



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ
Gabinete Conselheira Rosa Egídia Crispino Calheiros Lopes

PROCESSO Nº 2020/51110-0

CLASSE: Prestação de Contas do Governo do Estado

EXERCÍCIO: 2019

RESPONSÁVEL: Helder Zahluth Barbalho

EMENTA: PRESTAÇÃO ANUAL DE CONTAS DE GOVERNO. OBRIGAÇÃO CONSTITUCIONAL. ACCOUNTABILITY. ALTERAÇÃO DO PRAZO PARA PRESTAÇÃO DE CONTAS. POSSIBILIDADE. COMPETÊNCIA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. SEGURANÇA JURÍDICA. TRANSPARÊNCIA, JUSTIÇA E CONTROLE DA GESTÃO. CIDADANIA. PRIORIDADE. CONSTITUIÇÃO. LEI IGUAL PARA TODOS. RULE OF LAW. OBJETIVOS FUNDAMENTAIS DA REPÚBLICA. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL. RECOMENDAÇÕES.

1. O Chefe do Poder Executivo estadual está obrigado, por uma relação de *accountability*, a explicar e justificar publicamente a retidão de sua conduta em relação à administração dos recursos auferidos através da prestação de contas de suas ações e omissões perante a sociedade e as instituições formalmente competentes para analisar e validar esses atos.
2. Não se confundem as contas de gestão, cujo juízo é definitivo, terminativo, das contas do ordenador da despesa, com as contas de governo, nas quais o juízo do Tribunal de Contas é opinativo, de análise dos resultados globais anuais da gestão pública, sob uma perspectiva macroscópica, para confecção de Parecer Prévio a ser enviado para a Assembleia Legislativa, órgão competente para o julgamento.
3. As recomendações formuladas no Parecer Prévio das contas do governo (art. 101, II, do RI-TCE/PA) são autônomas ao julgamento do Poder Legislativo e produzem efeitos desde sua emissão, pois derivam de comando constitucional direto (arts. 71, IX, e 75 da CRFB/88 e art. 116, IX, da CEPA/88), de forma que, apesar de não serem de cumprimento obrigatório, não podem ser desconsideradas injustificadamente pelo gestor.
4. O prazo para prestação de contas de governo é constitucional (art. 135, XIX, CE/89), pelo que, mesmo diante de situação extraordinária e superveniente que impeça seu fiel cumprimento, sua alteração e/ou prorrogação, por segurança jurídica, deve ser construída essencialmente junto à Assembleia Legislativa estadual.
5. A transparência, a justiça e o controle da gestão pública também integram a base da cidadania – fundamento da República – que possui prioridade absoluta no estado do Pará.
6. A Constituição, como resultado dos direitos individuais, assegura que a lei é igual para todos (art. 5º, caput), sendo seu império (*rule of law*), essencial para que se atinja a contento os objetivos fundamentais da República (art. 3º).
7. Parecer prévio favorável à aprovação das contas, com recomendações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ
Gabinete Conselheira Rosa Egídia Crispino Calheiros Lopes

VOTO

Senhor Presidente, Senhora Conselheira, Senhores Conselheiros, Senhor Procurador-Geral de Contas, Dignas Autoridades que prestigiam esta Sessão.

FUNDAMENTAÇÃO

Submeto à apreciação do Plenário do Tribunal de Contas do Estado, em observância ao prazo constitucional, proposta de Parecer Prévio (art. 97, inciso IV, RI-TCE/PA) sobre as contas prestadas pelo Governador do Estado do Pará, Excelentíssimo Senhor Helder Zahluth Barbalho, referentes ao exercício financeiro de 2019.

Como já foi observado, o Relatório da Comissão Técnica (art. 100, §§ 1º a 4º, do RI-TCE/PA), ao consolidar o exame das informações sobre a elaboração dos balanços, de conformidade com as legislações federal e estadual supletiva; a observância das normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos estaduais; o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legalidade, legitimidade, economicidade e atingimento de metas, assim como a consonância dos mesmos com o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias; a execução financeira e orçamentária, referindo os registros feitos pelo Tribunal relativamente à arrecadação da receita, execução da despesa e às operações de crédito, realizados pelo Governo do Estado do Pará, no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2019, dá respaldo (art. 100, § 1º, RI-TCE/PA) suficiente à emissão de proposta de Parecer Prévio Favorável à aprovação, pela Assembleia Legislativa, das contas em exame, sem prejuízo das recomendações elencadas.

