	2005	2006 (1º Semestre)
Auditorias	14	8	32	78
Acompanhamento da Gestão	14	8	5	0
Prestação de Contas Anual	0	0	22	78
Ampliada	0	0	22	22
Simplificada	0	0	0	56
Tomada de Contas Especial	0	0	5	0
Análises de Instrução Processual	0	87	72	78

Fonte: Relatórios Anuais de Atividades da SECON

No exercício de 2003, que exigiu grande esforço dedicado à instalação e organização das atividades da Secretaria, foram realizadas 14 auditorias de acompanhamento da gestão, mediante a definição de escopo de trabalho voltado para áreas específicas da execução orçamentária e financeira dos órgãos selecionados.



Em 2004, observa-se uma redução no número de auditorias decorrente do trabalho de organização, disciplinamento e análise dos processos de prestação de contas anual dos responsáveis pela execução orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos e entidades da administração estadual.

Neste sentido, foram normatizados com a edição Instrução Normativa SECON/SEFAZ nº 01, de 10.12.2003, os procedimentos referentes à instauração, organização e tramitação das Prestações de Contas Anuais, com orientação aos órgãos do Governo quanto aos procedimentos para elaboração e encaminhamento dos respectivos processos e análise sobre a adequação de cada processo previamente ao seu encaminhamento ao Tribunal de Contas do Estado, não tendo sido, portanto, realizadas auditorias específicas.

É importante ressaltar que, a despeito da ausência da aplicação de procedimentos de auditoria sobre a Prestação de Contas relativas ao

exercício de 2003, o disciplinamento e a organização desse processo representou um avanço, uma vez que, até então, não havia qualquer participação do órgão de controle interno nas atividades relacionadas à prestação de contas anuais de gestão por parte dos órgãos governamentais.

Nesse sentido, em 2004 foram analisados pela SECON 87 Processos de Prestações de Contas relativos ao exercício de 2003, envolvendo 87 órgãos e entidades estaduais, tendo sido emitida manifestação formal sobre a regularidade da instrução processual de cada um deles, considerando o disposto na Instrução Normativa que regulamenta o assunto.

Em 2005, além da continuidade da análise dos processos de Prestação de Contas, conforme mencionado, foram iniciadas também as próprias auditorias de Prestação de Contas e as de acompanhamento de gestão nos órgãos. Assim, foram efetivamente realizadas auditorias em 22 órgãos da administração direta, com vista à emissão de certificado de auditoria e parecer sobre a regularidade da gestão dos responsáveis, referente ao exercício de 2004, reduzindo para 50 o número de órgãos e entidades cujo exame da prestação de contas se restringiu à manifestação formal sobre a regularidade da instrução processual. Ademais, foram realizadas 5 auditorias de acompanhamento de gestão, com vistas não apenas a contribuir para a melhoria da gestão, como também para subsidiar a auditoria da respectiva prestação de contas do exercício em curso.

Tendo em vista a natureza propositiva das ações de controle da SECON, ao longo desses trabalhos, foram expedidas 240 orientações e recomendações com o fito de aprimorar os controles e a gestão dos recursos públicos, dentre as quais, cabe mencionar:

»Mudança na sistemática de cobrança do imposto de renda retido na fonte para os servidores detentores de mais de uma matrícula, utilizando como base o cadastro de pessoas físicas (CPF), haja vista que a antiga sistemática, por matrícula, ensejava uma perda de receita anual para o Estado estimada em R\$ 15 milhões, face o disposto no Art. 157, I, da Constituição Federal;

»Em virtude dessa mudança, pleitear o ressarcimento dos valores não retidos nos últimos 5 anos junto à União, no que diz respeito aos servidores com duas ou mais matrículas, a partir de uma ação articulada entre a SEAD e SEFAZ;

»Regularização da situação funcional dos prestadores de serviços;

»Regularização dos processos de pagamento a fornecedores, a partir da exigência da comprovação prévia das certidões de regularidade fiscal, previdenciária e trabalhista, evitando que o Estado responda solidariamente por eventuais inadimplências de seus contratados;

»Aperfeiçoamento do processo de concessão de subvenções sociais, importante instrumento para viabilizar algumas políticas públicas do Estado, sobretudo aquelas de cunho social, mediante o efetivo acompanhamento e monitoramento das metas pactuadas;

»Liberação de novos recursos condicionada à apresentação e aprovação das prestações de contas referentes às parcelas anteriores;

»Aprimoramento do processo de aquisição de bens e serviços, por meio do planejamento sistemático de compras e aplicação da modalidade de licitação pertinente ao valor a ser licitado, evitando-se, assim, contratações diretas (dispensas e inexigibilidades) indevidas e fracionamentos de despesa;

»Aperfeiçoamento do processo de gestão dos precatórios, a partir da centralização do recebimento dos requisitórios e demais decisões judiciais ou administrativas que importem em ônus ao Erário pela PGE e implantação de sistema informatizado, pela SEFAZ, órgão responsável pelos pagamentos, que possibilite ao Estado ter o controle das informações dos precatórios e requisições de pequeno valor;

»Aperfeiçoamento da administração dos contratos de gestão mantidos com Organizações Sociais, por intermédio da implementação efetiva dos mecanismos de supervisão, fiscalização e acompanhamento da execução dos ajustes, procedendo-se à avaliação periódica dos resultados e corrigindo-se, tempestivamente, eventuais desequilíbrios; e

»Regularização do processo de desapropriação de terras para fins de construção de reservatórios hídricos, mediante a apresentação de documentos que comprovem o vínculo do morador ao proprietário da terra.

Em 2006, observa-se um aumento ainda maior na capacidade de realização de auditorias pela SECON, além do aperfeiçoamento das técnicas, métodos e instrumentos, os quais, juntamente com a capacitação e experiência do novo quadro de auditores concursados, vêm proporcionando uma melhoria crescente nos padrões de qualidade dos Relatórios.

Com a introdução dessas técnicas, desenvolvimento e ampla utilização de sistemas informatizados, foi possível a realização, em 2006, de auditorias em todos os órgãos do Poder Executivo Estadual, relativas à Prestação de Contas do exercício de 2005.

Conforme disposto na Instrução Normativa SECON No 1/2006, de 08.03.2006, foram concebidos os modelos de auditorias ampliadas e simplificadas, em função da representatividade da execução orçamentária de cada órgão no total das despesas do Executivo Estadual. Assim, para os órgãos governamentais que participaram com menos de 1% da execução orçamentária do total do Estado, foram realizadas auditorias simplificadas, que são baseadas exclusivamente nas informações constantes dos sistemas corporativos informatizados, a partir de trilhas desenvolvidas internamente na SECON. Além disso, foi desenvolvido roteiro próprio de procedimento para realização, pela primeira vez, de auditoria simplificada em empresas estatais do Estado.

No primeiro semestre de 2006, foram realizadas 78 Auditorias de Prestação de Contas, sendo 22 ampliadas e 56 simplificadas.

Auditorias de Desempenho

Antes de se dar início às atividades da área de Auditoria de Desempenho, foi iniciado, em 2003, um trabalho piloto de inspeção em unidades de atendimento ao público na área social, envolvendo as Secretarias de Educação, Saúde, Ação Social e Segurança Pública.

O Projeto-piloto "Avaliação das Unidades de Prestação de Serviços ao Cidadão" teve como objetivo avaliar a prestação de serviço e a eficiência na gestão dos recursos públicos, em termos financeiros, materiais e de recursos humanos, nas unidades de atendimento das áreas mencionadas, ou seja, nas escolas, hospitais, creches, centros comunitários, Projeto ABC (Aprender, Brincar e Crescer), unidades de atendimento aos grupos vulneráveis e nas delegacias de polícia, em Fortaleza.

Para tanto, foi desenvolvida metodologia própria que consistiu no mapeamento inicial de todas as unidades envolvidas; na definição do critério de escolha da unidade a ser visitada, mediante sorteio informatizado na presença do Governador e Secretários das áreas envolvidas; na concepção de manual de orientação temática sobre os aspectos a abordar na visita; na definição do tempo de inspeção; da composição da equipe, que era integrada por auditores da SECON e técnicos das Secretarias de Administração (SEAD), de Inclusão e Mobilização Social (SIM), e da Ouvidoria (SOMA), do formato e conteúdo dos Relatórios e na forma de apresentação dos resultados, que era feita com a presença do(a) Secretário(a) da área e dos dirigentes das unidades inspecionadas.

No período de junho a dezembro de 2003, foram inspecionadas 17 unidades nas áreas de ação social, saúde, segurança pública e defesa social e educação, e, no exercício de 2004, foram realizadas mais 23 inspeções abrangendo basicamente áreas de serviços públicos.

Os principais aspectos observados e os resultados obtidos, em decorrência das inspeções realizadas, relacionam-se a adoção de medidas administrativas que tiveram reflexo na melhoria do atendimento, seja em função de ajustes no horário e na disponibilidade de profissionais para o atendimento ao público-alvo, na agilização de reformas de instalações físicas, disponibilidade de equipamentos (hospitais), dentre outros. Além disso, foram identificadas as necessidades de medidas de caráter mais estrutural e feitas recomendações, visando o aperfeiçoamento da gestão, mediante definição de níveis de descentralização da gestão financeira e fortalecimento dos instrumentos gerenciais e de controle.

A partir dessa experiência piloto, a Secretaria de Educação (SEDUC) incorporou na sua estrutura essa atividade, que passou a ser desenvolvida com o apoio de uma equipe de pedagogas treinadas na metodologia, bem como contando com a coordenação técnica do órgão de inspeção escolar do Reino Unido.

No tocante às inspeções nas Delegacias de Polícia, foi estruturado programa de avaliação simples e rápida do perfil da administração de delegacias, bem como da qualidade dos serviços por elas prestados às comunidades, com o objetivo de buscar soluções para oferecer à população melhorias nos serviços de segurança pública, a partir da realização de visitas às Unidades Policiais.

O programa foi desenvolvido pela Secretaria da Controladoria (SECON), em parceria com a Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social (SSPDS), a Superintendência de Polícia Civil (SPC), a Secretaria da Justiça e Cidadania (SEJUS) e os Conselhos Comunitários de Defesa Social (CCDS).

A implementação do programa foi possível a partir da utilização do "Kit de Avaliação da Delegacia de Polícia", criado pela *Altus Global Alliance* (www.altus.org), o qual tem sido aplicado em diversos países, com resultados considerados satisfatórios, e com a execução de roteiro de atividades previamente definidas.

Os relatórios produzidos apresentam as constatações verificadas nas delegacias visitadas bem como informações sobre localização e ambiente sócio-econômico da comunidade atendida pela delegacia.

Assim, em 2005, inicialmente foram visitadas as Delegacias Distritais de Polícia localizadas na cidade de Fortaleza, num total de 23 trabalhos realizados, quatro delas em duas oportunidades.

De ordem geral, a realização das visitas evidenciou as situações críticas comuns à maioria das Unidades Policiais, as quais prejudicam a prestação de serviços, e que não se encontram na esfera da competência das mesmas para serem solucionadas, pois compõem uma realidade ligada à estrutura atual do Sistema de Segurança Pública, em nível estadual e nacional.

Por outro lado, diversos aspectos evidenciam oportunidades de melhoria a partir de providências que podem ser adotadas diretamente pelas delegacias, inclusive no sentido de tornar sua prestação de serviços mais transparente, visível e segura.

Adicionalmente, foram observados aspectos positivos normalmente decorrentes da ação proativa dos servidores que atuam nas Unidades Policiais, os quais merecem ser tomados como referência para disseminação entre as demais delegacias, relativos a controle dos detentos, informações estatísticas e sócio-demográficas sobre a área de atuação das delegacias, condições gerais dos prédios, comprometimento e motivação dos servidores, utilização de recursos tecnológicos, articulação e integração com a Polícia Militar e controle das visitas aos detentos.

Paralelamente a esse trabalho, visando à estruturação da área e das atividades de Auditoria de Desempenho, a SECON empenhou-se, a partir de 2005, na execução de projeto com o objetivo de dar organicidade às atividades de auditoria com foco na avaliação de desempenho de programas e da gestão de instituições de governo, observando, além de critérios de legalidade e cumprimento de normas, aspectos referentes

à economicidade, eficiência, eficácia e efetividade das ações praticadas, em sintonia com o modelo de Gestão por Resultados, implantado no Estado no ano passado.

Vale registrar que as práticas de Auditoria de Desempenho, também conhecidas como Auditoria Operacional, Auditoria de Desempenho Operacional e Auditoria de Natureza Operacional, vêm sendo exercidas desde meados dos anos 1980 por parte dos órgãos de controle externo de países considerados de primeiro mundo como o Canadá, os Estados Unidos, a Grã Bretanha e a Suécia, e pelo Tribunal de Contas da União (TCU), no Brasil, a partir de meados dos anos 1990.

