

**CONTAS DO GOVERNADOR DO ESTADO DO CEARÁ
EXERCÍCIO 2014**

PROCESSO Nº 03174/2015-1

RELATÓRIO / VOTO

Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor

Muito melhor é lançar-se em busca de conquistas grandiosas, mesmo expondo-se ao fracasso, do que se alinhar com os pobres de espírito, que nem gozam muito nem sofrem muito, porque vivem numa penumbra cinzenta, onde não conhecem nem vitória, nem derrota.

Theodore Roosevelt

RELATÓRIO

Senhor Presidente,
Senhores Conselheiros,
Senhores Auditores,
Senhor Procurador-Geral do Ministério Público junto a este Tribunal de Contas,

O Tribunal de Contas do Estado do Ceará tem como missão institucional outorgada pela Carta Cearense, dentre outras, a de apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e emitir Parecer Prévio, dentro do prazo de 60 dias contados a partir do seu recebimento.

De acordo com os procedimentos e critérios de rotatividade e sorteio preceituados no art. 85, §1º, do Regimento Interno deste Tribunal, a mim foi destinada novamente a relevante atribuição de relatar as Contas Consolidadas do Governo do Estado do Ceará, referentes ao exercício de 2014, com vistas à emissão do Parecer Prévio por esta Corte de Contas, nos termos disciplinados pelo art. 76, inciso I da Constituição Estadual e art. 42, da Lei nº 12.509/1995 (Lei Orgânica do TCE/CE).

Cumprir registrar que esta Corte de Contas emite Parecer Prévio apenas sobre as Contas prestadas pelo Governador do Estado, em consonância com a decisão do Supremo Tribunal Federal publicada no Diário de Justiça de 21/08/2007, que deferiu Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.238-5, suspendendo a eficácia do caput do artigo 56 e do artigo 57 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

O Governador do Estado do Ceará, Exmo. Senhor Camilo Sobreira de Santana, em cumprimento ao preceito constitucional, através do Ofício GG nº 100/2015, encaminhou a este Tribunal as Contas do Governador do Estado referente ao exercício de 2014, de responsabilidade do Sr. Cid Ferreira Gomes, sendo esta composta pelo Relatório Técnico (Síntese do Balanço Geral), cópias das atas das audiências na Assembleia Legislativa, CD-ROM dos projetos concluídos e em conclusão no Estado do Ceará, demonstrativos contábeis e relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo.

O Balanço Geral do Estado, protocolizado junto a esta Corte de Conta sob o nº 03174/2015-1, em data de 01 de abril de 2015, foi distribuído para relatoria desta Conselheira, mediante sorteio eletrônico realizado em dia 13 de janeiro de 2015.

As contas ora sob exame, foram apresentadas de forma consolidada englobando as fontes de todos os recursos dos Poderes Executivo, Judiciário, Legislativo e do Ministério Público, suas respectivas autarquias, fundações, fundos e empresas estatais dependentes, obedecendo ao princípio da unicidade orçamentária e ao disposto no artigo 50, III, da LRF.

Em cumprimento ao Despacho Singular nº 2.241/2015, por esta Relatora proferido, os autos foram encaminhados à Secretaria de Controle Externo deste Tribunal, em 06 de abril de 2015, para que a Comissão designada pela Portaria nº 061/2015, da Presidência deste Tribunal, procedesse ao exame da espécie.

No decorrer de sua instrução, para melhor subsidiar sua análise técnica, a Comissão solicitou informações de diversos Órgãos que compõem a Administração Pública Estadual, sendo tais requisições prontamente autorizadas por esta Relatora.

Além disso, em razão de alguns pontos considerados relevantes por parte da Comissão, decorrentes de sua análise técnica das demonstrações contábeis, dos relatórios fiscais e demais documentos apresentados, foram solicitados à Secretaria de Planejamento e Gestão – SEPLAG e Secretaria da Fazenda – SEFAZ, esclarecimentos acerca dos seguintes questionamentos:

- 1 - Utilização da Reserva de Contingência
- 2 - Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde
- 3 - Despesa com Pessoal
- 4 - Disponibilidade de Caixa (Art. 42 da LRF)
- 5 - Resultado Primário
- 6 - Dívida Consolidada Previdenciária

No dia 21.05.2015, a Comissão Especial apresentou seu Relatório Técnico, trazendo, de maneira independente e sem interferências externas, um minucioso exame dos atos praticados pela Administração Pública Estadual no decorrer do exercício financeiro de 2014, que se fundamentou nos elementos contábeis das Gestões Orçamentária, Financeira e Patrimonial da Administração Direta e da Administração Indireta, esta abrangendo as Autarquias, Fundações, Empresas Estatais Dependentes e Fundos, e nas Demonstrações Financeiras das Empresas Públicas e das Sociedades de Economia Mista. O Relatório foi estruturado em 10 (dez) capítulos, quais sejam:

- Capítulo 1 - Conjuntura Social e Econômica
- Capítulo 2 - Instrumentos de Planejamento e Execução Orçamentária
- Capítulo 3 - Gastos Realizados Mediante Licitações, Dispensa e Inexigibilidade
- Capítulo 4 - Transferências Financeiras a Entidades Pública e Privadas
- Capítulo 5 - Programas Governamentais
- Capítulo 6 - Demonstrações Contábeis
- Capítulo 7 - Limites Constitucionais
- Capítulo 8 - Gestão Fiscal
- Capítulo 9 - Atendimento às Recomendações do TCE Exercício de 2013
- Capítulo 10 - Ocorrências e Recomendações Alusivas ao Exercício de 2014

No que tange ao último Capítulo, a Comissão identificou, para o exercício de 2014, a existência de **71 (setenta e uma) ocorrências**, incluindo-se as que persistiram de anos anteriores, as quais resultaram em **51 (cinquenta e uma) recomendações**, na forma do quadro a seguir, dirigidas à administração pública estadual, com vistas a assegurar a observância dos princípios da legalidade, eficiência, legitimidade e economicidade da gestão pública:

Ocorrências	Recomendações
Conjuntura Socioeconômica	
1. Existência de disponibilidade de caixa líquida expressiva de recursos do FECOP ao final do exercício.	1. Às Secretarias beneficiárias do FECOP que, diante da existência de saldo bancário líquido na conta do FECOP, efetuem ações suplementares de nutrição, habitação, educação, saúde, saneamento básico, reforço de renda familiar e outros

	programas de relevante interesse social, voltados para a melhoria da qualidade de vida das populações carentes.
Instrumentos de Planejamento e Execução Orçamentária	
2. Ausência das 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.	2. À Secretaria do Planejamento e Gestão que aprimore o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de forma 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.
3. Ausência de sistema de custos na Administração Pública Estadual que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.	3. À Secretaria da Fazenda que dê continuidade ao processo de implantação do sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, em atendimento as exigências contidas no art. 50, VI, § 3º da LRF.
4. Ausência do demonstrativo de que trata o art. 13 da LRF, evidenciando a quantidade e os valores relativos a ações ajuizadas para a cobrança da dívida ativa, bem como à evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.	4. À Secretaria da Fazenda que elabore demonstrativo de que trata o art. 13 da LRF, evidenciando a quantidade e os valores relativos a ações ajuizadas para a cobrança da dívida ativa, bem como à evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.
5. Ausência de valor no Demonstrativo Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita	5. À Secretaria de Planejamento e Gestão que aprimore os Instrumentos de Planejamento (LDO e LOA), de forma a atender satisfatoriamente às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, fazendo constar no Demonstrativo de Renúncia de Receitas os valores relativos à estimativa de compensação em face dos incentivos fiscais concedidos.
6. Publicação das metas bimestrais de arrecadação e do cronograma mensal de desembolso fora do prazo legal.	6. Ao Poder Executivo que publique no prazo legal (30 dias, após a publicação da Lei Orçamentária Anual) as metas bimestrais de arrecadação, a programação financeira e o cronograma de desembolso, tudo em conformidade com a legislação de regência, com vistas a garantir o equilíbrio das contas públicas e a solvência do Estado.
7. Não evidenciação de Passivo Contingente no Anexo de Riscos Fiscais da LDO.	7. Ao Poder Executivo que elabore o Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias considerando os passivos contingentes do Estado.
8. Evidenciação, na página eletrônica da SEFAZ, das transferências constitucionais repassadas aos municípios em valores divergentes aos constantes da base de dados contábeis.	8. À Secretaria da Fazenda que ajuste em sua página eletrônica os valores correspondentes às transferências constitucionais repassadas aos municípios, em consonância com o sistema contábil, de forma a evidenciar os importes efetivamente

	repassados.
9. A codificação das contas de receita disposta no plano de contas não apresentam indicativo das Fontes de Recursos.	9. À Secretaria da Fazenda que crie controles contábeis e elabore relatório específico para evidenciar as receitas por de Fonte de Recursos.
10. A execução da despesa não é detalhada por Eixo nem por Área Temática, mas apenas por Programa, dificultando a análise do que fora planejado no PPA com o executado do orçamento.	10. À Secretaria de Planejamento e Gestão que detalhe a execução orçamentária por Eixo e Área Temática, de forma a facilitar a sua comparação com o estabelecido no PPA.
11. Relatório de metas bimestrais de arrecadação possui uma apresentação que dificulta sua comparação com o RREO.	11. À Secretaria de Planejamento e Gestão que adote as medidas necessárias para que o <i>layout</i> do relatório que contém as metas bimestrais de arrecadação seja similar ao do Balanço Orçamentário, contido no RREO, com o objetivo de possibilitar a comparação entre os referidos demonstrativos.
12. Previsão legal na LDO que permite a reversão da reserva de contingência para utilização em finalidades diversas da estabelecida no art. 5º da LRF.	12. À Secretaria de Planejamento e Gestão que, nos futuros Projetos da LDO, não contenha dispositivo permitindo a reversão da reserva de contingência para utilização em finalidades diversas da estabelecida no art. 5º da LRF.
13. Utilização da Reserva de Contingência em desacordo com o definido na LRF e na LDO 2014.	13. Ao Poder Executivo que utilize a Reserva de Contingência em conformidade com as regras definidas na Lei de Responsabilidade Fiscal e na Lei de Diretrizes Orçamentárias.
14. Classificação orçamentária adotada no Estado para despesas com publicidade é restrita e não retrata, de forma clara, em quais áreas de atuação do Estado ocorreram os gastos.	14. À Secretaria de Planejamento e Gestão que implante para as despesas com publicidade estruturas de classificação orçamentárias que segregue os gastos conforme o objetivo da política pública envolvida.
Gastos Realizados Mediante Licitação, Dispensa e Inexigibilidade	
15. Ausência de diretrizes específicas que estabeleçam a promoção do desenvolvimento sustentável nos procedimentos licitatórios no Estado do Ceará, nos termos do art.3º da Lei nº 8.666/1993.	15. À Administração Pública Estadual que envide esforços no sentido de dar fiel cumprimento às diretrizes do art. 3º da Lei de Licitações no que toca às chamadas “licitações sustentáveis”, de modo a elaborar marco regulatório estadual visando à sua implantação e utilização.
16. Classificação indevida de despesas que por sua natureza não poderiam ser classificadas como gastos passíveis de licitação, vez que correspondem a operações não licitáveis;	16. Ao Poder Executivo que envide esforços na orientação e capacitação dos usuários do sistema S2GPR, responsáveis pelo empenho da despesa, a fim de que efetuem a classificação adequada da modalidade de licitação.
17. Classificação de despesas em modalidade de licitação inadequada como Concurso, Regime Diferenciado de Contratação e Pregão.	
Transferências Financeiras a Entidades Públicas e Privadas	
18. Transferências a instituições privadas sem fins lucrativos classificadas no elemento Outros Serviços de Terceiros – Pessoa	17. Ao Poder Executivo que envide esforços na orientação e capacitação dos usuários do sistema S2GPR, responsáveis pelo empenho

<p>Jurídica, em desacordo com a Lei nº 13.553/2004 e com a Portaria nº 163 da Secretaria do Tesouro Nacional –STN.</p> <p>19. Repasses de convênios à instituições privadas sem fins lucrativos contabilizados no item de despesa “Transferência a Organizações Sociais - Contrato de Gestão”;</p> <p>20. Despesas relativas a contratos de gestão registradas como Transferência à Instituições Privadas sem fins lucrativos;</p> <p>21. Equívoco na classificação das Transferências às Instituições Privadas com fins Lucrativos como despesa de contribuição, quando de fato se trata de subvenções econômicas.</p>	<p>da despesa, a fim de que efetuem a classificação no elemento e no item de despesa adequado ao tipo de Transferência a Entidade Pública e Privada.</p>
<p>Programas Governamentais</p>	
<p>22. Baixo índice de execução do Programa 040 – ‘Acumulação Hídrica’, de extrema importância no combate à seca.</p>	<p>18. Ao Poder Executivo que eleve o nível de execução orçamentária de Programas que atuem diretamente no enfrentamento à seca.</p>
<p>Distorções materiais em parcela significativa das metas do Anexo de Metas e Prioridades (Anexo I) da Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei nº 15.406/2013, que impedem aferir com segurança e confiabilidade os resultados físicos que foram proporcionados pela execução dos Programas de Governo, tais como:</p> <p>23. Divergências entre a unidade de medida do descritor da meta e a unidade de medida dos quantitativos previstos;</p> <p>24. Ausência do quantitativo previsto para o período do plano (4 anos) em metas prontamente quantificáveis;</p> <p>25. Metas sem clareza;</p> <p>26. Duplicidade de metas dentro do mesmo Programa;</p> <p>27. Dificuldade de mensuração;</p> <p>28. Quantitativo previsto incompatível com a realização do exercício anterior;</p> <p>29. Incoerência entre o descritor da meta e o quantitativo previsto; e</p> <p>30. Metas com o mesmo código dentro do mesmo Programa.</p>	<p>19. À Secretaria do Planejamento e Gestão que elabore o Anexo de Metas e Prioridades da Lei de Diretrizes Orçamentárias com transparência, clareza, fidedignidade e representatividade, possibilitando, assim, o acompanhamento e a apresentação dos resultados físicos estabelecidos como prioritários para a gestão.</p>
<p>31. Fragilidade no acompanhamento da realização das metas físicas dos Programas previstos no Plano Plurianual (Lei nº 15.109/2012) uma vez que os quantitativos realizados não foram monitorados por meio de uma ferramenta de acompanhamento sistemático.</p>	<p>20. À Secretaria do Planejamento e Gestão que dê continuidade ao processo de implantação do Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação (SIMA), que permitirá, dentre outras funções, o acompanhamento das metas físicas dos Programas do PPA.</p>

<p>32. O Plano Plurianual não atende às diretrizes da Portaria MOG n° 42/1999 no que tange à elaboração de indicadores para mensurar os Programas de Governo de forma individualizada.</p>	<p>21. À Secretaria do Planejamento e Gestão que elabore o PPA 2016-2019 atendendo ao conceito de Programa estabelecido pela Portaria MOG n° 42/1999 no que tange à criação de indicadores válidos para mensurar a efetividade dos Programas de Governo.</p>
<p>33. Indicadores setoriais do PPA são utilizados apenas como índices de referência para posterior verificação dos resultados, não sendo traçados no Plano índices parciais necessários às ações de acompanhamento gerencial periódico, bem como índices para o final da vigência do Plano.</p>	<p>22. À Secretaria do Planejamento e Gestão que estabeleça, para os indicadores do PPA 2016-2019, índices parciais e quadrienais, visando retratar as mudanças esperadas no público-alvo e tendo relação direta com os objetivos dos Programas.</p>
<p>34. Desempenho desfavorável dos indicadores setoriais 'Taxa de homicídios de jovens de 12 a 24 anos', 'Tempo médio de resposta no atendimento de ocorrências' e 'N° de solicitações atendidas/N° de solicitações atendidas CIOPS', ligados à Área Temática 'Segurança Pública'.</p>	<p>23. Ao Poder Executivo que execute os Programas de Governo da Área Temática 'Segurança Pública' de forma a demonstrar efetividade na redução da taxa de homicídios de jovens de 12 a 24 anos, na redução do tempo médio de resposta no atendimento de ocorrências e no aumento do número de solicitações atendidas pelo CIOPS, variáveis essas eleitas no PPA como relevantes para mensurar os resultados desta área.</p>
<p>35. Desempenho desfavorável do indicador setorial 'Número de pessoas capacitadas em Gestão de Recursos Hídricos e Meio Ambiente', ligado à Área Temática 'Recursos Hídricos'.</p>	<p>24. Ao Poder Executivo que execute os Programas de Governo da Área Temática 'Recursos Hídricos' de forma a demonstrar efetividade no aumento do número de pessoas capacitadas em gestão dos recursos hídricos e meio ambiente, variável essa eleita no PPA como relevante para mensurar os resultados desta área.</p>
<p>Demonstrações Contábeis</p>	
<p>36. Subavaliação da maioria dos bens imóveis do Estado, com 37,4% do acervo imobiliário registrado a R\$ 1,00 (um real) e 22,5% registrado a R\$ 0,00 (zero real) no Sistema de Gestão de Bens Imóveis – SGBI.</p>	<p>25. 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.</p>
<p>37. Empresas estatais dependentes de recursos do tesouro estadual nos termos do art. 2º, Inciso III da LRF e Resolução n° 43 do Senado Federal, não incluídas no orçamento fiscal, a exemplo da Agência de Desenvolvimento do Estado do Ceará S/A – ADECE e Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos – METROFOR.</p>	<p>26. À Secretaria do Planejamento e Gestão que inclua no Orçamento Fiscal do Estado, em observância o disposto na Portaria STN n° 589/2001, as empresas Agência de Desenvolvimento do Estado do Ceará S/A – ADECE e Companhia Cearense de Transp. Metropolitanos – METROFOR, por caracterizarem-se como Empresas Estatais Dependentes, nos termos do art. 2º, Inciso III da LRF e Resolução n° 43 do Senado</p>

