

**PROCESSO Nº 07566/2024-6**  
**ESPÉCIE: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO**  
**ENTE: ESTADO DO CEARÁ**  
**RESPONSÁVEL: SR. ELMANO DE FREITAS DA COSTA**  
**EXERCÍCIO: 2023**  
**RELATOR: CONSELHEIRO VALDOMIRO TÁVORA**

**PARECER Nº 4308 / 2024 – PROCURADORIA GERAL DE CONTAS**

## RELATÓRIO

**01.** Tratam os presentes autos do processo de **Prestação de Contas de Governo do Estado do Ceará, de responsabilidade do Exmo. Senhor Governador Elmano de Freitas da Costa, referente ao exercício financeiro de 2023**, encaminhado a esta **Corte Estadual de Contas** em atendimento ao art. 76, I, da Constituição Estadual.

**02.** Submetido o feito à instrução e cumpridas as diligências necessárias ao regular trâmite processual e ao devido processo legal, observa-se que foram exarados pela **Gerência de Contas de Governo**, responsável pelo exame técnico, os Relatórios de Instrução nº 1945/2024 (inicial) e nº 2903/2024 (final).

**03.** Após, em atendimento aos termos do art. 87-B, II, da LOTCE-CE, os autos vieram a este **Ministério Público de Contas**, para emissão do competente parecer.

**04.** Eis o breve Relatório.

**05.** A seguir, expomos nossas análises, considerações e proposições acerca das presentes Contas de Governo do Estado.

## DISPOSITIVO

**06.** Destaque-se, inicialmente, que a **competência do Tribunal de Contas do Estado** para emitir **Parecer Prévio** sobre as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado está prevista no **art. 76, inciso I, da Constituição Estadual**, e no **art. 42 da Lei nº 12.509/1995 – Lei Orgânica do TCE**.

**07.** Por sua vez, conforme dispõe o art. 49, inciso X, da Constituição Alencarina, **o julgamento das contas compete à Assembleia Legislativa do Estado**.

08. Cumpre ressaltar, por oportuno, que a **presente peça opinativa, referente às Contas de Governo, não tratará dos atos de gestão tomados individualmente, mas avaliará a atuação governamental como um todo**, notadamente a partir do exame do atendimento dos planos de governo, das leis orçamentárias e dos limites previstos na Constituição Federal, na Constituição Estadual e na Lei de Responsabilidade Fiscal.

09. Destarte, **o exame dos casos concretos quanto à regularidade das despesas realizadas, especialmente quanto à verificação da aplicação correta da modalidade licitatória, das hipóteses de contratações diretas e do repasse de recursos públicos mediante a realização de convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres, far-se-á de forma pormenorizada por ocasião do exame das Prestações de Contas de Gestão dos Administradores Públicos Estaduais, entregues anualmente a esta Corte.**

10. A respeito, oportuno citar o previsto no art. 267 do RITCE-CE, que dispõe que “A emissão do parecer prévio não exclui a competência do Tribunal para o julgamento das contas de gestão dos administradores e demais responsáveis, bem como daqueles que derem causa à perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário”.

11. Outrossim, cabe ressaltar que a presente análise ministerial se fundamentará nas conclusões da **Gerência de Contas de Governo**, expostas nos Relatórios Técnicos elaborados no transcurso da correspondente instrução processual, com especial destaque para os pontos que este **Ministério Público de Contas** considera mais relevantes.

12. Pois bem, passemos à análise dos capítulos.

## CAPÍTULO 1 CONJUNTURA SOCIOECONÔMICA

13. No presente capítulo, observa-se que, a partir da análise de importantes indicadores econômicos e sociais, foram apresentados pela Secretaria de Controle Externo dados e informações relevantes acerca do contexto socioeconômico pertinente ao período de governo sob exame, os quais serviram de subsídio para o correto entendimento do panorama econômico e social enfrentado pelo Estado do Ceará no exercício de **2023**.

14. Antes de procedermos à análise dos diversos aspectos relacionados à conjuntura socioeconômica do Estado do Ceará, mostra-se oportuno destacar que o PIB

(Produto Interno Bruto), por representar a soma da riqueza que engloba todos os serviços e bens produzidos durante um período em determinado país, estado, cidade ou região, sendo, pois, calculado com base nos dados de três importantes setores da economia, quais sejam, Agropecuária, Indústria e Serviços, é a principal ferramenta utilizada para mensurar e acompanhar o desempenho da atividade econômica em um determinado território.

15. Nessa senda, segundo os dados do IBGE, da análise do **CENÁRIO ECONÔMICO NACIONAL**, verificou-se que, em relação aos dados do **PIB nacional de 2023**, o qual convém ser previamente mencionado porquanto será utilizado em comparação com o PIB cearense, houve um **crescimento de 2,91%** em relação ao ano anterior, registrando o terceiro ano consecutivo de crescimento depois do auge dos efeitos da pandemia de COVID-19 sobre a economia.

16. Por sua vez, o **PIB per capita**, que é definido como a divisão do valor corrente do PIB pela população residente, alcançou em 2023 o valor de R\$ 50.193,72 (em valores correntes), o que representou um **avanço** (em termos reais) **de 2,2%** em relação ao ano anterior.

17. No que diz respeito aos valores agregados dos três setores que compõem o PIB nacional, o **setor de Agropecuária** foi o que apresentou o melhor resultado, com **crescimento de 15,1%**, decorrente, principalmente, do crescimento da produção e ganho de produtividade da atividade Agricultura; o **setor de Indústria** **cresceu 1,6%**, com destaque positivo para o desempenho das “Indústrias Extrativas” e da atividade de “Eletricidade e gás, água, esgoto, atividades de gestão de resíduos”; e o **setor de Serviços** **cresceu 2,4%**, sendo relevante destacar que todas as respectivas atividades apresentaram crescimento, notadamente as atividades financeiras, de seguros e serviços relacionados e as atividades imobiliárias.

18. Ademais, oportuno citar que, segundo os dados do IBGE, pela ótica da despesa, houve queda de 3,0% da Formação Bruta de Capital Fixo, com destaque para o recrudescimento de máquinas e equipamentos, bem como que, no âmbito interno, verificou-se um crescimento de 3,1% do Consumo das Famílias e de 1,7% da Despesa do Consumo do Governo e que, no externo, as Exportações de Bens e Serviços cresceram 9,1% e as Importações de Bens e Serviços caíram 1,2%.

19. Pois bem, do exame do **CENÁRIO SOCIOECONÔMICO DO ESTADO DO CEARÁ**, verifica-se que, com base nos dados extraídos do Boletim da Conjuntura Econômica Cearense – 4º Trimestre de **2023**, documento publicado pelo Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE), **o PIB cearense** também apresentou

um **crescimento de 2,42%** em relação à 2022.

**20.** Da análise do desempenho dos setores que compõem o PIB do Ceará, observou-se que os setores da Indústria e dos Serviços apresentaram, respectivamente, crescimento de 1,09% e 3,40%, com destaque para, com relação ao da Indústria, a Fabricação de Têxteis (25,5%), de Bebidas (7,8%), de Petróleo e derivados (1,7%) e de Alimentos (0,9%), e, com relação ao de Serviços, o desempenho das atividades de comércio e serviços de manutenção e reparação (+10,39%), os serviços de alojamento e alimentação (+5,59%), serviços prestados às famílias (+5,57%), os serviços financeiros (+5,03%) e as vendas no varejo comum e ampliado cearense (+6,0% e +12,9%, respectivamente, em dezembro de 2023 comparado a dezembro de 2022).

**21.** Por outro lado, o **setor da Agropecuária** registrou uma **queda de 6,40%**, influenciada precipuamente pela intensa irregularidade temporal das chuvas, que, em face das fortes chuvas de março, ocasionaram grandes perdas de área plantada de milho e feijão, e também pelas altas temperaturas registradas em 2023, de modo que, do referido desempenho negativo, destacam-se as quedas na produção de banana (-4,2%), coco-da-baía (-9,3%), castanha de caju (-33,9%) e melão (-24,2%).

**22.** Sobre a **Balança Comercial do Estado**, a qual leva em consideração o total das exportações e importações realizadas dentro de um determinado exercício, destacou-se que o Boletim do Comércio Exterior do Ceará apontou um **saldo negativo da balança comercial de US\$ 1,1 bilhão com relação ao verificado em 2022**, tendo havido uma **redução de 28,3%** do **Valor Corrente** em relação ao ano anterior.

**23.** Do exame, identificou-se que as exportações cearenses em 2023 registraram um total de US\$ 2,03 bilhões, tendo havido uma queda de 13,1% em relação ao ano anterior em decorrência de uma retração nas vendas de US\$ 307 milhões, e que os principais grupos de produtos exportados foram “Ferro fundido, ferro e aço”, com participação de 53,08% no valor total exportado, seguido dos “Calçados, polainas e artefatos semelhantes; suas partes”, que foi de 18,64%. Ademais, dentre os principais destinos das exportações cearenses, destacam-se os Estados Unidos (47,24%), com quase metade do percentual total da pauta de exportações.

**24.** Já com relação às importações, observou-se uma expressiva queda de 35,6% e uma redução de US\$ 1,74 bilhão em relação a 2022, tendo atingido o montante de US\$ 3,16 bilhões, e que o principal produto importado foi o do grupo de Combustíveis Minerais e seus derivados, que correspondeu a 24,84% da pauta de importação do Ceará, embora tenha apresentado uma forte queda de 61,92% em relação ao exercício anterior.

Outrossim, no que se refere às principais origens das importações cearenses no ano de 2023, destacam-se as provenientes da China (39,35%) e dos Estados Unidos (20,25%).

**25.** Acerca do **Mercado de Trabalho**, convém destacar que, de acordo com os dados disponibilizados pelo Novo Caged (Cadastro Geral de Empregados e Desempregados), o Brasil apresentou em 2023 um saldo acumulado positivo de 1.483.598 postos de trabalho e que o Estado do Ceará, por sua vez, também registrou um saldo positivo de 53.954 empregos formais com carteira de trabalho assinada, sendo o 2º Estado do Nordeste a registrar maior número de empregos formais.

**26.** Não obstante, oportuno mencionar que, segundo o Ranking de Competitividade dos Estados<sup>1</sup>, *“ferramenta já conhecida e de grande relevância, que visa apoiar os líderes públicos brasileiros nas tomadas de decisão, com foco na melhoria da gestão dos seus Estados”*, o Ceará, no que se refere ao pilar “Potencial de Mercado”, que, por sua vez, engloba os indicadores “Tamanho de Mercado”, “Crescimento Potencial da Força de Trabalho”, “Taxa de Crescimento”, “Volume de Crédito”, “Qualidade de crédito para pessoa física” e “Comprometimento da renda”, encerrou o ano de 2023 na 18ª posição, caindo uma classificação comparado a 2022 (17ª), indicando que muito ainda há o que se fazer para proporcionar um melhor crescimento e desenvolvimento desse setor.

**27.** Sobre a **Inflação**, de acordo com o estudo “Termômetro da Inflação”, elaborado pelo IPECE e que trata de uma publicação mensal da inflação obtida através do IPCA e INPC para a Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) e outras nove regiões metropolitanas do Brasil, além de seis municípios, registrou-se que o IPCA da RMF fechou em 4,88%, enquanto o IPCA nacional encerrou em 4,62%, e que o INPC da RMF encerrou 2023 com alta de 4,87%, abaixo do registrado em 2022, que foi de 6,05%.

**28.** Importante aspecto também tratado no **capítulo 1** do relatório técnico inicial se refere à **avaliação da Educação**, que constitui relevante **direito social** previsto no art. 6º da Constituição Federal de 1988 e que, nos termos do seu art. 205, é direito de todos e dever do Estado e da família, devendo ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

**29.** Assim, por oportuno, cumprime primeiramente destacar que a referida avaliação da Educação é realizada mediante o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), formulado com o objetivo de medir a qualidade do aprendizado nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino e o qual reúne, em um só indicador, os resultados de dois conceitos para a qualidade da educação: o fluxo escolar e as médias

<sup>1</sup> <https://www.rankingdecompetitividade.org.br/nordeste/ce/ranking-geral/nota-do-pilar?year=2023>

de desempenho nas avaliações. Ademais, cabe ressaltar que as metas estabelecidas pelo IDEB são diferenciadas para cada escola e rede de ensino, com o objetivo de que o Brasil atinja o patamar educacional da média dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

**30.** Pois bem, **ocorre que**, no exercício sob análise, segundo informado pelo órgão técnico, *“não foi possível realizar a análise dos correspondentes indicadores do IDEB, tendo em vista que os resultados de 2023 serão divulgados no segundo semestre de 2024, após a coleta de dados da 2ª etapa do Censo Escolar, essencial para a composição dos indicadores de rendimento escolar, e a partir da divulgação dos resultados do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb)”*.

**31.** Não obstante, segundo o prefalado Ranking de Competitividade dos Estados, oportuno mencionar que o Ceará, no que se refere ao pilar “Educação”, que, por sua vez, engloba 8 (oito) indicadores, quais sejam, “ENEM”, “Avaliação da Educação”, “Taxa de Frequência Líquida do Ensino Fundamental”, “Taxa de Atendimento do Ensino Infantil”, “Taxa de Frequência Líquida do Ensino Médio”, “Índice de Oportunidade da Educação” e “IDEB”, encerrou o ano de 2023 na 4ª posição a nível nacional, caindo uma classificação comparado a 2022 (3ª), e que, em relação à análise especificamente do desempenho no IDEB, também caiu uma classificação comparado ao exercício anterior, ficando em 4º lugar, atrás de São Paulo (1º), Paraná (2º) e Distrito Federal (3º).

**32.** **Outrossim, cumpre destacar que os resultados alcançados no IDEB foram objeto de Recomendação<sup>2</sup> emitida no Parecer Prévio nº 276/2023**, alusivo às contas do exercício anterior, de modo que, ao ser reanalisada no **Tópico acerca da Avaliação das Ações Governamentais quanto ao atendimento das recomendações expedidas na referida deliberação**, a unidade técnica, após examinar as razões apresentadas, **reiterou a impossibilidade de concluir se o Governo do Estado alcançou o cumprimento das metas previstas para a rede estadual de ensino, já que os resultados ainda serão divulgados, embora tenham sido observado ações para seu atingimento**, e considerou-a **“em fase de implementação”**.

**33.** Com efeito, em face do exposto e considerando a necessidade do devido acompanhamento dos indicados resultados do IDEB, este MPC compreende que a referida **recomendação** deve ser **reiterada** nesta ocasião.

**34.** Outro relevante aspecto introduzido na análise do presente capítulo do relatório técnico se refere à **avaliação da Saúde**, que, também como a Educação, constitui importante **direito social** previsto no art. 6º da Constituição Federal de 1988 e

<sup>2</sup> **RECOMENDAÇÃO Nº 01** – Em relação ao IDEB, que o Governo do Estado do Ceará empreenda esforços concretos tendentes ao alcance e cumprimento das metas previstas para a rede estadual de ensino. (Parecer Prévio nº 276/2023)

que, nos termos do seu art. 196, é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

**35.** Nessa senda, considerando que uma das formas de reduzir o risco de doença e de outros agravos é mediante a vacinação, cuja principal função é gerar imunidade, contribuindo diretamente para o controle e eliminação de doenças provocadas por vírus e bactérias, **destacou-se que o Governo do Estado do Ceará**, por meio da Secretaria da Saúde (SESA), **publicou o Boletim de Coberturas Vacinais de 2023** (nº 01, de 20/12/2023) **para divulgar os resultados preliminares de coberturas vacinais do período de janeiro a outubro de 2023 no território estadual cearense.**

**36.** Assim, a título informativo, do exame e comparativo do cenário da cobertura vacinal em crianças menores de 2 anos de idade entre os anos de 2022 e 2023, **verificou-se que no ano de 2023 foram obtidos resultados superiores em relação ao mesmo período no ano anterior.**

**37.** Outrossim, cumpre também destacar que, além do supracitado estudo, a SESA, em 2023, publicou semanalmente a Planilha de Notificação Semanal – PNS para dar transparência, com mais acesso às informações e oportunidade de resposta às ações pertinentes às doenças e óbitos por agravos de notificação compulsória de importância epidemiológica para o Estado.

**38.** Por fim, no que diz respeito à análise dos dados da Segurança Pública, especificamente quanto aos relacionados aos **Crimes Violentos Letais e Intencionais (CVLI)**, que corresponde ao somatório de crimes de homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte e roubo seguido de morte (latrocínio), a Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social do Ceará (SSPDS/CE) divulgou em seu sítio eletrônico que, **no ano de 2023, foram registradas 2.970 vítimas desses crimes**, tendo os meses de outubro, novembro e dezembro apresentado os maiores números de vítimas registradas (respectivamente, 293, 287 e 266 pessoas) e os meses de junho e abril os menores (respectivamente, 211 e 217 pessoas).

**39.** Outrossim, ainda sobre esses dados, **relevante destacar que, em dados consolidados, observou-se um empate em números de vítimas registradas em 2022 e 2023 no Estado.**

**40.** Por sua vez, com relação aos dados alusivos aos Crimes Violentos Contra o Patrimônio (CVP), que correspondem ao somatório das ocorrências de todos

os tipos de roubo praticados no Estado, a SSPDS/CE divulgou em seu sítio eletrônico que, **no ano de 2023, foram registrados 42.607 crimes no Estado**, tendo os meses de agosto (3.974) e janeiro (3.916) como os de maior número de ocorrências registradas e o mês de dezembro como o de menor número (2.961).

41. Ademais, em dados consolidados, **observou-se que o referido indicador criminal (CVP) apresentou uma diminuição de 7,2% em relação ao exercício anterior, que registrou 45.930 ocorrências.**

42. **Outrossim, cumpre destacar que o exame das ações do Governo do Estado com relação à matéria em deslinde foi objeto de Recomendação<sup>3</sup> emitida no Parecer Prévio nº 276/2023**, alusivo às contas do exercício anterior, de modo que, ao ser analisada no **Tópico acerca da Avaliação das Ações Governamentais quanto ao atendimento das recomendações expedidas na mencionada deliberação**, a unidade técnica, após examinar as razões de defesa apresentadas, considerou-a **“em fase de implementação”**.