Tanto é assim, que o Ministério Público de Contas, sob o mesmo ponto de vista, opina (fls. 159/250, vol. VI) pela emissão de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ
Gabinete Conselheira Rosa Egídia Crispino Calheiros Lopes

Parecer Prévio favorável à aprovação, pela ALEPA, destas contas atinentes ao Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, com a emissão de recomendações, no intuito de se contribuir ao bom governo das coisas públicas e ao bem de todos.

Destaco, ainda, que incluo nestas razões de decidir, além de seus próprios fundamentos, o parecer ministerial (fls. 159/250, vol. VI), ao lado do relatório da Comissão (art. 100, e §§ 1º a 4º, do RI-TCE/PA), que fundamenta este voto.

Não obstante, o relatório traz 45 (quarenta e cinco) recomendações, com o objetivo de otimizar e ajustar determinados pontos na administração do Poder Executivo estadual que merecem maior atenção, as quais acolho na forma adiante descrita na conclusão deste voto.

Por outro lado, entendo não ser necessário, neste momento, a emissão de determinações (art. 101, III, RI-TCE/PA) ao Poder Executivo.

Finalmente, peço vênias a Vossas Excelências para registrar de forma expressa meus agradecimentos a cada um dos membros da Comissão Técnica e do Grupo de Análise da Prestação de Contas do Governo, pelo comprometimento e pela qualidade do trabalho entregue. Agradeço também à parceria dos colegas Conselheiros, dos Conselheiros Substitutos e do Ministério Público de Contas; ao empenho dos titulares e demais integrantes das Secretarias da Casa, em especial à SEGER, SECEX e SETIN, que viabilizaram a continuidade dos serviços prestados por esta Corte de Contas, mesmo remotamente. Dirijo um especial agradecimento à minha assessoria pelo suporte diuturno. Enfim, estendo esses agradecimentos a todo o corpo de servidores deste Tribunal de Contas que, direta ou indiretamente, tornaram possível a disponibilização deste processo para apreciação em tempo tão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ
Gabinete Conselheira Rosa Egídia Crispino Calheiros Lopes

exíguo, especialmente considerando a situação histórica atual e as condições excepcionais que vivenciamos.

DISPOSITIVO

Com essas considerações, **VOTO:**

1. Pela **EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO**, pela Assembleia Legislativa do Estado do Pará, das Contas do Excelentíssimo Sr. Governador do Estado, Helder Zahluth Barbalho, referentes ao exercício financeiro de 2019;

2. Pela formulação das seguintes **RECOMENDAÇÕES** ao Poder Executivo estadual:

QUANTO AOS INSTRUMENTOS DE CONTROLE

2.1. Que seja implementado efetivamente o controle de obras públicas a cargo do Poder Executivo, mediante sistema informatizado, envolvendo todos os atos praticados, desde a fase preliminar da licitação até a fase posterior à conclusão do objeto, registrando-os e consolidando-os, de modo que proporcione melhoria na gestão dos recursos públicos aplicados e garanta o exercício dos controles externo e social ao divulgar as informações;

2.2. Que seja implementado efetivamente o controle de transferências voluntárias efetuadas pelo Poder Executivo, mediante sistema informatizado, envolvendo todos os atos praticados, desde a fase preliminar à concessão até a apresentação da prestação de contas, registrando-os e consolidando-os, de modo que proporcione melhoria na gestão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ
Gabinete Conselheira Rosa Egídia Crispino Calheiros Lopes

dos recursos públicos aplicados e garanta o exercício dos controles externo e social ao divulgar as informações. Além disso, seja designado órgão gestor do sistema;

2.3. Que seja regulamentado, na forma do art. 16 da Lei nº 8.873/2019, e instituído, mediante sistema informatizado, o Cadastro Informativo dos Créditos não Quitados para com Órgãos e Entidades da Administração Pública Estadual (Cadin-PA);

2.4. Que seja implantado sistema de registro de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, conforme dispõe a LRF, art. 50, § 3º, considerando os critérios de transparência e controle social;

2.5. Que no aplicativo “Tá na Mão” sejam acrescentados serviços essenciais, como saúde e educação, com o objetivo de ampliar o controle social em áreas prioritárias;

QUANTO AO CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO

2.6. Que a AGE avalie o cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos do Estado, aferindo o desempenho ao comparar analiticamente os resultados previstos com os resultados obtidos;

2.7. Que a AGE avalie resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração estadual, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

2.8. Que a AGE proceda à avaliação de gestão dos órgãos e entidades do Poder Executivo, com emissão de relatório;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ
Gabinete Conselheira Rosa Egídia Crispino Calheiros Lopes

2.9. Que a AGE exerça o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Estado;

2.10. Que o número de Agentes Públicos de Controle de cada órgão e entidade do Poder Executivo seja proporcional às respectivas estruturas organizacionais, podendo ser organizados em Unidade de Controle Interno, conforme disposto na Instrução Normativa AGE nº 001/2014, § 7º, III;