	Federal.
38. O valor da previsão inicial da receita e a fixação da despesa no Balanço Orçamentário da Lei nº 4.320/64, bem como os Demonstrativos da LRF (Anexo I e Anexo II do RREO), não correspondem com os valores previstos na Lei Orçamentária Anual.	27. À Secretaria da Fazenda que elabore o Balanço Orçamentário da Lei nº 4.320/64, bem como os Demonstrativos da LRF (Anexo I e Anexo II do RREO), de modo que a previsão inicial da receita e a fixação da despesa estejam de acordo os valores previstos na Lei Orçamentária Anual.
39. Divergência entre o saldo de Restos a Pagar Não-Processados de Exercícios Anteriores constante no Anexo 1 do Balanço Orçamentário e o saldo constante no Anexo da Dívida Flutuante (Anexo XVII da 4.320/64).	28. À Secretaria da Fazenda que sane as divergências verificadas entre os demonstrativos contábeis da Lei nº 4.320/64.
40. Não apresentação, nas notas explicativas, da metodologia de cálculo utilizada para estimar a provisão de perda dos “Empréstimos e Financiamentos Concedidos” e dos “Outros Créditos a Receber a Curto Prazo”.	29. À Secretaria da Fazenda que elabore os Demonstrativos Contábeis observando integralmente a metodologia contida no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público editado pela Secretaria do Tesouro Nacional, bem como as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCT 16).
41. A dívida com precatório não foi devidamente segregada em curto e longo prazos.	
42. Não foi apresentado o quadro do Superávit/Déficit Financeiro do Balanço Patrimonial.	
43. No Balanço Financeiro Consolidado o total das “Transferências Concedidas” não correspondem ao total das “Transferências Recebidas”.	
44. Não foi evidenciado no Balanço Patrimonial as deduções para perda dos Créditos da Dívida Ativa.	
45. Contas no Balanço Patrimonial com denominações genéricas contendo saldos expressivos.	
46. Não foi evidenciado, no Balanço Patrimonial consolidado, o valor das provisões matemáticas previdenciárias dos Regimes de Previdência, conforme estabelece a Lei Complementar Estadual nº 123/2013.	30. Ao Sistema Único de Previdência Social do Estado do Ceará – SUPSEC que contabilize o valor das provisões matemáticas previdenciárias dos Regimes de Previdência, conforme estabelece a Lei Complementar Estadual nº 123/2013.
Limites Constitucionais	
47. Ausência de operacionalização do Fundo de Financiamento às Micro, Pequenas e Médias Empresas do Estado do Ceará - FCE.	31. Ao Poder Executivo que promova a operacionalização do FCE com vistas ao cumprimento do Art. 209 da Constituição Estadual.
48. Não aplicação de recursos mínimos com fomento das atividades de pesquisas científicas e tecnológica (FUNCAP), contrariando o que é determinado pelo art. 258 da Constituição Estadual.	32. Ao Poder Executivo que cumpra o percentual de recursos direcionados à FUNCAP, conforme estabelece o art. 258 da Constituição Estadual.

49. Não cumprimento do percentual previsto no art. 205, § 2º, da Constituição Estadual.	33. Ao Poder Executivo que cumpra o percentual previsto no art. 205, § 2º, da Constituição Estadual, o qual estabelece que o Estado deve aplicar no mínimo 20% (vinte por cento) da sua arrecadação tributária com investimentos.
50. Cômputo de despesas não relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino no cálculo do limite constitucional; 51. Não elaboração do quadro “RESTOS A PAGAR INSCRITOS COM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO”.	34. À Secretaria da Fazenda que preencha o Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) de acordo com as orientações contidas no Manual de Demonstrativos Fiscais editado pela Secretaria do Tesouro Nacional.
52. Ausência de fonte de recursos que evidencie as despesas custeadas com o superávit financeiro, do exercício anterior, de recursos de impostos vinculados ao ensino, item necessário para a apuração da aplicação da receita resultante de impostos em manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE.	35. À Secretaria do Planejamento e Gestão que providencie a criação de fontes de recursos específicas para evidenciar as despesas custeadas com o superávit financeiro, do exercício anterior, de recursos de impostos vinculados ao ensino.
53. Cômputo de despesas que não se inserem nas despesas consideradas como Ações e Serviços Públicos em Saúde no cálculo do limite constitucional; 54. Não elaboração do Demonstrativo destinado a evidenciar, destacada e separadamente, as informações da execução da despesa com ASPS nos consórcios públicos de que o Estado participa, conforme modelo do MDF.	36. À Secretaria da Fazenda que preencha o Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASP) de acordo com as orientações contidas no Manual de Demonstrativos Fiscais editado pela Secretaria do Tesouro Nacional.
55. Não apresentação, pelos Consórcios Públicos de Saúde nos quais o Estado do Ceará figura como ente consorciado, dos demonstrativos conforme modelo estabelecido no MCASP, de forma a atender a Portaria 72/2012 da STN.	37. À Secretaria da Saúde que solicite dos Consórcios Públicos de Saúde o envio tempestivo dos Demonstrativos da Execução da Despesa por Grupo de Natureza da Despesa, Função e Subfunção, de acordo com o MCASP, e, posteriormente, os encaminhe à SEFAZ para que os mesmos sejam considerados no cálculo da Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASP).
56. Não atualização do SIOPS com as informações relativas à republicação do RREO – 6º Bimestre.	38. À Secretaria da Fazenda que atualize o SIOPS sempre que houver mudanças no cálculo da Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde, conforme a Lei Complementar 141/2012.
Gestão Fiscal	
57. Não publicação do RREO (6º Bimestre) e do RGF (3º quadrimestre) de 2014 com dados definitivos nos prazos previstos na legislação.	39. 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.
58. Apuração do resultado orçamentário constante no Demonstrativo do Balanço Orçamentário, Anexo I do RREO, do último bimestre, considerando as despesas liquidadas.	40. À Secretaria da Fazenda que preencha o Demonstrativo do Balanço Orçamentário, Anexo I do RREO, de acordo com as orientações contidas no Manual de Demonstrativos Fiscais editado pela Secretaria do Tesouro Nacional.
59. Ausência de controles contábeis do saldo das disponibilidades de caixa por fonte / destinação de recurso.	41. À Secretaria da Fazenda crie controles contábeis específicos para evidenciar as disponibilidades de caixa por fonte / destinação de recurso.
60. Ausência de relatório no Sistema S2GPR contendo o saldo dos restos a apagar de exercícios anteriores por fonte / destinação de recursos.	42. À Secretaria da Fazenda crie relatório específico no Sistema S2GPR para evidenciar o saldo dos restos a pagar do exercício, de exercícios anteriores, dos depósitos e de valores consignados, por fonte / destinação de recurso.
61. No Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa, a descrição das fontes estão agrupadas, não sendo possível identificar a disponibilidade de caixa, bem como as obrigações financeiras, por fonte de recursos. 62. O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa não evidencia as fontes / destinação de recursos conforme a codificação e descrição contida no Manual Técnico do Orçamento elaborado pela SEPLAG. 63. O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa, bem como o Demonstrativo dos Restos a Pagar do Poder Executivo, ambos do RGF, contemplam os valores de todos os poderes quando deviriam, nos termos da LRF, conter apenas informações relativas ao Poder Executivo.	43. À Secretaria da Fazenda que preencha os Demonstrativos da Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar, do RGF, de acordo com as orientações contidas no Manual de Demonstrativos Fiscais editado pela Secretaria do Tesouro Nacional.
64. Divergência entre os saldos das disponibilidades de caixa registrados na contabilidade e nos extratos bancários.	44. Ao Poder Executivo que adote as medidas necessárias com o objetivo de sanar as divergências entre os saldos das disponibilidades de caixa registrados na contabilidade e nos extratos bancários.
65. A despesa com pessoal dos consórcios públicos dos quais o Estado participa não foi considerada no cálculo da despesa com pessoal.	45. À Secretaria da Fazenda que considere no cálculo das despesas com pessoal o valor das despesas de mesma natureza realizadas pelos consórcios públicos, de forma a atender a Portaria 72/2012 da STN.
66. Os contratos de rateio firmados com os consórcios públicos não especificam os elementos econômicos que serão financiados com recursos repassados pelo Estado.	46. À Secretaria da Saúde que, na elaboração dos contratos de rateio, especifique os elementos econômicos de despesa, de forma a discriminar o que será transferido para pagamento de pessoal, de custeio e de investimento.
67. Do aporte financeiro do Estado para o	47. À Secretaria da Fazenda que evidencie em

Plano de Custeio Financeiro, não foi possível distinguir quanto foi destinado ao FUNAPREV e ao PREVMILITAR.	notas explicativas o valor do aporte financeiro, distinguindo os valores aportados para o FUNAPREV e para o PREVMILITAR, em atendimento à Lei Complementar nº 123/2013.
68. As receitas do FUNAPREV e PREVID relativas à Contribuição do Servidor Ativo Civil e à Contribuição Patronal de Servidor Ativo Civil estão registradas sobre o mesmo código orçamentário, 12102907 e 72102901, respectivamente.	48. Ao Sistema Único de Previdência Social do Estado do Ceará – SUPSEC que registre as receitas do FUNAPREV e PREVID em código orçamentário de receitas distintos, em atendimento à Lei Complementar nº 123/2013.
69. Apesar da LOA 2014 consignar uma unidade orçamentária própria para o FUNAPREV, a sua execução orçamentária se deu nas dotações do SUPSEC.	49. À Secretaria da Fazenda, que crie no Sistema S2GPR um Unidade Contábil para o FUNAPREV, em atendimento ao art. 19 da Lei Complementar nº 123/2013.
70. O saldo das disponibilidades de caixa do PREVMILITAR, do FUNAPREV e PREVID estão escrituradas contabilmente em Contas Gestão (Conta Contábil:1.1.1.1.1.02.02)	50. À Secretaria da Fazenda, que crie no plano de contas um subitem para contabilização dos recursos destinados ao regime de previdência do servidor estadual, em atendimento ao art. 19 da Lei Complementar nº 123/2013.
71. A Metodologia de apuração do Resultado Primário prevista na LDO diverge da definida no Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional.	51. À Secretaria de Planejamento e Gestão que, nos futuros Projetos da LDO, observe a metodologia de apuração o resultado primário definida no Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional.

Em atendimento ao inciso II do art. 87-B da Lei nº 12.509/95 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Ceará), integra o presente Relatório manifestação do Ministério Público de Contas junto a este Tribunal, o qual, por considerar que “...as referidas contas não representam adequadamente as posições financeira, orçamentária, contábil, operacional e patrimonial do Estado do Ceará”, propôs que este TCE emita Parecer Prévio pela “**irregularidade**” das Contas do Governador do Estado referentes ao exercício de 2014, em razão dos seguintes motivos, *in verbis*:

I. inobservância dos princípios constitucionais e legais que regem a administração pública, com destaque para o cumprimento das normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos do Estado e nas demais operações realizadas com recursos públicos estaduais, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual;

II. descumprimento, ainda que parcialmente, dos programas previstos na lei orçamentária anual, bem como o atingimento de metas e a consonância destas com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, notadamente os programas das áreas de educação, saúde e segurança pública;

III. desatendimento ao disposto nos arts. 209 e 258 da Constituição Estadual, no que concerne à destinação de recursos para a constituição e manutenção de fundo destinado à aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo e ao índice de 2% da receita tributária, relativamente ao fomento das atividades de pesquisa científica e tecnológica;

IV. ausência de repercussão uniforme no desenvolvimento econômico e social do Estado a administração financeira e orçamentária, já que a região metropolitana de Fortaleza concentra mais de 50% dos recursos públicos;

V. descumprimento, ainda que parcialmente, dos limites e parâmetros estabelecidos pela Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente:

a) as despesas de pessoal, devidamente ajustadas e computadas os valores apurados nas rubricas “*locação de mão-de-obra*”, em que foram consumidos 667,6 milhões, e “*Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física*”, no valor de R\$ 227,38 milhões, totaliza R\$ 7.252,6 bilhões, mesmo sem ser computado os valores pagos a pensionistas, é equivalente ao índice de 50,35% da receita corrente líquida, não obedecendo aos limites legais máximos de 48,6% (limite total), 46,17% (limite prudencial) e 43,74% (limite de alerta), estipulados no art. 20, II, da Lei Complementar nº 101/2000;

b) o resultado primário, devidamente ajustado, foi deficitário no montante de R\$ 1.522.995.781,21, descumprindo o disposto no Anexo das Metas Fiscais da LDO, que o fixou em R\$ 347.763.000,00 (positivo), levando-se em conta que fora indevidamente computado pelo Estado nas despesas primárias os valores de R\$ 1.545.618.151,19 e R\$ 432.712.699,87, relativamente ao dispêndio com programas de Infra-Estrutura e ao suposto superávit apurado no ano de 2013, respectivamente;

c) a dívida consolidada líquida do Estado é de R\$ 6.084.983.357,00, mas deveria ter sido adicionado o montante de R\$ 152.246.241.071,00, correspondente à dívida líquida previdenciária, o que não foi efetuado pelo Estado;

d) a dívida consolidada líquida previdenciária é de R\$ 152.246.241.071,00, mais do triplo do exercício anterior, tendo em vista que saltou de R\$ 49,69 bilhões ao final de 2013 para 152,25 bilhões ao final de 2014, sendo que isso decorreu principalmente da reavaliação atual evidenciada no Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial (DRAA), que teve por data-base 12/2013;

e) o resultado previdenciário foi indevidamente apurado pelo Estado em R\$ 1.010.301.121,88, uma vez que foram computados R\$ 853.912.177,60 de receitas intraorçamentárias, sendo certo que, uma vez devidamente ajustado, o referido resultado alcança a cifra deficitária de R\$ 1.864.213.299,48;

f) ausência de informações precisas sobre renúncia de receitas e medidas compensatórias e sobre a margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado;

VI. falta de repasse financeiro do duodécimo aos demais poderes e órgãos, em violação ao disposto no art. 168 da Constituição Federal, no dia 20 de cada mês; e,

VII. divergência de R\$ 290.833.293,63 - sem que se conheça em que o referido valor teria sido gasto - entre os valores expressos pela contabilidade (S2GPR) e a soma dos extratos bancários, tendo em vista que a conta contábil, representativa da disponibilidade de caixa, espelha um saldo de R\$ 1.585.876.547,83 enquanto os extratos das contas bancárias contêm um saldo de apenas R\$ 1.295.043.254,20;

VIII. necessidade de conversão das recomendações da comissão técnica em determinações a serem expedidas pelo Tribunal, com vistas a evitar a sua reincidência.

Com efeito, nos autos do processo resta documentalmente provado que houve detalhada avaliação de todos os demonstrativos contábeis, por parte da Comissão Especial e do Ministério Público de Contas, fornecendo as informações necessárias para subsidiar o entendimento deste Egrégio Plenário acerca da regularidade das Contas do Governador com vistas à emissão do parecer prévio correspondente.

É o relatório.

VOTO

Antes de dar início à minha manifestação, gostaria de registrar os meus sinceros agradecimentos aos servidores da Comissão Especial de Análise das Contas de Governo pelo primoroso e profícuo relatório apresentado. Reconheço que foi um trabalho verdadeiramente exaustivo, mas de notória qualidade, oportunidade em que solicito à Presidência deste Tribunal que faça constar de seus respectivos assentamentos funcionais menção honrosa pela qualidade do trabalho desenvolvido.