Essas práticas de auditoria estão associadas à necessidade de os gestores públicos prestarem contas à sociedade pelo uso dos recursos públicos que lhe foram confiados, considerando a perspectiva de disponibilização de produtos e serviços públicos que permitirão a mudança de uma realidade econômica ou social.

Essa visão de prestação de contas da atividade governamental, inerente ao conceito de *accountability*, está relacionada a aspectos e dimensões de caráter qualitativo do exercício da gestão pública, inclusive quanto à competência dos profissionais responsáveis pelo processo administrativo, e implica na adoção de práticas de revisão da atividade governamental que utilizam abordagens e metodologias diferenciadas das tradicionalmente adotadas pelas auditorias de conformidade.

Inicialmente conduzida pelos órgãos de controle externo, os quais prestam assessoria ao Poder Legislativo, essas novas atividades de revisão de prestação de contas dos governantes passaram a ser exercidas, mais recentemente, também, por órgãos de controle interno, vinculados ao Poder Executivo. No Brasil, essas experiências já podem ser conhecidas em Estados da Federação como Pernambuco, Bahia, São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul.

Nesse contexto, a SECON firmou Acordo de Cooperação com o TCU, em 2005, com o objetivo de cooperação técnico-científica e cultural e intercâmbio de conhecimentos e experiências com aquele Tribunal, visando à formação, ao aperfeiçoamento e à especialização técnica dos recursos humanos, haja vista a condição de pioneirismo e do nível de conhecimento e experiência acumulados por aquela Corte de Contas, inclusive em razão da execução do Projeto de Aperfeiçoamento do Controle Externo com Foco da Redução da Desigualdade Social (CERDS), decorrente de acordo de cooperação celebrado entre aquele órgão de controle externo e o DFID (*Department for International Development*), do Reino Unido.

Além disso, com o apoio do Tribunal de Contas do Estado da Bahia (TCE-BA), a SECON propiciou a participação de dois técnicos do seu quadro de Auditores de Controle Interno em programa de treinamento teórico e em serviço sobre práticas de Auditoria de Natureza Operacional, junto àquele órgão de controle externo.

Adicionalmente, em novembro de 2005, a SECON articulou com a SEPLAN e o Ipece a execução do *workshop* “Gestão por Resultados e Auditoria de Desempenho Operacional: O Modelo Atual do Governo do Estado do Ceará”, com o objetivo de promover o intercâmbio de informações e experiências com especialistas nacionais e internacionais no assunto.

Durante o exercício de 2006, foram realizadas atividades relativas à contratação de consultor para apoio à equipe da SECON, responsável pela continuidade do projeto, definição e aplicação de matriz de risco e realização dos Estudos de Viabilidade de Auditoria, tendo sido iniciada a capacitação de uma equipe de técnicos para realização de Auditorias de Desempenho, tanto para a atividade experimental, no 2º semestre de 2006, quanto para o ciclo de auditorias a ser iniciado em 2007.

Parceria Com Outros Órgãos

Tendo em vista que o Estado do Ceará figurou entre as unidades da federação sorteadas para serem fiscalizadas pela Controladoria Geral da União (CGU-PR), quanto à aplicação dos recursos federais transferidos ao Governo do Estado nas áreas de educação, previdência social, trabalho e emprego e cultura, a SECON designou auditores de seus quadros para integrar a equipe de técnicos da CGU-PR, responsável pelos trabalhos de auditoria no Estado.

Todo esse trabalho, tanto pela ampliação da sua abrangência quanto pela qualidade técnica e metodológica, representa um avanço significativo na instrumentalização e nas condições para o cumprimento, pela SECON, de sua missão que é a de zelar pela correta e regular aplicação dos recursos públicos, e de seu objetivo maior que é contribuir, através do aperfeiçoamento da gestão de cada órgão, para a efetividade das ações governamentais, fortalecendo o *accountability* do governo perante a sociedade.

DATE/TIME	TEMP	WIND
130.73	-0.52	-0.52
1.22	-0.08	-3.78
13.83	-0.30	-2.12
130.20	0.92	0.71
22.93	1.20	5.52
11.86	0.28	2.42
157.76	0.26	0.17
4.03	0.09	2.16
4.52	0.02	1.17
22.75	2.17	
4.21	0.61	

RACIONALIZAÇÃO DE RECURSOS

Missão:

“Identificar oportunidades e promover medidas de racionalização da gestão pública estadual, maximizando a eficiência, eficácia e economicidade da aplicação dos recursos”

Como foi contextualizado anteriormente, o âmbito de competência de um órgão de controle contempla ações voltadas para, além de zelo pela observância aos aspectos legais e formais dos atos administrativos, muito presentes nas áreas de auditoria e fiscalização, a aferição e redução de custos operacionais e acompanhamento dos resultados quanto à eficiência e eficácia da gestão governamental.

As ações da SECON, no âmbito da racionalização, têm como foco a melhoria de procedimentos de gestão e de combate ao desperdício, atendendo a um dos principais requisitos atribuídos a uma boa gestão, que é a economicidade. Constitui, portanto, objeto de atuação dessa área da SECON, o estudo de novos métodos, a análise de instrumental adequado e a proposição de estratégias de ação que permitam a geração de economias operacionais nas atividades por parte de cada órgão estadual, em especial, no que diz respeito aos procedimentos de compras de bens e serviços, uma vez que, através dessas aquisições, é que se materializam grande parte das prestações de serviços públicos.

A ênfase na geração de economias decorrentes de melhorias processuais de gestão tem como objetivo a manutenção do equilíbrio das contas públicas concomitantemente com a ampliação da capacidade de intervenção social do Governo do Estado, através da prestação de serviços e da realização de investimentos em áreas finalísticas que assegurem o desenvolvimento do Ceará em todos os seus aspectos.

Com essa perspectiva, a prioridade seguida pela SECON foi a atuação na área de compras de bens e serviços por parte de todos os órgãos

governamentais, devido à expressividade dos valores envolvidos, bem como ao potencial de economia envolvido nesses gastos, a qual pode ser alcançada através de melhorias de procedimentos e métodos nessa área de gestão.

Nesse sentido, a metodologia de trabalho para alcançar a racionalização de gastos e redução de custos nas aquisições governamentais contemplou duas linhas de ação: uma de curto prazo para, além de funcionar como efeito demonstração, gerar economias imediatas; e outra mais estruturante, para assegurar a sustentabilidade das economias geradas.

As ações de curto prazo, portanto, referem-se diretamente a melhorias voltadas para a obtenção de economias, envolvendo a avaliação dos procedimentos de aquisição de bens e serviços com vistas a redução imediata das despesas com itens selecionados em função de sua relevância no total das compras do Estado.

As ações estruturantes, complementares, envolvem o aperfeiçoamento dos processos e a implantação de um novo modelo operacional de compras de bens e serviços no âmbito de todos os órgãos da administração pública estadual. Integram ainda as ações estruturantes, o desenvolvimento de trabalhos de apuração de custos de atividades e de processos com vistas a reunir elementos para o redirecionamento estratégico da gestão de gastos, contribuindo ainda para a sedimentação de uma cultura de administração de custos no Estado.

AÇÕES DE CURTO PRAZO

Projeto de Racionalização e Gestão de Gastos

As ações de curto prazo foram desenvolvidas através do Projeto de Racionalização e Gestão de Gastos, que tem como objetivo a geração de economias a partir de oportunidades de melhorias no processo de compras, o qual teve início com o Projeto de Inovação em Suprimentos (PIS), no segundo semestre de 2003.

Para avaliar o potencial de redução de gastos em compras do governo, foi realizada uma análise da estrutura de compras dos órgãos estaduais e do perfil desses gastos, em termos de categorias¹ de despesas, volumes de compras de cada órgão, comportamento dos preços, especificação de itens, sistemas de informação disponíveis, forma de compra centralizada ou descentralizada, modalidade de licitação, uso do pregão, entre outros aspectos.

Os resultados dos estudos feitos, com base nos dados de 2002, indicaram que o valor total com a compra de bens e de serviços era da ordem de R\$ 877,07 milhões e tinha o seguinte perfil:

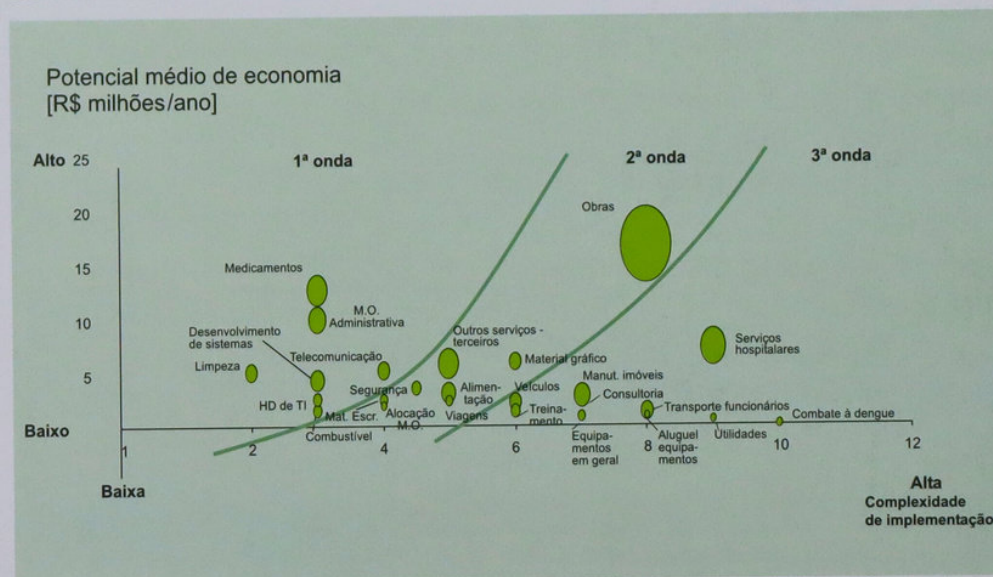
- concentração do volume de compras em alguns órgãos (nove secretarias concentravam 89% do valor gasto com compras);
- concentração de categorias de gastos em relação ao total das compras (13 categorias representavam 81% das compras);
- grande contingente de pessoas envolvidas nas áreas de compras dos vários órgãos do Estado, cerca de 1.000 servidores;
- pequena utilização da modalidade pregão no total das licitações;
- diversos itens comuns, entre os vários órgãos do Estado, comprados de forma independente, sem padronização e sem consolidação de volume.

A partir desse mapeamento, foram identificadas as oportunidades concretas para a implementação de uma nova estratégia de compras para o Governo do Estado do Ceará e mensurados os potenciais de economia.

As estratégias adotadas basearam-se nos pressupostos básicos de ganhos de escala, estímulo à competitividade e a conseqüente geração de economias, priorizando, assim, a realização de compras corporativas, envolvendo toda administração estadual.

De acordo com a metodologia definida, foi feita uma avaliação de cada categoria de gastos, sob a ótica dos potenciais de economia, e considerando os níveis de complexidade. A avaliação combinada desses dois fatores permitiu identificar as categorias de gastos a serem priorizadas, as quais foram inicialmente divididas em três ondas principais, conforme mostra o gráfico 1 a seguir:

Gráfico 1 – Potencial de economia *versus* complexidade de implementação de medidas



¹ Agrupamento de itens de despesa de natureza similar que fazem parte do Plano de Contas do Governo do Estado do Ceará.

A partir da estruturação das prioridades do projeto nessas ondas, foram realizados, no período de agosto de 2003 a setembro de 2006, estudos envolvendo as categorias de gastos abaixo relacionadas, as quais representam 33,24% das compras de bens e de serviços:

Tabela 1 – Gastos das categorias de despesas agrupadas - Exercício 2002

(Valores em R\$ mil)

CATEGORIA	VALOR GASTO
MÃO-DE-OBRA E APOIO ADMINISTRATIVO	63.745,53
MEDICAMENTOS	37.961,53
MATERIAL MÉDICO, DE LABORATÓRIO E ODONTOLÓGICO	35.877,83
MATERIAL DE CONSUMO	34.565,17
GÊNEROS DE ALIMENTAÇÃO	24.032,09
TELEFONIA	19.107,12
COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES	18.390,94
VIGILÂNCIA INTEGRADA	16.945,23
ENERGIA ELÉTRICA	15.498,31
TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	15.354,49
GASES MEDICINAIS	5.120,00
PASSAGENS AÉREAS	4.976,13
TOTAL	291.574,37

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade (SIC); Análises CORAR

Os resultados obtidos com a implementação de estratégias de racionalização de gastos, abrangendo as categorias de gastos trabalhadas, são apresentados em tópico específico deste documento.