43. Nessa senda, **os referidos resultados continuam sendo preocupantes**, mostrando-se **deveras importante que o Estado envie mais esforços no sentido de obter resultados mais favoráveis no efetivo combate à criminalidade.**

44. De fato, corroborando a referida preocupação, insta destacar que, segundo matéria publicada pelo Site do Globo<sup>4</sup> a partir de dados extraídos do Projeto Monitor da Violência, criado em 2017 por meio de uma parceria entre o G1, o Núcleo de Estudos da Violência da USP e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, que tem como objetivo discutir a questão da violência no país e apontar caminhos para combatê-la, **o Estado do Ceará, no ranking dos estados com as maiores taxas de mortes violentas para cada 100 mil habitantes, ficou em 6º lugar, com uma taxa de 33,8 assassinatos**, bem acima na média do Brasil que foi de 19,4.

<sup>3</sup> **RECOMENDAÇÃO Nº 03** – Ao Poder Executivo do Estado, que reforce políticas públicas específicas e concretas para seguimentos que demandam mais esforços na melhoria e aperfeiçoamento da segurança da população, a fim de que sejam atingidos resultados mais efetivos de redução da criminalidade. (Parecer Prévio nº 276/2023)

<sup>4</sup> <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2024/03/12/monitor-da-violencia-rj-volta-a-registrar-mais-assassinatos-que-sp-veja-os-rankings-dos-estados.ghtml>

**Índice de assassinatos no Brasil em 2023**  
Veja o ranking dos estados com as maiores taxas de mortes violentas para cada 100 mil habitantes

Brasil e Unidades da Federação	Taxa por 100 mil habitantes	Número absoluto
Brasil	19,4	39492
Amapá	45,2	332
Pernambuco	38,8	3518
Alagoas	36,2	1131
Bahia	34,3	4848
Amazonas	34,1	1346
Ceará	33,8	2970
Rio Grande do Norte	28,8	951
Rondônia	28,0	443
Maranhão	27,1	1837
Espírito Santo	26,9	1030
Roraima	25,6	163
Mato Grosso	25,6	936
Pará	25,5	2068
Paraíba	25,0	995
Acre	24,8	206
Tocantins	23,4	353
Piauí	21,7	711
Rio de Janeiro	21,1	3388
Sergipe	20,7	458
Paraná	16,8	1922
Rio Grande do Sul	16,5	1796
Mato Grosso do Sul	16,2	446
Goiás	15,4	1086
Minas Gerais	13,1	2700
Distrito Federal	9,9	279
Santa Catarina	7,9	602
São Paulo	6,7	2977

g1 Fonte: Monitor da Violência

**45.** Ademais, segundo o prefalado Ranking de Competitividade dos Estados, o Ceará, no que se refere ao pilar “Segurança Pública”, encerrou o ano de 2023 na 16ª classificação, o que, conquanto tenha representado uma melhoria de 9 (nove) posições em comparação com o exercício de 2022, no qual havia ficado em 25º colocado, ainda denota que há muito o que melhorar, sendo necessário que o Governo do Estado continue dedicando mais atenção, investimentos e esforços para proporcionar uma melhoria da segurança pública aos seus cidadãos e garantir a plenitude desse direito constitucional.

**46.** Assim, considerando que a **segurança pública** se configura como um **direito fundamental** do cidadão e um **dever inalienável do Estado**, conforme consagrado na Constituição Federal de 1988;

47. Considerando que os **supracitados índices de criminalidade** no território cearense consubstanciam um **retrato cruel da insegurança que assola o Estado** e também o país, a qual **impacta diretamente a vida dos cidadãos, gerando medo e limitando o pleno exercício da cidadania;**

48. Considerando que o **Governo do Estado**, como ente federativo responsável pela **segurança pública em seu território, tem o dever constitucional de garantir a ordem pública e a segurança dos cidadãos**, sendo que essa responsabilidade vai além da mera repressão à criminalidade, exigindo a implementação de políticas públicas abrangentes e eficazes que combatam as raízes da violência e promovam a construção de uma sociedade mais justa e pacífica; e

49. Considerando que, embora se reconheça que se trata de situação bastante complexa e que envolve diversos fatores e circunstâncias, **o referido cenário de alarmante insegurança merece a devida e permanente atenção por parte do poder público**, sobretudo porque os indicadores levantados demonstram a premente necessidade de melhoria dos resultados.

50. **Este MPC compreende ser imperioso reiterar RECOMENDAÇÃO para que o Poder Executivo do Estado assuma um compromisso real e abrangente com a segurança pública, reforçando a promoção de políticas públicas específicas e concretas para seguimentos que demandam mais esforços na melhoria e aperfeiçoamento da segurança da população, a fim de que sejam atingidos resultados mais efetivos de redução da criminalidade e de construção de um Estado mais seguro.**

## CAPÍTULO 2 PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

51. O presente capítulo destina-se a analisar o planejamento, a execução e os resultados dos programas estabelecidos no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA), que, constituindo-se como instrumentos com função de planejamento estratégico e operacional, devem estar alinhados para fins de poder balizar o planejamento da atividade orçamentária e financeira do Estado, razão pela qual a correspondente análise mostra-se relevante.

52. Ademais, insta registrar que a própria Constituição Federal, em seu art. 174<sup>5</sup>, destaca que **o exercício da função de planejamento é um dever do Estado, tendo caráter determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.**

Nesse sentido, vejamos os respectivos resultados.

## PLANO PLURIANUAL

53. Sobre o Plano Plurianual (PPA), convém registrar que, de acordo com o art. 165 da CF/88, trata-se de um instrumento de planejamento estratégico das ações governamentais, compreendendo um período de quatro anos, tendo por finalidade estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e as relativas aos programas de duração continuada.

54. Assim, **concernente ao PPA do Estado do Ceará para o período 2020-2023**, verifica-se que ele foi **instituído pela Lei nº 17.160/2019**, estabelecendo o instrumento de planejamento governamental no âmbito da Administração Pública Estadual, orientando a implementação de políticas públicas e **baseando-se pelo conjunto dos seguintes princípios: I – Gestão para Resultados; II – Participação cidadã; III – Promoção do desenvolvimento territorial; IV – Intersetorialidade; e V – Promoção do desenvolvimento sustentável.**

55. Destaca-se que o PPA 2020-2023 **está estruturado** da seguinte forma: **Eixo Governamental de Atuação Intersetorial**, o qual representa o elemento de planejamento que organiza a atuação governamental, de forma integrada, articulada e sistêmica, com o propósito de atender à complexidade da missão de tornar o Ceará um estado com desenvolvimento sustentável e qualidade de vida; **Tema**, que consiste em desdobramento do Eixo, sendo representado pelas diversas áreas de atuação do governo na implementação das políticas públicas e classificado em setorial ou intersetorial; e **Programa**, que, por sua vez, é o instrumento de organização da ação governamental visando ao alcance dos resultados desejados.

56. Outrossim, considerando que a integração do PPA com a LOA é fundamental para a consecução dos objetivos do planejamento de médio prazo por meio da execução do planejamento de curto prazo, tem-se que essa integração se faz por meio dos Programas e das Iniciativas expressas na LOA, que devem estar alinhados com as metas e prioridades previstas na LDO.

<sup>5</sup> Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. (CF/88)

57. Nessa senda, a respeito dos Programas, que são instrumentos de organização da ação governamental visando alcançar os resultados desejados, solucionar ou amenizar problemas, atender demandas ou criar/aproveitar oportunidades de desenvolvimento para a população cearense, eles são classificados em: Finalísticos, que geram bens ou serviços para a sociedade; Administrativos, que voltam-se para o funcionamento da máquina administrativa do Estado; e Especiais, que não contribuem, de forma direta, para a manutenção, expansão ou aperfeiçoamento das ações de governo (não geram produtos à sociedade, nem ao governo).

58. Pois bem, **do exame da execução dos Programas Governamentais no exercício financeiro de 2023**, considerando-se os recursos autorizados pela LOA e os créditos adicionais, **verificou-se que foi alcançado o valor de R\$ 37.423.640.356,93, que representou 81,39% do total autorizado, tendo o programa finalístico maior representatividade com relação a execução total (65,68%)**, enquanto que o programa especial representou 22,09% e o programa administrativo 12,23%.

59. Outrossim, do comparativo das despesas realizadas pelos programas, observou-se que o **Programa Administrativo 211** (Gestão Administrativa do Ceará), que tem como objetivo promover com eficiência a gestão administrativa dos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual, direta e indireta, de todos os Poderes, **apresentou um aumento de 14,54% na execução das despesas de 2022 para 2023**.

60. Já com relação aos **Programas Especiais**, a maior despesa executada foi no Programa 213 (Previdência Estadual), **que atingiu o montante de R\$ 4.938.789.484,81 (59,74%), tendo o Programa 212** (Encargos Gerais do Estado), que trata do pagamento de dívidas do Estado, **apresentado uma queda de 8,54% comparado com o ano anterior**.

61. Por sua vez, do exame dos **programas finalísticos**, **identificou-se que o Governo do Estado priorizou no exercício de 2023 as áreas de “Saúde”, “Educação” e “Segurança Pública”, uma vez que os Programas Finalísticos pertinentes às referidas áreas (631 – Atenção à Saúde Perto do Cidadão, 433 – Desenvolvimento do Ensino Médio e 521 – Segurança Pública Integrada com a Sociedade) foram os que alcançaram as maiores dotações orçamentárias, haja vista que, somados a três outros que também foram listados no Gráfico 20, responderam por 64,44% da totalidade de recursos empenhados (R\$ 15.838.737.247,52)**, enquanto o conjunto dos demais 82 programas finalísticos representaram 35,56% (R\$ 8.741.360.266,56).

62. Nessa senda, a referida **priorização na execução dos programas finalísticos**, sobretudo na implementação de **ações de políticas públicas nas áreas de saúde, segurança pública e educação**, deve ser reconhecida como **positiva** e objeto de **persistente busca** pelo respectivo **aumento do seu índice**.

63. Com relação à **análise do nível de execução orçamentária dos Programas Finalísticos por Eixo Governamental de atuação intersetorial do PPA 2020-2023**, observou-se que o **respectivo montante representou 86,10% do total autorizado**, tendo o **Eixo 04** – Ceará do Conhecimento (30,68%), **Eixo 05** – Ceará Pacífico (27,64%) e o **Eixo 06** – Ceará Saudável (21,34%) apresentado as maiores representatividades nas execuções orçamentárias pelo Governo do Estado do Ceará em 2023.

64. Outrossim, **verificou-se que os Eixos nas áreas de ‘Segurança Pública’ e ‘Educação’ mantiveram um perfil de execução satisfatório** com relação ao total planejado, na **proporção de 96,48% e 92,17%, respectivamente**.

65. Por outro lado, foi objeto de destaque a **execução orçamentária do Eixo 07, que atingiu apenas 52,14%**, em face da baixa execução do programa 732 - Oferta Hídrica para Múltiplos Usos, principalmente nas iniciativas 732.1.03 - Expansão da capacidade de transferência hídrica e 732.1.04 - Expansão da capacidade de transferência hídrica - Cinturão das Águas do Ceará.

66. Com efeito, em face dessa evidenciada execução de apenas metade do orçamento previsto e sobretudo relacionada a programa e iniciativas de relevante importância para a expansão e distribuição hídrica no Estado, as quais são fundamentais para impulsionar o respectivo desenvolvimento socioeconômico, principalmente do interior tão atingido pelas constantes secas, este MPC **RECOMENDA que o Poder Executivo Estadual adote mecanismos para aumentar o cumprimento da correspondente projeção orçamentária**.

67. No tocante à **execução física dos programas finalísticos por Eixo Governamental de Atuação Intersetorial**, observou-se que, embora em quase todos os eixos tenha sido visto que, em linhas gerais, a maioria dos respectivos programas atingiram um percentual satisfatório da correspondente execução física, em todos eles (eixos) foram constatadas algumas discrepâncias a exemplo de: **programas com 0% ou baixíssimo percentual de execução física da respectiva meta; iniciativas que apresentaram meta programada no PPA 2020-2023 e não realizaram entrega à sociedade; e iniciativas que foram consideradas como prioridades pela Administração Pública Estadual para o exercício de 2023 e ou não tiveram execução física ou apresentaram reduzida execução no período**.

68. Cumpre destacar que esse assunto foi inclusive objeto de **Recomendações<sup>6</sup> emitidas no Parecer Prévio nº 276/2023 (Recomendações 04 e 05)**, alusivo às contas do exercício anterior, de modo que, ao serem analisadas no **Tópico acerca da Avaliação das Ações Governamentais quanto ao atendimento das mencionadas recomendações expedidas**, a unidade técnica, após examinar as razões apresentadas, considerou-as “**em fase de implementação**”.

69. Nessa senda, acerca dessas constatações, notadamente no que se refere à identificação de programas e iniciativas que não apresentaram execução física no exercício de 2023 e, por certo, consubstanciam desrespeito ao comando da norma orçamentária em relação ao não cumprimento das prioridades definidas na LDO, este MPC entende necessário reiterar a RECOMENDAÇÃO ao Poder Executivo Estadual para que envide o máximo de esforços para cumprir as metas e limites estabelecidos pela LDO, em especial quanto às prioridades orçamentárias por ela definidas, as quais devem receber elevado nível de execução orçamentária e física.

70. Em complemento à referida Análise da Execução das metas físicas, foi realizado um exame específico de 7 entregas das iniciativas dos programas finalísticos que apresentaram execução acima de 1.000%, no qual verificou-se que as metas de alguns programas de governo não estão sendo dimensionadas adequadamente pela Administração Pública Estadual para determinados bens ou serviços, haja vista o supracitado e elevado percentual de execução novamente constatado no exercício em exame.

71. Destarte, diante da referida constatação de que, no exercício de 2023, houve a reincidência da inadequação do dimensionamento das metas de alguns programas, situação essa que impõe ao Poder Executivo Estadual a necessidade de implementar controles para revisar e adequar o dimensionamento das metas estabelecidas nos programas de governo para determinados bens ou serviços, compreende-se que se mostra adequado e cabível a manutenção das **Recomendações 04 e 05 emitidas no Parecer Prévio nº 276/2023**, alusivo às contas do exercício anterior, inclusive porque, ao serem analisadas no Tópico acerca da Avaliação das Ações Governamentais quanto ao atendimento das recomendações expedidas na mencionada deliberação, a unidade técnica, após examinar as razões apresentadas,

<sup>6</sup> **RECOMENDAÇÃO Nº 04** – À Secretaria do Planejamento e Gestão que promova um melhor acompanhamento das metas previstas no PPA 2020-2023, para evitar dimensionamento abaixo ou acima da real expectativa a ser alcançada. (Parecer Prévio nº 276/2023)

**RECOMENDAÇÃO Nº 05** – Ao Poder Executivo, que, em atenção às metas e prioridades definidas na LDO, envide esforços no sentido de elevar o nível de execução orçamentária e física dos programas finalísticos e das correspondentes iniciativas. (Parecer Prévio nº 276/2023)

considerou-as “em fase de implementação”.

72. Ademais, finalizando o exame do presente capítulo 2, ao analisar a execução das metas físicas e financeiras das iniciativas previstas na LOA 2023, que concentrou-se nos programas finalísticos das principais ações de políticas públicas como saúde, educação e segurança pública, **observou-se que nenhuma iniciativa teve sua execução maior que a respectiva dotação atualizada para realização de sua meta.**

73. No entanto, na Tabela 13, foram identificadas incongruências nas informações acerca da execução física e financeira relacionadas às entregas das iniciativas de cada programa de governo, associadas à natureza do programa, da iniciativa e das entregas, conforme as informações fornecidas pela Seplag, tendo sido destacado o seguinte:

i) Em análise não exaustiva, foram identificadas metas realizadas sem nenhum dispêndio orçamentário, despesa empenhada sem realização de metas programadas; meta realizada sem previsão orçamentária; metas realizadas sem programação de metas; meta realizada acima da programada com baixa execução de despesa; e meta realizada acima da programada com execução de despesa prevista;

ii) **Que a Iniciativa 343.1.04** Expansão da oferta de serviços de transporte metroferroviário de passageiros - Linha Parangaba/Mucuripe (343 Mobilidade, Trânsito e Transporte) **não havia meta prevista mas foi empenhado o valor de R\$ 25.998.499,12 no exercício; e**

iii) **Na área de educação, a Iniciativa 432.1.06** Promoção da integração social no âmbito educacional com foco na garantia do acesso e da permanência dos alunos na escola (Programa 432 - Desenvolvimento Integral da Educação Infantil e Ensino Fundamental com Garantia de Igualdade de Oportunidades) **tinha como meta atender 4.589 crianças e adolescentes durante o exercício de 2023, mas, ao final do ano, identificou-se que foi empenhado 99% da dotação prevista sem realizar nenhuma entrega.**

74. Assim, as referidas constatações foram consideradas um **achado (nº 1)** pela unidade técnica, o que motivou a requisição de esclarecimentos a respeito.

75. Ocorre que, do exame dos referidos esclarecimentos apresentados, observa-se que a unidade de instrução os considerou satisfatórios e, portanto, capazes de descaracterizar o supracitado achado, mas ressaltou a necessidade de avaliação contínua da matéria no sentido de acompanhamento das entregas previstas.

76. Com efeito, este MPC acompanha a referida indicação da necessidade de realização de avaliação contínua e do devido acompanhamento das entregas planejadas, haja vista se mostrar desinteressante qualquer parcela de não execução dos programas finalísticos do Estado, bem como possíveis fragilidades em sua execução.

### LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

77. Acerca da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), tem-se que ela, conforme previsto no art. 165 da CF/88, deve compreender as metas e prioridades da administração pública, estabelecer as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientar a elaboração da lei orçamentária anual, dispor sobre as alterações na legislação tributária e estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

78. Nessa senda, **do exame da LDO do Estado do Ceará para o exercício financeiro de 2023, Lei Estadual nº 18.159/2022**, alterada pelas Leis nº 18.247 e nº 18.656 de 06 e 27 de dezembro de 2022, respectivamente, notadamente quanto às exigências legais previstas na Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade Fiscal, verificou-se que ela atendeu parcialmente a obrigação de dispor sobre as normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos, conforme determinado no art. 4º, inciso I, alínea “e”, da LRF.