Relação dos membros da Comissão Especial:

Eugênio de Castro e Silva Menezes (Coordenador)
Daniel Façanha Rocha de Souza
Felipe Jorge Ferreira Koury
Giovana de Albuquerque Andrade
José Wesmey da Silva
Mara Leite Barbosa Citó
Vanessa Carneiro Rodrigues Garrido

Outrossim, por questão de justiça, devo destacar o compromisso, dedicação e responsabilidade dos servidores e estagiários do meu gabinete, que não mediram esforços para que hoje este trabalho esteja sendo apresentado. Agradeço a cada um e da mesma forma solicito à Presidência deste Tribunal que faça constar de seus assentamentos menção honrosa pelo excelente trabalho realizado.

Relação dos servidores do Gabinete:

Cláudio Bento do Nascimento
Francisco Alci Carneiro Filho
Joafran EufRASINO do Amaral
Renata Ferreira Martins

Relação dos estagiários do Gabinete:

Valquíria Oliveira Ferreira
Maria Carolyne Ferreira de Sousa

As Comissões desta Corte de Contas, designadas ao longo dos últimos anos, constataram, em sucessivas e reiteradas vezes, a existência de várias **ocorrências/ressalvas** que têm se perpetuado, sem que, em relação à maioria delas, nenhuma providência corretiva tenha sido adotada e que mais uma vez são ora reprisadas.

Saliente-se que em relação à terminologia **“ocorrência”** trazida pela Comissão Especial para tratar das desconformidades e irregularidades encontradas na gestão, esta Relatora adota a nomenclatura empregada pelo Tribunal de Contas da União – TCU, o qual utiliza a expressão **“ressalva”** com esta finalidade. **Ressalte-se que tal terminologia não se confunde com o julgamento “regular com ressalvas”, prevista em nossa Lei Orgânica. Tal apontamento, “ressalva”, como trata o TCU e vários outros TC’s é utilizado quando da análise das Contas**

do Chefe do Executivo com vistas a Emissão de Parecer Prévio, cuja gestão, embora contenham inconsistências que não representam adequadamente as posições financeira, orçamentária, contábil, operacional e patrimonial, não são suficientemente graves para se sugerir a reprovação das Contas.

Para o exercício 2014, no capítulo dedicado às **Ocorrências e Recomendações**, a Comissão Especial apontou a existência de **71 (setenta e uma) ocorrências/ressalvas, com a proposição de 51 (cinquenta e uma) recomendações, número esse 54,54% superior às efetuadas no exercício de 2013**, sendo que destas, **21 (vinte e uma)** se referem a recomendações remanescentes de exercícios anteriores. Ainda em relação ao exercício anterior, merece destaque que, da análise da Comissão Técnica, apenas 5 (cinco) recomendações foram atendidas em sua plenitude, o que corresponde a apenas 15,15% do total consignado em 2013. **Endossamos, na íntegra, todas as recomendações expendidas pela Equipe deste Tribunal para o presente exercício.**

Não poderia deixar também de considerar as valorosas ponderações trazidas no Parecer do Ministério Público de Contas acerca das Contas do Governador, da lavra do Procurador-Geral de Contas, Dr. Eduardo de Sousa Lemos, que, em diversos pontos, aprofundou as inconsistências verificadas pela Comissão Técnica deste Tribunal.

Ademais, dada a relevância das matérias, gostaria de tecer breves considerações acerca de algumas das ressalvas verificadas no exercício de 2014, merecedoras de uma maior ênfase, sem deixar de encampar na íntegra aquelas que foram catalogadas pela Comissão e endossadas pelo *Parquet* de Contas e que embasam a minha proposta de Parecer Prévio sob apreciação.

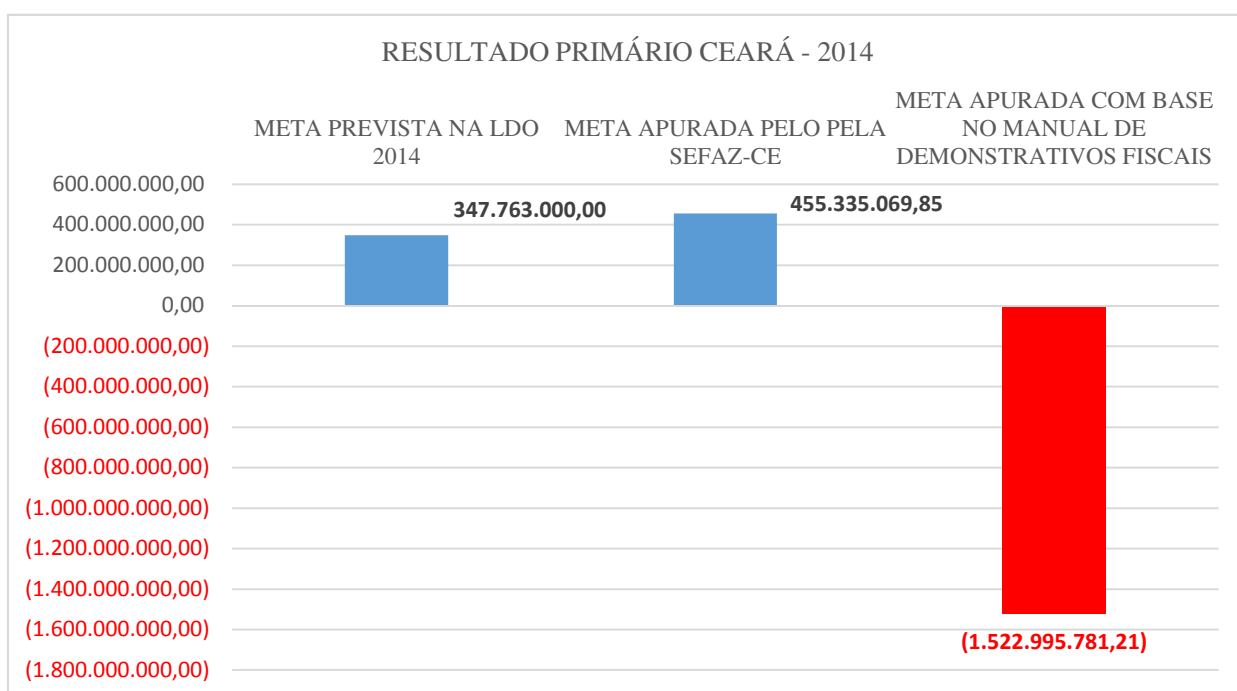
1 – TÓPICOS RELACIONADOS À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

1.1 - RESULTADO PRIMÁRIO

O Resultado Primário figura como um dos principais indicadores de gestão fiscal responsável. Ele demonstra a capacidade de um governo em honrar os compromissos financeiros assumidos e a consequente diminuição da dívida pública. Sua apuração fornece uma melhor avaliação do impacto da política fiscal em execução pelo ente da Federação, traduzindo-se em um importante balizador para a atração de investimentos.

Tecnicamente, o Resultado Primário, segundo o Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, representa a diferença entre as receitas e as despesas primárias (**não financeiras**). Superávits primários, que são direcionados para o pagamento de serviços da dívida, contribuem para a redução do estoque total da dívida líquida. Em contrapartida, déficits primários indicam a parcela do aumento da dívida, resultante do financiamento de gastos não financeiros que ultrapassam as receitas não financeiras.

Para o exercício de 2014, o Estado do Ceará, segundo o RREO do 6º bimestre, apresentou um superávit primário de **R\$ 455.335.069,85**, montante esse **30,93%** superior à meta prevista, que fora de R\$ 347.763.000,00. Ocorre que a Comissão Especial de Análise das Contas apurou que o Estado do Ceará, na verdade, apresentou um **déficit primário de R\$ 1.522.995.781,21**. Eis a representação gráfica das situações apresentadas:



Fonte: retirado do Relatório da Comissão Técnica do TCE-CE (adaptado)

Como é possível resultados tão diferentes entre o apurado pelo governo do Estado e o quantificado pela Unidade Técnica deste Tribunal? Segundo a Comissão, o Estado Ceará está calculando o resultado primário de forma equivocada, em desconformidade com a metodologia prevista no Manual de Demonstrativos Fiscais, da Secretaria do Tesouro Nacional – STN.

E em que consiste essa desconformidade no cálculo apurado? Se verificou que o Estado do Ceará se utilizou em 2014 de uma contabilidade heterodoxa para apurar o resultado primário. Os artifícios utilizados foram pelo menos dois, quais sejam, **a dedução dos investimentos em infraestrutura do cálculo da despesa primária e o uso do superávit primário do exercício anterior para abater a despesa primária do ano corrente**. Para surpresa desta Relatora, tais manobras contábeis foram previstas na própria LDO de 2014, conforme pondera a Comissão Especial:

A diferença ente as duas metodologias se dá basicamente em função dos seguintes dispositivos constantes na Lei Nº15.406, de 25/07/2013 (LDO do Estado para 2014):

Art.19. (...)

§1º Os programas, projetos e atividades identificados na Lei Orçamentária Anual, que estejam qualificadas pelo identificador de resultado primário RP 2, RP 3, RP 4 e RP 5, de que trata o §12, do art.10 desta Lei, não serão computados para efeito do cálculo do resultado primário.

Art. 10 (...)

§12. O identificador de resultado primário, de caráter indicativo, tem como finalidade auxiliar a apuração do resultado primário previsto no Anexo de Metas Fiscais do anexo I desta Lei, devendo constar no Projeto de Lei Orçamentária de 2014 e na respectiva Lei em todos os grupos de natureza de despesa, identificando se a despesa é:

I - financeira - (RP - 0);

II - primária obrigatória - (RP - 1);

III - primária discricionária de projetos estruturantes do Estado - (RP - 2);

IV - primária discricionária de projetos do Orçamento Geral da União - OGU, relativa ao Projeto Piloto de Investimento – PPI, ou Programa de Aceleração do Crescimento – PAC - (RP - 3);

V - do Orçamento de Investimento das empresas estatais que não impacta o resultado primário - (RP - 4);

VI – destinada ao combate à seca - (RP - 5).

Art.19. (...)

§2º O valor do resultado primário do exercício de 2013, que exceder a meta de superávit primário estabelecida na LDO 2013, **poderá ser deduzido da despesa primária do exercício de 2014** quando da apuração do resultado primário deste exercício. (Grifos no original).

É bem verdade que o abatimento das despesas com investimentos para o cálculo do resultado primário é prática que vem se repetindo ano após ano pelo Estado do Ceará e tem sido utilizado como principal fator para a apuração dos sucessivos superávits primários, ainda que artificialmente. Destaque-se que identificou a Comissão que apenas os Estados do Ceará, Maranhão e Pernambuco, bem como o Governo Federal, se utilizam deste dispositivo de alavancagem do resultado primário.

Além disso, sabedor de que mesmo deduzindo os dispêndios com investimentos em infraestrutura para o exercício de 2014, não seria alcançada a meta prevista na LDO para o resultado primário, o Estado do Ceará, de maneira inédita no País, permitiu que o **superávit do ano anterior fosse utilizado para abater a despesa primária do ano subsequente**, como enfatiza a Comissão, *in verbis*:

Quanto ao outro mecanismo de alavancagem do resultado primário previsto no §2º do art. 19 da LDO, **o Estado do Ceará é único a adotar esta prática, a qual considera que o valor excedente à meta do resultado primário do ano anterior pode ser deduzido da despesa primária do ano subsequente**,

consequentemente aumentando o resultado primário do exercício em análise. Portanto, uma mesma parcela do superávit primário, no valor de R\$ 432.712.699,87, foi computada nos exercícios 2013 e 2014. (grifos nossos)

E finalizou a Comissão entendendo que a regra permissiva prevista na LDO de 2014, implicou “...**na exclusão de R\$ 1,5 bilhões de despesas genuinamente primárias do cálculo do Resultado Primário, revertendo a situação de déficit para superávit primário.**” (grifos nossos)

Nesse confronto de posicionamentos, o que percebo é que há um grave problema nos números apresentados pelo Estado do Ceará. Na verdade, a metodologia de apuração adotada pelo Estado escondeu uma **redução real do resultado primário**, incorrendo não em superávit e sim, em um substancial déficit primário, consoante se verifica na memória de cálculo a seguir:

Resultado Primário de 2014 sem abatimentos (sem artifícios) - R\$ milhões	
Receita Primária Total	R\$ 19.107.174.455,65
Despesa Primária Total	R\$ 20.630.170.236,86
Déficit Primário CE - 2014	R\$ 1.522.995.781,21

Resultado Primário de 2014 com abatimentos - R\$ milhões	
Receita Primária Total	R\$ 19.107.174.455,65
Despesa Primária Total	R\$ 18.651.839.385,80
(-) Investimento em infraestrutura	R\$ 1.545.618.151,19
(-) Sup. Primário excedente 2013	R\$ 432.712.699,87
Superávit Primário CE - 2014	R\$ 455.335.069,85

Essa forma de contabilidade criativa adotada pelo Estado tem tornado o resultado primário um indicador irrelevante para se apurar a real capacidade de o Estado pagar a sua dívida, se distanciando, por conseguinte, dos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal que prezam pela **gestão fiscal responsável**, nos termos do artigo 1º, § 1º, da LRF, que assim dispõe, *in verbis*:

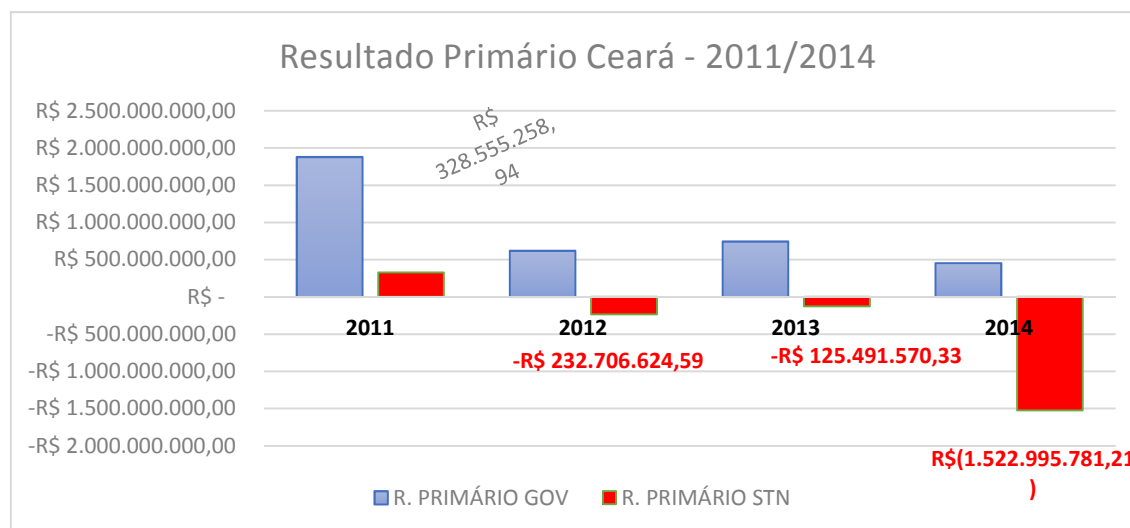
Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no [Capítulo II do Título VI da Constituição](#).

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (grifos nossos)

A situação é preocupante e demanda a necessária atenção do Estado, pois o déficit no resultado primário não se verificou apenas no exercício de 2014, na verdade, nos termos da metodologia da Secretaria do Tesouro Nacional, o Estado apurou sucessivos déficits nos últimos 3 (três) anos, consoante a tabela a seguir:

	2011	2012	2013	2014
R. PRIMÁRIO GOV	R\$ 1.881.418.972,44	R\$ 621.068.460,20	R\$ 746.171.699,87	R\$ 455.335.069,85
R. PRIMÁRIO STN	R\$ 328.555.258,94	-R\$ 232.706.624,59	-R\$ 125.491.570,33	- 1.522.995.781,21
META PREVISTA LDO	R\$ 13.472.000,00	R\$ 262.000.000,00	R\$ 313.459.000,00	R\$ 347.763.000,00

Graficamente, a situação pode ser representada nos seguintes moldes:



Dessa forma, resta demonstrada a fragilidade no cálculo desse índice, ficando evidente que a metodologia de cálculo do Resultado Primário adotada pelo Estado do Ceará não obedece aos parâmetros exigidos pelos Manuais de Demonstrativos Fiscais, se distanciando, por sua vez, do conceito técnico do Resultado Primário.