Para alcançar as economias propostas foi aplicada metodologia que consiste em desenvolver os estudos em seis etapas principais:

•**Análise interna**, constituída pelo levantamento de dados, com vistas ao conhecimento da experiência de cada unidade, bem como ao entendimento do processo interno de compras/contratação, detalhando

cada categoria de gasto sob seus aspectos fundamentais (volumes consumidos, demanda atual e futura, custo total, vigência dos contratos, preços praticados etc.).

•**Análise externa**, consiste no conhecimento e na avaliação do mercado fornecedor com o objetivo de colher suas inovações e alternativas de fornecimento, bem como a participação dos gastos do Estado no mercado fornecedor.

•**Definição das estratégias de redução de custos**, a partir das análises realizadas nas etapas anteriores, para cada categoria/atividade/processo analisado. Essas estratégias, antes de implementadas, são validadas pelos órgãos e entidades envolvidos.

•**Preparação de editais de licitação e realização dos certames**, etapa relacionada à fase interna dos processos licitatórios, como elaboração de editais, seleção de fornecedores potenciais etc. e posterior acompanhamento dos processos licitatórios realizados no novo modelo, relacionadas às categorias estudadas.

•**Elaboração e implementação de medidas de racionalização de gastos**, consiste na formalização de contratos, acompanhamento da sua execução e utilização de controles com vistas a garantir a otimização da despesa contratada.

•**Acompanhamento e avaliação dos resultados**, consiste na realização de gerenciamento sistemático e permanente das medidas em fase de implantação.

A partir da implementação das ações de racionalização de gastos, com as inovações nos processos de compras de apenas sete itens de despesa, foram geradas economias efetivas, no período de janeiro de 2004 a setembro de 2006, no valor de R\$ 51,2 milhões, conforme especificado a seguir:

Quadro 1 – Resultado das Economias Geradas no período de janeiro de 2004 a setembro de 2006

ECONOMIAS GERADAS (JAN/2004 - SET/2006)	
CATEGORIA DE GASTOS	"ECONOMIA (em R\$ mil)"
MEDICAMENTOS	37.549,45
TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	4.846,84
COMBUSTÍVEL	4.121,39
ENERGIA ELÉTRICA	1.870,58
MÃO-DE-OBRA ADMINISTRATIVA	1.830,00
TELEFONIA	495,00
PASSAGENS AÉREAS	460,06
TOTAL ACUMULADO	51.173,32

Do mesmo modo, para o período de outubro de 2006 a setembro de 2007, a expectativa de economia com a expansão e a implementação das ações para outros itens de despesa, é da ordem de R\$ 40,2 milhões, conforme demonstrado a seguir:

Quadro 2 – Economias projetadas para o período de outubro de 2006 a setembro de 2007

ECONOMIAS PROJETADAS (OUT/2006 A SET/2007)	
CATEGORIA DE GASTOS	"ECONOMIA (em R\$mil)"
VIGILÂNCIA INTEGRADA	8.040,36
TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	2.220,34
GÊNEROS ALIMENTÍCIOS	5.000,00
MATERIAL MÉDICO	4.334,84
MATERIAL DE CONSUMO	12.584,55
GASES MEDICINAIS	3.702,79
MÃO-DE-OBRA ADMINISTRATIVA	2.624,77
MATERIAL DE LABORATÓRIO	1.710,87
TOTAL	40.218,52

Adiante, são apresentados os resumos das estratégias para atingir as economias propostas para cada categoria de gastos:

- **Medicamentos**
- Simplificação e padronização da nomenclatura e das apresentações dos itens de medicamentos, reduzindo de 15 mil para 3.492 itens.
- Realização de Pregões com Registro de Preços consolidando toda a demanda das unidades de saúde do Governo do Estado.

• Tecnologia da Informação

- Padronização das especificações técnicas dos materiais e dos equipamentos.
- Realização de Pregão com Registro de Preços consolidando toda a demanda dos Órgãos e Entidades da Administração Estadual.

• Combustível

- Ampliação do poder de compra do Estado com a consolidação da necessidade dos órgãos e entidades em um único contrato.
- Implantação de 22 bases internas de abastecimento com uso compartilhado por todos os órgãos.

• Energia Elétrica

- Modulação do horário de expediente, limitando o funcionamento dos Órgãos e Entidades até às 17 horas.

• Mão-de-Obra Administrativa

- Redimensionamento da quantidade de vigilantes na Secretaria da Educação Básica (SEDUC), com a substituição por porteiros.

• Telefonia

- Unificação dos planos de Telefonia Móvel no âmbito dos órgãos e entidades.
- Adequação da disponibilização dos serviços e dos níveis de acesso à Telefonia Fixa às atividades desempenhadas por cada servidor.

• Passagens Aéreas

- Redução de preços e uniformização dos descontos praticados através da consolidação das compras em uma contratação única.
- Implantação de Política de Viagens estabelecendo prazo mínimo de 10 dias de antecipação para solicitação de passagens aéreas.

Com a implementação das estratégias de racionalização, outros ganhos estão sendo obtidos, além das economias mensuradas, destacando-se os percebidos com as categorias de gastos exemplificadas a seguir:

• Medicamentos

Para a obtenção da economia com Medicamentos, após a padronização das especificações, foram realizados 43 pregões eletrônicos para registro de preços dos principais itens utilizados pelas unidades hospitalares do Governo do Estado do Ceará, como evidenciado no quadro 3 adiante apresentado:

Quadro 3 – Economia com os Pregões Corporativos de Medicamentos

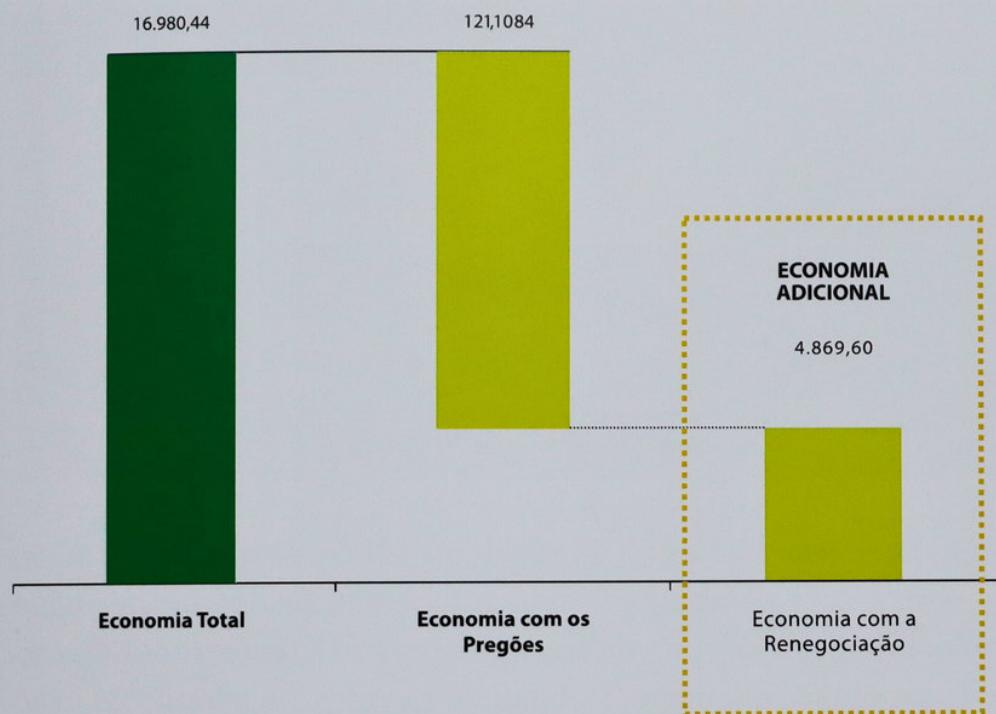
Valores em R\$ 1.000,00

Valor da Licitação		Economia	
Previsto	Homologado	R\$	%
253.215,37	215.665,92	37.549,45	15

Fonte: Coordenação da Rede de Unidades da Secretaria da Saúde

Confirmando mais uma vez a adequação da estratégia de aquisição corporativa de Medicamentos, através de Pregão Eletrônico com o uso da sistemática de Registro de Preços, a prorrogação de oito Atas, envolvendo 426 itens, gerou uma economia adicional de R\$ 4,9 milhões, provenientes da redução dos preços em decorrência de negociação por ocasião da renovação dessas Atas.

Gráfico 2 – Economia com a Renovação de oito Atas de Registro de Preços (R\$ mil)



Além da economia alcançada pelo ganho de escala e pelo aumento da competitividade decorrentes da compra corporativa, outra importante ação, com influência direta no resultado e com benefícios visíveis para as compras no âmbito da Secretaria da Saúde, foi a realização de trabalho de simplificação e de padronização da nomenclatura e das apresentações de todos os itens da categoria, reduzindo a quantidade de itens do Catálogo de 15 mil para 3.492 itens de Medicamentos, Materiais Médico-hospitalares e Insumos de Laboratório.

A partir desse trabalho, aprovou-se e divulgou-se o Catálogo Estadual (consolidado e padronizado) de Medicamentos, Materiais Médico-hospitalares e Insumos de Laboratório das Unidades de Referência, através da Instrução Normativa nº 01, de 19.05.2005, da Secretaria da Saúde, cuja consulta está disponível na internet.

Com o objetivo de confirmar a eficácia e a eficiência das estratégias adotadas para a categoria de despesas Medicamentos, foram selecionados, a partir das Atas de Registros de Preços, oriundas dos 10 primeiros pregões, 18 itens (27% do total das 10 Atas) mais representativos (quantidade consumida *versus* preço registrado) para comparação com os preços disponíveis no Banco de Preços em Saúde (BPS), Base de Comparação - Brasil, do Ministério da Saúde (www.saude.gov.br), o qual congrega informações alimentadas por diversas instituições de saúde.

Para efeito da análise comparativa, foram considerados os preços praticados e informados por nove Secretarias de Saúde de Estados (Bahia, Paraíba, Minas Gerais, Pernambuco, Santa Catarina, São Paulo, Amazonas, Paraná e Rio Grande do Sul) e mais 15 instituições de saúde, durante o período de maio de 2005 a agosto de 2006.

Dentre os 18 itens analisados, com compras realizadas pelos 24 órgãos e entidades de outros Estados, o Governo do Estado do Ceará, através da Secretaria de Saúde, conseguiu comprar nove itens pelo menor preço absoluto e seis itens pelo menor preço, considerando-se a média praticada pelos participantes do Banco de Preços em Saúde (BPS).

Considerando a média de preços praticados no BPS, para os 18 itens mais representativos, em comparação com os preços vigentes nos Registros de Preços da Secretaria da Saúde, registra-se um ganho de eficiência na compra realizada pelo Governo do Estado do Ceará de R\$ 4,5 milhões.

Mais um benefício decorrente da estratégia adotada para racionalização de gastos com Medicamentos, além do ganho financeiro, foi a economia decorrente da sensível redução da quantidade dos processos de compras em função do processo corporativo (Registro de Preços). De fato, enquanto no período de julho de 2004 a junho de 2005 foram realizados pela Secretaria da Saúde, por seis hospitais da rede pública estadual e pelo Hemocentro, 464 processos, no período de julho de 2005 a junho de 2006 esse número caiu para 270, representando uma redução de 42% no número de processos de aquisição de Medicamentos.

• Combustível

A contratação corporativa para aquisição de Combustível permitiu a redução e a unificação de preço para todo o Governo do Estado do Ceará, que deixou de adquirir o produto pelo preço de consumidor comum e passou a adquiri-lo pelo preço de distribuidor, o que proporcionou economia de R\$ 3,16 milhões, no período de janeiro de 2005 a setembro de 2006, conforme apresentado no quadro 4 abaixo:

Quadro 4 – Economia efetiva após contratação corporativa (Janeiro de 2005 a Setembro de 2006)²

VALOR GASTO COM COMBUSTÍVEL NO PERÍODO (R\$ 1.000,00)	ECONOMIA NO PERÍODO		
Faturado	ANP Projetado*	(R\$ 1.000,00)	(%)
34.158,66	37.316,45	3.157,79	8,46

* Simulação do valor que seria gasto com combustível pelo Governo do Estado do Ceará caso ele continuasse comprando pelo preço de mercado consumidor, conforme informação da Agência Nacional de Petróleo (ANP) do preço médio praticado no período.

No tocante ao controle do consumo, já podem ser percebidas outras melhorias em decorrência da implantação do controle automático de abastecimento, advindo da instalação de cerca de 4.412 chips em 96% da frota³ de veículos prevista para receber os equipamentos de controle.

No quadro 5, a seguir, percebemos uma estabilidade no volume de litros de combustível consumido quando se compara o consumo de julho de 2004 com o de julho de 2006. Ressalte-se que houve um incremento de 7% no quantitativo de veículos enquanto o consumo cresceu apenas 4%.