79. **O referido atendimento parcial, conforme inclusive já observado no exercício anterior, refere-se a não visualização da descrição das normas relativas ao controle de custos mencionado na LDO e estabelecido na EC nº 88 de 21/12/2016**, que trata do Novo Regime Fiscal no âmbito dos orçamentos Fiscal e da Seguridade Social do Estado do Ceará, com as quais seja possível direcionar a apuração e o controle do custo do governo com entrega dos serviços e bens disponibilizados a sociedade.

80. Nesse sentido, sobre esse assunto, cumpre destacar que, no exame das contas do exercício anterior, consta **reiterada Recomendação<sup>7</sup> a respeito**, a qual foi analisada no **Tópico específico da Avaliação das Ações Governamentais quanto ao**

<sup>7</sup> **RECOMENDAÇÃO Nº 08** – À Secretaria do Planejamento e Gestão, que aprimore o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de forma a descrever as normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos do orçamento, conforme prevê o art. 4º, I, e, da Lei de Responsabilidade Fiscal. (Parecer Prévio nº 276/2023)

**Atendimento das Recomendações emitidas no Parecer Prévio nº 276/2023**, tendo o trabalho técnico indicado o status **“em fase de implementação”**, de modo que a este MPC resta reiterar a correspondente recomendação para fins de se realizar o devido acompanhamento.

**81.** Outrossim, quanto aos **anexos de metas fiscais e de riscos fiscais** que devem obrigatoriamente acompanhar a LDO, **insta registrar a constatação de que foram elaborados de acordo com as exigências da Secretaria do Tesouro Nacional (STN)**, notadamente quanto à estrutura estabelecida na 13ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), **e que especificamente quanto ao anexo de metas fiscais verificou-se o equilíbrio entre receita total e despesa total**, em observância ao princípio do equilíbrio orçamentário previsto no art. 4º, inciso I, alínea “a”, da LRF.

**82.** Outrossim, do **exame do Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita**, verificou-se que o montante estimado para o exercício de 2023 atingiu o valor de R\$ 2,32 bilhões de reais em renúncias, tendo sido identificado que, na estimativa por região administrativa, a região da Grande Fortaleza respondeu por 81,84%, seguida pela região de Sobral (5,87%), do Vale do Jaguaribe (4,85%) e do Cariri (2,55%).

**83.** Cumpre destacar que, ao analisar **Recomendação<sup>8</sup> expedida a respeito (Recomendação nº 52)**, constante do **Tópico específico da Avaliação das Ações Governamentais quanto ao Atendimento das Recomendações emitidas no Parecer Prévio nº 276/2023**, o trabalho técnico concluiu que, embora tenha se observado melhorias na evidenciação em notas explicativas, no demonstrativo inerente ao tema, sobre a metodologia utilizada para as projeções da estimativa do impacto orçamentário das renúncias de receita, **a avaliação do retorno socioeconômico obtido com as políticas de incentivos fiscais permanece ausente**, de modo que a referida recomendação encontrava-se **“em fase de implementação”**.

**84.** Com efeito, considerando que as políticas de incentivos fiscais, quando implementadas de forma estratégica e responsável, **constituem-se como ferramentas valiosas para o desenvolvimento socioeconômico de um país, estado ou região**, mas que, para garantir sua efetividade e evitar distorções no sistema tributário, é fundamental que sejam submetidas a um processo rigoroso de avaliação do retorno socioeconômico;

<sup>8</sup> **RECOMENDAÇÃO Nº 52** - Ao Poder Executivo estadual que realize estudos periódicos para avaliar objetivamente o retorno socioeconômico obtido com as políticas de incentivos fiscais, por intermédio da Secretaria de Desenvolvimento Econômico e do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Estado, bem como evidencie nas notas explicativas no demonstrativo a metodologia utilizada para as projeções da estimativa do impacto orçamentário e demais informações para fins de controle e transparência das renúncias de receitas. (Parecer Prévio nº 276/2023)

85. Considerando que a **avaliação objetiva do retorno socioeconômico das políticas de incentivos fiscais é crucial para determinar sua efetividade e sobretudo identificar potenciais distorções e oportunidades de aprimoramento de algumas áreas**, de forma que, mediante a realização de estudos de impacto e análises criteriosas, é possível mensurar os benefícios gerados pelas medidas, como a criação de empregos, o aumento da produção e a atração de investimentos;

86. Considerando, pois, que a **referida avaliação permite que o governo tome decisões mais assertivas quanto à manutenção, ampliação ou extinção dos incentivos, garantindo que os recursos públicos sejam utilizados de forma eficiente e eficaz**;

87. Considerando que as **notas explicativas do Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita devem ser claras, precisas e completas, fornecendo informações detalhadas sobre as metodologias utilizadas para as projeções da estimativa do impacto orçamentário e demais informações relevantes para fins de controle e transparência das renúncias de receitas**;

88. Considerando que o **controle e o acompanhamento das renúncias de receita, mediante o devido monitoramento do cumprimento das metas estabelecidas, a realização de auditorias e a aplicação de sanções em caso de irregularidades, são essenciais para garantir que os recursos públicos sejam utilizados de forma adequada e que os objetivos das políticas de incentivos fiscais sejam atingidos**; e

89. Considerando que a **transparência deve ser um pilar fundamental na gestão das políticas de incentivos fiscais**, de forma que é preciso que sejam adequadamente disponibilizadas ao público informações claras e acessíveis sobre os objetivos das políticas, os critérios de concessão dos incentivos, os valores das renúncias de receita e os resultados das avaliações de impacto.

90. Este MPC propõe que seja expedida **RECOMENDAÇÃO** ao Poder Executivo para que realize a devida avaliação objetiva do retorno socioeconômico das políticas de incentivos fiscais, demonstrando-a nas notas explicativas do correspondente demonstrativo, haja vista ser fundamental para assegurar que os respectivos benefícios sejam maximizados e que os recursos públicos sejam utilizados de forma eficiente e estratégica para o desenvolvimento socioeconômico do Estado.

91. Da **análise da utilização da reserva de contingência**, a qual está restrita às regras previstas no art. 5º, III, da LRF, quais sejam: cobertura de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos, bem como às constantes do

art. 84 da LDO 2023, identificou-se que, ressalvada uma anulação quase que integral da respectiva dotação inicial referente a recursos da reserva da Previdência Estadual (subfunção 997) para fins de suplementação das dotações do “Fundo Previdenciário Previd do RPPS/SUPSEC do Estado do Ceará”, que, entretanto, não estão condicionadas às regras do art. 84 da LDO, pertinentes a recursos do Orçamento Fiscal, insta consignar que não se observou a sua utilização em desacordo com o referido dispositivo legal.

## LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

**92.** Acerca da Lei Orçamentária Anual (LOA), insta registrar que, devendo conter a previsão de receitas e fixação de despesas, compreendendo o Orçamento Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das empresas em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto, consoante o previsto no art. 203, §3º, da Constituição Estadual, ela também abrange as ações do Estado a serem executadas, na forma de projetos, atividades e encargos especiais, objetivando a realização das diretrizes, objetivos e metas programadas no Plano Plurianual, em consonância com o disposto na LDO.

**93.** Destarte, **a LOA do Estado para o exercício financeiro de 2023, Lei Estadual nº 18.275/2022, estimou as receitas em R\$ 36.472.896.251,00 e fixou as despesas em igual montante**, contemplando o Orçamento Fiscal, da Seguridade Social e de Investimentos, sendo este último, no montante de R\$ 1.262.911.329,00, referente aos Investimentos das Empresas Estatais não Dependentes.

**94.** Quanto à **fixação da Reserva de Contingência**, observou-se que a LOA a fixou no **montante de R\$ 25.000.000,00**, tendo como base os recursos do Orçamento Fiscal da fonte Tesouro, **constatando-se, pois, o cumprimento do limite determinado pela LDO (art. 84).**

**95.** Já no que diz respeito ao **exame das Metas Bimestrais de Arrecadação, Programação Financeira e Cronograma Mensal de Desembolso**, verificou-se que, para o atendimento da determinação da LRF, em seus artigos 8º e 13, bem como da LDO Estadual, em seu art. 51, o Poder Executivo Estadual elaborou a Resolução COGERF nº 01/2023 e que, da confrontação bimestral da receita prevista na LOA com a receita arrecada, **ocorreu um equilíbrio entre a receita prevista para cada bimestre e sua efetiva arrecadação, embora o exercício tenha finalizado com uma insuficiência de arrecadação.**

**96.** Outrossim, considerando que a **Receita Bruta Arrecadada é composta pelas Receitas Correntes e de Capital**, insta registrar que o respectivo montante em 2023

perfez o total de R\$ 48.132.743.074,12, sendo que, ao se deduzirem R\$ 10.744.636.818,95, alusivos aos recursos ingressados e destinados ao FUNDEB, que não ficam para o Estado para a utilização em suas despesas, **obtem-se a receita orçamentária de R\$ 37.388.106.255,17, correspondente, portanto, à fonte de recursos utilizados pelo Estado em programas e ações cuja finalidade precípua é atender às necessidades públicas e demandas da sociedade.**

97. Ademais, conforme constante da Tabela 20, observou-se que a **receita bruta arrecadada foi 1,95% inferior à prevista (atualizada) e que a receita orçamentária arrecadada foi 5,53% inferior à prevista (atualizada).** Também cabe registrar que a Receita Bruta Arrecadada teve uma variação positiva, em termos reais, de R\$ 3,23 bilhões em relação ao anterior, equivalendo a um **crescimento de 7%** em termos percentuais.

98. **Analisando-se as receitas correntes**, em conformidade com os dados oriundos do SIAFE/CE, **observou-se que apresentaram uma arrecadação de R\$ 44.430.859.947,97, superior em R\$ 2.878.853.026,00 à previsão atualizada, tendo sido verificado que as Receitas Tributárias e as Transferências Correntes, com percentuais de 46,85% e 36,10%, respectivamente, foram as que mais contribuíram na composição dos referidos ingressos.**

99. Especificamente no que diz respeito ao **exame das receitas tributárias**, principal fonte de recursos do Estado, verifica-se que **o respectivo montante arrecadado totalizou R\$ 21.267.522.704,65 e que, comparando-se a arrecadação do exercício de 2023 com a de 2022, constata-se que ela apresentou uma redução real de 1,16%, tendo a Receita de ICMS apresentado um decréscimo real de 9,12%.** Entretanto, **insta registrar que a respectiva arrecadação do ICMS cearense permanece a 13ª maior arrecadação do Brasil e a 3ª do Nordeste.**

100. Do **exame das Receitas de Contribuições**, incluindo as intraorçamentárias, verificou-se que **atingiram o montante de R\$ 3.416.895.429,95, o qual representou um superavit de arrecadação na ordem de R\$ 143.023.859,95 em relação ao valor da previsão atualizada.** Ademais, **o maior volume dessas receitas concentrou-se nas receitas intraorçamentárias alusivas à Contribuição Patronal do Servidor Ativo Civil e Militar.**

101. Sobre as **receitas de transferências correntes**, **cujas principais são as provenientes da participação estadual na receita da União – FPE e os recursos oriundos do FUNDEB, constatou-se que representaram 31,99% da Receita Bruta Corrente e evidenciaram um decréscimo real de 15,79% em relação ao ano anterior.** Outrossim, dentre essas receitas, destacou-se a participação das Transferências Intergovernamentais

(R\$ 14,78 bilhões), que representaram 99,44% do total de transferências bruto, bem como que, **dos repasses realizados pela União, a transferência mais relevante foi a relativa ao FPE, cuja cota parte repassada ao Estado do Ceará atingiu o montante de R\$ 11,4 bilhões no exercício de 2023, o que representou 76,81% do total bruto registrado na rubrica Transferências Correntes e, ainda, um acréscimo real de 1,49% comparado ao ano de 2022.**

**102.** Com relação às **receitas de capital**, verificou-se que no exercício de 2023 totalizaram **R\$ 1.693.933.485,05, correspondendo a 3,52% da Receita Bruta Arrecadada, tendo apresentado acréscimo real de 112,46% em relação à arrecadação verificada em 2022.** Ademais, identificou-se que a fonte de maior representatividade dessas receitas são as de Operações de Crédito, que representam 77,88% do total das receitas de capital.

**103.** Por sua vez, sobre as referidas **receitas de operações de crédito**, as quais são provenientes da obtenção de créditos mediante empréstimos realizados pela administração pública, **identificou-se que 30,40% dos recursos captados se referem a operações externas e 69,60% a operações internas, tendo sido destacado que, do total daquelas (operações externas), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) é o responsável por 67,43%, R\$ 270,387 milhões, cujos recursos foram destinados ao Programa de Modernização da Gestão Fiscal do Ceará (Profisco II), no valor de R\$ 60,55 milhões; ao Programa de Qualificação da Infraestrutura Rodoviária (Infrarodoviária), no valor de R\$ 59 milhões; ao fortalecimento da área da saúde (Saúde II), cujo valor liberado foi de R\$ 51,299 milhões; ao Programa de Prevenção e de Redução da Violência (PREVIO), que desembolsou o valor de R\$ 36,860 milhões; ao Programa de Modernização do Poder Judiciário (Promojud), cujo valor liberado foi de R\$ 24,216 milhões; ao Programa de Transformação Digital do Governo do Ceará (Ceará Mais Digital), que liberou 23,748 milhões; ao programa Proares III 1º Fase, voltado para Apoio às Reformas Sociais do Ceará, cujo montante desembolsado foi de R\$ 14,708 milhões.**

**104.** Ainda sobre as operações de crédito externas, ressaltaram-se as operações de crédito dos Projetos São José III – 2ª Fase e Segurança Hídrica (IPF), no valor de R\$ 75,823 milhões, contratadas junto ao Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD.

**105.** Relevante exame se refere ao realizado na execução da **Despesa Orçamentária**, a qual corresponde a todo o dispêndio, autorizado pelo Poder Legislativo, para financiar a prestação do serviço público à sociedade, sendo classificada em Despesas Correntes e de Capital.

106. Nessa senda, **observou-se que a Despesa Autorizada foi de R\$ 45.978.922.364,01**, mas que sua realização importou em R\$ 37.423.640.356,93, o que representou **uma execução de 81,39% daquela e, ainda, uma economia orçamentária nas despesas de R\$ 8.555.282.007,08.**

107. Ademais, cabe ressaltar que, do total da despesa orçamentária realizada pelo Estado em 2023 (R\$ 37,42 bilhões), **88,32% foram correntes e 11,68% se referem às despesas de capital**, bem como que, ao se analisar a evolução das categorias econômicas de 2022 para 2023, **constatou-se um aumento real de 13,45% para as despesas correntes e um decréscimo real de 19,92% para as despesas de capital.**

108. Relevante também destacar que as **Despesas Correntes**, as quais representam os gastos de natureza operacional destinados à manutenção e ao funcionamento dos serviços públicos, **obtiveram a execução de 93,12%** do total da despesa atualizada, **enquanto as Despesas de Capital**, que constituem desembolsos vinculados à expansão das atividades do Estado e à amortização da dívida pública, **o percentual de execução atingiu 41,80%** frente à autorização do Poder Legislativo.

109. Outro importante aspecto a ser analisado diz respeito às alterações do orçamento, notadamente no que se refere ao cumprimento do percentual autorizado pela LOA para abertura de créditos suplementares no decorrer do exercício. Com efeito, após consulta à LOA 2023 (art. 7º), **verificou-se que o Chefe do Poder Executivo estava autorizado a abrir créditos suplementares até o limite de 32%** do total da despesa fixada.

110. Assim, realizadas as devidas diligências para obtenção das correspondentes informações necessárias ao exame da matéria, **verificou-se que o Poder Executivo não ultrapassou o referido limite estabelecido na LOA de 2023 para a abertura de créditos adicionais suplementares**, haja vista que no exercício de 2023 abriu o percentual de apenas **9,54%**.

111. Do **exame das Despesas Correntes**, especificamente do grupo das despesas com **Pessoal e Encargos Sociais**, **verificou-se que foram de R\$ 20 bilhões, correspondendo a 53,55% da despesa orçamentária executada no período e a um crescimento real de 13,15% (R\$ 2,32 bilhões) em relação ao ano anterior**, sendo o Poder Executivo o que tem, conforme esperado, a maior participação nas despesas em deslinde, no percentual de 86,26%.

112. Ademais, registre-se que a maior parte dos gastos com pessoal se refere ao pagamento de Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil e Militar (41,07%) e

Aposentadorias (19,08%), estando concentrados nas funções Previdência Social (24,94%), Segurança Pública (24,59%) e Educação (20,51%).

**113.** Sobre o **grupo dos Juros e Encargos da Dívida**, no exercício de 2023, identificou-se que ele **somou R\$ 1.198.321.544,36, tendo havido um acréscimo real de R\$ 303,4 milhões em relação ao exercício anterior.**

**114.** Por sua vez, sobre o **grupo Outras Despesas Correntes**, segundo grupo mais representativo das Despesas Correntes, constatou-se em 2023 que **atingiu o montante de R\$ 11,81 bilhões, correspondendo a um percentual de 31,57% do total da despesa orçamentária.** Outrossim, nesse grupo, **cabe destacar os recursos destinados a Outros Serviços de Terceiros (20,69%), de cujo montante foram utilizados com Contratos de Gestão o valor de R\$ 1,63 bilhão de reais, o que representou 13,79% dos recursos alocados no indicado elemento de despesa.**

**115.** Importante destacar também que, em relação à composição de “Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização”, que são classificadas no elemento 34 – Despesa de Pessoal de Contratos de Terceirização e devem ser computadas no total das despesas com pessoal para fins de verificação do cumprimento do respectivo limite previsto na LRF, em consonância com o art. 18, §1º, da referida lei, foram gastos R\$ 899,9 milhões, que equivale a 11,04% do total da Despesa de Pessoal e Encargos Sociais dos órgãos/entidades do Estado, sendo que 65,01% (R\$ 585 milhões) das despesas empenhadas no referido elemento foram alocadas na função Saúde.