QUANTO AO PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

2.11. Que os indicadores de processo dos Programas Temáticos sejam aferidos, anualmente, de forma consolidada para o Estado;

2.12. Que, no sistema de monitoramento e avaliação, sejam disponibilizados relatórios gerenciais dos indicadores de processo dos Programas Temáticos de forma consolidada para o Estado;

2.13. Que seja criado mecanismo que permita o monitoramento da inclusão e da implementação das demandas levantadas pelos órgãos de controle e pela sociedade nas audiências públicas referentes à elaboração dos instrumentos de planejamento;

2.14. Que sejam estabelecidas na LDO as normas relativas ao controle de custos, conforme dispõe o art. 4º, I, “e” da LRF;

2.15. Que junto ao Demonstrativo de Metas Anuais que compõe o anexo de Metas Fiscais da LDO, faça constar a memória de cálculo (LRF, art. 4º, § 2º, II) da receita e da despesa, em contas analíticas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ
Gabinete Conselheira Rosa Egídia Crispino Calheiros Lopes

2.16. Que faça constar no Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Anexo de Metas Fiscais da LDO, as informações referentes aos programas e aos beneficiários e que seja acompanhado de análise de critérios estabelecidos para renúncia de receitas, conforme estabelecido no Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional (STN);

2.17. Que as dívidas em processo de reconhecimento, quando previstas no Demonstrativo de Riscos e Providências do Anexo de Riscos Fiscais da LDO, sejam alocadas conforme estabelecido no Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional (STN);

2.18. Que no Demonstrativo Regionalizado e Setorizado das Receitas e Despesas da LOA constem as receitas e despesas de forma setorizada;

2.19. Que o Demonstrativo Regionalizado dos Percentuais de Incidência sobre as Receitas e Despesas Decorrentes de Isenções, Anistias, Remissões, Subsídios e Benefícios de Natureza Financeira, Tributária e Creditícia da LOA apresente a incidência da renúncia de receita sobre as receitas e as despesas;

2.20. Que na elaboração da LOA sejam observadas as metas fiscais aprovadas na LDO;

2.21. Que haja consistência entre os valores estimados de renúncia de receita na LDO e na LOA;

2.22. Que, na elaboração do Projeto de Lei Orçamentária (PLOA), seja observado o que determina a LDO quanto à alocação das despesas com capacitação e valorização de servidores, financiadas com recursos do Tesouro Estadual, no âmbito do Poder Executivo;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ
Gabinete Conselheira Rosa Egídia Crispino Calheiros Lopes

2.23. Que, ao elaborar o PLOA, a função “Encargos Especiais” seja combinada apenas com suas subfunções típicas;

2.24. Que, na LOA, sejam incluídas na programação do orçamento de investimento das empresas apenas dotações para investimentos previstos expressamente na LDO;

2.25. Que os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social apresentem a programação de gastos detalhada por município, conforme dispõe o art. 204, § 12, da Constituição Estadual;

2.26. Que, no PLOA, o Demonstrativo da Estimativa do Impacto Orçamentário-financeiro da Renúncia de Receita Proveniente de Benefícios Fiscais apresente dados que permitam a avaliação do impacto, conforme disposto na LDO;

2.27. Que o PLOA discrimine, em categorias de programação específicas, as dotações destinadas às Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado (DOCC), conforme disposto na LDO;

QUANTO ÀS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

2.28. Que o registro contábil da depreciação de bens móveis e imóveis seja executado de acordo com os procedimentos previstos na Resolução CFC nº 1.136/2008, que aprova a NBC T 16.9 – Depreciação, Amortização e Exaustão;

2.29. Que as receitas e despesas intraorçamentárias sejam registradas adequadamente, em atendimento à Portaria Interministerial nº 338/ 2006 (SOF), ao MCASP e ao princípio da fidedignidade contábil, a fim de evitar distorções orçamentárias, financeiras e patrimoniais;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ
Gabinete Conselheira Rosa Egídia Crispino Calheiros Lopes

2.30. Que sejam cumpridos os prazos estabelecidos no Plano de Implantação de Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP), conforme dispõe a Portaria STN nº 548/2015;

QUANTO À FISCALIZAÇÃO EM TEMA ESPECÍFICO

Que o portal da transparência do Poder Executivo (www.transparencia.pa.gov.br) seja mantido com informações atualizadas e detalhadas, bem como forneça relatórios em diversos formatos eletrônicos de modo a facilitar a análise das informações e o efetivo controle social, conforme determina a Lei nº 12.527/2011, quanto às informações de todos os órgãos e entidades públicas, e, notadamente, quanto:

2.31. Aos gastos com educação nos diferentes níveis de ensino, inclusive discriminando os gastos relativos ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb);

2.32. Aos gastos com saúde nas diferentes modalidades (saúde da família, saúde básica, serviços de alta e média complexidade), inclusive quanto às despesas de hospitais administrados por contrato de gestão e às decorrentes de sentenças judiciais;

2.33. Aos procedimentos licitatórios e contratações diretas pelos órgãos e entidades da administração estadual;

2.34. Aos gastos relacionados ao saneamento básico, fornecendo dados estatísticos e informações consolidadas;

2.35. Que seja realizado o censo previdenciário do Regime Próprio de Previdência Social do estado do Pará, conforme dispõem a Lei federal nº 10.887/2004 e a Orientação Normativa SPPS nº 02/2009;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ
Gabinete Conselheira Rosa Egídia Crispino Calheiros Lopes

2.36. Que a Procuradoria Geral do Estado institua controle sobre a execução das ações ajuizadas para recuperação dos créditos tributários e não tributários que permita verificar a efetividade da cobrança judicial da dívida ativa;

2.37. Que sejam implantados o sistema SAJ-Procuradorias e o sistema SAJ-protestos, de modo que proporcione melhoria na gestão das cobranças da dívida ativa;

2.38. Que a transparência ativa da informação no Portal de Transparência do Poder Executivo (www.transparencia.pa.gov.br) atenda ao disposto nos artigos 48 e 48-A da LRF, no art. 7º, I e II, do Decreto federal no 7.185/2010 e do art. 68 do Decreto estadual no 1.359/2015, bem como a transparência ativa dos órgãos e entidades da administração direta e indireta do Poder Executivo, em seus sítios eletrônicos na internet, atenda ao rol mínimo de informações estabelecido no art. 9º do Decreto estadual no 1.359/2015 e no art. 8º da Lei nº 13.303/2016;

2.39. Que as atribuições e competências da Auditoria Geral do Estado e das autoridades de gerenciamento, quanto à implementação da transparência ativa no âmbito do Poder Executivo, sejam efetivamente exercidas, conforme dispõem os artigos 61 e 62 do Decreto estadual no 1.359/2015, assim como os relatórios emitidos por essas instâncias sejam disponibilizados nos respectivos sítios eletrônicos e no Portal de Transparência do Poder Executivo;

Que a Ouvidoria Geral do Estado e os órgãos integrantes da rede de ouvidoria, com base na Lei nº 12.527/2011, regulamentada pelo Decreto estadual nº 1.359/2015, na Lei estadual nº 8.096/2015 e na Lei Federal nº 13.460/2017, regulamentada pelo Decreto estadual nº 113/2019:

2.40. Disponibilizem canal próprio de comunicação e acompanhamento de denúncias, reclamações, sugestões, solicitações de informações e outras demandas;

2.41. Planejem anualmente suas atividades;

2.42. Instituem rotinas internas padronizadas;

2.43. Avaliem o resultado de metas e indicadores de desempenho quanto ao prazo de atendimento das demandas e quanto à satisfação dos usuários;

2.44. Que promova a ampla divulgação dos resultados do monitoramento e das avaliações das metas do Plano Estadual de Educação (PEE) 2015-2025 nos sítios institucionais da internet das instâncias indicadas no art. 3º da Lei nº 8.186/2015, com total transparência à sociedade, segundo se extrai do parágrafo único do art. 3º c/c o art. 9º da Lei estadual nº 8.186/2015, assim como do art. 2º, II, do Decreto estadual nº 1.726/2017;

2.45. Que sejam monitoradas as metas de no 9, 10, 12, 13, 14, 16, 17 e 20 do PEE 2015-2025;

3. Pela fixação do prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da data da publicação do Parecer Prévio, para que o Poder Executivo estadual apresente a esta Corte de Contas as providências adotadas para o atendimento das recomendações formuladas, subsidiando a plena fiscalização deste Tribunal de Contas mediante monitoramento;

4. Pela remessa (art. 103, caput, RI-TCE/PA), até o próximo dia 29 de agosto de 2020, à Assembleia Legislativa, do original do processo destas contas prestadas pelo Governador do Estado, devidamente acompanhado do relatório, do parecer do Ministério Público de Contas, e do Parecer Prévio aprovado pelo Tribunal Pleno, considerando que o julgamento político-administrativo compete àquele Parlamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ
Gabinete Conselheira Rosa Egídia Crispino Calheiros Lopes

Belém, 19 de agosto de 2020.

Rosa Egídia Crispino Calheiros Lopes
Conselheira Relatora