² Para efeito de demonstração prática das melhorias logradas com a implantação das estratégias de racionalização para a categoria de gastos Combustível, utilizou-se como amostra os dados do DERT, METROFOR e das Polícias Civil e Militar, que representam 60% dos gastos com essa categoria no âmbito do Governo do Estado do Ceará.

³ Nesse caso, a estatística abrange todo o universo de órgãos e entidades estaduais.

Quadro 5 – Variação no consumo de combustível após implantação dos controles *versus* variação do tamanho da frota de veículos

CONSUMO	jul/04	jul/06	Variação
	(Litros)	(Litros)	
Total	608.166	633.079	4%
FROTA	jul/04	jul/06	Variação
	(Unid.)	(Unid.)	
Total	2.623	2.819	7%

Outro benefício decorrente da estratégia adotada para racionalização de gastos com combustível foi a total extinção dos processos de compras individuais, em função da compra corporativa, considerando que, nos órgãos e entidades objeto da amostra, no período de julho de 2004 a junho de 2005, foram realizados 37 processos, enquanto que no período de julho de 2005 a junho de 2006 não se registrou nenhum novo processo de aquisição de combustível.

AÇÕES DE CARÁTER ESTRUTURANTE

Modernização do Processo de Compras

Para assegurar a aderência às medidas propostas e garantir a sustentabilidade das economias indicadas nos estudos referentes às categorias de despesas trabalhadas, fez-se necessária a realização de ampla revisão do processo de compras.

O objetivo do trabalho de redesenho da área de compras consistiu em:

- definir o papel e os princípios básicos da atuação da área de compras;
- revisar e racionalizar os métodos de trabalho, apresentando os novos mapas dos processos redesenhados da área de compras;
- indicar as atribuições, os perfis e os requisitos profissionais dos servidores responsáveis pelas atividades de compras;
- apresentar ações de melhoria relativas a sistemas informatizados de suporte, além de ações de padronização dos processos e de treinamento nos novos padrões;
- desenvolver e implantar indicadores de desempenho visando maior eficiência nas compras.

Com base no diagnóstico realizado, identificaram-se oportunidades de melhoria nos processos relacionados à aquisição com o aumento da eficiência nas compras e nas contratações.

As principais mudanças e melhorias serão apresentadas nos itens a seguir:

Ampliação da utilização da sistemática de Registro de Preços

A sistemática de Registro de Preços consiste no conjunto de procedimentos para seleção de proposta mais vantajosa, visando o registro formal de preços para futuras e eventuais contratações de bens, de produtos e de serviços.

Utilizando-se desse modelo de aquisição, previsto no Artigo 15, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93, o Governo do Estado do Ceará imprime maior agilidade nas compras governamentais e garante a uniformização dos preços praticados nos órgãos e entidades, além de otimizar o potencial de compras do Estado com a consolidação do consumo de todas as Secretarias e Vinculadas.

Essa sistemática foi regulamentada através do Decreto Estadual nº 28.087, de 10.01.2006.

Obrigatoriedade da utilização do Pregão Eletrônico para as compras de bens e de serviços comuns.

O Governo do Estado do Ceará já vinha adotando a modalidade de Pregão desde março de 2003, com a edição do Decreto Estadual nº 26.972, que definia como sendo obrigatória a realização de, pelo menos, 20% das compras de bens e de serviços comuns através daquela modalidade.

A partir de janeiro de 2006, com a edição do Decreto Estadual nº 28.089, tornou-se obrigatória a utilização do Pregão Eletrônico para todas as compras de bens e de serviços comuns.

No período de abril de 2003 a setembro de 2006, foram realizados 2.555 pregões os quais proporcionaram uma economia da ordem de R\$ 217,2 milhões, representando uma média de 18,12% entre o valor estimado e os valores efetivamente contratados.

Tabela 2 – Resultado das Economias Geradas com o uso do Pregão (abril de 2003 a setembro de 2006)

Valores em R\$ 1.000,00

PERÍODO/ANO	Valor Aquisição em R\$ (A)	Valor Estimado em R\$ (B)	Economia em R\$ (C)	%
abr a dez/2003	62.001,00	80.134,18	18.133,18	22,63
jan a dez/2004	248.282,33	294.570,93	46.288,60	15,71
jan a dez/2005	413.797,01	476.180,94	62.383,93	13,10
jan a set/2006	257.759,85	348.176,98	90.417,13*	25,97
Totais Acumulados	981.840,19	1.199.063,03	217.222,84	18,12

* Estão incluídos nesse cálculo economias já destacadas provenientes dos Pregões Corporativos para aquisição de Medicamentos e Itens de Tecnologia da Informação.

Outros benefícios comprovados com a adoção do Pregão foram:

- redução de custos operacionais (vide, adiante, resultado de estudo de apuração de custos de procedimentos de compras);
- maior eficiência operacional com o uso da tecnologia;
- redução de custos de deslocamento dos fornecedores;
- ampliação da competitividade e conseqüente aumento na participação dos fornecedores;

- possibilidade de negociação dos preços com o licitante vencedor;
- redução dos preços dos produtos e dos serviços contratados;
- maior transparência na realização do processo licitatório;
- redução do prazo médio de duração do processo de licitação para, aproximadamente, 17 dias.

O estabelecimento do uso do pregão, como modalidade obrigatória para a aquisição de bens e serviços comuns no Governo do Estado do Ceará, vem se consolidando dentre as modalidades utilizadas para aquisições uma vez que houve um crescimento de 22,44%, no período de janeiro de 2003 a setembro de 2006, nas compras realizadas através dessa modalidade.

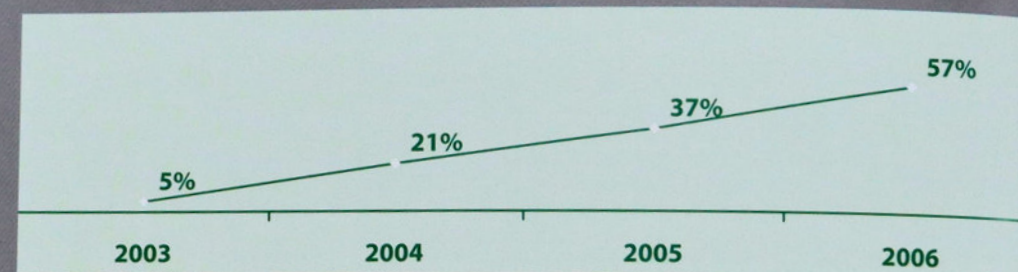
Essa evolução acentua-se quando se restringe o escopo da análise às categorias de despesas objeto de ações de racionalização, passando de 5% para 57% no mesmo período.

Tabela 3 – Evolução da participação do Pregão em relação aos demais procedimentos de compras/contratação*

Valores				
2003	2004	2005	2006	Δ (2003-2006)
15.439,07	74.243,72	130.837,39	172.170,03	1015%
76.541,54	81.980,42	62.418,07	40.986,40	-46%
90.882,95	75.915,95	67.393,72	34.404,06	-62%
22.586,08	22.953,66	31.228,13	19.290,09	-15%
67.112,98	74.245,50	36.710,73	17.603,16	-74%
32.585,20	5.458,90	10.299,96	9.326,36	-71%
14.864,48	14.402,12	16.653,56	5.348,26	-64%
686,06	982,37	603,43	791,93	15%
320.698,36	350.182,64	356.144,99	299.920,30	-
Representatividade				
2003	2004	2005	2006	Δ (2003-2006)
5%	21%	37%	57%	1015%
23,9%	23,4%	17,5%	13,7%	-46%
28,3%	21,7%	18,9%	11,5%	-62%
7,0%	6,6%	8,8%	6,4%	-15%
20,9%	21,2%	10,3%	5,9%	-74%
10,2%	1,6%	2,9%	3,1%	-71%
4,6%	4,1%	4,7%	1,8%	-64%
0,2%	0,3%	0,2%	0,3%	15%
100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	-

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade - SIC; Análises CORAR

Gráfico 3 – Evolução da participação do Pregão em relação aos demais procedimentos de compras/contratação*



*** Escopo - Categorias de Despesas Objeto de Ações de Racionalização:**

• Mão-de-obra	• Telefonia
• Medicamentos	• Combustíveis
• Material Médico, Lab. e Odontológico	• Vigilância
• Material de Consumo	• Tecnologia da Informação
• Gêneros Alimentícios	• Passagens Aéreas

Implantação da Cotação Eletrônica como forma de garantir transparência, competitividade e agilidade nas compras por dispensa de licitação em razão do valor

Para as aquisições previstas no Artigo 24, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93 - dispensa de licitação em razão do pequeno valor, foi definido que as compras desses bens e serviços comuns serão realizadas utilizando-se de ampla divulgação através da rede mundial de computadores - Internet - de forma a permitir a maior quantidade possível de participantes.

Essa sistemática de aquisição foi implantada em janeiro de 2006 com a edição do Decreto Estadual nº 28.088, a qual foi objeto de atualização com nova regulamentação publicada em 25.09.2006, através do Decreto Estadual nº 28.397.

O procedimento de compra dá-se pela utilização de recursos tecnológicos, com a abertura do sistema para a apresentação das propostas eletrônicas, em um prazo mínimo de 24 horas.

Desde o início da sua utilização, em março de 2006 até setembro do corrente ano, foram realizadas 997 Cotações Eletrônicas, tendo-se obtido uma economia da ordem de R\$ 309,5 mil, representando uma média de 13,55% entre o valor estimado e os valores efetivamente contratados.

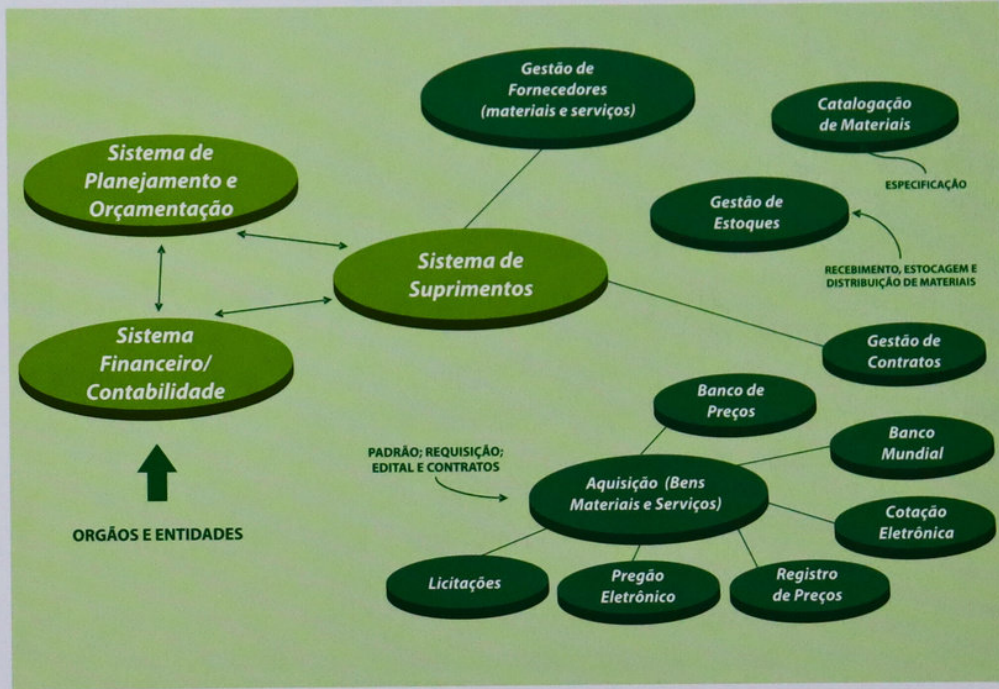
Tabela 4 – Resultado das Economias Geradas com o uso da Cotação Eletrônica

PERÍODO	Valor em R\$		Economia	
	Aquisição	Estimado	Em R\$	Em %
Mar/06 a Set/06	1.974,36	2.283,88	309,53	13,55
TOTAL	1.974,36	2.283,88	309,53	13,55

Aquisição do Sistema Integrado de Suprimentos

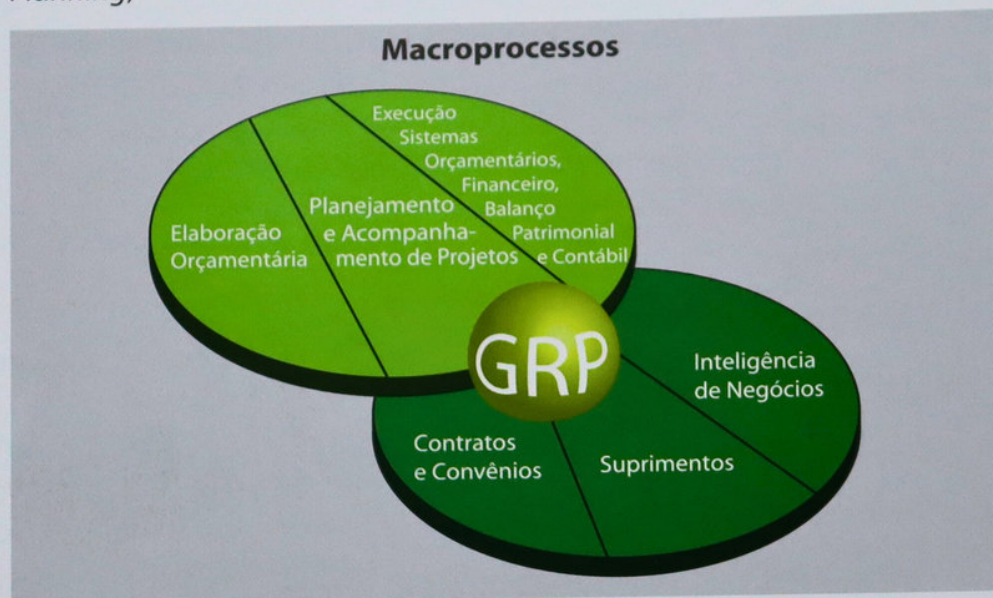
Para permitir aquisições de materiais, equipamentos e serviços de forma mais sistematizada, menos burocrática e mais ágil, assegurando melhores preços, com mais qualidade, mais controle e com a observação plena dos preceitos legais, o Governo do Estado do Ceará remodelou o Sistema de Compras baseado na arquitetura mostrada a seguir:

Figura 1 – Diagrama do Sistema Integrado de Suprimentos



Esse sistema informatizado de suprimentos faz parte do Sistema Integrado de Gestão Governamental (*Government Resource Planning - GRP*). Tal sistema será totalmente integrado, composto por uma base de dados única e por módulos que suportam diversas atividades do Governo do Estado do Ceará.