**116.** Destarte, cumpre destacar que, a respeito dos contratos de terceirização, a referida matéria foi objeto de críticas e **Recomendações<sup>9</sup>** em relação às **contas do exercício de 2022 (Recomendações nº 07 e 28)**, as quais foram analisadas no **Tópico específico da Avaliação das Ações Governamentais quanto ao Atendimento das Recomendações emitidas no Parecer Prévio nº 276/2023**, tendo o trabalho técnico concluído que as correspondentes recomendações **não foram atendidas.** Ademais, dada similaridade dessas recomendações, entendeu-se conveniente, nesta ocasião, **unificá-las e, por conseguinte, reformulá-las** para a seguinte:

**RECOMENDAÇÃO (reformulada 2)** - A todas as Secretarias do Estado que adotem medidas de monitoramento das despesas com

<sup>9</sup> **RECOMENDAÇÃO Nº 07** - A todas as Secretarias do Estado que se abstenham de contratar terceirizados para a realização de atividades inerentes a servidores públicos (atividade-fim), e avaliem a necessidade de realização de concurso público, sob pena de ofensa ao art. 37, inciso II, CF/88. (Parecer Prévio nº 276/2023)

**RECOMENDAÇÃO Nº 28** - No que se refere à elevação das despesas com terceirização de mão de obra em substituição a servidores públicos, sugerimos RECOMENDAR monitoramento desses gastos para evitar que haja uma tendência de aumento desproporcional ao longo do tempo, comprometendo as despesas de custeio e caracterizando desrespeito à regra do concurso público, contida no inciso II do art. 37 da Constituição Federal, e aos limites traçados na LRF. (Parecer Prévio nº 276/2023)

terceirização de mão de obra, de forma transparente, sistemática e permanente, se abstendo de contratar terceirizados para a realização de atividades inerentes a servidores públicos (atividade-fim), bem como avaliem a necessidade de realização de concurso público, sob pena de ofensa ao art. 37, inciso II, CF/88.

**117.** Com efeito, compreende-se necessário **renovar a RECOMENDAÇÃO proposta no exercício anterior para que o Poder Executivo Estadual, além de adotar providências no sentido de procurar reduzir ou ao menos manter tais despesas es-táveis e dentro dos parâmetros de razoabilidade, tenha atenção especial em relação ao controle do volume de terceirizações substitutivas e o respeito à regra do con-curso público para preenchimento de cargos ligados ao exercício das atividades-fim, nos termos do previsto no art. 37, inciso II, CF/88.**

**118.** Concernente ao **grupo de despesas com Investimentos**, as quais são realizadas com a aquisição de softwares, com o planejamento e a execução de obras, com a aquisição de instalações, equipamentos e material permanente e, ainda, com a aquisição de imóveis considerados necessários à realização de obras, verificou-se que, no exercício de 2023, **o montante dos recursos alocados foi de R\$ 2,8 bilhões, inferior, em termos reais, ao ano anterior em 31,82% (R\$ 1,29 bilhão), e que o maior volume dos investimentos foi direcionado para as funções Transporte (35,13%), Educação (15,15%) e Urbanismo (11,58%).**

**119.** Da análise individualizada, verificou-se que na **função transporte foram investidos R\$ 968 milhões, sendo 24,90% inferior aos investimentos de 2022; na função Educação foram aplicados em investimentos R\$ 417 milhões, sendo 36,69% inferior ao realizado em 2022; e na função urbanismo, R\$ 319 milhões, que representou 44,70% inferior aos investimentos de 2022.**

**120.** Insta registrar que tal situação também foi observada no exercício anterior, de modo que, por sugestão deste MPC, foi objeto de expedição de **Recomendação<sup>10</sup>**, a qual foi analisada no **Tópico específico da Avaliação das Ações Governamentais quanto ao Atendimento das Recomendações emitidas no Parecer Prévio nº 276/2023**, tendo o trabalho técnico concluído que se encontrava **“em fase de implementação”**.

**121.** Com efeito, em face dessa situação, compreende-se necessário, sobretudo para fins de acompanhamento, **renovar a referida RECOMENDAÇÃO proposta no exercício anterior.**

<sup>10</sup> **RECOMENDAÇÃO Nº 14** - Ao Poder Executivo Estadual que, com relação às despesas com Investimentos, busque alocar mais recursos nas funções que tiveram no exercício em exame uma significativa redução dos investimentos, sobretudo na de Educação, dado que sua redução foi bastante considerável (123%) e pode vir a comprometer a respectiva prestação desse importante direito.(Parecer Prévio nº 276/2023)

**122.** A respeito do **grupo de despesas Inversões Financeiras**, observou-se que foram gastos R\$ 120 milhões, o que **representou um decréscimo real de 26,40% em relação ao ano de 2022**, tendo seu maior volume de recursos sido utilizado na “Constituição de empréstimos e financiamentos” (R\$ 71,9 milhões), o que equivale a 59,88% do total.

**123.** Sobre a **amortização da dívida pública**, em 2023 o Estado despendeu R\$ 1,5 bilhão, que **correspondeu a 34,22% da despesa de capital e um decréscimo, em termos reais, de 0,73% em relação a 2022**, sendo 52,37% (R\$ 783,5 milhões) pertinente à dívida interna, 42,71% (R\$ 639 milhões) à dívida externa e 0,79% (R\$ 11,7 milhões) a parcelamentos.

**124.** Da **análise da Despesa por Modalidade de Licitação**, identificou-se que, do total das despesas empenhadas em 2023 pelo Estado do Ceará, **29,73%, (R\$ 11,1 bilhões), corresponderam a gastos com compras, obras e serviços passíveis de licitação, sob as suas diversas modalidades**, bem como licitações internacionais, sistema de registro de preço e procedimentos de dispensas e inexigibilidades de licitações.

**125.** Outrossim, do exame da respectiva **Tabela 39**, **este MPC verificou que, embora no geral tenha sido indicado um decréscimo real em relação a 2022 de 8,37% no total de despesas licitáveis ou passíveis de contratação direta (dispensa ou inexigibilidade), ao analisar separadamente as modalidades de Dispensa de Licitação, Pregão Eletrônico, Pregão Presencial e Registro de Preço, houve um acréscimo de, respectivamente, 14,32%, 40,01%, 52,47% e 62,06% e, na modalidade Inexigibilidade de licitação, um decréscimo de 28,32%**, o que, em uma análise generalizada, demonstra que no exercício em exame foi priorizada a devida realização de processos licitatórios para aquisição de bens e serviços, dada a significativa elevação percentual de realização de pregões e registros de preço, em prestígio sobretudo aos princípios da competitividade e ampla concorrência.

**126.** Do **exame geral** realizado com relação às **Transferências Financeiras a Entidades Públicas e Privadas e Parceria Público-Privada (PPP)**, verificou-se que, dentre as modalidades relacionadas, **57,80% do total transferido em 2023 foi repassado pela modalidade “Transferências a Instituições Privadas Sem Fins Lucrativos” e que, em comparação a 2022, verificou-se uma diminuição dos recursos transferidos pelo Estado mediante as modalidades alusivas a “Transferências a Instituições Privadas com Fins Lucrativos” (-63,61%), aos**

Municípios (-20,40%), aos Estados e ao Distrito Federal (-18,67%) e aos Municípios Fundo a Fundo (-17,69%).

127. Outrossim, **destaca-se que, em relação ao exercício anterior, no exercício de 2023 foi observado um incremento no montante total dos recursos transferidos pelo Estado para execução de Contrato de Parceria Público-Privada – PPP (24,18%) e para Consórcios Públicos (5,61%),** constatando-se ainda que o valor transferido para a execução dos Contratos de PPP, da ordem de R\$ 74.959.408,64, foi para a empresa Ceará Serviço de Atendimento ao Cidadão S/A, referente à concessão administrativa para implantação, gestão, operação e manutenção das unidades Vapt Vupt de atendimento ao cidadão.

128. No que concerne à **análise das Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos**, as quais, no âmbito do Estado do Ceará, possuem respaldo na Lei nº 13.553/2014 e consistem na descentralização de recursos financeiros do Orçamento Fiscal mediante a realização de subvenções sociais, contribuições ou auxílios a entidades sem fins lucrativos que não tenham vínculo com a administração pública para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco, **constatou-se que a maior parte dos correspondentes repasses foi destinada às Organizações Sociais (OS), através dos Contratos de Gestão (81,59%) e outras Instituições Privadas sem fins lucrativos, por meio de Convênios (12,90%), totalizando 94,49% das transferências.**

129. Outrossim, comparando-se com 2022, ao examinar as Transferências a Organizações Sociais mediante Contratos de Gestão, que foi o item de despesa mais representativo em 2023, **observou-se um aumento de 4,98% nos repasses realizados às referidas OS** e, ainda, em relação aos demais itens de despesas, os que mais tiveram um incremento foram “Transferências a OSCIPs - Termo de Parceria” (1.113,14%), “Contrato de Patrocínio” (334,47%) “Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos – Convênios” (55,44%).

130. Ademais, especificamente no que diz respeito às **Transferências a Organizações Sociais mediante Contrato de Gestão**, verificou-se que 72,31% do montante transferido foi destinado ao Instituto de Saúde e Gestão Hospitalar, tendo se observado um aumento nos recursos de 4,40% em comparação ao ano anterior.

131. Também importa registrar que, **concernente às Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos por meio de Convênios**, ao analisarmos a **Tabela 43**, que relaciona as instituições que mais receberam recursos e em conjunto corresponderam a 80,29% do total transferido, **este MPC destaca as seguintes entidades, as quais tiveram a maior participação e juntas receberam quase metade**

daquele percentual: INSTITUTO MARIA DA HORA (9,50%); INSTITUTO DE ARTE E CIDADANIA DO CEARÁ (8,77%), C DE FORMAÇÃO E INCL NOSSA SR DE FÁTIMA (8,11%), AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (6,80%), SOCIEDADE PARA O BEM ESTAR DA FAMÍLIA (6,29%), ASSOCIAÇÃO DOS MORADORES DO CONJUNTO TANCREDO NEVES (4,25%) E IDESC - INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E DA CIDADANIA (4,04%).

132. Nessa senda, considerando que as **transferências em questão**, notadamente às realizadas mediante **Contratos de Gestão**, que representam mais de 80% do total transferido, ocorrem de modo rotineiro e crescente no Estado do Ceará, sendo, pois, objeto de questionamentos e recomendações em Pareceres Prévios dos últimos 7 anos;

133. Considerando que, acerca dessa matéria, foi emitida específica **Recomendação**<sup>11</sup> nas contas do exercício anterior, a qual foi analisada no **Tópico da Avaliação das Ações Governamentais quanto ao Atendimento das Recomendações** emitidas no Parecer Prévio nº 276/2023, tendo o trabalho técnico indicado o status “em fase de implementação”; e

134. Considerando, pois, as **vultosas quantias envolvidas e a essencialidade das atividades transferidas às entidades privadas**.

135. Este MPC entende necessário, sobretudo para fins de acompanhamento, reiterar a referida **RECOMENDAÇÃO** proposta no exercício anterior.

136. Por seu turno, quanto às **Transferências a Instituições Privadas com Fins Lucrativos**, destacou-se que, no ano de 2023, o **Governo do Estado do Ceará transferiu a instituições dessa natureza a importância de R\$ 17.299.163,77** e que, de acordo com a **Tabela 45**, as **maiores beneficiadas foram a Societe Air France (28,95%), o Sindicato das Empresas de Transportes de Passageiros do Estado do Ceara (17,86%) e a Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos (6,29%), os quais concentraram 53,1% do montante transferido no exercício**.

137. Importa destacar que o Governo do Estado, mediante a Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado do Ceará, transferiu recursos no montante de R\$ 4.007.835,49 com a finalidade de custear a gratuidade das pessoas

<sup>11</sup> **RECOMENDAÇÃO Nº 29** - Sobre as transferências realizadas mediante contratos de gestão, em razão das vultosas quantias envolvidas e da essencialidade das atividades transferidas às entidades privadas, este MPC entende necessário RECOMENDAR, que o Estado exerça rigoroso controle sobre a seleção de contratados e a execução desses contratos, sindicando a qualidade dos serviços e a realização das respectivas despesas. (Parecer Prévio nº 276/2023)

idosas no transporte público coletivo na região metropolitana, nos termos da Emenda Constitucional nº 123/2020 e Lei Estadual nº 18.125/2022.

**138.** Sobre as **Transferências a Municípios, o Estado transferiu R\$ 616.496.966,22**, que, em sua maior parte, foram realizados mediante os seguintes itens de despesas, conforme **Tabela 46**: Convênios, Acordos e Ajustes (R\$ 478.600.082,14) e Transporte Escolar – Termo de Responsabilidade (R\$ 126.430.940,98).

**139.** Ademais, de acordo com a **Tabela 47**, a qual destaca os 20 municípios que mais receberam transferências voluntárias do Governo do Estado, correspondendo a 40,04% do total transferido, **observa-se que os 5 mais beneficiados foram Sobral, com IDM – (IG4) de 73,89, que recebeu 4,66% dos recursos; Caucaia, com IDM – (IG4) de 32,63, que recebeu 3,71%; Itapipoca, com IDM – (IG4) de 38,41, que recebeu 3,23%; Granja, com IDM – (IG4) de 18,09, que recebeu 3,16%; e Acaraú, com IDM – (IG4) de 39,08, que recebeu 2,87%.**

**140.** Observou-se também que, dentre os referidos 20 municípios mais beneficiados, **apenas os municípios de Icapuí (0,00) e Icó (8,56) possuem um valor baixo no índice IDM – (IG4), denotando que o Governo do Estado continua sem utilizar o referido índice como ferramenta para a elaboração das políticas públicas no Estado do Ceará, especialmente para definir as transferências de recursos**, o que, segundo o entendimento técnico com o qual concordamos, seria adequado para fins de direcionar mais recursos aos municípios detentores de classificação inferior no mencionado índice e, por conseguinte, **realizar políticas públicas mais distributivas e redutoras das desigualdades.**

**141.** Deveras, corroborando a supracitada constatação, **dos 20 municípios que menos receberam transferências voluntárias do Governo do Estado**, correspondendo a 1,64% do total transferido, conforme **Tabela 48**, **observa-se que os 3 que menos receberam foram Fortaleza, com IDM – (IG4) de 65,08, que recebeu 0,02%; Catarina, com IDM – (IG4) de 29,54, que recebeu 0,03%; e Moraújo, com IDM – (IG4) de 48,99, que recebeu 0,04%.**

**142.** Nessa senda, cumpre destacar que tal fato vem sendo observado nas contas de exercícios anteriores, tendo sido inclusive objeto de **reiteradas Recomendações<sup>12</sup>**, as quais foram analisadas no **Tópico específico da Avaliação das**

<sup>12</sup> **RECOMENDAÇÃO Nº 06** – À SEPLAG, que proceda à elaboração de políticas públicas distributivas, que priorizem a adoção dos índices de desenvolvimento municipal ou humano como critério para a posterior destinação de recursos a título de transferências voluntárias. (Parecer Prévio nº 276/2023)

**RECOMENDAÇÃO Nº 27** - No que se refere às transferências voluntárias aos Municípios, entendemos por RECOMENDAR à SEPLAG que proceda à elaboração de políticas públicas que priorizem a adoção de critérios objetivos para destinação do repasse de recursos, preferencialmente de reforma distributiva e redutora de desigualdades. (Parecer Prévio nº 276/2023)

**Ações Governamentais quanto ao Atendimento das Recomendações emitidas no Parecer Prévio nº 276/2023** e cujas correspondentes conclusões foram de que as referidas recomendações **não foram atendidas**. Ademais, dada similaridade dessas recomendações, entendeu-se conveniente, nesta oportunidade, **unificá-las** e, por conseguinte, **reformulá-las** para a seguinte:

**RECOMENDAÇÃO (reformulada 1)** - À SEPLAG, que proceda à elaboração de políticas públicas distributivas, que priorizem a adoção de critérios objetivos para destinação do repasse de recursos, como os índices de desenvolvimento municipal ou humano, para a posterior destinação de recursos a título de transferências voluntárias, com o objetivo de promover a equidade e a justiça social na distribuição de recursos públicos.

**143.** Com efeito, aquiescemos com o entendimento técnico de que **os mencionados índices de desenvolvimento municipal ou humano se apresentam como parâmetros adequados a serem considerados para a distribuição mais justa dos recursos em questão**, de modo que sugerimos **renovar** a supracitada **RECOMENDAÇÃO** ao Poder Executivo Estadual para que procure implementar políticas públicas que objetivem a adoção de critérios mais justos e distributivos para a destinação das transferências voluntárias aos municípios, constituindo-se adequado considerar, p. ex., os índices de desenvolvimento municipal e humano.

**144.** Da análise da execução orçamentária dos investimentos com ênfase nos direitos sociais, destaca-se que, conforme **Tabela 54**, no exercício de 2023, as funções de Segurança Pública, Assistência Social, Saúde, Educação, Direitos da Cidadania e Desporto e Lazer tiveram um percentual positivo de execução, sendo esse acima de 85%.

**145.** Entretanto, cumpre também destacar que, no geral, **o valor autorizado dos gastos com investimentos diminuiu 15,25%**, e o percentual de execução diminuiu 18,37% em relação ao ano anterior, bem como que as despesas executadas com recursos próprios referentes às funções Segurança Pública, Saúde, Educação e Transporte diminuíram em comparação com o exercício de 2022 tanto em valor autorizado quanto em percentual de execução.

**146.** Insta registrar que tal situação também foi observada no exercício anterior, de modo que, por sugestão deste MPC, foi objeto de expedição de **Recomendação**<sup>13</sup>, a qual foi analisada no **Tópico da Avaliação das Ações Governamentais quanto ao**

<sup>13</sup> **RECOMENDAÇÃO Nº 15** – Ao Poder Executivo Estadual que busque, ao máximo, aumentar os valores autorizados para a função Educação e, ainda, que se empenhe em tentar realizar a execução integral das despesas de investimento relacionadas às indicadas funções relacionadas aos direitos sociais, precipuamente em relação àquelas que tiveram um reduzido percentual executado. (Parecer Prévio nº 276/2023)

**Atendimento das Recomendações emitidas no Parecer Prévio nº 276/2023**, tendo a unidade técnica concluído que ela **não foi atendida**.