Ressalte-se que não se está aqui impondo que o Governo tenha superávit primário, não é isso que busca, até porque um Governador de Estado tem todo direito de reduzir seu esforço fiscal para manter ou aumentar o seu grau de investimento. O que se questiona aqui é o uso de maquiagens contábeis, que ainda que protegidas pelo manto da legalidade da LDO, foram utilizadas com o único objetivo de reduzir de forma artificial a despesa primária, passando uma imagem fictícia de que o Estado do Ceará passa por um momento de austeridade fiscal.

O problema é que truques contábeis não alteram a realidade. E a realidade é que, na prática, o Estado do Ceará está incorrendo em um déficit primário nos últimos três anos.

Ainda no contexto do Resultado Primário, é importante destacar o processo nº **05419/2013-1**, que se refere a operação de crédito entre o Estado do Ceará e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), no valor de US\$ 100.000.000,00, para financiamento do Projeto de Desenvolvimento Sustentável – Projeto São José III, autorizada pelo Senado Federal, com garantia da União onde foi questionada a capacidade do Estado do Ceará em honrar os compromissos financeiros em decorrência desse empréstimo. Na oportunidade, ficou constado, com base na documentação da Secretaria do Tesouro Nacional, que o Estado do Ceará, na **avaliação para determinada operação de crédito teria obtido classificação “D” na sua capacidade de pagamento**, com base no resultado primário médio ponderado para o período de 2007 a 2020, destacando-se um déficit de R\$ 82.945 mil e que esta **classificação era considerada insuficiente para receber garantia da União**. Foi relatado também no mesmo processo, que em outros empréstimos, o Estado recebeu a classificação C3, não correspondendo também à classificação mínima para o recebimento de garantia da União. Entretanto, conforme foi previsto pela Portaria-MF nº 306/2012, foi solicitado pelo Sr. Governador do Estado do Ceará o exame da matéria em **caráter excepcional**, e obtida posteriormente a anuência do Ministério da Fazenda, mediante o pronunciamento favorável do Secretário do Tesouro Nacional. Assim, em razão da

excepcionalidade obtida, o Estado foi considerado apto a receber as garantias da União, mesmo tendo recebido classificação na categoria C3.

Essa forma de abordar o cálculo de Resultado Primário é preocupante, pois esse indicador é um parâmetro que dá segurança da capacidade de pagamento do Estado com relação aos juros e encargos da dívida do Estado e consultando o RREO do último bimestre de 2014 (demonstrativo do Resultado Nominal), com os dados definitivos, se observa que a Dívida Fiscal Líquida apresentou um aumento significativo onde passou de R\$ 3.940.902.395 em 31/12/2013, para de R\$ 6.084.983.357 em 31/12/2014, ou seja, aponta um caminho perigoso quando se quer falar em política que preza pelo equilíbrio fiscal na medida em que a dívida pública está em um estágio crescente e o Resultado Primário sendo calculado de forma tecnicamente inadequada.

No que tange ao limite de endividamento dos Estados, a Resolução nº 40/2001 do Senado Federal, com alterações promovidas pela Resolução nº 05/2002, ambas do Senado Federal estabelece que a Dívida Consolidada Líquida (DCL) dos Estados não poderá exceder a duas vezes a Receita Corrente Líquida – RCL e consultando o Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida do último bimestre de 2014, verifica-se que ela correspondeu a 0,422 vezes a Receita Corrente Líquida estando abaixo do limite fixado pela Resolução do Senado. Entretanto, apesar de estar bem abaixo do limite estabelecido pela referida Resolução, não significa dizer que o Estado do Ceará está em uma situação confortável, pois conforme já foi abordado, o Resultado Primário, da forma como está sendo tratado não dá confiança de assegurar que os juros e encargos das dívidas proveniente desses empréstimos sejam honrados.

Como é que se pode defender que o Estado do Ceará apresenta um cenário de equilíbrio das contas públicas se, em 2014, apresentou um crescimento significativo na sua dívida pública e o indicador (de Resultado Primário) que dá amparo ao pagamento dos juros dessa dívida não está sendo calculado de forma a obedecer os procedimentos técnicos? Se o Estado continuar com essa prática, que não reflete a real capacidade do ente de arcar com o pagamento dos juros e encargos da dívida, tal situação irá gerar dificuldades futuras em honrar os compromissos financeiros.

Por fim, quero destacar artigo de autoria do **economista Mansueto Facundo de Almeida Jr**, no qual é feita uma crítica severa da forma como é calculado o Resultado Primário do Estado do Ceará, onde é **revelado as manobras contábeis** que são utilizadas no cálculo desse índice, conforme pode ser verificado em alguns trechos descritos abaixo:

[...]

Qual o Resultado Primário do Estado do Ceará?

4. De acordo com os dados publicados na página da Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará, nos últimos quatro anos, o governo estadual apresentou elevados superávits primários, apesar da redução nos últimos dois anos. De 2011 a 2014, o governo estadual apresentou um superávit primário médio acima de R\$ 1 bilhão e, em todos os anos do segundo mandato do governador Cid Gomes, o resultado primário alcançado ficou acima da meta fixada na Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) de cada um dos respectivos anos.

5. Há no entanto um grave problema com os números apresentados. Quando se olha para o mesmo dado apurado pelo Banco Central do Brasil de acordo com a variação da Dívida Líquida do Estado, o que chamamos de resultado fiscal “abaixo da linha”, os valores expressivos de resultado primário desaparecem. O superávit primário de 2011 de R\$ 1,88 bilhão passa a ser um superávit pequeno de R\$ 172,2 milhões e os resultados superavitários de 2012 e 2014 desaparecem. O superávit primário médio dos últimos quatro anos de mais de R\$ 1 bilhão passaria a ser um

déficit de R\$ 290 milhões e, adicionalmente, o governo não teria conseguido cumprir com as metas de resultado primário fixado nas LDOs dos últimos três anos.

[...]

7. No que consiste exatamente o erro na apuração do primário do Estado do Ceará pela SEFAZ? De forma surpreendente, o estado do Ceará fez nos últimos anos uso de contabilidade criativa da mesma forma que o governo federal para apurar o resultado primário. Os truques utilizados foram pelo menos dois: (1) desconto dos investimentos em infraestrutura do cálculo da despesa primária; e (2) o uso de superávit primário do ano anterior para abater a despesa primária do ano corrente. Esses dois truques reduzem artificialmente a despesa primária e inflam o valor contábil do superávit primário.

8. No caso das despesas de investimento, uma despesa primária, o governo do Estado do Ceará adotou procedimento semelhante ao governo federal e passou a descontar parcela substancial da despesa do investimento do cálculo do resultado primário para fins de cumprimento da LDO estadual. O Art. 3 da Lei 14.824 de 20/12/2010 modificou o Art. 19 da Lei Estadual 14.416 de 11/08/2009, que acrescentou os seguintes parágrafos:

§ 2º O resultado primário apurado na forma definida no caput deste artigo não será impactado pelas despesas liquidadas de investimentos dos programas de infraestrutura aprovados na Lei Orçamentária Anual de 2009 e por Créditos Adicionais, relacionados no anexo V desta Lei, eleitos segundo critérios de elevado impacto econômico e retorno fiscal.

§ 3º As despesas de investimentos dos programas de infraestrutura relacionados no anexo V desta Lei não serão objeto de limitação de empenho e movimentação financeira.” (NR).

9. Na prática era como o estado do Ceará tivesse criado o seu PAC estadual e adotado o mesmo mecanismo de desconto que adotou o governo federal nos últimos quatro anos, que fragilizou a apuração do primário e, na prática, escondeu uma redução real do superávit primário observada tanto no governo federal quanto no governo do estado do Ceará. A tabela abaixo mostra os valores do investimento e parcela do investimento classificada como “infraestrutura” que o governo do estado abateu da despesa primária como autorizado pela LDO estadual.

10. Como se pode ver abaixo, entre 40% a 60% do investimento realizado chegou a ser abatido da despesa de investimento, elevando artificialmente o valor do superávit primário que é, por definição, receita não financeira menos despesa não financeira, independentemente de como cada uma das LDOs dos estados e do governo federal definam o que seja superávit primário. Da mesma forma que o governo federal, o governo Cid Gomes de 2011 a 2014 fez uso de um artifício contábil para mostrar uma economia maior do que o estado efetivamente fez ao longo de quatro anos para pagar a sua dívida.

Em suma, essa manifestação buscou nada mais do que jogar luz sobre o resultado primário do Estado do Ceará, para que os contribuintes, os investidores, as empresas e todos os demais agentes econômicos possam conhecer a efetiva situação fiscal do Estado. Assim, considerando a gravidade da constatação da Comissão Especial de Análise das Contas do Governador, entendo salutar endossar a **recomendação** oriunda da Unidade Técnica, nos seguintes termos:

À Secretaria de Planejamento e Gestão que, nos futuros Projetos da LDO, observe a metodologia de apuração o resultado primário definida no Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional.

1.2 – DESPESA DE PESSOAL

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece limites e proibições ao gestor público, com o objetivo de manter o equilíbrio financeiro das contas e a transparência dos procedimentos administrativos, cabendo aos Tribunais de Contas, o dever de fiscalizar o cumprimento desse dispositivo legal, segundo estabelece o seu artigo 59, nos seguintes termos:

Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos **Tribunais de Contas**, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:

- I - **atingimento das metas** estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;
- II - limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;
- III - medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos arts. 22 e 23;
- IV - providências tomadas, conforme o disposto no art. 31, para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites;
- V - destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as desta Lei Complementar;
- VI - cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais, quando houver.

§ 1º **Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:**

- I - a possibilidade de ocorrência das situações previstas no inciso II do art. 4º e no art. 9º;
- II - que o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite;
- III - que os montantes das dívidas consolidada e mobiliária, das operações de crédito e da concessão de garantia se encontram acima de 90% (noventa por cento) dos respectivos limites;
- IV - que os gastos com inativos e pensionistas se encontram acima do limite definido em lei;
- V - fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária.

§ 2º **Compete ainda aos Tribunais de Contas verificar os cálculos dos limites da despesa total com pessoal de cada Poder e órgão referido no art. 20.**

§ 3º O Tribunal de Contas da União acompanhará o cumprimento do disposto nos §§ 2º, 3º e 4º do art. 39.(grifos nossos).

Com relação à atuação dos Tribunais de Contas frente a Lei de Responsabilidade Fiscal, é relevante destacar o posicionamento do Ministro do TCU Valmir Campelo, no Seminário sobre Controle Externo da Administração Estadual, realizado pelo Tribunal de Contas da Paraíba, em janeiro de 2003, onde destacou a importância dos Tribunais de Contas com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, nos seguintes termos, *in verbis*:

O controle, por sua vez, foi reforçado de duas formas. A primeira com o estabelecimento de limites para a realização ou com prometimento de algumas categorias de gastos. A segunda com a atribuição de competência aos Tribunais de Contas para atuar preventivamente, mediante acompanhamento da evolução das despesas, emissão de alertas quando os limites estabelecidos estiverem próximos de serem atingidos e indicação de fatos que possam comprometer custos ou resultados de programas ou indicar irregularidades na gestão orçamentária.

Ao receberem atribuições mais ampliadas, em face da Lei de Responsabilidade Fiscal, os Tribunais de Contas devem meditar acerca da finalidade mais larga que a referida Lei visa alcançar, especialmente, a de ser instrumento impositivo para que o equilíbrio das receitas e despesas seja atingido pela União, Estados, Municípios, Distrito Federal e entidades da administração indireta. (grifos nossos)

Dessa forma, entendo que qualquer decisão que venha no sentido de flexibilizar o que está inserido no referido dispositivo legal, fragiliza a responsabilidade fiscal do Estado tendo em vista que com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, as Cortes de Contas passaram a ter uma maior abrangência em termos de fiscalização.

Nesse contexto, entendo como inadmissível, conforme já foi julgado por esse Tribunal, por meio da Resolução nº 2230/2010 – TCE, Processo nº 03052/2008-0, no qual fui vencida, onde se permitiu a exclusão dos pensionistas nos gastos de pessoal. A Lei de responsabilidade Fiscal é clara quanto a esse assunto e não deixa dúvida que os pensionistas não podem ser excluídos da base de cálculo para efeito do limite da despesa de pessoal, segundo pode ser observado abaixo:

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, **entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder**, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência. (grifo nosso)

Estou retratando esse assunto porque, segundo o Relatório da Comissão Técnica do Balanço, ficou demonstrado que o executivo estadual **já extrapolou o Limite de Alerta** sem levar em consideração todos os pensionistas, chegando ao percentual de **44,09% da Receita Corrente Líquida** e isso é preocupante, pois a tendência é que o percentual de crescimento da receita corrente líquida, que serve como parâmetro para o cálculo da despesa de pessoal, não acompanhe o impacto do crescimento da despesa de pessoal para os próximos anos em decorrência da recessão econômica que paira sobre o Governo Federal e que tem reflexos nos Estados. Então, entendo que esse Tribunal, não pode mais repetir, em hipótese nenhuma, decisão que venha no sentido de tornar mais branda os dispositivos da LRF, pois se isso acontecer num futuro apenas vai maquiar a situação fiscal do Estado do Ceará.

Consultando a base de dados do S2GPR, verifica-se que o Poder Executivo deixou de computar **R\$ 206. 940.001,30** (duzentos e seis milhões, novecentos e quarenta mil, um real e trinta centavos) de despesas com pensionistas financiados com recursos do tesouro, amparado como já citei anteriormente por decisão deste tribunal (Resolução nº 2230/2010 – TCE, Processo nº 03052/2008-0).

Se for considerado esse montante de pensionista a despesa de pessoal chegaria a um percentual de **45,52%** ainda abaixo do limite prudencial (**46,17%**) e do **limite máximo legal (48,60%)**, no entanto, bem **acima do limite de alerta (43,74%)** previsto inciso II, § 1º, art. 59 da Lei de Responsabilidade.

1.3 – PUBLICAÇÃO DO RGF E DO RREO

Um questão recorrente abordada quando do exame das Contas do Governador é que o RGF do último quadrimestre e o RREO do último bimestre do Poder Executivo são publicados com dados provisórios, **apenas para cumprir o prazo estabelecido pela LRF** e depois são republicados com dados definitivos fora do prazo. Esta Tribunal, até o momento, não tomou uma medida efetiva para que esse tipo de ocorrência não repita mais. A LRF é clara no sentido de que esses relatórios têm que ser publicados em determinado prazo (arts. 52 e 55, § 2º) e no corpo do referido dispositivo legal, não se aborda ou mesmo permite que os referidos relatórios podem ser publicados com dados provisórios. Entendo que divulgar o RGF e o RREO no prazo estabelecido, **mas com dados provisórios**, para depois serem republicados com dados definitivos fora do prazo constitui-se em mais uma afronta a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Desta feita, sabendo que a referida ocorrência já foi objeto de contas anteriores (desde de 2011) e que ainda persiste, entendo como fundamental manter a seguinte **recomendação**:

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.

1.4 – ART. 42 da LRF

Esse dispositivo legal é de extrema importância, pois permite averiguar se no último ano de mandato do Governo, houve a devida responsabilidade do Gestor em deixar lastro financeiro suficiente para cobrir as obrigações a serem pagas no exercício subsequente, conforme se observa abaixo:

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

Com relação ao assunto, é importante destacar a Consulta nº 654.853 referente a sessão do dia 08/05/2002 de relatoria do Conselheiro Sylo Costa do TCE de Minas Gerais que assim tratou:

Depreende-se que o art. 42 disciplina a realização de despesas no período compreendido entre 1º de maio e 31 de dezembro do último ano de mandato do titular de Poder ou órgão, que não poderá, **sob pena de responsabilização**, contrair despesas que não possam **ser pagas integralmente dentro do ano ou deixem obrigações a serem pagas no exercício seguinte, a não ser que disponha de recursos financeiros suficientes para esse fim.** (grifo nosso)

Importante destacar que para saber se houve ou não o cumprimento de tal dispositivo, torna-se necessária analisar o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa referente ao Relatório de Gestão Fiscal do último Quadrimestre.

A LRF, no seu art. 50, inciso I, estabelece que a disponibilidade de caixa deverá constar de registro próprio (Fonte/Destinação de Recursos), de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada. Assim

o referido demonstrativo, segundo o MDF, deverá expor as disponibilidades de caixa e as respectivas obrigações financeiras por destinação de recursos de forma a possibilitar aferição do dispositivo legal supracitado.