Figura 2 – Ilustração dos Módulos do Sistema GRP (*Government Resource Planning*)



O Sistema Integrado de Gestão Governamental (GRP) foi definido como prioritário dentro das ações estratégicas de Governo, por isso foi objeto do Edital de Concorrência nº 113/2005, de 30.12.2005, no qual foi declarada vencedora a empresa SAP Brasil, estando prevista a conclusão da implantação do sistema para o final de 2007.

APURAÇÃO DE CUSTOS DE ATIVIDADES E DE PROCESSOS

Com o propósito de elevar a eficiência e a eficácia dos procedimentos gerenciais e das práticas administrativas, foram desenvolvidos estudos de apuração de custos de atividades e de processos cujo detalhamento será adiante apresentado.

Nutrição Hospitalar

Objeto

Serviços de Nutrição das Unidades Hospitalares do Estado.

Objetivo

Comparar os custos próprios com os custos de terceirização dos serviços de nutrição hospitalar.

Resultado

Feito o diagnóstico dos custos dos serviços próprios, observou-se que os mesmos estão compatíveis com os preços de terceirização, quando considerado unicamente o valor das refeições fornecidas.

Não obstante essa constatação no cenário analisado, verificou-se que a terceirização não absorveria todos os custos próprios, remanescendo alguns itens como Gás de Cozinha, parte da Mão-de-obra própria, Energia Elétrica, Água e Esgoto e Despesas Administrativas, o que, ao final, acabaria por elevar o custo global dos serviços, pelo que se mostrou recomendável a manutenção da atual sistemática de compras utilizada, ou seja, as próprias unidades hospitalares continuariam produzindo as refeições necessárias para atender aos pacientes, acompanhantes e servidores.

Procedimentos de Compras

Objeto

Processos de compras dos Órgãos e Entidades do Governo do Estado do Ceará.

Objetivo

Conhecer os custos dos processos de compras no âmbito do Governo do Estado do Ceará, visando identificar as modalidades licitatórias e as formas de aquisição mais vantajosas (custo processual).

Resultado

Após a utilização do Sistema de Custos ABC (*Activity Based Costing*), para o cálculo dos recursos consumidos pelas atividades, e do Custeio por Absorção para rateio dos custos fixos envolvidos na realização dos procedimentos de compras, foram apurados os custos unitários destacados a seguir:

Tabela 5 – Custo Unitário por Procedimento de Compra/Contratação

PROCEDIMENTO	CUSTO UNITÁRIO (R\$)
Concorrência	7.800,68
Tomada de Preços	2.176,95
Convite	1.017,89
Pregão Presencial (até R\$ 650 mil)	1.115,85
Pregão Presencial (acima de R\$ 650 mil)	2.069,40
Pregão Eletrônico (até R\$ 650 mil)	999,75
Pregão Eletrônico (acima de R\$ 650 mil)	1.953,30
Dispensa Tradicional	228,87
Cotação Eletrônica	219,98

Os custos apurados revelam que a estratégia do Governo do Estado, de priorizar as compras de bens e de serviços comuns através do Pregão e da Cotação Eletrônica, apresenta-se como adequada e mais racional para o Estado.

Paralelamente a esses estudos específicos de apuração de custos, a Secretaria da Controladoria (SECON) iniciou a concepção de um trabalho de Gerenciamento de Contas, que será instrumento para a estruturação de modelos de apuração de custos de maneira mais ampla. Nesse sentido, foi elaborado pela SECON, em parceria com a Secretaria da Fazenda (SEFAZ), Termo de Referência para contratação do serviço referente à implantação do Modelo de Gerenciamento de Contas, com a perspectiva da apuração de custos aplicável a todos os órgãos e entidades da Administração Estadual.

Outras Considerações

Os trabalhos de racionalização de despesas aqui apresentados, seja na perspectiva de geração de economias, seja na estruturação

do ambiente gerencial, que viabilize a sustentabilidade das mesmas, contaram com a parceria direta de vários órgãos do Governo, em especial, a Secretaria da Administração (SEAD), que tem conduzido os processos de compras corporativas de bens e de serviços comuns, e está se estruturando para ser o Órgão Gestor do novo sistema de compras, no âmbito do Sistema Integrado de Gestão.

Cabe destacar, finalmente, que os trabalhos desenvolvidos nessa área, bem como seus resultados, despertam o interesse de várias entidades governamentais e órgãos no âmbito nacional e internacional a exemplo dos Governos da Colômbia, da Bahia, de Minas Gerais, de Alagoas e do Banco Mundial (BIRD).

A propósito, o Banco Mundial realiza a cada dois anos o Fórum Fiduciário, em Washington (DC), que reúne cerca de 600 funcionários das áreas de licitação e de gerenciamento financeiro, evento em que os participantes têm a oportunidade de discutir e de aprender novos empreendimentos e casos bem-sucedidos de governabilidade e licitações.

Na edição do Fórum Fiduciário, de março de 2004, o Governo do Estado do Ceará foi convidado e apresentou os objetivos, metodologia e resultados do projeto, tendo em vista o caráter inovador e pioneiro do trabalho no âmbito da gestão de gastos públicos.

4	5.050.752,64	2.912.675,17	-	
8	59.810,00	44.010,98	1.973.682,71	
97	593.087,27	246.181,15	9.918,99	
32	11.455.431,81	7.524.115,03	172.055,03	
51	1.930.671,44	520.004,47	1.181.324,96	
65	12.080.995,02	3.767.654,83	199.583,23	6
138	36.493.996,70	10.468.465,08	1.722.249,62	17
114	58.874.725,11	24.804.399,41	6.486.378,53	54
14	39.245.099,09	26.388.694,36	14.898.687,02	35
34	564.818,28	183.414,71	8.319.897,21	93
118	9.136.434,47	7.328.025,63	287.294,60	95
92	98.658.224,51	26.973.582,69	1.501.462,78	14
38	18.888.333,26	9.185.586,11	18.989.664,31	44
76	4.869.775,09	1.750.066,14	4.810.813,45	98
	50.898.303,50	15.169.447,04	1.605.102,77	82
	41.959.127,10	9.127.564,57	14.534.987,52	33
	1.283.586,42	678.511,61	3.259.567,74	148
	2.105.958,79	1.153.229,42	562.045,61	44
	153.211.439,67	86.568.769,83	617.607,21	17
	20.211.353,65	14.051.185,06	31.438.301,08	23
	5.724.318,32	3.186.966,56	4.403.498,26	1241
	2.908.566,34	546.995,27	1.072.192,00	00
	610.060.130,62			

CONTROLE FINANCEIRO

Missão:

"Diligenciar a aplicação dos recursos públicos para garantir o equilíbrio entre a execução orçamentária e financeira e a disponibilidade do Tesouro Estadual, observadas as prioridades do Governo"

Na busca do cumprimento de sua missão, e seguindo a diretriz institucional de se aprimorar os mecanismos de controle sem impactar negativamente na celeridade dos processos e rotinas da execução da despesa, a SECON vem implantando sistemas informatizados e ferramentas que permitem o controle da execução financeira e a geração de informações gerenciais.

Com efeito, esses instrumentos possibilitaram um ganho de eficiência no gerenciamento dos contratos e convênios celebrados no âmbito do governo, no controle dos limites da execução financeira, no monitoramento dos limites legais e na ampliação da abrangência da análise sobre as Contas Anuais de Governo, consubstanciada no Relatório do Controle Interno que integra o Balanço Geral do Estado.

Com a finalidade de garantir maior consistência ao acompanhamento das informações da execução financeira do Estado, foram desenvolvidas, com apoio da área de tecnologia da informação, as seguintes ferramentas:

1. Sistema de Controle de Gastos (SCG.Web), que eliminou a tramitação, junto à Comissão de Programação Financeira e Crédito Público (CPFCEP), de processos físicos relativos à formalização de contratos e convênios, possibilitando a verificação automática e descentralizada nas setoriais da compatibilidade entre a intenção de gasto com os limites financeiros;
2. Aperfeiçoamento da ferramenta INFOSIC, como instrumento de análise financeira dos órgãos estaduais;
3. Implantação do Sistema de Controle e Acompanhamento dos Limites (SCNL), como ferramenta de gestão dos limites financeiros, permitindo a sua integração com o Sistema Integrado de

Acompanhamento de Programas (SIAP) e o Sistema Integrado Orçamentário e Financeiro (SIOF);

4. Implantação dos relatórios de acompanhamento da consistência dos registros do Sistema de Controle de Gastos (SCG WEB) x SIAP;
5. Realização de estudo para aperfeiçoamento do fluxo de integração entre SCG.WEB e SIAP.

A implantação desses sistemas e controles informatizados representou um suporte indispensável para o desenvolvimento das atividades a cargo dessa Coordenadoria, cujos principais resultados são apresentados, por área de atuação, a seguir:

Apoio técnico a órgão colegiado de gestão fiscal

Em cumprimento às suas atribuições legais, desde o início de suas atividades a SECON deu apoio técnico e administrativo à Comissão de Programação Financeira e Crédito Público (CPFCEP) no exame de processos relacionados à licitação, contratos, convênios, acordos, ajustes e instrumentos congêneres, no volume de, aproximadamente, 1.605 processos, com aprovação de 83% do total. Com a extinção da CPFCEP em 09.08.2004, foi instituído o Comitê de Gestão por Resultados e Gestão Fiscal (COGERF), que tem como principal objetivo garantir o equilíbrio financeiro sustentável do Tesouro Estadual e o cumprimento de metas fiscais e de resultado primário estabelecidas, sendo composto pelos Secretários da Administração, da Controladoria, da Fazenda, do Governo e do Planejamento e Coordenação.

A SECON permanece desenvolvendo as atividades de apoio técnico ao referido colegiado, especialmente no tocante à análise e emissão de pareceres relacionados à execução financeira dos diversos órgãos do Estado tendo sido responsável pela análise de cerca de 1.040 processos.

Gestão de contratos e convênios

Diante da magnitude do volume de recursos que são despendidos nas atividades finalísticas das Secretarias Setoriais, tendo como instrumentos formais contratos ou convênios, a SECON, além do controle implementado, que visa garantir a compatibilidade entre a intenção de gasto e os limites

financeiros (SCG.web), priorizou, a partir de 2005, as ações relacionadas ao aperfeiçoamento gradativo do Sistema de Contratos e Convênios – Módulo do SIAP, mediante a análise dos dados cadastrados, a definição de críticas e a elaboração de relatórios com o objetivo de aprimorar, continuamente, seu nível de consistência a fim de possibilitar a extração de informações gerenciais seguras.