**147.** Com efeito, em face dessa situação e diante da relevância desses direitos sociais, compreendemos ser necessário melhorar o percentual de execução não só para fins de aprimorar o atendimento ao planejamento orçamentário mas sobretudo para evitar prejuízos à execução das referidas atividades estatais e à plena disponibilidade dos referidos direitos aos cidadãos, de modo que **reiteramos a RECOMENDAÇÃO proposta no exercício anterior ao Poder Executivo Estadual para que busque, ao máximo, aumentar os valores autorizados para a função Educação e, ainda, que se empenhe em tentar realizar a execução integral das despesas relacionadas às indicadas funções relacionadas aos direitos sociais, precipuamente em relação àquelas que tiveram um reduzido percentual executado.**

### CAPÍTULO 3 ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

**148.** No presente capítulo do relatório técnico, foi realizada a **análise das principais peças contábeis** apresentadas na prestação de contas, em cumprimento às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei nº 4.320/64, tendo sido examinados os seguintes demonstrativos consolidados: Balanço Orçamentário; Balanço Financeiro; Balanço Patrimonial; Demonstração das Variações Patrimoniais; Demonstração dos Fluxos de Caixa e Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido.

**149.** Com efeito, da referida análise técnica, destaca-se que, conquanto em linhas gerais tenha-se verificado que os valores e informações apresentados correspondem aos registrados no Sistema de Gestão Governamental por Resultado – S2GPR e, ainda, que houve o cumprimento da maior parte das normas do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), identificou-se uma inobservância das disposições do referido manual quanto ao devido detalhamento das receitas e despesas orçamentárias vinculadas no Balanço Financeiro, haja vista que a quantia registrada na receita vinculada, “Outras Destinações de Recursos”, está superior a 10% do total da receita orçamentária. Assim, o referido fato foi considerado um achado (nº 2) e motivou o pedido de esclarecimentos a respeito.

**150.** Nessa senda, do exame dos requeridos esclarecimentos apresentados, a unidade técnica os considerou capazes de sanar o referido achado.

151. Não obstante, entende-se cabível comentar e destacar as seguintes informações tidas como importantes para a análise e compreensão do contexto geral do presente capítulo.

152. Do **exame do Balanço Orçamentário**, observa-se que foi verificado um **deficit orçamentário de R\$ 35.534.101,76**, dado que as Despesas Empenhadas superaram as Receitas Realizadas, bem como que, **com relação aos resultados da execução dos orçamentos corrente e de capital**, ocorreu um **superavit** daquele de **R\$ 2.643.986.297,59** e um **deficit de R\$ 2.679.520.399,35** desse último, o que indica que, quanto ao citado superavit, havia recursos suficientes para cobrir as despesas correntes e, quanto ao indicado deficit, ocorreu uma frustração de receitas de capital, posto que os recursos que ingressaram no orçamento de capital foram inferiores aos correspondentes gastos.

153. Outrossim, **em relação à execução das receitas e das despesas**, identificou-se que houve uma **insuficiência de arrecadação de R\$ 2.190.086.769,64** e uma **economia orçamentária da ordem de R\$ 7.292.370.678,08**, dado que a execução das despesas foi de 83,69% dos créditos orçamentários e adicionais, tendo sido também verificado que, quanto aos **restos a pagar inscritos** no exercício, **R\$ 1.149.899.224,26** corresponderam a não processados e **R\$ 295.488.548,81** a processados.

154. Por sua vez, do **exame do Balanço Financeiro**, foi destacado que, ao confrontar com o exercício anterior, **observou-se, no campo dos ingressos, um aumento de 7% das receitas orçamentárias e, no campo dos dispêndios, um incremento de 8,19% das despesas orçamentárias**, bem como que, da análise da diferença entre o saldo para o exercício seguinte e o saldo do exercício anterior, **foi apurado um resultado financeiro positivo de R\$ 686.070.821,96**, indicando, portanto, **um aumento de 7,49% nas disponibilidades financeiras do Estado no exercício de 2023 e uma elevação de 162,76% no resultado financeiro em relação ao do exercício anterior**, que havia sido negativo na quantia de R\$ 1.093.088,066.

155. Da **análise do Balanço Patrimonial**, destaca-se que o **Ativo Circulante** apresentou um **aumento de 3,18% em relação ao exercício anterior**, decorrente da variação positiva do Caixa e equivalentes de caixa de 7,61% e da variação negativa de 3,80% dos créditos a curto prazo. Por sua vez, **quanto ao Ativo Não Circulante**, verificou-se que ele **corresponde a 71,55% do ativo total**, sendo o Imobilizado responsável por 60,16% do seu valor, bem como que, com relação ao exercício anterior, **houve um aumento de 8,36%**.

**156.** Dos valores que compõem o **Ativo Realizável a Longo Prazo**, identificou-se que **93,54% refere-se aos valores da dívida ativa**, deduzidos dos seus ajustes de perda, e que, **dentre os Investimentos, 79,43% refere-se a Participações em Sociedades Controladas**, sendo a **Cagece** e a **Metrofor** os maiores representantes, com os percentuais de 51,99% e 18,08%, respectivamente.

**157.** Por seu turno, do **exame do Imobilizado**, que teve um acréscimo de 5,33% em relação ao exercício anterior, destacou-se a participação dos Bens Imóveis em Andamento, que, por sua vez, aumentaram 44,07%.

**158.** Outrossim, também no que se refere ao Imobilizado, cumpre mencionar que foi destacado que o **processo de avaliação patrimonial dos bens imóveis do Estado foi objeto de recomendação no exercício anterior** e que, conforme análise realizada no **Tópico específico da Avaliação das Ações Governamentais quanto ao Atendimento das Recomendações emitidas no Parecer Prévio nº 276/2023 (Recomendação 17<sup>14</sup>)**, o trabalho técnico concluiu que se encontrava “em fase de implementação”.

**159.** Quanto ao **saldo da Dívida Ativa**, observou-se que, após somar os valores registrados no ativo circulante e não circulante e deduzir do ajuste de perdas, o Estado apresentou uma **Dívida Ativa líquida no montante de R\$ 12,44 bilhões**, tendo ocorrido um aumento de **16,84% comparado ao exercício de 2022**.

**160.** A respeito do **exame das medidas de Combate à Evasão e à Sonegação**, a partir do exame das notas explicativas (BP4) do Balanço Geral do Estado, identificou-se que o Governo do Estado, mediante a Procuradoria-Geral, implementou e deu continuidade a uma série de medidas para otimizar a arrecadação e combater a evasão e sonegação, conforme preconiza o art. 13 da LRF, tendo sido informado que **foram ajuizadas, no exercício de 2023, 8.355 ações para a cobrança da dívida ativa**, as quais buscaram recuperar o valor de **R\$ 3.666.814,00**, bem como que foi inscrito o montante de **R\$ 1.495.880,00 de créditos passíveis de cobrança administrativa**.

**161.** Ademais, dentre as medidas adotadas pela Procuradoria-Geral do Estado com o objetivo de otimizar a arrecadação dos referidos créditos, foram citadas “a atuação conjunta com o Ministério Público Estadual, a Secretaria da Fazenda Estadual e a Polícia Civil, por meio do Comitê de Recuperação de Ativos”, bem como a contratação de empresa especializada em combate à fraude tributária, além de outras ações previstas para 2024.

<sup>14</sup> **RECOMENDAÇÃO Nº 17** - À Secretaria do Planejamento e Gestão, que dê prosseguimento aos trabalhos de reavaliação dos bens móveis e imóveis do Estado e aperfeiçoe os sistemas de controle desses bens de forma a atender aos novos padrões da contabilidade aplicada ao setor público, a fim de evidenciar o valor real do patrimônio do Estado. (Parecer Prévio nº 276/2023)

**162.** Ocorre que, considerando que o montante dos créditos que foram objeto de ações de cobrança representa um percentual muito aquém do total da Dívida Ativa do Estado, demonstrando que ainda é preciso que sejam implementadas providências mais eficazes na recuperação desses valores, bem como considerando que, do exame da correspondente Recomendação<sup>15</sup> proposta no Parecer Prévio nº 276/2023 das contas do exercício anterior acerca desse tema, a unidade técnica concluiu que encontrava-se em fase de implementação, este MPC compreende necessário reiterar a mencionada **RECOMENDAÇÃO** para que o Poder Executivo Estadual, mediante a Secretaria da Fazenda e a Procuradoria-Geral do Estado, prossiga com a permanente adoção de ações e medidas visando a otimização dos resultados quanto ao incremento dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa e relacionados à atuação no combate à evasão e à sonegação fiscal.

**163.** Relevante destacar que o **Passivo do Estado do Ceará atingiu ao final do exercício de 2023 o montante de R\$ 22.280.243.134,37**, sendo R\$ 4.529.137.936,32 alusivo ao passivo circulante, que apresentou **crescimento de 23,02%** em relação a 2022, e R\$ 17.751.105.198,05 ao não circulante, que, por sua vez, apresentou um **decrécimo de 3,04%**.

**164.** Analisando o **Patrimônio Líquido**, verificou-se que **correspondeu ao montante de R\$ 48.930.612.316,78**, tendo apresentado um aumento de 9,55% em relação ao exercício anterior. Outrossim, com relação ao **resultado financeiro**, após o confronto entre o ativo e o passivo financeiros, **verificou-se que o Estado apresentou um Superavit Financeiro da ordem de R\$ 7.665.440.101,42**, sendo 1,96% maior que o apurado em 2022, e que, quanto ao **saldo patrimonial**, o qual representa a situação patrimonial líquida do Estado, equivalendo à soma dos superavits financeiro e patrimonial, **observou-se que ele foi de R\$ 47.684.543.406,01**, superior 9,76% em relação ao exercício anterior.

**165.** Por sua vez, do exame do **Demonstrativo das Variações Patrimoniais**, apurou-se um **resultado patrimonial positivo de R\$ 4.623.440.396,20**, sendo inferior em 4,32% ao verificado em 2022, e que, da análise da **Demonstração dos Fluxos de Caixa**, verificou-se um **saldo de caixa e equivalente de caixa final de R\$ 9.723.585.125,56**, correspondendo a 7,61% maior que o do exercício anterior.

<sup>15</sup> **RECOMENDAÇÃO Nº 13** - Ao Poder Executivo Estadual para que, mediante a Secretaria da Fazenda e a Procuradoria Geral do Estado, prossiga com a permanente adoção de ações e medidas visando a otimização dos resultados quanto ao incremento dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa e relacionados à atuação no combate à evasão e à sonegação fiscal. (Parecer Prévio nº 276/2023)

**166.** Quanto à análise da **Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL)**, demonstrativo esse que é obrigatório para as empresas estatais dependentes constituídas sob a forma de sociedades anônimas e facultativa para os demais órgãos e entidades, **identificou-se que ela contempla apenas as informações da Companhia de Habitação do Ceará (COHAB) e que houve decréscimo no patrimônio líquido dessa companhia**, que passou do saldo negativo de R\$ 298.638.432,00 para R\$ 312.675.295,00.

**167.** Ainda sobre a DMPL, **verificou-se que os resultados acumulados da COHAB somaram prejuízos acumulados no total de R\$ 358 milhões, correspondendo a uma elevação do seu saldo negativo de 3,89% em relação ao exercício anterior.**

**168.** Ademais, a unidade técnica destacou que o **processo de extinção da COHAB** é objeto de **reiterada Recomendação<sup>16</sup>** constante do **Parecer Prévio nº 276/2023** pertinente às contas do exercício anterior, de modo que, tendo sido analisada no **Tópico específico da Avaliação das Ações Governamentais quanto ao Atendimento das Recomendações emitidas na mencionada deliberação**, a referida unidade de instrução, após a análise dos esclarecimentos apresentados, observou que, conquanto tenham sido realizadas algumas medidas visando a concretização da respectiva extinção, o correspondente processo ainda encontra-se em andamento, motivo pelo qual concluiu que a referida recomendação encontrava-se **“em fase de implementação”** e, por conseguinte, **restava reiterá-la** para fins de acompanhamento de sua implantação.

**169.** Com efeito, este MPC, em face do exposto e acompanhando a referida conclusão e proposta de encaminhamento da unidade técnica, propõe a **renovação** da indicada **RECOMENDAÇÃO** proposta no exercício anterior.

**170.** Acerca da **análise do tópico das Empresas Dependentes sob a Ótica da Lei de Responsabilidade Fiscal**, o qual teve o propósito de identificar, dentre as empresas controladas pelo Estado, quais se enquadravam nesse conceito, convém inicialmente destacar que, segundo o art. 2º da referida lei, empresas dependentes são aquelas empresas controladas que recebem do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal, de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária, de modo que, conforme o disposto no seu art. 50, devem obedecer à escrituração e demais normas de Contabilidade Pública, devendo seus gastos com pessoal e endividamento, por exemplo, compor os limites do Poder Executivo previstos na LRF.

<sup>16</sup> **RECOMENDAÇÃO Nº 18** - Ao Poder Executivo, que adote medidas efetivas, para que possa ser finalizado o processo de extinção da COHAB. (Parecer Prévio nº 276/2023)

171. Pois bem, da referida análise empreendida pelo setor técnico, constatou-se que estão incluídas no Orçamento Fiscal e, por conseguinte, estão enquadradas como dependentes, as seguintes empresas: a Companhia de Habitação do Ceará (COHAB); a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Ceará (EMATERCE); e a Empresa de Tecnologia da Informação do Ceará (ETICE).

172. Também do mencionado exame, identificou-se que constam diversas empresas no Orçamento de Investimentos e que são classificadas pelo Estado como estatais não dependentes, de modo que, com o propósito de se verificar o grau de dependência das entidades que receberam do Estado do Ceará recursos a título de constituição ou aumento de capital, foram analisadas, a partir das correspondentes demonstrações contábeis, as situações da Companhia de Água e Esgoto do Ceará (Cagece), da Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos (Cogerh) e da Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos (Metrofor).

173. Nessa senda, da mencionada análise, verificou-se que os valores repassados pelo Estado para a Cagece (R\$ 38.334.495,70) e Cogerh (R\$ 3.350.355,07) a título de constituição ou aumento de capital foram utilizados, respectivamente, na manutenção da rede de abastecimento e na aquisição de bens e, ainda, que não se identificou indicativo de dependência dessas empresas em relação ao Estado.

174. Por sua vez, da análise realizada dos valores transferidos à Metrofor, constatou-se que, para fins de constituição ou aumento de capital, foi repassada a quantia de R\$ 4.400.000,00, tendo uma parte dessa cifra e o saldo remanescente do exercício anterior (R\$ 3.944.029,16) sido utilizados na aquisição de imobilizado e a correspondente diferença (R\$ 1.973.730,99) registrada como saldo de recursos disponíveis.

175. Ocorre que, além da referida quantia, também foi repassado pelo Estado à Metrofor o montante de R\$ 194.001.671,98, referente a concessão de subsídio tarifário, o qual, conforme registrado nas notas explicativas das Demonstrações Contábeis dessa Companhia, correspondeu a 73,40% da sua receita auferida no exercício e, desta forma, materializou uma considerável representatividade na receita operacional líquida da Companhia (R\$ 224.210.387,72).

176. Ademais, robustecendo a supracitada relevância desse subsídio no financiamento das atividades da Metrofor, a unidade técnica, do exame da Demonstração de Fluxo de Caixa da Companhia e considerando que a mencionada cifra de R\$ 194.001.671,98 estava incluída no montante da receita operacional e, portanto,

somada no fluxo líquido da atividade operacional, **verificou que o resultado apurado nesse fluxo**, o qual fora positivo e no montante de 27.034.139,49, **teria um grande impacto negativo se não tivesse ocorrido o recebimento desse subsídio**, podendo ter ficado com resultado negativo, como observado no fluxo das atividades de investimento (R\$ -16.803.507,49) e financiamento (R\$ - 26.561.984,78).

177. Destarte, **considerando que os referidos recursos repassados pelo Estado do Ceará à Metrofor**, a título de subsídio tarifário, tiveram grande importância na cobertura das despesas operacionais dessa companhia, a unidade técnica concluiu que essa situação reproduzia o cenário verificado em exercícios anteriores e a qual resultou na reiteração da Recomendação de inclusão da Metrofor no Orçamento Fiscal do Estado do Ceará, porquanto configurava um indicativo de dependência da estatal, conforme estabelecido no art. 2º, inciso III, da LRF.

178. Outrossim, insta destacar que, sobre a referida **Recomendação**<sup>17</sup> constante do Parecer Prévio nº 276/2023, do correspondente exame realizado no Tópico específico da Avaliação das Ações Governamentais quanto ao Atendimento das Recomendações emitidas na mencionada deliberação, a unidade de instrução, após a análise dos esclarecimentos apresentados, concluiu que ela não foi atendida.

179. Pois bem, sobre a referida análise da dependência da Metrofor, **insta destacar que este MPC**, embora tenha, quando da apreciação das contas do exercício anterior, acompanhado a conclusão da Unidade Técnica quanto à desconstituição da indicação de dependência da referida estatal, haja vista que, naquela ocasião, entendeu-se que a destinação dos questionados subsídios tarifários à Metrofor não a caracterizava como uma empresa pública dependente, porquanto os referidos recursos estavam atrelados à capacidade de geração de receita dessa Companhia, bem como aos custos da prestação desses serviços, calculados com o apoio e critério da ARCE e amparados pela Lei nº 17.505/2021 e pelo Decreto nº 34.423/2021, **em um aprofundado reexame ora realizado desse assunto**, entende por bem REFORMAR o retrocitado posicionamento, vez que, de fato, sob todos os aspectos, mostra-se manifesta a existência de dependência da referida estatal.