Segundo a Comissão, o Manual Técnico do Orçamento 2014, elaborado pela SEPLAG, estabelece que a classificação por fonte de recursos busca a melhor identificação da origem do recurso segundo seu fato gerador. **Representa um mecanismo integrador entre a receita e a despesa, exercendo um duplo papel na execução orçamentária.** Para a receita orçamentária, o código tem a finalidade de destinar recursos e serve também para indicar como são financiadas as despesas orçamentárias.

O Corpo Técnico verificou ainda que a SEFAZ, ao elaborar o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa, vem agrupando as fontes/destinação de recursos em denominações não contempladas no Manual Técnico do Orçamento e tão pouco na LDO ou na LOA.

Ademais, observou também que o Sistema S2GPR não permitiu emitir qualquer relatório que demonstrasse a posição da disponibilidade de caixa escrituradas por fontes/destinação de recursos e, ao se analisar o demonstrativo da Disponibilidade de Caixa Bruta em 31/12/2014, apresentada no Demonstrativo da LRF, foi solicitado os extratos bancários das contas com valores mais expressivos (acima de R\$ 10.000.000,00), por meio do Ofício nº1207/2015- GAB.PRES. **Verificou, ao confrontar os valores dos saldos apresentados no Sistema S2GPR com os dos extratos encaminhados pela SEFAZ uma diferença de saldo no valor de R\$ 290.000.000 (duzentos e noventa milhões).** Ou seja, a soma dos saldos dos extratos bancários foram inferiores àqueles evidenciados pela contabilidade e acrescentou ainda que não foi apresentada qualquer conciliação bancária que justificasse a referida diferença.

No que tange às obrigações financeiras, também por fonte de recursos, a Comissão, em consulta a vários relatórios extraídos do sistema S2GPR, destacou que só foi possível identificar com exatidão o valor dos restos a pagar de 2014. Quanto ao saldo dos restos a pagar de 2013, não foi possível através de relatórios gerados pelo S2GPR a mesma exatidão, ocorrendo o mesmo para o saldo dos valores consignados, e dos depósitos.

Concluiu a Comissão, diante dos fatos apurados, pela impossibilidade de se confirmar se o saldo das disponibilidades de caixa por fonte de recursos são suficientes para cobrir as respectivas obrigações financeiras. Tal questionamento se demonstra extremamente preocupante tendo em vista **a impossibilidade de se concluir se houve atendimento ou não do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois o desatendimento desse dispositivo da LRF resulta, sem sombra de dúvida, em desaprovação das contas.**

Segue o trecho abaixo acerca do posicionamento da Comissão sobre a questão, *in verbis*:

Assim esta comissão **se abstém de emitir opinião** acerca do cumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o qual se transcreve na sequência.

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

Ressalte-se que as informações acrescentadas pela SEFAZ, por meio do Ofício nº 134/2015, não acrescentou qualquer informação que viesse a mudar o posicionamento desta comissão. (grifo nosso)

Verificando o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo do último quadrimestre de 2014, o que se observa é que no próprio documento não existem **Notas Explicativas** capazes de detalhar algum ponto que necessitasse de informações complementares. Qualquer fato relevante que venha a figurar nos Demonstrativos Contábeis, deve ser objeto de Notas Explicativas.

Com relação a este assunto, é importante mencionar o que estabelece o Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, nos seguintes termos:

As notas explicativas são parte integrante das demonstrações contábeis. Contêm informações adicionais em relação à apresentada no corpo dessas demonstrações e oferecem descrições narrativas ou segregações e aberturas de itens anteriormente divulgados, além de informações acerca de itens que não se enquadram nos critérios de reconhecimento nas demonstrações contábeis.
As informações contidas nas notas explicativas devem ser relevantes, complementares ou suplementares àquelas não suficientemente evidenciadas ou não constantes no corpo das demonstrações contábeis. (grifos nossos)

Como se sabe, para contabilidade, **a evidenciação** é uma condição crucial para a plena realização de seu objetivo principal que é o de fornecer informações para a tomada de decisões. É por esse motivo que a contabilidade procura demonstrar, com máximo de transparência e compreensão os dados coletados por meio de seus demonstrativos contábeis situação essa não verificada no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo Estadual.

Dessa forma, considerando que a Comissão verificou que o referido demonstrativo não está de acordo com as orientações **contidas no Manual de Demonstrativos Fiscais editado pela Secretaria do Tesouro Nacional, bem como foi constatado a impossibilidade de emissão de uma opinião definitiva se houve ou não respeito ao art. 42 da LRF**, em razão das divergências que foram encontradas no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa em relação aos valores dos extratos bancários, esta Conselheira entende como salutar acompanhar a comissão especial no que tange as seguintes **recomendações**:

À Secretaria da Fazenda que preencha os Demonstrativos da Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar, do RGF, de acordo com as orientações contidas no Manual de Demonstrativos Fiscais editado pela Secretaria do Tesouro Nacional;

Ao Poder Executivo que adote as medidas necessárias com o objetivo de sanar as divergências entre os saldos das disponibilidades de caixa registrados na contabilidade e nos extratos bancários;

À Secretaria da Fazenda que preencha os Demonstrativos da Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar, do RGF, de acordo com as orientações contidas no Manual de Demonstrativos Fiscais editado pela Secretaria do Tesouro Nacional. À Secretaria da Fazenda que preencha os Demonstrativos da Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar, do RGF, de acordo com as orientações contidas no Manual de Demonstrativos Fiscais editado pela Secretaria do Tesouro Nacional. À Secretaria da Fazenda que preencha os Demonstrativos da Disponibilidade de

Caixa e de Restos a Pagar, do RGF, de acordo com as orientações contidas no Manual de Demonstrativos Fiscais editado pela Secretaria do Tesouro Nacional.

2 – O PROBLEMA DA CRIMINALIDADE NO ESTADO DO CEARÁ

Dentre os principais problemas enfrentados pelo Estado do Ceará, a criminalidade, sem sombra de dúvida, é um dos que exigem uma atuação mais premente por parte do Governo, haja vista os níveis alarmantes de delinquência assumidos nos últimos anos. Essa conclusão pode ser observada a partir da tabela a seguir, que apresenta a evolução das taxas de alguns crimes por 100.000 habitantes no Ceará entre 2010 e 2014.

Índices de Criminalidade	Unidade	2010	2011	2012	2013	2014
Taxa de Homicídios Dolosos	Por 100 mil habitantes	31,59	31,27	41,47	49,65	48,6
Taxa de Homicídios de jovens de 12 a 24 anos	Por 100 mil jovens	55,15	50,7	70,35	85,56	87,98
Taxa de violência sexual contra crianças e adolescentes	Por 100 mil Crianças e Adolescentes	43,26	48,57	52,14	56,93	46,69
Taxa de Veículos roubados	Por 10 mil veículos	23,54	19,27	29,83	41,49	*
Taxa de roubos	Por 100 mil habitantes	490,22	410,78	567,39	585,68	*

Fonte: SEPLAG (retirado do Relatório Técnico da Comissão Especial do TCE-CE)

(*) Os dados referentes a 2014 não foram disponibilizados pela SEPLAG e SSPDS.

Como demonstrado, o comportamento, em série histórica, da maioria dos índices mencionados não apresentam resultados satisfatórios, na verdade, quase todos se elevaram no período. E não foram aumentos singelos, pelo contrário, foram variações bastante significativas, tendo sido constatado até mesmo um crescimento de 115,30%, da taxa de veículos roubados quando se compara os anos de 2011 e 2013.

Ainda sobre tais dados, cumpre salientar que não foram disponibilizados a este TCE os dados referentes a roubos e furtos para o exercício de 2014 em razão da implantação de um novo sistema de registro das ocorrências. Da justificativa repassada, o que mais chamou atenção foi a afirmação da própria Secretaria de Segurança Pública, que admite que a quantidade de crimes violentos contra o patrimônio (roubos) e furtos é tão grande que não há aparato técnico suficiente para quantificá-los sem o sistema, consoante se depreende a partir da seguinte passagem de seus esclarecimentos:

Considerando o grande volume de registros de Crimes Contra o Patrimônio (CVP) e Furtos, [...] não há capacidade técnica para conferir caso a caso os dados de CVP e Furto como é feito com CVLI, Apreensão de drogas e Apreensão de armas.

Não obstante o aumento da criminalidade tenha se verificado também nas demais unidades da Federação, o que chama a atenção é a evolução desses índices no Estado do Ceará, bem acima da média nacional e de outros Estados. Sob esse parâmetro, merece destaque a taxa de homicídios

por 100.000 habitantes, como observado no gráfico a seguir, em que se apresentam os indicadores para o Ceará entre 2010 a 2014, além da mesma taxa para o Brasil e para o Estado de Pernambuco até o exercício de 2013, a título de comparação.



Fonte: SEPLAG e Anuários da Segurança Pública referentes aos exercícios de 2010 a 2014

Em que pese a redução mínima verificada no ano de 2013(49,65) para 2014(48,6), considerando o intervalo dos últimos 5 (cinco) anos, de 2010 a 2014, constata-se uma evolução substancial da taxa de homicídios dolosos por 100.000 habitantes em **53,84%** no período considerado.

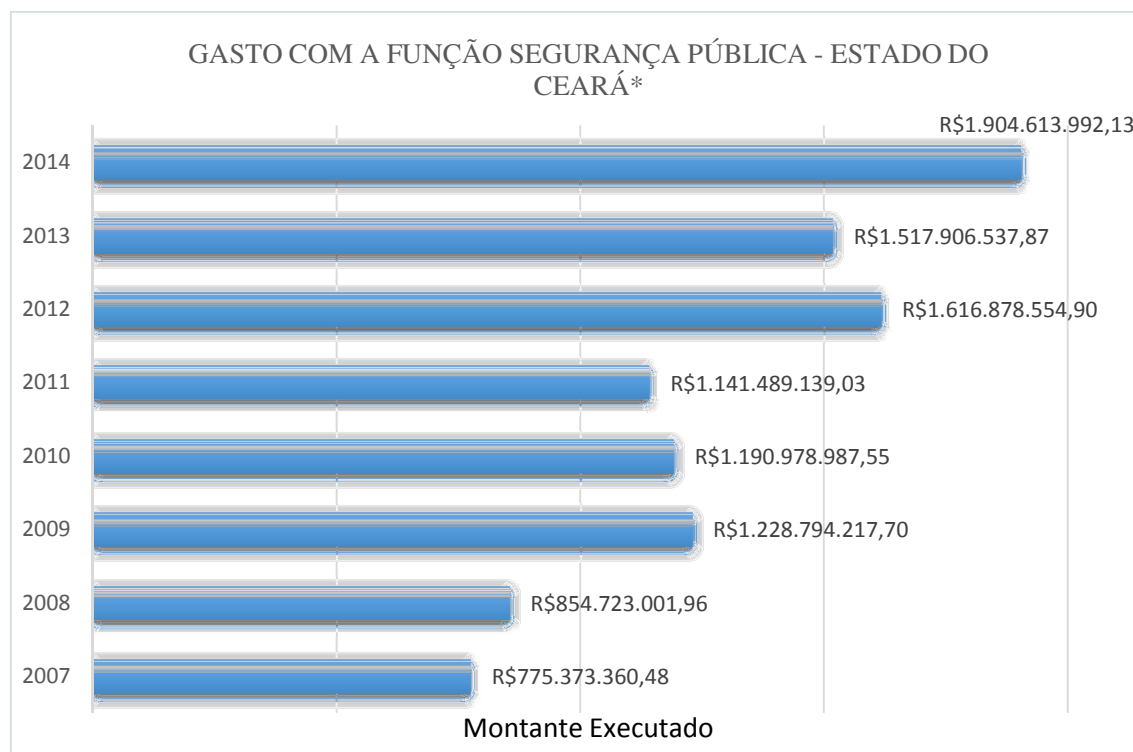
Nesse contexto, alertou a Comissão Especial deste TCE, a partir de dados extraídos no 8º Anuário Brasileiro da Segurança Pública(2014), que o Estado do Ceará, no exercício de 2013 (último ano da verificação nacional), apresentou a **segunda maior taxa de homicídios dolosos por 100.000 habitantes do país**, ficando atrás apenas do Estado de Alagoas (64,7). E arremata a Comissão, *in verbis*:

Ainda com relação ao ano de 2013, é importante observar que a taxa de homicídios registrada no Estado citada (48,3) foi quase o dobro da taxa registrada a nível nacional (25,2). Em números absolutos, o número de homicídios dolosos no Estado no ano foi de 4.251, ao passo que o número registrado a nível nacional foi de 50.806, o que significa que, nesse ano, o Estado concentrou 8,36% de todos os homicídios dolosos realizados no país.

Ademais, destaca-se que a taxa de homicídios dolosos do Ceará, em 2014, (48,6 homicídios por 100 mil habitantes) superou em quase 5 (cinco) vezes o índice considerado aceitável pela Organização das Nações Unidas (ONU)¹, que é 10 (dez) mortes a cada 100 (cem) mil.

¹ Disponível em: <http://oglobo.globo.com/pais/mapa-da-violencia-2013-brasil-mantem-taxa-de-204-homicidios-por-100-mil-habitantes-7755783> - acesso em: 19 mai. 2015.

Tal situação contrasta com a ampliação dos gastos com segurança pública realizados pelo Estado do Ceará, que aumentou, em termos reais, **59,92%** nos últimos 05 (anos) considerando o intervalo de 2010-2014, consoante gráfico a seguir:



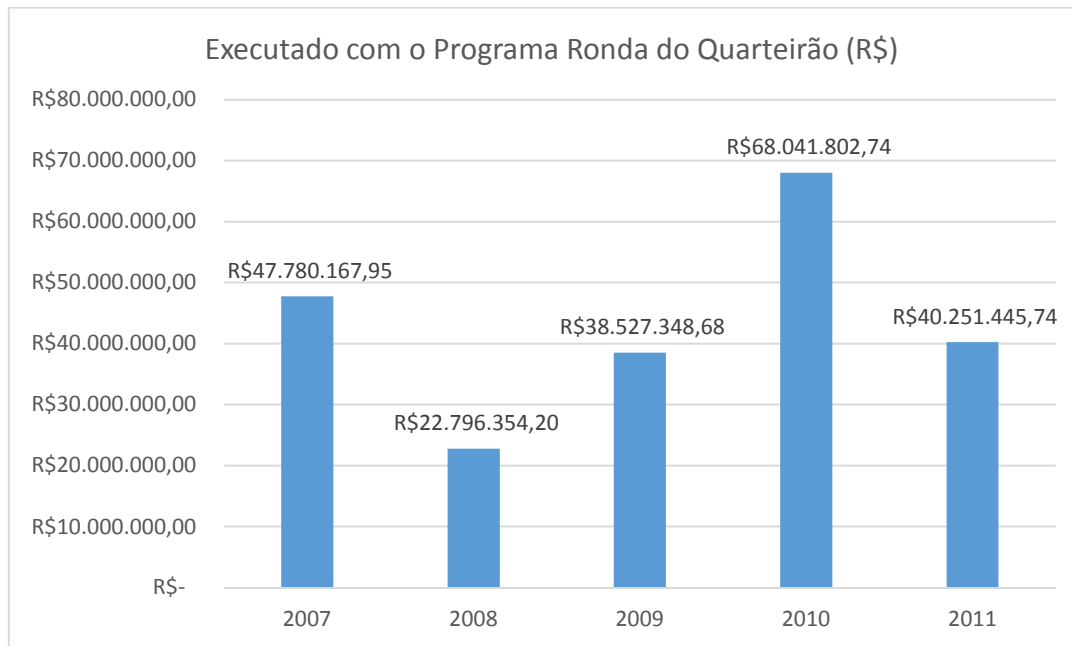
Fonte: Banco de Dados do S2GPR (Valores 2007 a 2013 atualizados pelo IGP-DI)

* Retirado do Relatório Técnico da Comissão Especial do TCE-CE

Diante deste cenário, é relevante salientar que a gestão do Governador Cid Gomes, é bem verdade, tanto no quadriênio de (2007-2010) como no de (2011-2014), atuou no sentido de buscar soluções para minimizar o problema, com a adoção de medidas de combate à criminalidade, com a criação de programas direcionados de segurança pública, como a implantação do Programa “Ronda do Quarteirão” e a realização de sucessivos concursos públicos com o objetivo de aumentar os quadros de servidores da polícia militar e civil.

Dentre as mais importantes políticas de segurança pública adotadas nos últimos anos no Estado do Ceará, destaca-se o Programa **Ronda do Quarteirão**, implantado no final de 2007, trazendo um novo modelo de policiamento ostensivo baseado no policiamento comunitário. Considerada uma das principais promessas de campanha do Governo Cid, contudo, o Programa não cumpriu o que prometeu: reduzir a criminalidade.