Convênios

Os quadros a seguir mostram as informações referentes aos convênios cadastrados no referido sistema:

QUADRO I - CONVÊNIOS PUBLICADOS EM 2005 e 2006

Órgão	Convênios Celebrados em 2005				Convênios Celebrados em 2006		
	Nº de Convênios	Valor Total Conveniado	Empenhado em 2005	Empenhado em 2006	Nº de Convênios	Valor Total Conveniado	Empenhado em 2006
DPG	2	77.500,00	16.500,00	-	0	-	-
SAS	724	49.850.528,83	34.768.477,47	9.488.458,52	360	36.172.738,07	26.771.235,53
SDE	15	2.423.423,46	2.237.441,52	-	24	2.048.772,40	2.263.693,19
SDLR	575	94.827.638,13	52.685.646,35	27.322.974,75	647	172.369.575,11	48.621.884,69
SEAD	1	57.223,21	57.223,21	-	0	-	-
SEAGRI	61	7.411.629,78	6.122.089,19	500.471,29	97	11.080.649,42	8.976.282,34
SECITECE	22	14.455.893,43	4.656.574,73	400.278,37	28	19.790.094,39	8.798.370,00
SECULT	98	12.524.127,35	10.687.471,25	648.100,00	96	8.229.146,36	5.539.727,83
SEDUC	272	52.113.500,30	24.408.643,38	15.281.375,21	240	35.403.002,37	13.932.501,07
SEFAZ	0	-	-	-	1	719.530,00	133.000,00
SEGOV	2	84.000,00	84.000,00	-	0	-	-
SEINFRA	34	239.708.823,11	5.432.314,37	10.039.276,82	113	59.212.379,45	5.927.003,98
SEJUS	2	58.400,00	51.600,00	-	1	138.700,00	23.540,00
SEJUV	173	6.410.248,43	6.131.384,88	-	173	17.442.501,82	9.221.219,24
SESA	173	50.415.896,46	39.842.209,09	3.131.907,09	241	56.522.392,68	33.003.392,68
SETE	5	313.532,00	258.800,00	15.000,00	5	146.531,37	47.960,68
SETUR	6	535.469,70	457.005,70	-	4	729.656,00	663.410,00
SOMA	0	-	-	-	1	241.920,00	-
SRH	3	1.327.100,00	363.080,88	231.718,36	17	3.817.564,63	610.433,78
SSPDS	0	-	-	-	1	275.000,02	250.000,00
Total	2168	532.594.934,19	188.260.462,02	67.059.560,41	2049	424.340.154,09	164.783.655,01

Obs: (1) - Valores com recursos de todas as fontes

(2) - Convênios celebrados e publicados em Diário Oficial nos exercícios de 2005 e 2006;

(3) - Valor total dos convênios a serem executado durante seu período de vigência que pode se estender aos próximos exercícios.

O Governo do Estado tem beneficiado com transferências voluntárias, formalizadas por meio de convênios, importantes programas de trabalho nas mais diversas ações nas áreas de infra-estrutura, desenvolvimento local e regional, saúde, educação, ação social, cultura e esporte e juventude, conforme apresentado a seguir:

QUADRO II – PROGRAMAS ATENDIDOS POR TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS - CONVÊNIOS PUBLICADOS EM 2005 e 2006

Programas de Governo	Participação do Programa	Acumulado
SANEAMENTO AMBIENTAL DO CEARÁ	29,61%	29,61%
PROGRAMA HABITACIONAL E DE ESTRUTURAÇÃO URBANA	15,09%	44,70%
FORTALECIMENTO DA ATENÇÃO A SAÚDE NOS NÍVEIS SECUNDÁRIO E TERCIÁRIO - SAÚDE MAIS PERTO DE VOCÊ	8,99%	53,69%
PROGRAMA DE COMBATE À POBREZA RURAL NO CEARÁ - PROJETO SÃO JOSÉ II	8,33%	62,01%
PADRÕES BÁSICOS DE FUNCIONAMENTO DAS ESCOLAS	5,01%	67,02%
PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA	4,61%	71,63%
MODERNIZAÇÃO DO PROCESSO DE GESTÃO E CONTROLE SOCIAL DO SISTEMA DE ENSINO	2,63%	74,26%
PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL	2,57%	76,83%
DESENVOLVIMENTO CULTURAL E VALORIZAÇÃO DAS CULTURAS REGIONAIS	1,74%	78,57%
ESPORTE DE PARTICIPAÇÃO, LAZER E PARQUES ESPORTIVOS	1,73%	80,30%

Conforme se pode observar, o Quadro II evidencia que dez importantes programas de governo, contemplados com R\$ 337,3 milhões, absorveram 80% do valor total de empenhos referentes a transferências voluntárias realizadas por meio de convênios.

A partir dessas informações, que representam um importante instrumento gerencial, passou-se a adotar o controle de inadimplência dos órgãos e entidades conveniadas, dentre as quais se destacam as prefeituras e entidades de direito privado sem fins lucrativos. Esse controle, também integrado com o sistema de acompanhamento do Tribunal de Contas dos Municípios, e disponibilizado às prefeituras municipais, tem contribuído para o aperfeiçoamento da gestão dos entes conveniados, e, conseqüentemente, para a melhor qualidade da aplicação dos recursos públicos.

Contratos

O quadro abaixo apresenta a magnitude dos gastos do Governo do Estado formalizados por meio de contratos. Cumpre destacar que a celebração de contratos se submete às regras de adequação com os saldos dos limites financeiros desde o momento em que se planeja a licitação.

QUADRO III - CONTRATOS CELEBRADOS EM 2005 E 2006

Órgão	Contratos Celebrados em 2005				Contratos Celebrados em 2006		
	Nº de Contratos	Valor Total Contratado	Empenhado em 2005	Empenhado em 2006	Nº de Contratos	Valor Total Contratado	Empenhado em 2006
CEC	6	129.867,62	58.222,12	28.601,94	0	-	-
CM	13	467.473,05	260.055,10	106.619,57	21	1.816.087,36	619.286,89
DPG	14	911.132,00	594.923,73	11.945,00	24	855.707,41	354.483,98
EGE	3	1.817.103,00	1.635.090,53	-	0	-	-
GG	62	6.996.752,64	2.912.675,17	1.973.682,71	30	1.746.892,56	409.100,81
GVG	4	59.810,00	44.010,98	9.918,99	4	61.519,68	2.322,67
PGE	8	593.087,27	246.181,15	172.055,03	7	492.420,63	269.739,99
SAS	97	11.455.431,81	7.524.115,03	1.181.324,96	64	11.533.618,86	3.746.454,37
SDE	32	1.930.671,44	520.004,47	199.583,23	17	509.424,92	42.783,52
SDLR	51	12.080.995,02	3.767.654,83	1.722.249,62	54	37.860.127,27	7.762.456,70
SEAD	65	36.493.996,70	10.468.465,08	6.486.378,53	35	60.909.931,83	7.650.237,23
SEAGRI	138	58.874.725,11	24.804.399,41	14.898.687,02	93	28.985.153,08	8.832.835,60
SECITECE	114	39.245.099,09	26.388.694,36	8.319.897,21	95	16.778.699,74	11.921.691,55
SECON	14	564.818,28	183.414,71	287.294,60	14	183.770,80	40.315,50
SECULT	34	9.136.434,47	7.328.025,63	1.501.462,78	44	9.267.836,46	3.569.512,30
SEDUC	118	98.658.224,51	26.973.582,69	18.989.664,31	98	59.410.929,76	6.043.355,10
SEFAZ	92	18.888.333,26	9.185.586,11	4.810.813,45	82	15.403.054,38	2.481.703,39
SEGOV	38	4.869.775,09	1.750.066,14	1.605.102,77	33	7.049.072,58	1.195.968,55
SEINFRA	176	50.898.303,50	15.169.447,04	14.534.987,52	148	156.411.981,20	12.055.226,33
SEJUS	63	41.959.127,10	9.127.564,57	3.259.567,74	44	24.996.601,29	3.706.374,07
SEJUV	28	1.283.586,42	678.511,61	562.045,61	17	1.744.553,83	919.220,94
SEPLAN	33	2.105.958,79	1.153.229,42	617.607,21	23	1.876.745,62	595.099,04
SESA	1768	153.211.439,67	86.568.769,83	31.438.301,08	1241	120.364.529,06	50.692.693,02
SETE	177	20.211.353,65	14.051.185,06	4.403.498,26	92	16.834.162,43	8.021.695,52
SETUR	151	5.724.318,32	3.186.966,56	1.072.192,29	111	31.392.444,64	4.043.122,44
SOMA	40	2.908.566,34	546.995,27	545.153,59	41	2.848.136,55	1.183.738,19
SRH	102	610.060.130,62	23.182.991,81	18.872.005,14	109	26.659.501,85	4.660.789,42
SSPDS	212	63.463.598,29	32.818.466,89	12.218.877,28	239	26.103.273,66	6.766.232,82
Total	3653	1.255.000.113,06	311.129.295,30	149.829.517,44	2780	662.096.177,45	147.586.439,94

Obs: (1) - Valores com recursos de todas as fontes

(2) - Contratos celebrados e publicados em Diário Oficial nos exercícios de 2005 e 2006. A coluna Valor Total Contratado indica o valor a ser executado durante seu período de vigência que pode se estender aos próximos exercícios.

Este controle fortalece a etapa de planejamento no âmbito do Poder Executivo Estadual, e dá grande visibilidade e transparência à natureza das obrigações assumidas para a execução dos diversos programas de governo, dado que, anteriormente, não havia em nenhuma base de dados, informações consolidadas a esse respeito.

Análise da Execução Financeira

Complementarmente ao apoio técnico prestado ao COGERF, a SECON, no desempenho de suas atividades de acompanhamento da execução financeira das Secretarias, além de monitorar o efetivo cumprimento dos limites estabelecidos, realiza análises sobre o comportamento da execução de itens representativos de despesa ao longo dos exercícios, por categoria de grupo e aplicação em atividades finalísticas.

Neste sentido, as informações revelam que os controles têm assegurado o cumprimento integral dos limites financeiros estabelecidos para cada Secretaria e que o nível de despesas com a manutenção dos órgãos estaduais se encontram sob controle. Tal fato é compatível com as medidas de racionalização das despesas e introdução de novos métodos de gestão, em especial, na área de compras conforme mencionado em capítulo específico deste Relatório, com resultados de expressivas economias para a Administração Pública Estadual.

Acompanhamento de Limites Legais

Relativamente ao acompanhamento dos limites legais, foram elaborados pareceres quadrimestrais sobre o Relatório de Gestão Fiscal, instituído pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), e procedeu-se análise específica com relação aos seguintes assuntos:

- Despesa com pessoal;
- Dívida Consolidada Líquida;
- Garantias e contra-garantias de valores;

- Operações de Crédito;
- Disponibilidade de Caixa; e
- Restos a pagar.

O quadro a seguir mostra o comportamento desses limites no período de 2002 a 2005:

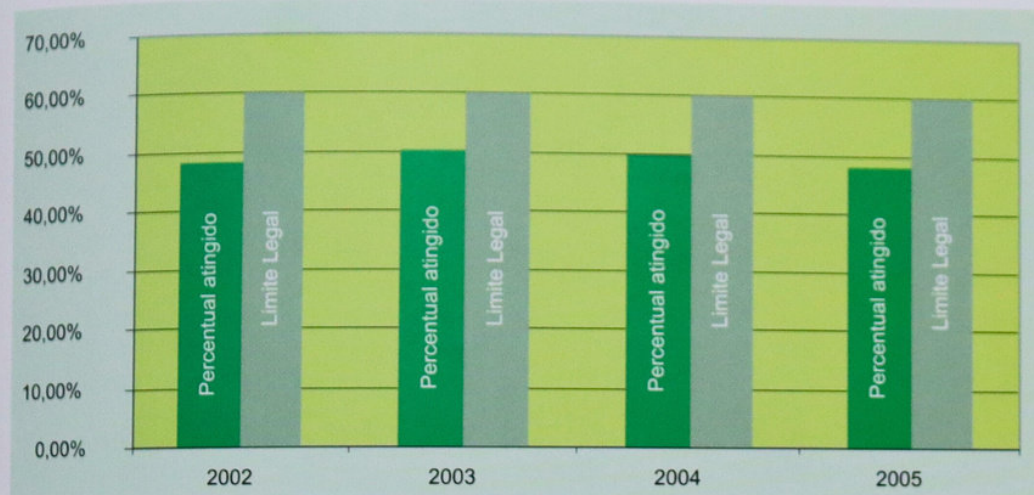
Demonstrativo dos Limites

Ano	Descrição	Despesa com Pessoal (Todos os Poderes)	Dívida Consolidada Líquida	Garantias e Contragarantias	Operações de Crédito	Receita Corrente Líquida
2002	Valor	1.870.819.831	4.543.189.848	596.511.752	217.926.376	3.866.405.368
	Percentual Atingido	48,39%	117,50%	15,43%	5,64%	
	Limite Legal	60,00%	200,00%	22,00%	16,00%	
2003	Valor	2.108.966.854	4.448.874.379	623.235.063	273.337.134	4.209.618.254
	Percentual Atingido	50,10%	105,68%	14,81%	6,49%	
	Limite Legal	60,00%	200,00%	22,00%	16,00%	
2004	Valor	2.309.718.739	4.276.527.089	636.489.025	243.846.081	4.636.442.241
	Percentual Atingido	49,82%	92,24%	13,73%	5,26%	
	Limite Legal	60,00%	200,00%	22,00%	16,00%	
2005	Valor	2.810.631.450	3.876.733.550	651.225.891	267.613.989	5.304.380.355
	Percentual Atingido	48,04% *	73,09%	12,28%	5,05%	
	Limite Legal	60,00%	200,00%	22,00%	16,00%	