180. Deveras, conquanto os referidos repasses à Metrofor a título de subsídios tarifários encontrem respaldo na Lei nº 17.505/2021 e materializem uma política pública de redução da tarifa do serviço de transporte de passageiros sobre trilhos ou guiados, explorados por aquela companhia, em benefício da população cearense usuária desse

<sup>17</sup> **RECOMENDAÇÃO Nº 47** - À Secretaria do Planejamento e Gestão que inclua no Orçamento Fiscal do Estado, em observância o disposto na Portaria STN nº 589/2001, a Companhia Cearense de Transportes. Metropolitanos – METROFOR por se caracterizar como Empresa Estatal Dependente, nos termos do art. 2º, Inciso III da LRF e Resolução nº 43 do Senado Federal. (Parecer Prévio nº 276/2023)

serviço, **verifica-se que, por terem correspondido a 73,40% da receita auferida no exercício pela referida Companhia, denotando grande relevância e considerável representatividade na receita operacional para cobrir as respectivas despesas operacionais (despesas de custeio e de pessoal), tal situação, a rigor, caracteriza uma inquestionável dependência econômica da estatal, nos termos do art. 2º, inciso III, da LRF.**

**181. Assim, considerando que a Metrofor depende dos referidos aportes financeiros do Governo do Estado, ente controlador, para custear suas atividades e, portanto, para a sua manutenção, pois não consegue se manter apenas com as suas próprias receitas, restam evidenciados os critérios caracterizadores da dependência econômica, quais sejam, o controle por um ente da Federação, o recebimento de recursos do ente controlador e a insuficiência de recursos próprios para sua subsistência, conforme inclusive bem ressaltou a Conselheira Soraia Victor no seu Voto quando da apreciação das contas do exercício anterior, *in verbis*:**

Assim, o fato de o METROFOR está recebendo subsídios para custear as suas despesas operacionais não descaracteriza a sua dependência do Estado, pois o ente controlador (Estado), na verdade, está repassando recursos financeiros na forma de subsídio. Se a finalidade do recurso foi para suportar as despesas operacionais da empresa (despesa de custeio, de pessoal), tal contexto caracteriza a dependência econômica, não importando se esses recursos foram repassados sob a forma de subsídio. Portanto, a Lei Estadual nº 17.505, de 27 de maio de 2021 não alterou e nem tem condão de alterar o “status” e classificação do METROFOR como empresa estatal dependente.

Tal situação demonstra que o METROFOR não é capaz de gerar recursos suficientes por conta própria para cobrir as suas despesas operacionais, ou seja, não é auto-suficiente, o que reforça a sua dependência dos recursos repassados pelo Estado, dessa forma, deve ser enquadrada como estatal dependente e por consequência, deve ser inserida no Orçamento Fiscal do Estado.

**182. Nessa senda, em face do exposto e considerando que a caracterização de uma empresa como estatal dependente é importante para diversos fins, como para: (1) a aplicação das normas da LRF, que visam garantir a responsabilidade fiscal e a sustentabilidade financeira da empresa; o acompanhamento da situação fiscal, que permite o devido monitoramento dessa situação e a identificação de eventuais riscos financeiros; e a elaboração de políticas públicas para o correspondente setor das empresas estatais, visando promover a eficiência e a sustentabilidade das empresas;**

**183. Considerando que, portanto, a referida caracterização como empresa dependente é fundamental para garantir a gestão fiscal responsável e a**

sustentabilidade financeira da empresa, além de contribuir para a transparência e o controle social das correspondentes atividades dessas estatais; e

184. Considerando que a supracitada Recomendação de inclusão da Metrofor no Orçamento Fiscal do Estado do Ceará já vem sendo reiterada em diversos Pareceres Prévios alusivos a contas de exercícios anteriores e que, dada a contumácia inobservância, compreende-se que, *in casu*, mostra-se devida a sua substituição pela expedição de Determinação no mesmo sentido, em face do caráter cogente dessa deliberação e que, portanto, impõe ao responsável, ou a quem lhe suceda, o devido cumprimento.

185. Este MPC, após revisar e reformar seu posicionamento pretérito, compreende que, tendo restado configurada a indicação de dependência econômica da Metrofor, nos termos do art. 2º, inciso III, da LRF e Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, a referida estatal deve ser enquadrada como dependente e, por consequência, ser inserida no Orçamento Fiscal do Estado, devendo seus gastos com pessoal e endividamento, entre outros, comporem os limites do Poder Executivo, de modo que propõe que a correspondente Recomendação constante do Parecer Prévio nº 276/2023 seja nesta oportunidade substituída pela expedição de Determinação no mesmo sentido, com o acréscimo do estabelecimento de prazo para o respectivo cumprimento, que, a nosso visto, deve ser para as contas alusivas ao exercício de 2025.

#### CAPÍTULO 4

#### CONFORMIDADE FISCAL, FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

186. Com base no relatório técnico da Diretoria de Contas de Governo, no presente capítulo será realizada análise quanto ao atendimento dos limites mínimos estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual, especialmente quanto aos recursos aplicados em educação, saúde, investimentos, fomento às atividades de pesquisa científica e tecnológica e no setor produtivo.

187. Também será avaliada a situação do Estado do Ceará quanto às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

#### EDUCAÇÃO

188. O art. 212 da Constituição Federal estabelece que os Estados devem aplicar, anualmente, na manutenção e desenvolvimento do ensino, no mínimo 25% da

receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, excluindo os valores repassados constitucionalmente aos Municípios.

**189.** Nessa senda, considerando que o referido **limite mínimo** a ser aplicado corresponderia ao valor de R\$ 7.002.754.045,15, conforme constante no **Parágrafo 551** do Relatório de Instrução nº 1945/2024, **observa-se que o órgão técnico**, após os devidos cálculos e exclusões de despesas não consideradas como ações típicas de manutenção e desenvolvimento de ensino, com base no art. 71 da Lei nº 9.394/96 e no Acórdão TCE nº 546/2018, **verificou o respectivo cumprimento, haja vista que foi aplicado o total de R\$ 7.252.184.768,21, montante esse que representou 25,89%.**

**190.** Com relação ao **FUNDEB**, observou-se, inicialmente, que o Estado do Ceará repassou o valor de R\$ 5.163.302.431,77 e recebeu R\$ 1.950.577.448,65, ocasionando **uma perda financeira de R\$ 3.212.724.983,12**, cujo valor foi considerado como aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino.

**191.** No que se refere ao disposto no inciso XI do art. 212-A da Constituição Federal e art. 26 da Lei nº 14113/2020, os quais determinam a **aplicação mínima de 70% dos recursos do FUNDEB** para o pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, **observou-se que o Estado do Ceará aplicou 84,51% de tais recursos, cumprindo, pois, o limite** estabelecido na Constituição Federal.

## SAÚDE

**192.** A Constituição Federal, em seu art. 198, §2º, estabelece que os Estados aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea a, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios. Por sua vez, a Lei Complementar nº 141/2012 determinou que seja aplicado, **no mínimo, 12%** de tal arrecadação, no caso dos Estados e do Distrito Federal.

**193.** A partir das informações consultadas no Sistema Integrado de Planejamento e Administração Financeira do Estado do Ceará, **verificou-se que o Estado do Ceará aplicou em 2023**, excluídas as despesas não consideradas como ações e serviços públicos de saúde, **o valor total de R\$ 4.605.340.102,00, representando 16,44%** da base de cálculo, **observando-se, portanto, o cumprimento do respectivo limite mínimo.**

**194.** Outrossim, insta registrar que, com relação aos **Consórcios Públicos de Saúde**, em observância à Portaria STN nº 274/2016, que estabelece normas gerais de consolidação das contas dos consórcios públicos a serem observadas na gestão orçamentária, financeira e contábil, em conformidade com os pressupostos da responsabilidade fiscal, verificou-se que as correspondentes despesas para fins de cálculo do percentual de aplicação em saúde totalizaram R\$ 91.658.869,95, de acordo com a **Tabela 85** do relatório de instrução.

## INVESTIMENTOS

**195.** A Constituição Estadual do Ceará, em seu art. 205, §2º, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 98, de 19 de dezembro de 2019, estabeleceu que a Lei de Diretrizes Orçamentárias estabelecerá meta anual de investimentos a serem custeados com recursos provenientes da receita de arrecadação tributária do Estado. Por seu turno, a Lei nº 18.159, de 15 de julho de 2022, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da lei orçamentária para o exercício de 2023, com a redação dada pela Lei nº 18.656, de 20 de dezembro de 2023, estabeleceu em seu art. 95 que a meta será a média dos valores empenhados nos grupos de natureza da despesa 4 – Investimentos e 5 – Inversões Financeiras, nas fontes 00 (Recursos Ordinários) e 10 (Fecop), nos últimos 4 (quatro) exercícios anteriores à vigência da Lei e, conforme § 2º do mesmo artigo, no exercício de 2023, devem ser consideradas as fontes 500 – Recursos Não Vinculados de Impostos e 761 – Recursos Vinculados ao Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza.

**196.** Assim, conforme **Tabela 86** do relatório técnico, observou-se que a média de valores empenhados em investimentos dos anos de 2019 a 2022 totalizou R\$ 1.539.863.740,11, enquanto o **Estado aplicou em 2023 o valor de R\$ 1.665.918.253,16**, cumprindo a meta estabelecida nos mandamentos legal e constitucional.

**197.** Também restou cumprido o art. 210 da Constituição Estadual, alterado pela Emenda Constitucional nº 122, de 22 de junho de 2023, o qual afirma que a Lei de Diretrizes Orçamentárias estabelecerá o valor dos investimentos do setor público estadual no interior, sendo este, para o exercício em exame, o percentual mínimo equivalente a 40% do valor total empenhado nos grupos de natureza da despesa 4 – Investimentos e 5 – Inversões Financeiras. Conforme detalhado na Tabela 87 do Relatório de Instrução nº 1945/2024, o valor efetivamente empenhado alcançou 43,79%.

**198.** Destaca-se, contudo, que o valor executado dos investimentos do setor público estadual no interior apresentou uma redução de 30,19% em comparação com o

exercício anterior, o que foi considerado como **achado** (nº 3) pela unidade técnica e motivou a requisição de esclarecimentos a respeito.

**199.** Pois bem, após o exame dos esclarecimentos apresentados, a unidade técnica, admitindo as alegações quanto o caráter dinâmico dos investimentos ao longo do tempo na execução orçamentária e o correspondente impacto na geração de outros gastos correlatos, bem como considerando o cumprimento do percentual de aplicação dos investimentos do setor público estadual no interior e o incremento dos investimentos com base na execução parcial no exercício de 2024, avaliou como sanado o referido achado.

### **FOMENTO ÀS ATIVIDADES DE PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLOGIA (FUNCAP)**

**200.** Conforme art. 258 da Constituição Estadual, alterado pela Emenda Constitucional nº 122, de 22 de junho de 2023, o Estado manterá uma fundação de amparo à pesquisa, para o fomento das atividades de pesquisa científica e tecnológica, atribuindo-lhe dotação mínima, correspondente a 2% da receita tributária e, caso a FUNCAP não execute a dotação mínima prevista, serão considerados os gastos com a função “Ciência e Tecnologia” do Orçamento Geral do Estado.

**201.** Em exame efetuado pela unidade de instrução, **verificou-se que os recursos repassados à FUNCAP no exercício de 2023 totalizaram R\$ 169.647.651,90, o correspondente a 1,19%** da Receita Tributária Líquida do Tesouro Estadual, tendo sido executado apenas o percentual de 0,83%, patamar inferior ao exigido constitucionalmente, demonstrando o seu não cumprimento.

**202.** Destaca-se que, mesmo considerando a ressalva dos gastos com a função “Ciência e Tecnologia”, nos quais se encontram incluídos os recursos destinados à FUNCAP, aqueles foram no valor de R\$ 192.276.778,27, equivalente a 1,44%, abaixo, ainda, do patamar constitucional exigido.

**203.** Ademais, acerca desse tema, cumpre ressaltar a **Recomendação nº 24<sup>18</sup> do Parecer Prévio nº 276/2023**, alusivo às contas do exercício anterior, que, ao ser analisada no **Tópico da Avaliação das Ações Governamentais quanto ao atendimento das recomendações expedidas na mencionada deliberação**, a unidade técnica, após examinar as razões apresentadas, considerou-a “**não atendida**”.

**204.** Pelo exposto, esta Procuradora-Geral de Contas **RECOMENDA que o Poder Executivo cumpra o art. 258 da Constituição Estadual, o qual tem sido objeto**

<sup>18</sup> **RECOMENDAÇÃO Nº 24** – Ao Poder Executivo, que cumpra o cronograma estabelecido para alcance do percentual de recursos direcionados à FUNCAP, conforme estabelece o art. 258 da Constituição Estadual. (Parecer Prévio nº 276/2023)

de reiterada recomendação nas contas dos exercícios de 2020, 2021 e 2022, **com o fim de permitir que a FUNCAP atenda satisfatoriamente seus objetivos de apoio a grupos de pesquisa de reconhecida excelência mediante o suporte financeiro à execução de projetos de pesquisas científicas, tecnológicas e de inovação.**

## FINANCIAMENTO AO SETOR PRODUTIVO

**205.** Segundo o art. 209 e Parágrafo Único da Constituição do Ceará, o Estado aportará recursos para constituição e manutenção de fundo destinado ao fomento e ao incremento de microempreendedorismo, inclusive mediante a disponibilização de crédito popular, objetivando a geração de novas oportunidades de empregos e renda para a população, devendo ser destinado no importe de até 10% aos microempreendedores com deficiência, bem como às mulheres microempreendedoras chefes de família.

**206.** A partir de levantamento efetuado pela Diretoria de Contas de Governo, observou-se que foram empenhados e pagos R\$ 28.637.272,81 no exercício de 2023 para o programa 362 – Empreendedorismo e Arranjos Produtivos Locais, operacionalizado por meio do fundo destinado ao fomento e ao incremento de microempreendedorismo, com vistas ao cumprimento do art. 209 da Constituição Estadual.

**207.** Faz-se necessário informar que a **Emenda Constitucional nº 107**, de 25 de fevereiro de 2021, além de ter dado nova redação ao art. 209 e seu Parágrafo Único, **também estabeleceu em seu art. 3º que 20% dos recursos do fundo serão destinados, prioritariamente, ao fomento de ações promovidas em municípios do interior do Estado.**

**208.** A fim de verificar o cumprimento do disposto na citada Emenda, observou-se que **44,65% dos créditos concedidos foram destinados a municípios do interior do Estado, restando, desta forma, atendido** o referido mandato constitucional.

**209.** Com relação à destinação no importe de até 10% aos microempreendedores com deficiência, bem como às mulheres microempreendedoras chefes de família, constatou-se repasses de R\$ 25.234.689,76, o que representou 58% dos recursos e também indicou, portanto, o atendimento ao supracitado dispositivo constitucional.

## RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL

**210.** Sobre a **Receita Corrente Líquida (RCL)**, observou-se que no exercício em exame, conforme apresentado no respectivo Demonstrativo, o valor totalizou R\$ 31.973.785.169,88, representando um acréscimo de 0,59% frente ao ano anterior corrigido pelo IPCA.

## DESPESA COM PESSOAL

**211.** Acerca da análise da **despesa total com pessoal**, impende inicialmente destacar que a LDO de 2023, Lei nº 18.159/2022, informa em seu art. 70, inciso I, que, no caso do Poder Executivo, ela não poderá exceder a 48,6% da Receita Corrente Líquida.

**212.** Assim, conforme apurado na **Tabela 88** do Relatório de Instrução nº 1945/2024, utilizando-se dos dados constantes no Sistema Integrado de Planejamento e Administração Financeira do Estado do Ceará, **verificou-se que no exercício de 2023 a Despesa Total com Pessoal alcançou o montante de R\$ 14.264.990.627,42, equivalente a 44,74% da RCL, acima, pois, do limite de alerta (43,74%) estabelecido na LDO.**

**213.** Destaca-se que em **observância à determinação legal prevista no art. 59, §1º, II, da LRF**, este Tribunal, por meio do Ofício Circular nº 08/2024, publicado no Diário Oficial do TCE/CE de 05/03/2024, emitiu **ALERTA** ao **Governo Estadual**, em razão do montante das despesas com pessoal haver atingido 90% do limite legal no 3º Quadrimestre/2º Semestre de 2023.

**214.** Com efeito, conquanto o referido alerta já tenha sido tempestivamente emitido ao Estado, este MPC compreende que o fato merece o **permanente monitoramento e que**, na oportunidade, a título de **colaboração** e em **observância à função orientadora** desta Corte de Contas, **este Tribunal RECOMENDE** que o **Governo do Estado realize o necessário controle das despesas com pessoal e adote as providências cabíveis para evitar a superação do limite prudencial (correspondente a 95% do limite legal) e sobretudo do respectivo limite total, os quais impõem severas vedações, restrições e a adoção de medidas com o propósito de redução e recondução das despesas com pessoal ao referido percentual máximo, conforme o disposto nos artigos 22, parágrafo único, e 23 da citada lei complementar.**

**215.** Destaca-se, ainda, que foram considerados no cômputo da Despesa Total com Pessoal, o montante de R\$ 72.802.761,32, referentes a despesas com pessoal nos

Consórcios Públicos de Saúde, e R\$ 1.031.155.301,60 relativos àquelas com Organizações Sociais e Outras Entidades que firmaram contrato de gestão com o poder público, **atendendo dessa forma a Portaria STN nº 377/2020.**

## REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES

**216.** Analisando o **Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos Servidores**, verifica-se no caso do **Fundo em Repartição (Plano Financeiro)** receitas de R\$ 2.350.706.691,99 e despesas de R\$ 3.333.023.255,17, ocasionando um **resultado negativo de R\$ 982.316.563,18.**

**217.** Ressalta-se o aporte realizado pelo Governo do Estado no valor de **R\$ 936.011.370,83, cerca de 13,57% menor** que o efetuado no exercício anterior, quando foram repassados R\$ 1.082.977.370,36.

**218.** Em que pese a redução do aporte efetuado, faz-se mister destacar que este acaba por afetar negativamente as contas do Estado, uma vez que compromete parte do seu orçamento para cobrir deficit do sistema previdenciário.