Chama a atenção os vultosos montantes de recursos dispendidos com o Programa Ronda do Quarteirão, consoante se verifica no quadro a seguir. Desde sua implantação, em 2007, até o exercício de 2011, o Programa dispendeu o montante de R\$ 217.397.119, 74, que, entretanto, **não obteve resultados compatíveis com o grande investimento que o Estado fez na área**. Cumpre observar que, a partir do exercício de 2012 em diante, não é mais possível realizar a verificação da execução do referido programa isoladamente, pois contabilmente seus dispêndios foram diluídos em despesas gerais da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social, prejudicando a transparência e o controle de tais gastos por este Tribunal de Contas e pela sociedade.



Fonte: Banco de Dados do S2GPR

Com o objetivo de avaliar a efetividade das atividades do Programa, foi realizada Auditoria Operacional por este Tribunal, protocolada sob o nº 11194/2012-4. O Relatório de Auditoria, datado de 11 de outubro de 2013, identificou uma série de deficiências e fragilidades que explicitam algumas das causas que impediram o sucesso do programa, a seguir transcritas, *in verbis*:

A auditoria constatou que:

- os policiais do RONDA não estão realizando atividades de policiamento comunitário;
- as CIAs não dispõem de estrutura física adequadas para a execução das atividades de policiamento comunitário;
- os acessórios necessários para o desempenho da atividade policial, disponibilizados para a tropa do RONDA, não satisfazem as exigências de segurança;
- as CIAs não dispõem de equipamentos e recursos materiais suficientes e adequados para a execução das atividades de policiamento comunitário;
- o RONDA não dispõe de policiais suficientes para cobertura das áreas delimitadas em cada CIA;
- a escala de serviço não favorece a integração das equipes do RONDA com a comunidade;
- o RONDA não dispõe de política de incentivos específica que valorize a ação do policiamento comunitário;
- as ações formativas não qualificam os policiais do RONDA para o desempenho de atividades de policiamento comunitário.

Assim, o que se percebe, de um modo geral, é que as políticas públicas adotadas no Estado do Ceará não têm produzido os efeitos esperados na redução dos índices de criminalidade, pelo contrário, têm se agravado, principalmente nas áreas mais pobres e com grande densidade demográfica, como a sua Capital, Fortaleza, apontada em estudo divulgado em 2014 pela ONG

mexicana Conselho Cidadão para a Segurança Pública e Justiça Penal² como a **7ª cidade mais violenta do Mundo**. Não se pode se desconsiderar também as ocorrências criminais no interior do Estado, que tem se tornado cada vez mais frequentes, sobretudo na questão de roubo a bancos.

Nesse diapasão, considerando o papel orientador deste Tribunal de Contas e a necessidade premente de o Estado do Ceará alterar sua condução de políticas de segurança pública ante os resultados ruins alcançados na redução da criminalidade, entende-se salutar recomendar:

01) Ao Poder Executivo que desenvolva políticas públicas integradas na área de segurança pública para o reverter e minorar os níveis criminalidade;

3 – DA DESPESA COM TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA

3.1 – TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA DE ATIVIDADE-FIM

Uma das graves questões verificadas no exame das contas do governador nos últimos anos, se trata da terceirização de mão de obra em substituição a servidores públicos, a denominada **terceirização de atividade-fim**. Em que pese as sucessivas advertências realizadas por esta Corte de Contas, desde de 2009, o Governo tem insistido nessa prática e permanecido indiferente aos sistemáticos apontamentos efetuados pela Área Técnica acerca da matéria. Há, em meu juízo, omissão da Administração Estadual, pois, até a presente data, não se obteve notícia de qualquer medida saneadora implementada na órbita estadual.

A transferência de atividade-fim da Administração para terceiros é **irregular**, tendo em vista que terceirizar serviços que sejam inerentes e privativos do servidor público é um modo de burlar o dever constitucional de promover o ingresso no serviço público pela via do concurso público, nos termos do **art. 37, inciso II**, da Constituição Federal de 1988.

O tema não comporta maiores controvérsias, visto que tanto a doutrina majoritária, como a jurisprudência pacífica (principalmente das Cortes de Contas), já fixaram o entendimento de que só é possível a contratação de mão de obra na Administração Pública quando se tratar de atividade-meio. Trago à colação, alguns julgados sobre a matéria:

A esse respeito, a jurisprudência desta Corte é assente no sentido de que a contratação de prestação de serviços para a execução de atividades inerentes à atividade-fim da administração ou às suas categorias funcionais caracteriza terceirização indevida de atividades exclusivas dos servidores efetivos, com afronta à exigibilidade constitucional de concurso público nas admissões (CF, art. 37, II) e não justifica nem mesmo em razão de déficit de pessoal.

(TCU – Acórdão nº 2084/2007 – Relator: Ministro Benjamin Zymler)

É inconstitucional a terceirização de atividades que integrem as atribuições finalísticas de órgão ou entidade da Administração Pública Federal, em razão da burla à exigência constitucional de admissão de servidores ou empregados mediante concurso público.

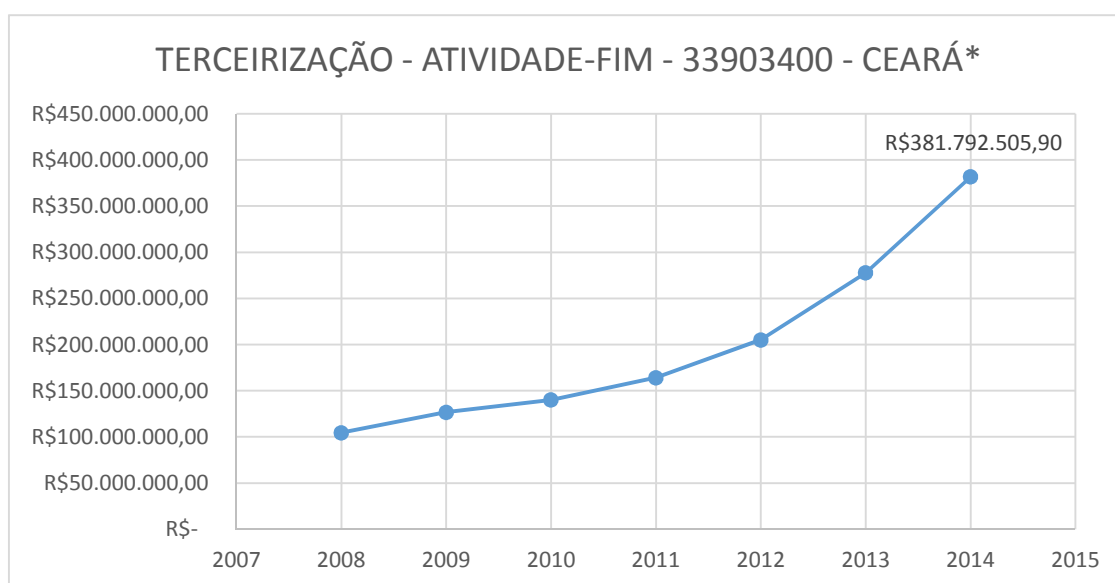
(TCU – Acórdão nº 0341/2009 – Relator: Ministro Walton Alencar)

² Disponível em: <http://g1.globo.com/ceara/noticia/2014/01/fortaleza-e-setima-cidade-mais-violenta-do-mundo-diz-estudo.html> – acesso em 19 mai 2015.

Esta Corte de Contas, ao enfrentar a matéria e em consonância com os Tribunais Superiores, tem se manifestado categoricamente contra qualquer terceirização de atividade-fim do Estado, determinando, por conseguinte, a realização de concurso público. Como exemplos, citamos as seguintes decisões: Resolução nº 0919/2009 (Processo nº 05292/2004-2), Acórdão nº 0043/2011 (Processo nº 01894/2010-1), Resolução nº 2304/2006 (Processo nº 00685/2001-8) e Resolução nº 0176/2011 (Processo nº 03626/2007-5).

Trazidas essas breves considerações, em relação à **terceirização de atividade-fim**, designada no elemento **34 – outras despesas de pessoal decorrente de terceirização** e sujeita aos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 18, §1º³), de acordo com dados extraídos do S2GPR, para o exercício de 2014, observa-se que o Estado dispendeu o montante de **R\$ 381.792.505,90** (trezentos e oitenta e um milhões, setecentos e noventa e dois mil, quinhentos e cinco reais e noventa centavos). Em comparação ao exercício anterior, verifica-se um expressivo aumento percentual **real** de **37,50%**.

O gráfico a seguir demonstra a evolução gráfica da despesa empenhada com terceirização de atividade-fim entre os exercícios de 2008 a 2014, onde se observa um crescimento nos últimos 5 (cinco) anos, em termos **reais**, de **172,41%** no período considerado (2010/2014):



Fonte: Banco de dados do S2GPR

* Os valores dos exercícios de 2008 a 2013 foram atualizados pelo IGP-DI

EXERCICIO	31903400
2008	R\$ 104.573.532,67
2009	R\$ 126.712.830,53
2010	R\$ 140.151.446,50
2011	R\$ 164.168.959,21
2012	R\$ 205.178.672,70
2013	R\$ 277.676.936,16
2014	R\$ 381.792.505,90

³ Art. 18. (OMISSIS)

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal.

Dessa forma, considerando os significativos aumentos que vêm ocorrendo ano após ano, o que se percebe é que o Estado do Ceará tem se utilizado da terceirização em substituição a servidores públicos como válvula de escape à realização de concursos públicos, com vistas a contornar a regra do art. 37, II, da Constituição Federal de 1988. **A quem interessa a terceirização de atividade-fim? Com certeza, não à sociedade, que clama pela manutenção da regra do concurso público para cargos e empregos, especialmente em tempos de desemprego no setor privado. Há valores que precisam ser preservados como os princípios da isonomia e da moralidade.**

Dentre as funções governamentais, as que tiveram mais recursos empenhados no elemento 34, foram as de Saúde e a de Educação, setores estratégicos que vêm passando por essa fragilidade, como demonstrado na tabela a seguir. Chama a atenção o elevado crescimento da atividade-fim sobretudo na Função Saúde, que de 2013 para 2014, ampliou esse dispêndio em 46,9% (em termos reais).

Função	Realizado 2013*	Realizado 2014	% 2014
Saúde	196.513.204,84	288.594.605,72	75,59%
Educação	56.478.389,53	67.638.009,13	17,72%
Legislativa	9.053.027,30	9.260.103,22	2,43%
Administração	8.893.741,44	9.678.445,46	2,54%
Gestão Ambiental	3.008.072,16	2.958.572,57	0,77%
Trabalho	1.203.380,11	1.016.333,50	0,27%
Assistência Social	827.097,29	1.099.854,82	0,29%
Cultura	812.490,67	634.362,67	0,17%
Essencial à Justiça	0,00	912.218,81	0,24%
Agricultura	799.519,66	0,00	-
Transporte	88.013,16	0,00	-
Total Geral	277.676.936,16	381.792.505,90	100%

Fonte: Base de dados da Execução Orçamentária. (retirado do Relatório Técnico da Comissão)

*Fator de correção: IGP-DI

Entre os órgãos que mais contrataram serviços de mão de obra em substituição a servidores no exercício de 2014, chama a atenção destacam-se:

ORGÃO/ENTIDADE	2013*	2014	Var% (13-14)
HOSPITAL GERAL DE FORTALEZA	58.922.664,61	88.266.265,79	49,80%
HOSPITAL DE MESSEJANA	49.620.757,19	58.741.142,24	18,38%
SECRETARIA DA EDUCACAO	45.231.240,39	54.616.278,28	20,75%
FUNDO ESTADUAL DE SAUDE	14.115.184,00	50.760.708,05	259,62%
HOSPITAL INFANTIL DR ALBERT SABIN	32.733.126,88	36.556.650,75	11,68%
HOSPITAL GERAL CESAR CALS DE OLIVEIRA	16.109.701,74	23.210.156,50	44,08%
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ	10.991.866,32	12.735.838,50	15,87%
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	9.053.027,30	9.260.103,22	2,29%
SECRETARIA DA FAZENDA	8.135.842,29	8.879.011,29	9,13%
HOSPITAL GERAL MILITAR	-	7.777.861,00	-

Fonte: Banco de dados do S2GPR

* Os valores foram atualizados pelo IGP-DI

Como visto, a situação da terceirização irregular se agrava, sobretudo, no âmbito das entidades vinculadas à Secretaria da Saúde, cujo gasto com **terceirização de atividade-fim, em 2014, superou em mais de 100% o dispêndio com o próprio quadro de servidores efetivos.**

Desta feita, diante da ocorrência epigrafada, entendo que a irregularidade persiste, sendo fundamental repisar a **recomendação** que se apresenta a seguir (reiterada desde 2009), sem que nenhuma medida tenha sido tomada nesse intervalo:

02) À Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG) e à Procuradoria-Geral do Estado (PGE) que realizem as medidas necessárias à eliminação de terceirização de atividade-fim na Administração Pública Estadual, com a substituição paulatina dos terceirizados pelos concursados.

Ademais, considerando o elevado grau de **terceirização de atividade-fim** e também a tendência de elevação deste dispêndio ao longo dos exercícios, restando violada, portanto, a regra do concurso público, esta Conselheira entende oportuno **recomendar** novamente:

03) A todas as Secretarias do Estado que se abstenham de contratar terceirizados para a realização de atividades inerentes a servidores públicos (atividade-fim), sob pena de ofensa ao art. 37, inciso II, CF/88.

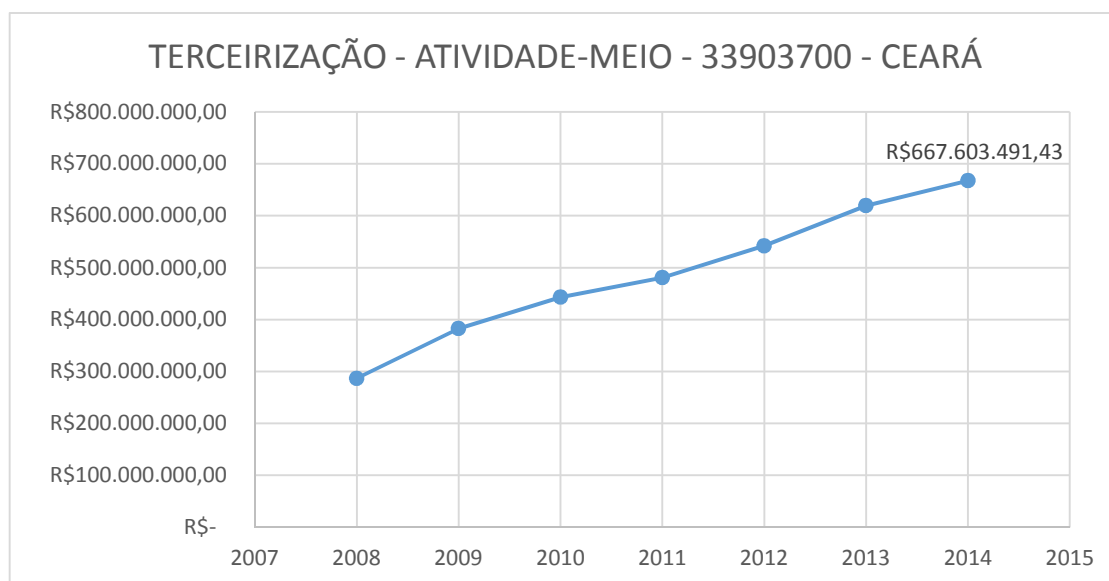
2.2 – TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA DE ATIVIDADE-MEIO

Outro ponto relevante a ser examinado se refere à terceirização de atividade meio, que, embora lícita, carece de atenção devido aos vultosos montantes nela empenhados. Alocado no elemento **37 – locação de mão de obra**, o montante dispendido nessa rubrica em 2014 foi de **R\$ 667.603.491,43 (seiscentos e sessenta e sete milhões, seiscentos e três mil, quatrocentos e noventa e um reais e quarenta e três centavos), representando um aumento real de 7,76% em comparação ao exercício anterior.**

Cabe destacar que a rubrica **37** não é incluída no cálculo dos limites fixados na LRF, por uma interpretação ampla conferida ao §1º do art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal. **Desta forma, o que se verifica é um estímulo para a Administração Pública extinguir cargos, não computando mais os dispêndios no montante de pessoal, mesmo que em seguida preencha pela via da terceirização a lacuna deixada pelo cargo extinto.**