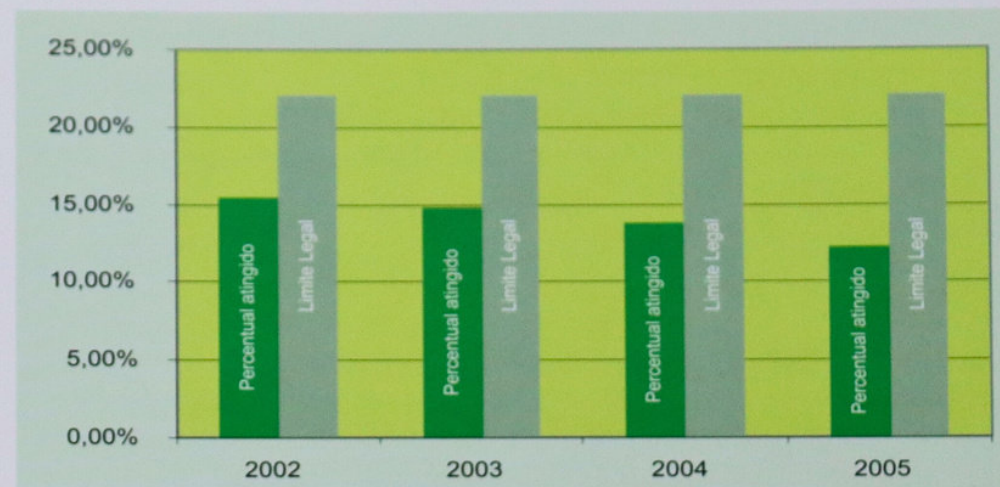
* Para efeito comparativo, no cálculo do percentual atingido relativo às despesas com pessoal no ano de 2005, foi utilizada a mesma metodologia dos anos anteriores, porém, para fins de cumprimento dos limites fiscais, o percentual do exercício de 2005 foi de 52,99%.

Os gráficos a seguir permitem uma melhor visualização comparativa dos percentuais atingidos em relação aos limites legais estabelecidos, mostrando que todos os limites estão sendo cumpridos, com destaque para os relativos ao endividamento do Estado que estão sendo atendidos com folga.

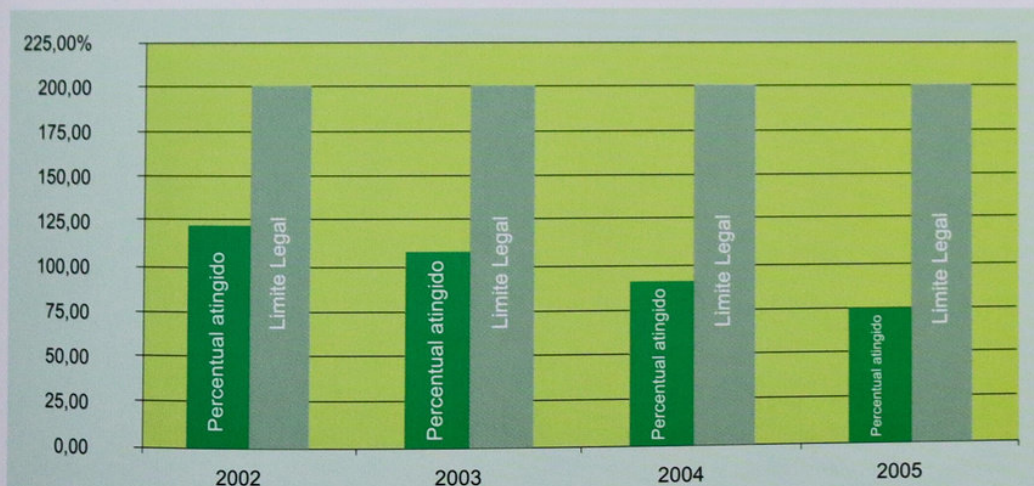
Despesas com Pessoal



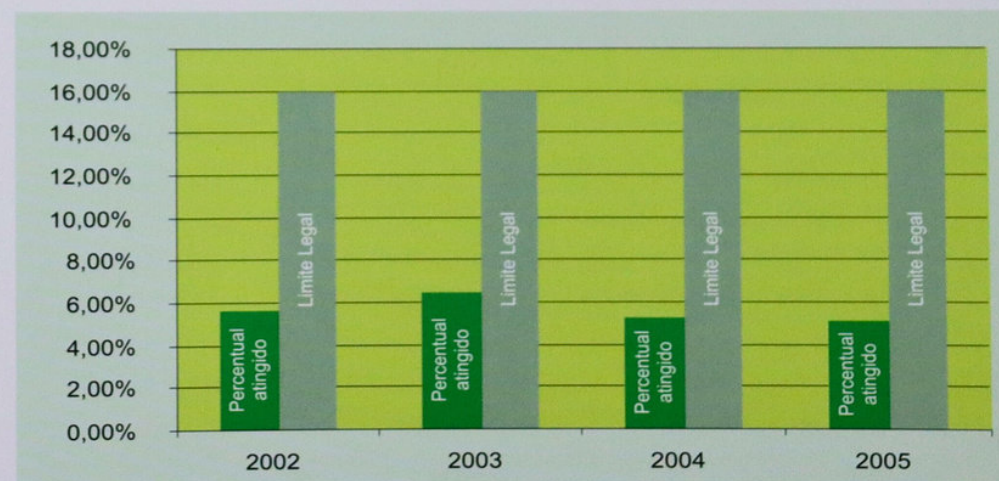
Dívida Consolidada Líquida



Garantias e Contra-garantias



Operações de Crédito



Estudos e Pareceres Técnicos

Ainda com pertinência ao acompanhamento dos gastos que, de alguma maneira, devem atender a limites e/ou a condições legais na sua execução, foram elaborados relatórios técnicos abordando os seguintes assuntos:

- Limite dos Gastos com Educação, Pesquisa, Ciência e Tecnologia;
- Desempenho dos Restos a Pagar;
- Desempenho das Despesas de Exercícios Anteriores;
- Acompanhamento dos Gastos com Saúde;
- Terceirização;
- Fundos Especiais; e
- Assunção de Obrigação de Despesas nos últimos oito meses do final do mandato.

No que tange, especificamente, aos limites constitucionais mínimos de gastos com educação e saúde, demonstra-se, a seguir, os dados referentes ao período 2002 a 2005, que evidenciam o cumprimento dos mesmos.

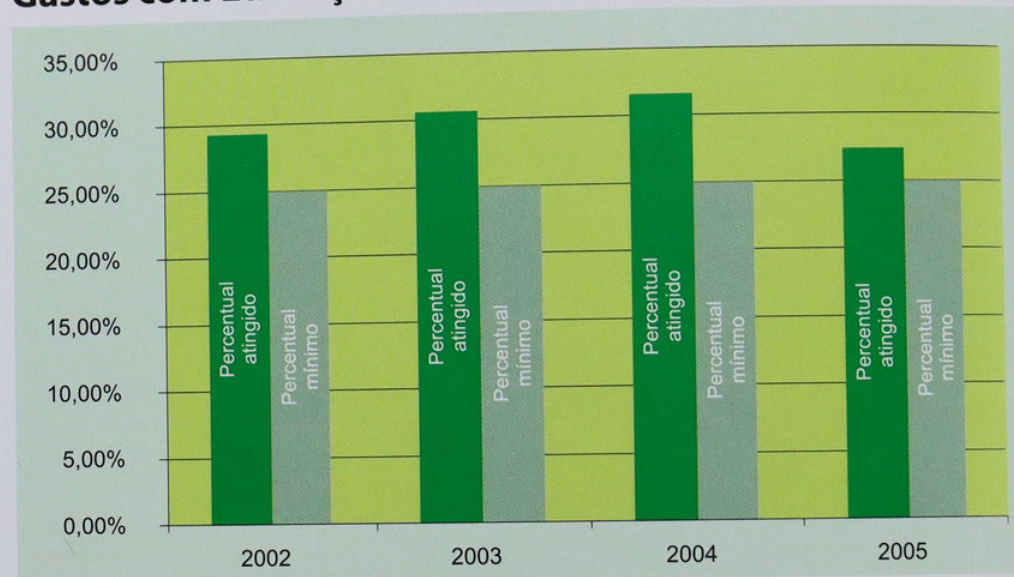
Evolução dos Gastos com Educação e Saúde

Ano	Descrição	Gastos com Educação	Gastos com Saúde
2002	Valor	1.030.464.138	322.220.578
	Percentual Atingido	29,27%	9,15%
	Percentual Mínimo	25,00%	9,00%
2003	Valor	1.158.960.343	386.348.088
	Percentual Atingido	30,72%	10,24%
	Percentual Mínimo	25,00%	10,00%
2004	Valor	1.342.870.719	548.627.666
	Percentual Atingido	31,58%	12,90%
	Percentual Mínimo	25,00%	12,00%
2005	Valor	1.350.001.725	606.216.736
	Percentual Atingido	27,38%	12,29% *
	Percentual Mínimo	25,00%	12,00%

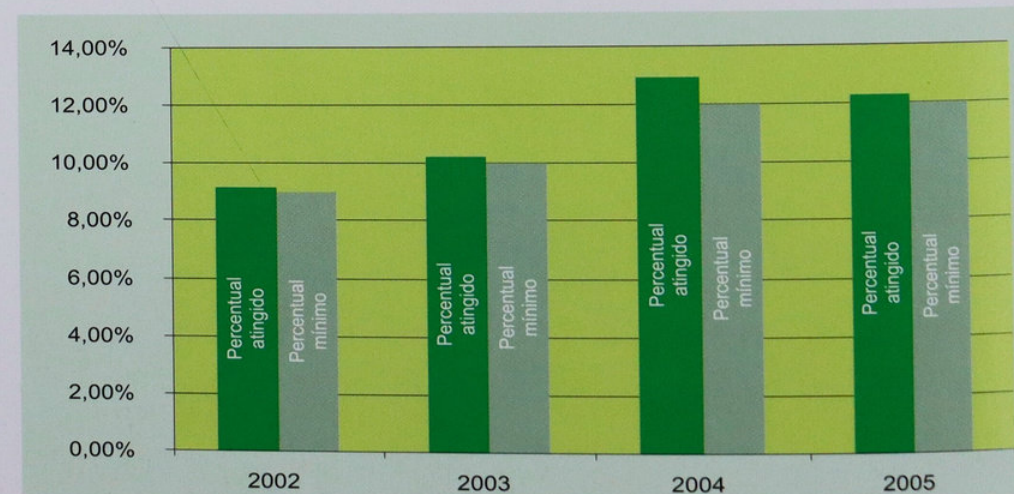
* Para efeito comparativo, no cálculo do percentual atingido relativo ao ano de 2005 foi utilizada a mesma metodologia dos anos anteriores, porém, para fins de cumprimento dos limites fiscais, o percentual do exercício de 2005 foi de 13,72%.

Para melhor visualização, estão demonstrados, a seguir, gráficos com comparativos entre os percentuais atingidos e os limites mínimos estabelecidos para as áreas de educação e saúde, onde se pode enxergar que estes vêm sendo cumpridos.

Gastos com Educação



Gastos com Saúde



Análise das Contas Anuais de Governo

A Constituição Estadual no seu Art. 68 determina que “a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pela Assembléia Legislativa, mediante o controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder” (grifo nosso).

O artigo 88, também da Constituição Estadual, prevê como competência privativa do Governador do Estado do Ceará “prestar, anualmente, à Assembléia Legislativa, dentro de sessenta dias após abertura da sessão legislativa, contas referentes ao exercício anterior”.

A Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE), Nº. 12.509, de 06.12.95, no seu Artigo 42, estabelece que as Contas do Governo consistirão nos Balanços Gerais do Estado e no Relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo, contendo informações relativas à execução dos respectivos programas incluídos no orçamento anual e respectivas inspeções e auditorias internas.

Assim, em obediência às disposições legais, a SECON emite anualmente o Relatório do Controle Interno sobre as Contas Anuais de Governo, com análises e considerações norteadas nos mandamentos constitucionais e nas orientações contidas na Lei Complementar Nº. 101/00, na Lei Nº. 4.320/64 e nos demais normativos legais sobre o assunto.