**219.** Com relação às Receitas e Despesas Associadas às Pensões e aos Inativos Militares (Sistema de Proteção Social dos Militares), a Diretoria de Contas de Governo identificou um **deficit de R\$ 370.179.062,54**, resultado da diferença entre as receitas de R\$ 674.037.679,96 e despesas de R\$ 1.044.216.742,50. Ressalta-se que houve um **aumento de 10,82% no deficit** em comparação com o exercício anterior (R\$ 334.046.315,58).

**220.** Conforme observado, ocorreram resultados negativos no **FUNAPREV (Fundo em Repartição – Plano Financeiro) e no PREVMILITAR (Sistema de Proteção Social dos Militares)**. Tal situação deficitária também havia sido apontada no exercício anterior, conforme Parecer nº 4404/2023 da Procuradoria-Geral de Contas e Parecer Prévio nº 276/2023.

**221.** Já o **Fundo em Capitalização (Plano Previdenciário)** obteve receitas no montante de R\$ 597.828.972,63 e realizou despesas no valor total de R\$ 575.379.232,68, apresentando um **superavit de R\$ 22.449.739,95**, resultado este bastante inferior em comparação com o exercício anterior.

**222.** Destaca-se que o resultado da administração do **RPPS importou no superavit de R\$ 14.622.471,32**, representando um **acrécimo de 483,98%** frente ao exercício anterior (R\$ 2.503.950,56). Tal informação passou a ser apresentada no

demonstrativo a partir do exercício de 2020, quando este passou a contemplar as receitas e despesas da administração do RPPS, conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais.

**223. No que se refere ao Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores e das Pensões e Inativos Militares, constata-se uma tendência crescente de resultado previdenciário negativo até o ano de 2035 no caso do Plano Financeiro, indicando um aumento da necessidade de aportes por parte do Governo Estadual para cobertura das insuficiências financeiras.**

**224. De fato, observa-se que o Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos do Estado apresenta uma tenebrosa e apreensiva projeção, dada a preocupante e crescente tendência de resultados previdenciários negativos, que apontam para um aumento significativo da contínua necessidade de aportes do erário estadual para cobrir as vindouras insuficiências financeiras esboçadas, as quais só começam a apresentar uma leve redução, em tese, a partir de 2036.**

**225. O referido prognóstico constitui uma realidade deveras alarmante e que exige atenção imediata e medidas urgentes e eficazes para garantir a sustentabilidade do sistema, a segurança social dos beneficiários e evitar o colapso financeiro, o qual coloca em risco o pagamento dos benefícios aos servidores públicos aposentados e pensionistas, além de comprometer as finanças públicas do estado e impactar negativamente os serviços públicos essenciais.**

**226. Nessa senda, considerando a frequente necessidade de aportes financeiros do Estado para suprir os deficit previdenciários e a projeção de tendência crescente de resultado negativo até 2035, e em que pese a unidade de instrução ter considerado “atendidas” as Recomendações nºs 34<sup>19</sup> e 35<sup>20</sup> do Parecer Prévio nº 276/2023, este MPC compreende que revela-se indispensável que seja reforçada a expedição de RECOMENDAÇÃO ao Poder Executivo para que continue envidando esforços na adoção de medidas eficazes que visem garantir o devido equacionamento do deficit atuarial e a sustentabilidade do sistema, evitando a tendência de crescentes resultados negativos e o aumento dos aportes financeiros do Tesouro nos próximos exercícios, em respeito ao disposto no art. 40 da Constituição da República.**

<sup>19</sup> **RECOMENDAÇÃO Nº 34.** Considerando o deficit previdenciário do Plano de Custeio Financeiro, que sejam adotadas medidas suficientes ao desejado equilíbrio orçamentário e atuarial, para extinção, quando possível, da utilização de recursos do tesouro estadual para suportar as atividades e obrigações do Órgão Previdenciário. (Parecer Prévio nº 276/2023)

<sup>20</sup> **RECOMENDAÇÃO Nº 35.** Ao Poder Executivo do Estado do Ceará que adote medidas para que os regimes de previdência dos servidores públicos sejam devidamente estruturados, de acordo com critérios e diretrizes que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial, em respeito ao disposto no art. 40 da Constituição da República. (Parecer Prévio nº 276/2023)

**DISPONIBILIDADE DE CAIXA E RESTOS A PAGAR DO PODER EXECUTIVO**

**227.** Acerca do **exame da Disponibilidade de Caixa e dos Restos Pagar**, ao analisar o Anexo V do RGF, a Diretoria de Contas de Governo observou que o Poder Executivo apresentou uma disponibilidade de caixa bruta no valor de R\$ 7.594.514.518,92 e obrigações financeiras no total de R\$ 721.583.828,84, obtendo uma **disponibilidade de caixa líquida antes da inscrição em restos a pagar não processados de R\$ 6.872.930.690,08**.

**228.** Outrossim, após a inscrição em restos a pagar não processados, a **disponibilidade de caixa líquida ficou em R\$ 5.794.831.097,97**, o que representou uma queda de **1,41%** em comparação com o saldo do exercício anterior.

**229.** Ademais, considerando o disposto no art. 43, § 1º, da LRF, o qual estabelece que as disponibilidades de caixa dos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos, ainda que vinculadas a fundos específicos a que se referem os arts. 249 e 250 da Constituição Federal, ficarão depositadas em conta separada das demais disponibilidades de cada ente e aplicadas nas condições de mercado, com observância dos limites e condições de proteção e prudência financeira, cumprir registrar que a unidade técnica informou uma disponibilidade de caixa líquida do RPPS na ordem de R\$ 260.637.371,49.

**PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS**

**230.** A respeito da análise das **Parcerias Público-Privadas**, impende registrar que a Lei nº 11.079/2004, em seu art. 28, estabelece que a União não poderá conceder garantia ou realizar transferência voluntária aos Estados, Distrito Federal e Municípios se a soma das despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias já contratadas por esses entes tiver excedido, no ano anterior, a 5% da receita corrente líquida do exercício ou se as despesas anuais dos contratos vigentes nos 10 anos subsequentes excederem a 5% da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios.

**231.** Nesse toar, observando-se o Anexo 13 do RREO, **verificou-se que, no exercício de 2023, o total de despesas com PPP realizadas pelo Estado foi R\$ 74.959.408,64, o que representou 0,23% da Receita Corrente Líquida**, restando, portanto, **atendido** o comando legal.

**232.** Ademais, a título de informação, cumpre destacar que as mencionadas despesas com PPP tiveram como objeto o Programa VAPT VUPT de Atendimento Integrado ao Cidadão.

### **ALIENAÇÃO DE ATIVOS E APLICAÇÃO DOS RECURSOS**

**233.** Com o propósito de verificar o atendimento ao disposto no art. 44 da LRF, o qual veda a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos, a unidade técnica constatou o cumprimento do indicado dispositivo legal, porquanto ao analisar o respectivo demonstrativo, observou receitas de alienação de ativos no montante de R\$ 10.368.726,73 e pagamentos referentes à fonte de recursos Alienação de Bens no total de R\$ 223.570,85, restando ainda um saldo financeiro a aplicar de R\$ 11.942.333,57.

### **DÍVIDA CONSOLIDADA**

**234.** Concernente ao assunto em destaque, a unidade técnica observou que a Dívida Consolidada Interna e Externa do Estado do Ceará encerrou o ano de 2023 no valor de R\$ 16.956.179.098,93, o que representou uma redução de 3,49% em comparação com o exercício anterior e correspondeu a 53,06% da Receita Corrente Líquida, bem como que houve o cumprimento do limite definido pela Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2023.

**235.** Outrossim, impende destacar que também se verificou o atendimento ao limite definido no art. 3º, inciso I, da Resolução nº 40/2001, do Senado Federal, que estabelece que a dívida consolidada líquida dos Estados não poderá exceder a 2 vezes a receita corrente líquida, uma vez que tal dívida apresentou um montante de R\$ 9.501.906.885,65, correspondendo a 29,73% da RCL.

**236.** Por fim, ressaltou a unidade de instrução que, conforme o Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida, o **Passivo Atuarial alcançou o montante de R\$ 58.555.618.809,98**, representando uma **diminuição de 35,36%** em relação ao exercício anterior.

### **OPERAÇÕES DE CRÉDITO**

**237.** Sobre as **Operações de Crédito** realizadas pelo Estado do Ceará no exercício de 2023, registrou-se o montante de R\$ 1.233.446.243,80, o equivalente a 3,86% da Receita Corrente Líquida, observando-se, pois, o atendimento ao limite

fixado pela Resolução nº 43/2001, do Senado Federal, que, em seu art. 7º, inciso I, estabeleceu que o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro não poderá ser superior a 16% da RCL.

**238.** Destacou o competente Órgão de Instrução que não foram realizadas operações de crédito por antecipação de receita, não havendo, portanto, descumprimento ao limite estabelecido no art. 10 da Resolução nº 43/2001, do Senado Federal, que estabelece que o saldo devedor das operações de crédito por antecipação de receita orçamentária não poderá exceder, no exercício em que estiver sendo apurado, a 7% da RCL.

**239.** Em relação às operações de crédito nulas ou vedadas nos termos dos arts. 33 e 37 da LRF, a unidade técnica apontou que estas não foram identificadas.

**240.** Por fim, a Diretoria de Contas de Governo apurou o atendimento à chamada “Regra de Ouro”, estabelecida no art. 167, inciso III, da Constituição Federal, que determina a vedação à realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.

**241.** No exame, **observou-se que as receitas de operações de crédito (R\$ 1.319.241.942,17) foram inferiores às despesas de capital líquidas (R\$ 4.322.178.118,65).**

#### **LIMITE DA RELAÇÃO ENTRE DESPESAS CORRENTES E RECEITAS CORRENTES (ART. 167-A, DA CF/88)**

**242.** A respeito, convém inicialmente destacar que a Emenda Constitucional nº 109/2021 incluiu o art. 167-A na Constituição Federal, com a seguinte redação: “Apurado que, no período de 12 meses, a relação entre despesas correntes e receitas correntes supera 95%, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, é facultado aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público, ao Tribunal de Contas e à Defensoria Pública do ente, enquanto permanecer a situação, aplicar o mecanismo de ajuste fiscal de vedação” previstos nos incisos I a X do citado artigo.

**243.** Nessa senda, segundo levantamento efetuado pela Diretoria de Contas de Governo, **identificou-se que o Governo do Estado do Ceará encerrou o exercício de 2023 abaixo do supracitado limite, uma vez que a relação entre as despesas correntes (R\$ 33.051.122.332,53) e as receitas correntes (R\$ 35.695.108.630,12) foi de 92,59%.**

## GARANTIAS E CONTRAGARANTIAS DE VALORES

**244.** Do exame do **Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores**, observou-se que não foram recebidas contragarantias e que o total das garantias concedidas representou 0,45% da RCL, cumprindo o limite determinado pela Resolução nº 43/2001, do Senado Federal, que estabeleceu que o saldo global das garantias concedidas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios não poderá exceder a 22% da RCL.

## RESULTADOS PRIMÁRIO E NOMINAL

**245.** Em relação à análise dos **Resultados Primário e Nominal**, apurou-se que aquele, conforme o Anexo 6 do RREO, totalizou um superavit de R\$ 502.740.170,99, cumprindo a meta estabelecida pela LDO que previa um deficit de R\$ 1.649.000.000,00.

**246.** Por sua vez, com relação ao Resultado Nominal, a LDO estipulou a meta de resultado nominal de um deficit de R\$ 829.159.000,00, enquanto foi apurado um superavit de R\$ 64.931.386,00, observando-se, desta forma, o cumprimento da meta estabelecida.

**247.** Concernente ao assunto, **este Ministério Público de Contas entende relevante ressaltar a alteração das metas originais de resultado primário e nominal da Lei de Diretrizes Orçamentárias, por meio da Lei nº 18.656, de 27 de dezembro de 2023.**

**248.** Nessa senda, observou-se que os valores que estavam previstos originalmente na LDO eram deficit de R\$ 153.612.000,00 para o Resultado Primário e de R\$ 640.363.000,00 para o Resultado Nominal. Não obstante, cabe ressaltar que, mesmo se considerados os valores inicialmente previstos, o Estado do Ceará teria atendido aos referidos limites.

## NOVO REGIME FISCAL

**249.** Considerando a Emenda Constitucional Estadual nº 88/2016, que instituiu o Novo Regime Fiscal no âmbito dos orçamentos Fiscal e da Seguridade Social do Estado com vigência de dez exercícios financeiros e estabeleceu limites individualizados para as despesas primárias correntes de cada ente do Estado, observa-se que a Diretoria de Contas de Governo apurou que o teto de gastos para o exercício de 2023 das despesas primárias era de R\$ 16.370.995.547,79, de modo que, tendo sido executado o montante de R\$ 13.112.892.365,86, o que correspondeu ao percentual de 80,10%, constatou-se o cumprimento do indicado limite de gastos.

**250.** Ocorre que não se identificou o cálculo realizado pelo Poder Executivo e a indicação dos instrumentos de acompanhamento deste limite, o que impediu a comparação dos cálculos realizados pelo TCE. Tal fato foi considerado como **achado** (nº 4) pela unidade técnica e motivou a requisição de esclarecimentos a respeito.

**251.** Ocorre que, do exame dos esclarecimentos apresentados, observa-se que a unidade técnica, conquanto tenha confirmado nesta fase o cumprimento do teto de gastos, asseverou que **não foi esclarecido o instrumento de acompanhamento deste limite, sendo sua divulgação relevante na análise a fim de promover a devida transparência**, de modo que posicionou-se pela permanência do achado com a sugestão da expedição da seguinte **recomendação**:

Ao Poder Executivo que, para fins de transparência, adote medidas para evidenciar a demonstração dos cálculos do teto de gastos determinados pelo Processo nº 04355/2017-2, homologados pela Resolução nº 0569/2018, de acordo com a EC nº 88/2016 da Constituição do Estado do Ceará.

**252.** Com efeito, dada a necessidade de se fornecer a devida transparência dos questionados meios de acompanhamento dos cálculos do teto de gastos, inclusive para fins do exercício do adequado controle por parte deste Tribunal, este MPC acompanha a sugerida **recomendação** proposta pelo órgão de instrução.

## CAPÍTULO 5 TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL

**253.** A Constituição Federal, em seu art. 5º, inciso XXXIII, estabelece que **todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.**

**254.** Em âmbito estadual, foi sancionada a Lei nº 15.175, de 28 de junho de 2012, que define regras específicas para assegurar a implementação da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como “Lei de Acesso à Informação”.

**255.** Desta forma, será tratado neste capítulo o cumprimento legal dos diversos aspectos relacionados à transparência no exercício de 2023, tomando como base o Relatório de Instrução nº 1945/2024, elaborado pela Diretoria de Contas de Governo.

**256.** Com a finalidade de verificar o atendimento à **transparência na gestão fiscal**, conforme definido no art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como no

Decreto nº 10.540/2020, do Governo Federal, a Diretoria de Contas de Governo elaborou o **Quadro 4** a fim de observar o cumprimento dos dispositivos legais.

**257.** De acordo com o quadro elaborado, o Governo do Estado atendeu todos os 18 itens analisados, arts. 48, § 1º, I e II, 52 e 55, § 2º, da LRF, e art., 8º, I, alíneas “a” a “h”, e II, alíneas “a” a “e” do Decreto nº 10.540/2020.

**258.** Também se verificou a **publicação, no prazo legal, dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e dos Relatórios de Gestão Fiscal** do exercício em análise, e sua disponibilização no Portal da Transparência do Estado e no sítio eletrônico da Secretaria da Fazenda.

**259.** Contudo, ressalta-se que o RREO referente ao 6º bimestre de 2023 e o RGF relativo ao 3º quadrimestre de 2023 foram republicados em 01/04/2024.

**260.** Sobre esse procedimento de republicação, destaca-se a **Recomendação nº 43<sup>21</sup> do Parecer Prévio nº 276/2023**, que se baseia na constatação de que a republicação dos últimos relatórios do exercício tem ocorrido costumeiramente, tendo sido destacado desde a análise das Contas de Governo do exercício de 2016 que “não há amparo legal para a republicação dos referidos relatórios”.

**261.** Ademais, cumpre ainda ressaltar que, na análise da supracitada **Recomendação nº 43 no Tópico específico acerca da Avaliação das Ações Governamentais quanto ao atendimento das recomendações expedidas na mencionada deliberação**, a unidade técnica, após examinar as razões apresentadas, considerou-a “**em fase de implementação**”, de modo que, tendo se constatado a ocorrência das mencionadas republicações em 01/04/2024 e, portanto, a repetição contumaz dessa conduta considerada incorreta e objeto de reiteradas recomendações, esta Procuradoria-Geral de Contas propõe que tal **recomendação seja reforçada** na presente Prestação de Contas de Governo.

**262.** Com relação à **transparência conforme a lei de acesso à informação**, a fim de verificar a implementação da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, foi elaborado o **Quadro 8**, constante no Relatório de Instrução nº 1945/2024, pela Diretoria de Contas de Governo. Ao analisar-se as exigências do art. 8º, § 1º, incisos I a VI, e § 3º, incisos I, II e VIII, da citada lei, foi constatado o atendimento a todos os dispositivos.

<sup>21</sup> **RECOMENDAÇÃO Nº 43.** À Secretaria da Fazenda que divulgue o Relatório Resumido da Execução Orçamentária do último bimestre, bem como o de Gestão Fiscal do terceiro quadrimestre, com os dados definitivos no período determinado pela LRF, ou seja, até 30 de janeiro do ano subsequente. (Parecer Prévio nº 276/2023)

**263.** No que se refere à **disponibilização de informação em dados abertos**, nos termos do Decreto nº 8.777/2016 do Governo Federal, a unidade de instrução verificou no Portal da Transparência do Governo do Estado do Ceará a disponibilização de “um conjunto de dados em arquivos nos formatos CSV e XLSX sobre diversos temas: execução orçamentária e financeira, dados contábeis, informações dos servidores, dados de obras rodoviárias e edificações, contratos e convênios entre outros. Também ressaltou que foi disponibilizada uma API (Interface de Programação de Aplicativos) permitindo o acesso direto a dados e informações governamentais de forma estruturada e padronizada”.