Em consulta ao S2GPR, verifica-se que, no exercício de 2014, vários órgãos não contabilizaram dispêndios na rubrica 34, concentrando os gastos na rubrica 37, e assim, não sendo computados nas despesas com pessoal para limites da LRF. **É necessário que estes gastos sejam examinados com a devida atenção e cautela.**

O gráfico a seguir demonstra a evolução da despesa empenhada com terceirização de atividade-meio entre os exercícios de 2008 a 2014, em termos reais, onde constata-se um crescimento de **50,66%** nos últimos 5 (cinco) anos (2010-2014):



Fonte: Banco de dados do S2GPR

* Os valores dos exercícios de 2008 a 2013 foram atualizados pelo IGP-DI

EXERCÍCIO	33903700
2008	R\$ 287.059.303,20
2009	R\$ 382.869.148,75
2010	R\$ 443.115.709,59
2011	R\$ 480.942.130,12
2012	R\$ 542.342.866,33
2013	R\$ 619.506.334,29
2014	R\$ 667.603.491,43

Entre os órgãos que mais contrataram serviços de mão de obra na **rubrica 37**, no exercício de 2014, destacam-se:

ORGÃO/ENTIDADE	2013*	2014	Var% (13-14)
SECRETARIA DA EDUCACAO	143.541.392,10	160.733.908,32	11,98%
FUNDO ESTADUAL DE SAUDE	44.698.242,60	50.005.008,90	11,87%
SECRETARIA DA JUSTICA E CIDADANIA	39.652.098,15	43.549.077,56	9,83%
SECRETARIA DA FAZENDA	37.527.011,89	41.465.050,24	10,49%
FUNDO ESP. DE REAP. E MOD DO JUDICIA	25.821.132,53	29.578.653,53	14,55%
SECRET. DA SEG PUB E DEFESA SOCIAL	27.565.090,84	27.385.991,86	-0,65%
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRANSITO	22.387.181,01	22.904.229,68	2,31%
SSPDC POLICIA CIVIL	14.884.701,74	17.563.475,65	18,00%
SECRET. DE PLANEJAMENTO E GESTAO	14.356.740,07	14.859.844,24	3,50%
HOSPITAL GERAL DE FORTALEZA	15.938.147,66	12.924.160,99	-18,91%

Fonte: Banco de dados do S2GPR

* Os valores foram atualizados pelo IGP-DI

Sob o viés de evolução percentual, destaca-se a seguir os órgãos em que se verificou o maior crescimento do dispêndio com terceirização de mão de obra na rubrica 37 de um exercício para outro:

ORGÃO/ENTIDADE	2013*	2014	Var% (13-14)
HOSPITAL DE MESSEJANA	4.573.025,59	8.065.259,75	76,37%
CENTRO DE SAUDE DONA LIBANIA	687.274,67	1.025.603,62	49,23%
CONT. E OUVIDORIA GERAL DO ESTADO	3.035.352,22	4.297.939,44	41,60%
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO	6.352.492,46	8.200.281,01	29,09%
GABINETE DO GOVERNADOR	5.266.278,93	6.769.946,32	28,55%
SECRETARIA DA PESCA E AQUICULTURA	480.516,81	617.450,08	28,50%
HOSPITAL INFANTIL DR ALBERT SABIN	4.222.746,94	5.334.329,36	26,32%
SEC. DO DESENVOLVIMENTO AGRARIO	2.886.739,18	3.577.765,41	23,94%
COMPANHIA DE HABITACAO DO CEARA	2.226.835,26	2.748.099,57	23,41%
HOSP. DE SAUDE MENTAL DE MESSEJANA	759.543,22	934.950,86	23,09%

Fonte: Banco de dados do S2GPR

* Os valores referentes ao exercício de 2012 foram atualizados pelo IGP-DI

Outrossim, também se demonstra preocupante outra ocorrência inerente à terceirização de atividade-meio, qual seja, **a indicação, à empresa fornecedora de mão de obra, de nomes de pessoas a serem recrutadas como terceirizados**, o que dá ensejo ao “apadrinhamento” e outras condutas proibidas, como o nepotismo. **É fato de que, não raro, muda a pessoa jurídica prestadora do serviço mas não as pessoas físicas que, concretamente, o executam.** O Ministério Público de Contas, por ocasião do Parecer nº 0182/2011, referente às Contas de Governo do exercício de 2010, já alertou sobre a prática, consoante se observa, *in verbis*:

Ainda sobre a temática da mão-de-obra terceirizada, advirta-se que, mesmo a terceirização lícita, ou seja, de atividade-meio, pode violar o princípio da impessoalidade consoante entendimento do TCU quando houver **indicação, à empresa fornecedora de mão-de-obra, de nomes de pessoas para serem recrutadas como terceirizados**, uma vez que tal conduta configura favorecimento pessoal e, a depender do grau de parentesco, até nepotismo.

Com efeito, face ao entendimento do TCU, entende-se necessário que o Estado do Ceará divulgue a lista de seus terceirizados, cruze esses dados com o de seus servidores públicos, a fim de averiguar eventual favorecimento pessoal e/ou nepotismo no âmbito da terceirização de mão de obra. (grifos no original)

Assim, considerando que a **terceirização de mão de obra de atividade-meio** dá azo ao favorecimento pessoal e que tal despesa tem atingido, ao longo dos anos, patamares bastante elevados, entendo por imperioso, assim como fiz em 2011 enquanto Relatora, **recomendar** ao Governo do Estado que:

04) A todas as Secretarias do Estado que utilizem a terceirização de mão de obra somente em se tratando de atividades acessórias (como apoio, limpeza e vigilância) e desde que não importe em substituição de servidores de carreira;

05) A todas as Secretarias do Estado que proíbam a indicação de nomes de profissionais para serem contratados por empresas fornecedoras de mão de obra terceirizada contratadas pelo Poder Público.

4 – CONSIDERAÇÕES SOBRE O FUNDO DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL – FDI

Os elevados recursos envolvidos no âmbito do Fundo de Desenvolvimento Industrial – FDI, com a cessão de empréstimos e renúncia de receitas, e tendo em vista a complexidade de suas operações, além de envolver ações de gestão desenvolvidas por vários órgãos, são motivos para que o FDI mereça atenção especial do Governo do Estado e dos órgãos de controle, razão pela qual apresentaremos algumas considerações.

No item 7.5 - Fundos de Financiamento ao Setor Produtivo, a Comissão Técnica destaca que **“O Art. 209 da Constituição Estadual do Ceará estabelece que o Estado destinará recursos para a constituição e manutenção de fundo destinado à aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo, ficando assegurada a utilização de, no mínimo, 50% do volume aportado em favor das micros, pequenas e médias empresas, sendo que 50% dos recursos deverão ser aplicados no interior do Estado.”**

Com vistas a atender às determinações contidas no aludido dispositivo da Constituição Estadual, foram criados no Estado o Fundo de Financiamento às Micros, Pequenas e Médias Empresas do Estado do Ceará – FCE e o Fundo de Desenvolvimento Industrial – FDI.

Quanto ao FCE, informa a Comissão Técnica que havia previsão inicial de R\$ 100.000 (cem mil reais) na Lei Orçamentária Anual de 2014, porém, o precitado Fundo não teve execução orçamentária durante o exercício. Assim, não se atendeu à exigência do Art. 209 da Carta Magna estadual, restando ao FDI cumprir o mandamento contido no aludido dispositivo constitucional.

Em razão do exposto, esta Relatora corrobora a Comissão Especial deste TCE no sentido de que faz necessário que esta Corte de Contas recomende:

Ao Poder Executivo que promova a operacionalização do FCE com vistas ao cumprimento do Art. 209 da Constituição Estadual;

Com o intuito de verificar o cumprimento da legislação pertinente, este Tribunal resolveu realizar uma auditoria compreendendo o período de 2008 a 2013, com a finalidade de atender à necessidade de realização de estudo acerca dos benefícios concedidos pelo FDI, conforme indicação apontada no Certificado nº 44/2012, da 6ª Inspeção de Controle Externo, e determinada nos Despachos Singulares nº 3554/2012 e nº 3595/2012, e no Acórdão nº 0092/2012.

Nesse passo, entre os diversos programas do FDI, instituídos com o objetivo de promover o desenvolvimento das atividades industriais no Estado do Ceará, e da necessidade de análise mais aprofundada nos empréstimos concedidos pelo fundo em relevo, foi realizada auditoria no âmbito do PROAPI - Programa de Incentivo às Atividades Portuárias e Industriais do Ceará, ocasião em que foram detectados diversos achados de auditoria, tendo o relator do feito determinado a oitiva das autoridades responsáveis. Ressalte-se que o feito em comento (Processo nº 13.386/2014-4) encontra-se ainda em instrução.

Em pesquisa efetuada na Base de Dados do sistema S2GPR, constata-se o quantitativo repassado a cada empresa beneficiada, conforme se percebe no quadro a seguir:

EMPRESA	MONTANTE EXECUTADO 2013	MONTANTE EXECUTADO 2014	EVOLUÇÃO PERCENTUAL %	% DO TOTAL 2014
CASCABEL COUROS LTDA	R\$ 12.364.937,88	R\$ 97.519.723,37	688,68%	37,53
GRENDENE	R\$ 39.819.302,97	R\$ 90.064.357,60	126,18%	34,66
PAQUETÁ CALÇADOS LTDA	R\$ 9.028.768,12	R\$ 37.477.866,92	315,09%	14,42
BERMAS MARAC. IND E COM DE COURO LTDA	R\$ 5.407.764,28	R\$ 14.771.121,61	173,15%	5,68
VULCABRAS AZALÉIA CE CALÇADOS E ART. ESP.	R\$ 4.689.787,22	R\$ 12.361.566,70	163,58%	4,76
CALÇADOS ANIGER NORDESTE LTDA	R\$ 1.000.000,00	R\$ 5.714.331,88	471,43%	2,2
DEMOCRATA CALÇADOS E ART. DE COURO	R\$ 291.764,43	R\$ 1.047.257,92	258,94%	0,4
DASS NORDESTE CALÇADOS E ART. ESP.	R\$ 1.076.308,66	R\$ 724.145,35	-32,72%	0,28
DAKOTA NORDESTE S/A	R\$ 563.189,79	R\$ 185.274,69	-67,10%	0,07
CALÇADOS SENADOR POMPEU LTDA	R\$ 4.306,65	-		
TOTAL	R\$ 74.618.216,22	R\$ 259.865.646,04	248,26%	100

Fonte: S2GPR

Como se vê, a concessão de empréstimo para o programa Gestão do FDI no exercício de 2014 foi no montante de **R\$ 259.865.646,04** (duzentos e cinquenta e nove milhões, oitocentos e sessenta e cinco mil, seiscentos e quarenta e seis reais e quatro centavos), em torno de **250%** maior que o empréstimo concedido pelo Estado no exercício anterior, no valor de R\$ 74.629.341,98 (setenta e quatro milhões, seiscentos e vinte e nove mil, trezentos e quarenta e um reais e noventa e oito centavos).

Ademais, da análise do quadro, constata-se que a maior parte dos recursos do FDI foi repassada a apenas **5** (cinco) empresas, que detiveram **R\$ 252.194.636,20** (duzentos e cinquenta e dois milhões, cento e noventa e quatro mil, seiscentos e trinta e seis reais e vinte centavos) do montante dos recursos do Fundo em relevo, o que corresponde em termos percentuais a **97,05%** do total.

Observa-se ainda que a **CASCABEL COUROS LTDA**, com **37,53%** dos recursos repassados, passou a ser a empresa mais beneficiada pelo PROAPI, ultrapassando a **GRENDENE**, com **34,66%**.

Esse aumento significativo dos repasses de recursos para as empresas do FDI, no caso as empresas que compõem o Programa PROAPI, na ordem de **250%** em relação ao ano de 2013, contrastam com o cenário negativo registrado na indústria nacional e cearense, que registraram queda em relação ao exercício anterior de **-1,2%** e **-1,87%**, respectivamente.

Quanto a situação da indústria cearense, vale transcrever trechos do Relatório da Comissão Especial no item **1.3.1.2.2. Indústria**:

[...]

O setor industrial, dentre os três segmentos que compõem o PIB, foi o que apresentou o pior desempenho em 2014, apresentando retração de **-1,87%**.

[...]

Nesse contexto de retração, segmentos importantes da indústria local acumularam resultados negativos, consequência de trimestres seguidos de

redução na produção física. São os casos dos setores de fabricação de produtos têxteis, de fabricação de bebidas e fabricação de calçados e artigos de couro que registraram reduções de, respectivamente, 25,8%, 4,4% e 3,3%, no ano.

Quanto ao setor têxtil, a redução na produção foi especialmente influenciada pela fabricação de fios e tecidos de algodão, o que pode estar associado tanto à concorrência com os produtos importados, principalmente os chineses, como também com os nacionais. Já para o setor de calçados e couros, o desempenho pode ser explicado pela concorrência interna e externa com produtos de outros países ou de outros estados.

Além dos segmentos destacados acima, outras atividades também apresentaram redução na produção em 2014 em um movimento associado à redução de ritmo na atividade da construção civil. São elas, fabricação de produtos de minerais não-metálicos (-7,6%) e fabricação de produtos químicos (-10,0%).

Por outro lado, algumas atividades se diferenciaram com resultados positivos em um ambiente de retração para a maioria do setor. No ano, se destacaram a produção de alimentos e derivados do petróleo, com expansões de, respectivamente, 7,0% e 11,7%.”

Segundo a reportagem do Jornal “Diário do Nordeste” de 18 de maio de 2015 (Política, pág. 11), que trata das doações de financiamento da campanha eleitoral do Estado do Ceará em 2014 por algumas das empresas beneficiadas pelo FDI:

“Só a Paquetá Calçados doou R\$3,7 milhões ao diretório estadual do partido, que repassou para a campanha de Camilo. Já a Grande Moinho Cearense contribuiu com R\$ 900 mil, enquanto a Grendene transferiu R\$ 1 milhão ao candidato, sem contar colaborações dos empresários Alexandre Grendene e Pedro Bartelle Grendene, que doaram R\$ R\$ 269,7 mil e R\$ 2,7 milhões, respectivamente. O segundo ainda deu reforço de R\$ 250 mil ao governador eleito, além das transferências à direção da sigla.”

[...] A Bermas Maracanaú, que doou quase R\$ 1 milhão a Camilo Santana, ainda transferiu R\$ 20 mil a Eunício Oliveira.

Por sua vez, o empresário Alexandre Grendene, um dos doadores da campanha de Camilo Santana, também colaborou com o peemedebista: repassou R\$ 500 mil ao comitê financeiro do partido.

Como se sabe, o Programa PROAPI possui execução orçamentária, o que não acontece, por exemplo, com o PROVIN – Programa de Incentivo ao Desenvolvimento Industrial, cujo diferimento do pagamento do ICMS é controlado pelo Banco Bradesco.

Outros programas do FDI, de forma conjunta, movimentam recursos muito mais significativos que o PROAPI, em torno de dez vezes mais, e que por isso merecem também a atenção fiscalizatória desta Corte de Contas, mediante a execução de auditoria, como está ocorrendo no Programa PROAPI. Nesse sentido, vale transcrever trecho do Certificado nº 44/2012, da 6ª Inspeção de Controle Externo:

[...]

- As operações no âmbito do FDI envolvem, além de empréstimos, a renúncia de receitas em várias modalidades e **perpassam mais de um exercício financeiro.**

- A **ausência de controles**, por parte dos órgãos envolvidos nas atividades de fiscalização das operações do FDI, impossibilita a aferição quanto ao acompanhamento do efetivo retorno, aos cofres públicos, dos benefícios concedidos, bem como das receitas e despesas destes decorrentes;

- Nas Contas de 2008 constam apenas os recursos da ordem de R \$ 85.181.903,37, oriundos do programa PROAPI. Contudo, dados extraídos de documentos disponibilizados pelo BRADESCO, referentes plano financeiro mensal do FDI,

indicam a execução de outros programas, **que juntos movimentaram R\$ 826.650.646,07;**

5 – DAS TRANSFERÊNCIAS ÀS INSTITUIÇÕES PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS

Considerando que os valores transferidos às Instituições Privadas sem Fins Lucrativos continuam com patamares elevados e em quantidade cada vez crescente, fato que merece atenção especial nestes tempos de poucos recursos públicos, resolvi fazer essas breves considerações.