É importante ressaltar que a emissão do citado Relatório representa um avanço na participação do Órgão de Controle Interno no processo de Prestação de Contas Anuais do Governo. Criada há apenas três anos, a SECON vem, gradativamente, estendendo a abrangência dos assuntos tratados nos Relatórios, os quais, até o exercício de 2004, restringiam-se aos temas de Gestão Fiscal. No relatório referente ao exercício de 2005, foi incorporado, pela primeira vez, a análise dos Instrumentos de

Planejamento e dos Demonstrativos Contábeis, além do referente aos Demonstrativos de Gestão Fiscal. Assim foi que, no Relatório sobre as Contas Anuais de Governo relativas ao exercício de 2004, consolidadas em abril/05, foram abordados os seguintes aspectos:

- Despesas com pessoal;
- Limites da Dívida Consolidada, Garantias e Operações de Crédito;
- Encargos da Dívida Consolidada;
- Relação entre Operações de Crédito e Despesas de Capital;
- Despesas com a Área da Saúde;
- Despesas com a Manutenção e o Desenvolvimento do Ensino;
- Investimentos destinados ao Interior do Estado;
- Despesas com a Remuneração dos Profissionais do Magistério com Recursos do FUNDEF;
- Transferências Obrigatórias (Fundação Cearense de Amparo à Pesquisa/FUNCAP, Fundo de Desenvolvimento Industrial/FDI, Fundo de Financiamento às Micro, Pequenas e Médias Empresas do Estado do Ceará/FCE);
- Alienação de bens;
- Inspeções e auditorias realizadas pela SECON.

No relatório das Contas Anuais de Governo, relativas ao ano de 2005, elaborado em abril de 2006, além dos aspectos abordados no relatório do ano anterior, conforme mencionados acima, foram acrescentados os seguintes aspectos:

- Aderência dos Instrumentos de Planejamento às orientações da Constituição e da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Plano Plurianual (PPA);
- Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO);
- Lei Orçamentária Anual (LOA);
- Execução dos Programas;
- Demonstrações Contábeis – Informações Consolidadas e individualizadas;

- Análise das Despesas por Poder, Fonte, Categoria Econômica, Grupo de Natureza da Despesa e Função; e
- Compras Governamentais.

Compras de Bens e Serviços

Perfil das Compras por Modalidade de Licitação e Compras Diretas

No âmbito das suas atribuições de manifestar-se sobre as Contas Anuais de Governo, a SECON, tendo em vista critérios de materialidade e relevância, uma vez que as compras governamentais apresentam a grande expressão da execução da despesa, procedeu a estudos sobre o perfil das aquisições por modalidade de licitação e compras diretas.

O volume das compras de bens e serviços realizadas, no âmbito do Governo do Estado, pelo Poder Executivo, no exercício de 2004, importou na quantia de R\$ 965.293.980,41. Desse valor, a quantia de R\$ 421.505.021,32, representando cerca de 43,6% do total, foi adquirida por meio de dispensa e inexigibilidade de licitação. Após os esclarecimentos apresentados em decorrência dos estudos técnicos realizados pela SECON, o TCE voltou a analisar o assunto, considerando satisfatórios os esclarecimentos, tendo concluído pelo percentual de 37,3% para as compras realizadas por meio de dispensa e inexigibilidade de licitação.

O pressuposto de que este seria um alto percentual para a representatividade das compras diretas no volume total das aquisições de bens e serviços, fez o assunto ganhar maior visibilidade e merecer maior atenção, constituindo-se, em princípio, motivador para a realização dos seguintes trabalhos sobre a matéria:

- Análise das compras realizadas com dispensa e inexigibilidade de licitação do exercício de 2004;
- Produção de orientações técnicas por parte das Coordenadorias

de Auditoria da Regularidade e de Controle Financeiro sobre Contratações Diretas e Transferências de Recursos Públicos para Entidades Privadas dirigidas às Secretarias Setoriais;

- Elaboração de documento técnico com a manifestação do posicionamento desta SECON, sobre as Compras Governamentais realizadas com Dispensa e Inexigibilidade de Licitação, dirigido ao TCE;
- Produção de informação a partir de uma amostra dos contratos celebrados com Dispensa de Licitação no período de 2003 a agosto de 2005;
- Análise do perfil das Compras Governamentais por modalidade de Licitação, relativo ao Exercício de 2005 – Parte Integrante do Relatório do Controle Interno sobre as Contas Anuais de Governo;
- Acompanhamento do perfil das compras governamentais por modalidade de licitação e compras diretas relativas ao período de dez/2005 a jul/2006.

Após a realização dos trabalhos, de acordo com a análise relativa ao período 2005 a out/2006, as orientações dadas sobre necessidade de melhoria da qualidade da informação no Sistema Integrado de Contabilidade do Estado (SIC), bem como as diretrizes do Governo no sentido da obrigatoriedade da utilização da modalidade pregão sempre que possível, já começaram a surtir efeitos, conforme números apresentados no quadro a seguir:

Compras Governamentais – Poder Executivo

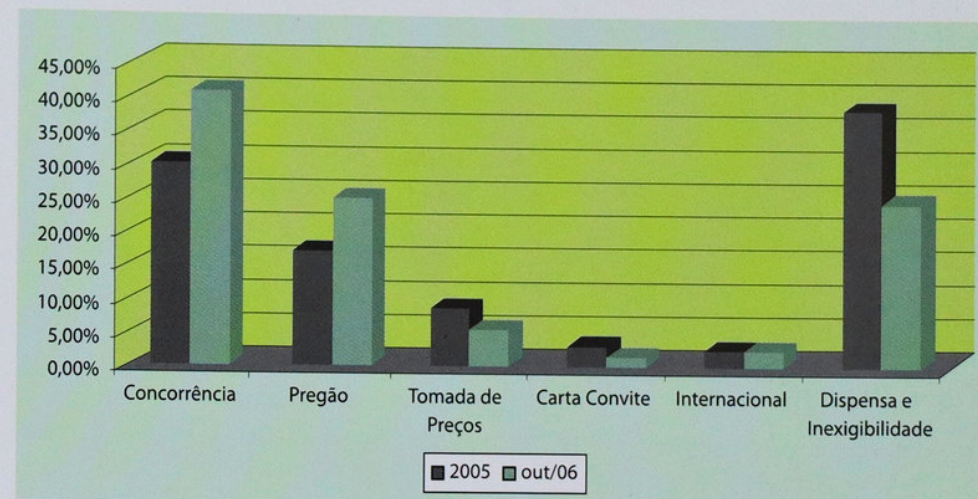
MODALIDADE/COMPRAS DIRETAS	2005	JAN-OUT/2006
Concorrência	30,19%	41,08%
Pregão	17,04%	24,97%
Tomada de Preços	8,65%	5,45%
Carta Convite	3,09%	1,43%
Internacional	2,40%	2,52%
Dispensa e Inexigibilidade	38,63%	24,56%
TOTAL GERAL	100,00%	100,00%

Fonte: Balanço Geral do Estado 2005 e SIC.

De acordo com o quadro acima, percebe-se que os gastos com compras diretas (Dispensa e Inexigibilidade) caíram de 38,63%, em 2005, para 24,56%, em outubro de 2006. Por outro lado, a modalidade que mais cresceu em relação ao ano anterior foi a concorrência, que passou de 30,19% para 41,08%. A modalidade Pregão também teve um crescimento razoável em 2006, registrando uma elevação de 7,93% em relação ao ano anterior.

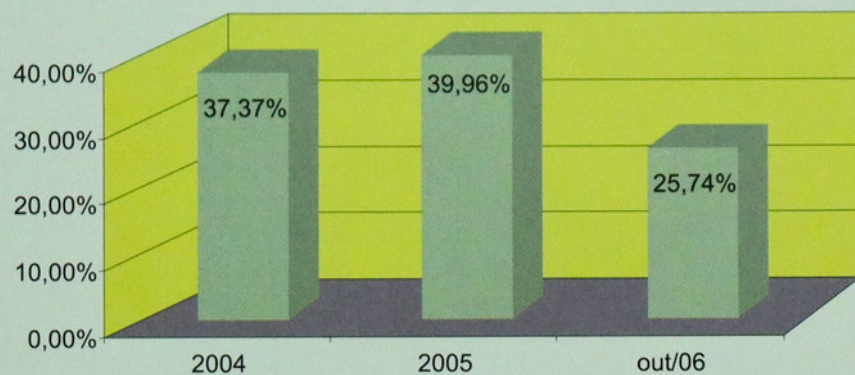
O gráfico, a seguir, permite uma melhor visualização do que foi dito.

Compras Governamentais – Poder Executivo



Especificamente em relação às compras diretas, o gráfico a seguir permite visualizar a evolução da representatividade dessas compras em relação ao total das compras de bens e serviços do Estado do Ceará no período de 2004 a outubro de 2006, evidenciando a redução ocorrida no exercício corrente.

Dispensa e Inexigibilidade - Todos os Poderes



Fonte: Balanços Gerais do Estado e SIC

É válido ainda ressaltar que, dentro dos gastos que integram os percentuais das compras diretas como mostrado acima, estão importantes itens como água e esgoto, energia elétrica, telefonia, vales-transportes e correios que, juntos, constituem, aproximadamente, 10% do total das compras de bens e serviços realizadas pelo Governo.

SECON		Secretaria de Controle de Qualidade
BIBLIOTECA		
Nº de Classificação		
Ass.	Data	Origem

CONCLUSÃO

Em vias de encerramento do exercício de 2006, as ações desenvolvidas pela Secretaria da Controladoria refletem uma evolução do processo de consolidação do controle interno no Governo do Estado em suas várias dimensões.

Reconhecidamente, as ações de controle da gestão pública produziram resultados que demonstram a importância de sua atuação para assegurar a efetiva e regular aplicação dos recursos públicos, contribuindo para a construção de uma cultura governamental identificada com a transparência, eficiência e eficácia de suas ações, voltada para o atendimento das demandas da sociedade quanto à prestação de serviços públicos com qualidade.

De se destacar as atividades realizadas com vistas à racionalização na aplicação de recursos, numa demonstração da dimensão que se entende inerente à atuação do órgão de controle interno, relacionada à postura pró-ativa. Neste sentido, a SECON procurou estar vigilante na identificação de potenciais de economias, de forma que o governo pudesse “fazer mais com menos”, ampliando, assim, seu leque de ações programáticas para atendimento das demandas sociais e econômicas do Estado.

Não é suficiente apontar medidas visando melhorias se as mesmas não vierem a ser incorporadas pela administração pública estadual e, para tanto, o trabalho da controladoria não se encerra com diagnóstico e proposições; é importante sua presença constante auxiliando os diversos órgãos e entidades da administração nos processos de ajustes e de aprimoramento da gestão de recursos públicos.

Faz-se importante registrar que, ao longo de sua existência, foram colhidos importantes frutos em decorrência de parcerias e acordos com diversos órgãos públicos nacionais e internacionais, envolvendo esferas de poder executivo e legislativo, com o objetivo de absorver experiências e idéias que pudessem auxiliar na superação dos grandes desafios atribuídos ao órgão de controladoria.

É de fundamental importância destacar, conforme registrado neste relatório, o empenho para se introduzir - na visão que norteia os trabalhos da Controladoria - princípios da gestão baseada em resultados. Sem prejuízo do zelo pela observância dos aspectos legais nos atos de gestão dos administradores estaduais, percebe-se, a partir de algumas iniciativas, a incorporação de valores voltados para obtenção de resultados. Entretanto, há que seguir avançando no sentido de traduzir estes valores em produtos concretos, que venham a contribuir efetivamente para que os recursos públicos sejam aplicados com eficiência, eficácia e efetividade.

Finalmente, de se registrar que, de uma maneira geral, as ações desenvolvidas pela Secretaria da Controladoria, ao longo desses quatro anos, estiveram pautadas na busca incansável de contribuir, no âmbito de sua competência, para o fortalecimento de uma gestão fiscal responsável, que se traduza não apenas pelo equilíbrio financeiro do tesouro estadual, mediante o rigoroso controle da execução orçamentária e financeira.

Não obstante, obstáculos foram enfrentados que demonstram, claramente, a necessidade de estarmos, permanentemente, atentos e preparados para introduzirmos, muitas vezes, quebra de paradigmas e mudanças na cultura administrativa e organizacional, que somente serão vencidos com determinação, competência e persistência.

Ao mesmo tempo, estes mesmos obstáculos sinalizam que os desafios ainda são imensos diante das inúmeras iniciativas que se mostram necessárias no sentido de se reforçar permanentemente as condições exigidas para o cumprimento de sua missão institucional, de zelar pela qualidade e regularidade na aplicação dos recursos públicos, contribuindo para o bem estar da sociedade cearense.