**264.** Ademais, observou que **houve um aumento na quantidade de recursos disponibilizados**, entretanto, a maior parte das informações continuam a se concentrarem na Secretaria da Fazenda ou na Secretaria do Planejamento e Gestão, ainda ocorrendo escassez de dados sobre temas como saúde, educação, segurança ou oriundos de outros órgãos ou secretarias. Destacou, ainda, que vários recursos apresentaram dados **desatualizados**.

**265.** Diante do exposto, este MPC entende que devem ser **reiteradas as Recomendações nºs 38<sup>22</sup> e 40<sup>23</sup> do Parecer Prévio nº 276/2023**, alusivo às contas do exercício anterior, inclusive porque, ao serem analisadas no **Tópico da Avaliação das Ações Governamentais quanto ao atendimento das recomendações expedidas na mencionada deliberação**, a unidade técnica, após examinar as razões de defesa apresentadas, considerou-as **“em fase de implementação”**.

**266.** Quanto ao exame da **transparência nos consórcios públicos de saúde**, em conformidade com as disposições estabelecidas pela Portaria STN nº 274, de 13 de maio de 2016, foi elaborado o **Quadro 10** pela unidade de instrução, que destacou o seguinte: **1) os Consórcios Públicos de Saúde de Juazeiro do Norte e Limoeiro do Norte atingiram 100% na disponibilização dos demonstrativos analisados; 2) o portal do Consórcio Público de Saúde de Maracanaú estava indisponível para acesso, e; 3) em relação ao RGF, somente 8 (oito) Consórcios Públicos disponibilizaram o anexo dos Restos a Pagar.**

**267.** Outrossim, em comparação ao exercício anterior, ressaltou-se que o percentual de apresentação do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos

<sup>22</sup> **RECOMENDAÇÃO Nº 38.** Ao Poder Executivo, que aprimore a divulgação no portal de dados abertos, diversificando os dados publicados em relação a outros temas e/ou órgãos e incentive a sua utilização por parte da população, seja através de consulta aos dados ou de desenvolvimento de aplicativos. (Parecer Prévio nº 276/2023)

<sup>23</sup> **RECOMENDAÇÃO Nº 40.** No que diz respeito à transparência na Administração Pública Estadual, sugerimos a expedição de RECOMENDAÇÃO no sentido do aprimoramento do sistema de disponibilização de dados abertos e que seja ampliada a base de dados disponível no Portal da Transparência, possibilitando o pleno acesso aos dados de todas as áreas afetas à atuação do Poder Executivo, como segurança, trabalho e ação social, saúde, educação, infraestrutura, turismo e recursos hídricos, entre outras. (Parecer Prévio nº 276/2023)

**Restos a Pagar foi o único que diminuiu, enquanto os percentuais dos demais demonstrativos e documentos aumentaram ou permaneceram constantes.**

**268.** Cabe registrar que o Órgão Técnico também ressaltou que foi verificada a divulgação das transferências realizadas aos consórcios públicos, detalhados por microrregião, no Portal da Transparência do Governo do Estado.

**269.** Por oportuno, **a respeito da responsabilização** quanto a omissões ou distorções de informações acerca do assunto em deslinde, esta Procuradora-Geral de Contas reitera o entendimento do MPC que foi exarado e vem sendo registrado desde a apreciação das Contas de Governo do Estado pertinentes ao exercício de 2017, no sentido de que, a princípio, tais falhas quanto à falta de transparência dos consórcios públicos devem ser imputáveis aos correspondentes presidentes relapsos dessas entidades nas correspondentes prestações de contas de gestão, que, em geral, são os Chefes do Poder Executivo de algum dos municípios que também as integram.

**270.** Ademais, faz-se imprescindível **reiterar a Recomendação nº 39<sup>24</sup> do Parecer Prévio nº 276/2023**, alusivo às contas do exercício anterior, inclusive porque, ao ser analisada no **Tópico específico acerca da Avaliação das Ações Governamentais no exercício quanto ao atendimento das recomendações expedidas na mencionada deliberação**, a unidade técnica, após examinar as razões apresentadas, considerou-a **“em fase de implementação”**.

**271.** No que se refere à **transparência na execução do PPA**, nos termos da Lei nº 17.160, de 27 de dezembro de 2019, que dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2020-2023, em seu art. 14, com a redação dada pela Lei nº 17.776/2021, ficou estabelecido que o PPA será monitorado **quadrimestralmente** para averiguação de seu desempenho ao longo de sua vigência, considerando as variações no comportamento dos indicadores e as realizações dos programas.

**272.** Ademais, o §9º do citado artigo indica que as informações sobre o monitoramento do PPA 2020-2023 serão disponibilizadas, em formato sintético e com linguagem simplificada e de fácil acesso, na Plataforma Ceará Transparente e em consulta pública em todos os sítios eletrônicos dos órgãos e entidades executores do Plano.

**273.** Assim, com relação ao **acompanhamento do PPA**, destacou a unidade técnica que, em consulta realizada no sítio eletrônico da Secretaria do Planejamento e

<sup>24</sup> **RECOMENDAÇÃO Nº 39.** Ao Governo do Estado, que exija o cumprimento da Portaria Conjunta CGE e SESA nº 01/2020 publicada em 23/01/2020, que estabeleceu os requisitos de transparência a serem cumpridos pelos sítios institucionais dos Consórcios Públicos de Saúde. (Parecer Prévio nº 276/2023)

Gestão, **observou-se a disponibilização** do Relatório de Acompanhamento da Execução do PPA em formato PDF.

**274.** No que se refere ao **monitoramento e avaliação do PPA**, a Diretoria de Contas de Governo observou que todos os Relatórios Sintéticos de Monitoramento referentes ao exercício de 2023 estão disponíveis.

**275.** Todavia, verificou-se que o Relatório Sintético de Monitoramento da Base Programática não está na mesma estrutura com os dois tópicos (I. Panorama do PPA 2020-2023 e II. Monitoramento da Ação de Governo), **além de não estar em linguagem de fácil compreensão**, o que foi considerado como **achado** (nº 5) pela unidade técnica e motivou a requisição de esclarecimentos a respeito.

**276.** Ocorre que, após a análise das justificativas apresentadas, a unidade técnica realizou nova consulta junto à página da Seplag e verificou que até aquele momento o modelo anterior do referido Relatório ainda não se encontrava disponibilizado, de modo que **ratificou** o referido **achado** e propôs a expedição da seguinte **recomendação**:

Ao Poder Público que apresente o Relatório Sintético de Monitoramento da Base Programática, referente ao período de janeiro a dezembro, na mesma estrutura dos demais relatórios com linguagem de fácil compreensão para fortalecer o controle social conforme as diretrizes da Lei de Acesso à Informação.

**277.** Com efeito, este MPC acompanha a sugestão de expedição da mencionada **recomendação**.

**278.** Outrossim, no exercício em exame, observou-se que não houve divulgação de nenhuma ação pelo Governo Estadual em relação ao projeto Participação Cidadã, o que foi considerado como **achado** (nº 6) pela unidade técnica e motivou a requisição de esclarecimentos a respeito.

**279.** Pois bem, após o exame dos esclarecimentos apresentados, a unidade técnica considerou-os satisfatórios e, por conseguinte, capazes de sanar o achado em questão.

**280.** Por fim, relativamente ao **Programa Nacional de Transparência Pública – PNTP**, de acordo com o Relatório do Levantamento dos Portais do PNTP – Ciclo 2023, o Governo do Estado do Ceará alcançou o índice de 95,35%, **atingindo a maior classificação de transparência utilizada no programa.**

**CAPÍTULO 6****AVALIAÇÃO DAS AÇÕES GOVERNAMENTAIS NO EXERCÍCIO QUANTO AO ATENDIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES EMITIDAS NO PARECER PRÉVIO Nº 276/2023**

**281.** No tópico que avalia as ações governamentais desempenhadas durante o exercício sob análise com vistas a comprovar o atendimento ou não das **54** (cinquenta e quatro) **recomendações** constantes no **Parecer Prévio nº 276/2023**, alusivo às Contas de Governo do Estado do exercício de 2022, segundo o relatório emitido pela unidade técnica desta Corte, pode-se concluir o seguinte:

**282.** Houve o **atendimento completo** de **18** (dezoito) pontos criticados por este Tribunal no exercício anterior.

**283.** Além disso, estão classificadas como **em fase de implementação** outras **27** (vinte e sete) **recomendações**, sobre as quais o **monitoramento** por parte deste Tribunal **deverá prosseguir**.

**284.** Outrossim, **9** (nove) **recomendações**<sup>25</sup> realizadas por esta Corte constam como **não atendidas** em razão ou da ausência de ações ou da sua não efetividade para o atingimento do respectivo propósito, tendo **4** (quatro) delas sido **unificadas** e **reformuladas**<sup>26</sup> em **2** nesta oportunidade, de modo que todas também devem ser **reiteradas** a fim de que lhes seja dado o devido cumprimento.

**285.** Com efeito, verifica-se que a proporção de medidas acolhidas atingiu aproximadamente 33% (trinta e três por cento), o que, **representando apenas um terço das recomendações expedidas** e correspondendo a pouco mais da metade do percentual observado no exame das contas do exercício anterior, **demonstrando ter havido, no exercício em questão, menor esforço por parte do Estado em buscar atendê-las**, compreende-se que, por conseguinte, deve ser reforçada a necessidade do desejável atendimento por completo das referidas orientações, principalmente considerando-se que, em grande parte, os pontos mencionados não exigem grandes alterações estruturais ou a realização de despesas relevantes pela Administração para que sejam implementados. Na verdade, o teor das recomendações envolve aspectos voltados para o aprimoramento de procedimentos, registros e informações, os quais, a nosso visio, são providências de mais fácil atendimento.

<sup>25</sup> Recomendações com status de "não atendidas": 2, 6, 7, 15, 24, 25, 27, 28 e 47.

<sup>26</sup> Recomendações nº 6 e 27 unificadas na reformulada nº 1; e Recomendações nº 7 e 28 unificadas na reformulada nº 2.

**286.** Nesse contexto, sem embargo das observações realizadas ao longo desta peça nos respectivos tópicos, este MPC reitera as recomendações ainda não devidamente atendidas pelo Governo do Estado, aguardando que lhes seja dado o devido cumprimento, sobretudo por estarem relacionadas, dentre outras, a área de grande repercussão para a Administração Pública e, por conseguinte, para a população, a exemplo da educação, da transparência e do próprio desenvolvimento e redução da desigualdade no Estado.

## CAPÍTULO 7 RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES

**287.** No presente capítulo, além de, desde já, deixar assente a concordância com todas as recomendações sugeridas pelo órgão técnico, ressalvada a que adiante será objeto de proposição de determinação, este Ministério Público de Contas consolida as próprias recomendações e determinação propostas ao longo deste parecer, as quais relacionam-se a seguir:

a) **RECOMENDAR** ao Poder Executivo do Estado que assuma um compromisso real e abrangente com a segurança pública, reforçando a promoção de políticas públicas específicas e concretas para seguimentos que demandam mais esforços na melhoria e aperfeiçoamento da segurança da população, a fim de que sejam atingidos resultados mais efetivos de redução da criminalidade e de construção de um Estado mais seguro; (Capítulo 1 - §§ 50, alusivo à análise dos dados da Segurança Pública);

b) **RECOMENDAR** que o Poder Executivo Estadual adote mecanismos para aumentar o cumprimento da projeção orçamentária, sobretudo no que se refere a programas e iniciativas de relevante importância para a expansão e distribuição hídrica no Estado, as quais são fundamentais para impulsionar o respectivo desenvolvimento socioeconômico, principalmente do interior que é tão atingido pelas constantes secas; (Capítulo 2 - §§ 66, alusivo à análise da execução orçamentária do Eixo 07 do PPA);

c) **RECOMENDAR** ao Poder Executivo para que realize a devida avaliação objetiva do retorno socioeconômico das políticas de incentivos fiscais, demonstrando-a nas notas explicativas do correspondente demonstrativo, haja vista ser fundamental para assegurar que os respectivos benefícios sejam maximizados e que os recursos públicos sejam utilizados de forma eficiente e estratégica para o

desenvolvimento socioeconômico do Estado; (Capítulo 2 - §§ 90, alusivo ao exame do Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita constante da LDO);

d) **RECOMENDAR** que o Poder Executivo Estadual, além de adotar providências no sentido de procurar reduzir ou ao menos manter as despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização estáveis e dentro dos parâmetros de razoabilidade, tenha atenção especial em relação ao controle do volume de terceirizações substitutivas e o respeito à regra do concurso público para preenchimento de cargos ligados ao exercício das atividades-fim, nos termos do previsto no art. 37, inciso II, CF/88; (Capítulo 2 - §§ 117, alusivo ao exame das Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização);

e) **RECOMENDAR** ao Poder Executivo Estadual para que busque, ao máximo, aumentar os valores autorizados para a função Educação e, ainda, que se empenhe em tentar realizar a execução integral das despesas relacionadas às indicadas funções relacionadas aos direitos sociais, precipuamente em relação àquelas que tiveram um reduzido percentual executado; (Capítulo 2 - §§ 147, alusivo à análise da execução orçamentária dos investimentos com ênfase nos direitos sociais)

f) **RECOMENDAR** que o Poder Executivo cumpra o art. 258 da Constituição Estadual, o qual tem sido objeto de reiterada recomendação nas contas dos exercícios de 2020, 2021 e 2022, com o fim de permitir que a FUNCAP atenda satisfatoriamente seus objetivos de apoio a grupos de pesquisa de reconhecida excelência mediante o suporte financeiro à execução de projetos de pesquisas científicas, tecnológicas e de inovação; (Capítulo 4 - §§ 204, alusivo à análise das gastos com o fomento às atividades de pesquisa científica e tecnologia - FUNCAP)

g) **RECOMENDAR** que o Governo do Estado realize o necessário controle das despesas com pessoal e adote as providências cabíveis para evitar a superação do limite prudencial (correspondente a 95% do limite legal) e sobretudo do respectivo limite total, os quais impõem severas vedações, restrições e a adoção de medidas com o propósito de redução e recondução das despesas com pessoal ao referido percentual máximo, conforme o disposto nos artigos 22, parágrafo único, e 23 da citada lei complementar. (Capítulo 4 - §§ 214, alusivo à análise da Despesa Total com Pessoal, a qual atingiu o percentual de 44,74% da RCL, superando, pois, o limite de ALERTA (43,74%) estabelecido na LRF)

h) **RECOMENDAR** ao Poder Executivo do Estado que continue envidando esforços na adoção de medidas eficazes que visem garantir o devido equacionamento do deficit atuarial e a sustentabilidade do sistema de previdência do Estado, evitando a tendência de crescentes resultados negativos e o aumento dos aportes financeiros do Tesouro nos próximos exercícios, em atenção ao disposto no art. 40 da CF/88 quanto à necessidade de preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Estado. (Capítulo 4 - §§ 226, alusivo à análise do Regime Próprio de Previdência dos Servidores)

288. Outrossim, no que se refere à situação a seguir destacada, para a qual, em face da **potencial gravidade** que representa e por ser **objeto de reiteradas recomendações inobservadas** nos exercícios anteriores, compreende-se que dá azo à expedição de Determinação, em face do **caráter cogente** dessa deliberação e que, portanto, impõe ao responsável, ou a quem lhe suceda, o devido cumprimento, este MPC propõe o seguinte:

289. Quanto à situação da **Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos (Metrofor)**:

290. Considerando que **novamente** no presente exercício **restou configurada a indicação de dependência econômica dessa estatal**, nos termos do art. 2º, inciso III, da LRF e Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, **devendo a referida empresa ser enquadrada como dependente e, por consequência, ser inserida no Orçamento Fiscal do Estado, devendo seus gastos com pessoal e endividamento, entre outros, comporem os limites do Poder Executivo; e**

291. Considerando que a correspondente **Recomendação de inclusão da Metrofor no Orçamento Fiscal do Estado do Ceará vem sendo reiterada em diversos Pareceres Prévios alusivos a contas de exercícios anteriores.**

292. Compreende-se que a referida **Recomendação, dada a sua contumácia inobservância**, merece ser, *in casu*, **substituída** pela expedição da seguinte **Determinação**:

i. **DETERMINAR** à Secretaria do Planejamento e Gestão que, a partir da Prestação de Contas do Governo do Estado do exercício de 2025, inclua no Orçamento Fiscal do Estado, em observância ao disposto na Portaria STN nº 589/2001, a Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos – METROFOR por se caracterizar como Empresa Estatal Dependente, nos termos do art. 2º, Inciso III, da LRF e Resolução nº 43/2001 do Senado Federal.

**293.** Com efeito, diante de todo o exposto e pelas razões aduzidas, entendemos que **as presentes Contas de Governo devem ser APROVADAS com RESSALVAS, em razão das impropriedades destacadas, fazendo-se as RECOMENDAÇÕES e DETERMINAÇÃO acima elencadas**, somadas com as que foram propostas pelo órgão técnico.

### PARECER

Assim, diante do exposto e do que dos autos consta, em especial dos Relatórios da **Diretoria de Contas de Governo/SECEX**, opina o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS** junto ao **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ** no sentido de que seja emitido **PARECER PRÉVIO** pela **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das **Contas de Governo do Estado do Ceará do exercício de 2023 de responsabilidade do Exmo. Senhor Governador Elmano de Freitas da Costa**, nos termos do **art. 42 da Lei Estadual n.º 12.509/95 - LOTCE c/c art. 271 e seguintes do RITCE-CE**, com a expedição das **RECOMENDAÇÕES e DETERMINAÇÃO** propostas por este MPC e pelo órgão técnico, nos termos acima delineados.

É o parecer, salvo melhor juízo, que ora submete-se à apreciação dos Doutos Conselheiros.

**Procuradoria de Contas**, em Fortaleza, 1º de agosto de 2024.

Assinado digitalmente  
**LEILYANNE BRANDÃO FEITOSA**  
*Procuradora-Geral do MPC j.TCE*