Conforme a tabela abaixo, apresentada pela Comissão Especial encarregada de elaborar o Relatório das Contas de Governo do exercício de 2014, verifica-se que **as Instituições Privadas sem Fins Lucrativos foram as que mais receberam recursos do Estado do Ceará para executar programas de governo em parceria**, num total de **59%** do total, ou seja, R\$ 922.939.812,64 (novecentos e vinte e dois milhões, novecentos e trinta e nove mil, oitocentos e doze reais e sessenta e quatro centavos). Verifica-se ainda, numa análise comparativa, um incremento de 40% dos recursos repassados entre 2013 e 2014. :

TRANSFERÊNCIAS A ENTIDADES PÚBLICAS E PRIVADAS – ANÁLISE COMPARATIVA (2013-2014)

DESCRIÇÃO	2013*	2014	Var. %
Instituições Privadas sem Fins Lucrativos	752.785.535,90	922.939.812,64	23%
Municípios - Fundo a Fundo	135.327.292,94	274.113.885,35	103%
Municípios	146.232.662,67	257.644.138,74	76%
Consórcios Públicos	77.356.931,36	104.755.042,04	35%
Instituições Privadas com Fins Lucrativos	9.408.194,03	12.315.021,69	31%
Execução Orçament. Delegada a Municípios	341.982,85		-100%
TOTAL	1.121.452.599,75	1.571.767.900,46	40%

Fonte: Base de Dados do S2GPR

(*) Valor corrigido pelo IGPD-I de dezembro de 2014 (índice=1,0378)

Ainda ao analisar a tabela acima, constata-se que das entidades beneficiadas pelo Governo do Estado, **98%** dos valores repassados foram para as **Organizações Sociais, através dos Contratos de Gestão (72%)**, e as **Instituições Privadas sem Fins Lucrativos, por meio de Convênios (26% do total)**.

Conforme se vê na tabela abaixo, as Organizações Sociais, através de Contratos de Gestão, foram as instituições mais beneficiadas quanto aos repasses dos recursos transferidos às Instituições sem fins lucrativos, no montante de **R\$ 664.178.765,75** (seiscentos e sessenta e quatro milhões, cento e setenta e oito mil, setecentos e sessenta e cinco reais e setenta e cinco centavos), o que representa, em termos reais, um aumento considerável de **29%** em comparação aos valores transferidos no exercício de 2013:

DESCRIÇÃO	2013*	2014	Var%
Organizações Sociais - Contrato de Gestão	516.486.890,75	664.178.765,75	29%
Instituições Privadas sem Fins Lucrativos - Convênios	222.984.176,68	240.865.925,64	8%

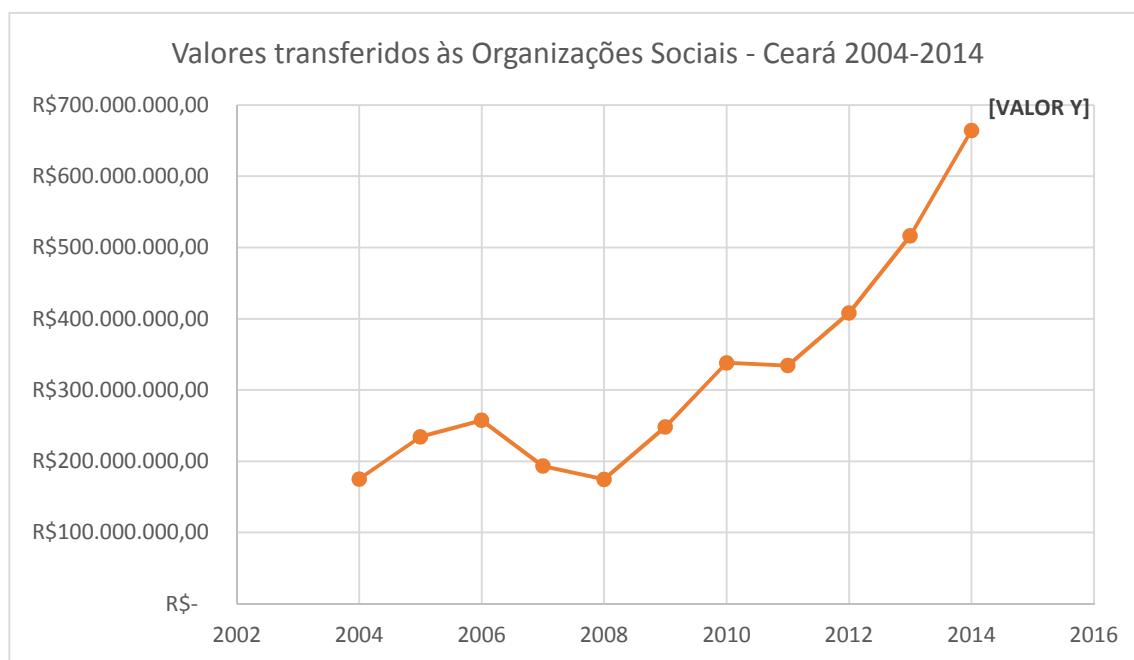
Instituições de Caráter Assistencial, Médica, Cultural e Educacional	7.954.636,77	10.352.930,94	30%
OSCIIP's - Termo de Parceria	5.247.126,62	6.134.200,00	17%
Contribuições - Convênios	21.793,80	1.273.004,39	5741%
Subvenções Sociais – Convênios	48.361,48	79.670,00	65%
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica - Convênios	42.549,80	55.315,92	30%
TOTAL	752.785.535,90	922.939.812,64	23%

TRANSFERÊNCIA A INSTITUIÇÕES PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS

Fonte: Base de Dados do S2GPR

(*) Valor corrigido pelo IGPD-I de dezembro de 2014 (índice=1,0378)

Os demonstrativos a seguir apresentam uma análise comparativa, com valores atualizados, dos últimos dez anos dos valores transferidos a essas entidades pelo Estado do Ceará, demonstrando que tais repasses continuam em patamares elevados, e em quantidade cada vez crescente:



Fonte: Base de Dados do S2GPR (Atualizado pelo IGPD-I 2004 a 2013)

Ano	Executado*
2004	R\$ 175.077.849,33
2005	R\$ 234.470.152,79
2006	R\$ 257.629.219,99
2007	R\$ 193.307.085,05
2008	R\$ 174.570.618,54
2009	R\$ 248.439.285,93
2010	R\$ 338.265.315,47
2011	R\$ 334.295.572,23
2012	R\$ 408.144.782,79
2013	R\$ 516.486.890,75

REPASSES DO ESTADO PARA EXECUÇÃO DOS CONTRATOS DE GESTÃO

ORGANIZAÇÃO SOCIAL	2013*	2014	Var%
INSTIT. DE SAÚDE E GESTÃO HOSPITALAR	320.019.841,95	456.337.271,98	43%
INSTIT. CENTRO DE ENSINO TECNOLÓGICO - CENTEC	76.845.583,93	105.272.628,74	37%
INSTIT. AGROPOLOS DO CEARA	34.192.694,86	40.819.660,79	19%
INSTIT. DE DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO - IDT	57.404.396,28	39.510.476,49	-31%
INSTIT. DE ARTE E CULTURA DO CEARA - IACC	25.211.423,21	22.238.727,75	-12%
CENTRO DE GESTÃO E DESENV TECNO - CGDT	2.169.848,10	0,00	- 100%
TOTAL	513.673.940,25	664.178.765,75	29%

Fonte: Base de Dados do S2GPR

(*) Valor corrigido pelo IGPDI de dezembro de 2014 (índice=1,0378)

Analisando os demonstrativos, constata-se que **69%** dos repasses do Estado para execução dos contratos de gestão foram destinados ao **Instituto de Saúde e Gestão Hospitalar**, o qual obteve um acréscimo de **43%** em comparação com o exercício de 2013.

Importante salientar que não foram apenas os técnicos deste Tribunal que elaboraram as Contas de Governo que tem alertado para os vultosos volumes de recursos repassados às Organizações Sociais. Em todo o Brasil se tem questionado a respeito do **controle externo** desses recursos transferidos pelo Poder Público a entidades do terceiro setor.

Com a Reforma do Estado, a Administração Pública procurou apropriar-se das reformas que a iniciativa privada programou com o objetivo de se tornar mais eficiente, superando assim os problemas ocasionados pelas disfunções do modelo burocrático, mas ocorrem distorções desse modelo original.

No Estado do Ceará foram diversas as ocorrências merecedoras de comentários nos Relatórios das Contas de Governo anteriores (Rel. das Contas do Gov. de 2009 por exemplo), entre as quais destaca-se vícios no modelo adotado na configuração da organização social e a excessiva influência do executivo em suas deliberações, haja vista que essas entidades, apesar de juridicamente constituídas sob o regime de direito privado, estão na verdade “umbilicalmente jungidas” ao Poder Público, ao ponto de com ele se confundirem, e, por esse motivo, há que se ampliar o controle sobre os recursos públicos repassados a tais entidades, submetendo-as a regras mais rígidas, além do fato de que tais organizações não se submetem aos ditames da Lei das Licitações.

As críticas Brasil afora aumentam na mesma proporção que desvios e má aplicação desses recursos são objeto de denúncias e notícias veiculadas na mídia. Diante desse quadro, muitos são os que consideram o terceiro setor como mecanismo de fuga ao controle público.

E muitas são as alegativas de que a presente atuação do Tribunal de Contas vem a tolher as iniciativas de parcerias devido ao excesso de regras e regulamentos. Esquecem aqueles que defendem essa tese dos princípios constitucionais da isonomia, legalidade e moralidade, no sentido de que vícios na criação da Organização Social, as suas contratações de pessoal, e as despesas efetuadas devem se sujeitar as normas vigentes ao poder público.

Embora a Organização Social tenha o dever de prestar contas ao Tribunal de Contas, especialmente por força do mandamento constitucional preconizado no parágrafo único do art. 70 da Carta Federal, que estabelece de forma peremptória a obrigatoriedade de prestação de contas de qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos, **NÃO** são enviadas a este Tribunal de Contas as prestações de contas relativas aos recursos repassados pelo Estado às Organizações Sociais para fazer face aos Contratos de Gestão celebrados (documentos, informações e demonstrativos de natureza contábil), em descompasso com retromencionado dispositivo constitucional.

Ademais, desatentas ao comando legal, disposto no item *f* do art. 2º da Lei nº 12.781, de 30 de dezembro de 1997 (ver abaixo), que institui o Programa Estadual de Incentivo às Organizações Sociais, que impõe a individualização do relatório financeiro, por contrato de gestão, no entanto, as OS's publicam relatórios financeiros, que contemplam, na totalidade, todos os contratos firmados no exercício. Assim, não há como realizar uma análise apropriada dos gastos pertinentes a cada contrato:

Art. 2º. São requisitos específicos para que as entidades privadas referidas no artigo anterior habilitem-se à qualificação como organização social:

[...]

f) obrigatoriedade de publicação anual, no Diário Oficial do Estado, dos relatórios financeiros e do relatório de execução do contrato de gestão; (grifos nossos)

Diante do exposto, se faz necessário que esta Corte de Contas recomende:

06) Ao Poder Executivo que determine aos órgãos e entidades estaduais que ao celebrarem contratos de gestão com Organizações Sociais, que remetam ao TCE-CE, quando das suas Contas Anuais, a prestação de contas dos referidos contratos de gestão, devidamente acompanhados de documentos, informações e demonstrativos de natureza contábil, para a devida análise pela inspetoria competente, nos termos do parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal.

Ainda quanto à legislação que rege as Organizações Sociais, vale salientar que além das atividades necessárias para qualificar as pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos como as OS, nos termos da versão original da Lei nº 12.781/1997 (à saúde, ao trabalho, à educação, à cultura, ao turismo, à gestão ambiental, à habitação, à ciência e tecnologia, à agricultura, ao urbanismo, ao saneamento, ao desporto e lazer), foram acrescentadas com a nova redação dada pela Lei nº 15.356, de 04 de junho de 2013, as atividades dirigidas à assistência e à organização agrária.

Merece comentários ainda algumas discrepâncias dispostas na Lei nº 12.781/1997, matéria que já foi alvo de manifestação na minha Declaração de Voto de 2013.

Com efeito, os parágrafos 4º e 5º do art. 13, parágrafo único do art. 15, e parágrafo único do art. 21-B, previstas na Lei nº 12.781/1997, em razão das alterações de dispositivos impostos pela sua nova redação (Lei nº 15.356/2013), apresentam desconformidades, conforme elencamos abaixo:

Art. 13. Às Organizações Sociais que celebrarem Contrato de Gestão poderão ser destinados recursos públicos e bens públicos, necessários ao cumprimento de seus objetivos.

§ 1º Ficam assegurados às Organizações Sociais os créditos previstos e as respectivas liberações financeiras, de acordo com o cronograma de desembolso previsto no Contrato de Gestão.

§ 2º **Na hipótese do não cumprimento integral de metas do Contrato de Gestão, os valores das liberações financeiras previstas no parágrafo anterior serão proporcionais ao cumprimento de cada meta.**

§ 3º Os recursos recebidos pela Organização Social por meio do Contrato de Gestão **serão aplicados, exclusivamente, em despesas necessárias à execução das metas previstas** no referido Contrato.

§ 4º Excepcionalmente, com vistas a assegurar a execução das atividades descentralizadas para a Organização Social, **o Conselho Fiscal poderá autorizar a movimentação de recursos entre contratos de Gestão celebrados com os órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual**, hipótese em que deverão ser indicados os valores, a destinação e o prazo de reposição dos recursos ao Contrato de Gestão correspondente. (grifos nossos)

Comentário quanto ao § 4º do art. 13: O contrato celebrado entre o Poder Público e a organização social, tem base em termo de referência onde estão descritas as metas, as atividades e os respectivos custos. É estabelecido entre as partes um cronograma de execução e de desembolso, que devem ser rigorosamente cumpridos. Ademais, os recursos estão adstritos a um orçamento, o qual, por lei, pertence à unidade gestora que celebrou o contrato. Deve-se observar que caso haja necessidade de complementação orçamentária, esta é efetivada por meio de decreto, com remanejamento de dotação de um para outro órgão, quando possível. Não há como conceber a possibilidade da Organização Social, mesmo que por intermédio do seu Conselho Fiscal, autorizar o remanejamento de um recurso que a rigor não lhe pertence. Deve-se observar, ainda, que a hipótese prevista no presente parágrafo entra em conflito com a determinação contida no § 3º, precedente. Neste, o comando é no sentido de que os recursos devem ser aplicados, exclusivamente, na consecução das metas previstas no respectivo contrato de gestão.

§ 5º Atestado o cumprimento das metas estabelecidas no Contrato de Gestão pela Comissão de Avaliação prevista no art. 10, **os saldos financeiros remanescentes poderão ser apropriados** pela organização social, hipótese em que devem ser aplicados integralmente no desenvolvimento de suas atividades. (grifos nossos)

Comentário quanto ao § 5º do art. 13: Outra discrepância prevista na norma. A possibilidade contida neste comando abre margem para que o custo do contrato de gestão não seja devidamente avaliado e comprovado, o que atentaria contra o princípio da economicidade. Contribui, também, para que não haja esforço do contratado no atingimento integral das metas pactuadas, desta feita com inobservância ao princípio da eficiência. Há que se atentar que os recursos são públicos e a aplicação destes requer, além da devida comprovação, a utilização no objeto ao qual se destina, sob pena de, na essência, restar caracterizado o desvio dos recursos. Faz

oportuno destacar a fragilidade existente na forma de avaliação e acompanhamento da execução dos contratos de gestão, atualmente em vigor.

Art. 15. É vedada a cessão de servidores da administração pública direta autárquica e fundacional do Estado de qualquer dos poderes, bem como de empregados das empresas públicas e sociedades de economia mista do Estado, com ou sem ônus para o órgão ou entidade de origem, para servirem ou trabalharem nas organizações sociais de que trata esta Lei.

Parágrafo Único. As Organizações Sociais **poderão admitir em seu quadro de pessoal**, sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho, **servidores públicos do Estado**, de qualquer dos Poderes, autarquias e fundações **que se encontrem afastados de suas atividades, para trato de interesse particular** nos termos do Art. 115 e seguintes da **Lei nº 9.826, de 14 de maio de 1974** (Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis do Estado do Ceará). (grifos nossos)

Comentário quanto ao parágrafo único do art. 15: Vejo como inconstitucional o preitado dispositivo que possibilita a cessão de servidor público, mesmo que afastado para trato de interesse particular, a uma Organização Social contratada e remunerada com recursos públicos de contrato de gestão.

Importante destacar que em matéria similar, o Partido Democrático Trabalhista – PDT, irrisignado com o disposto no art. 111 da Lei Estadual nº 13.875/2007 que “dispõe sobre o modelo de gestão do Poder Executivo, altera a estrutura da administração estadual, promove a extinção de cargos de direção e assessoramento superior, e dá outras providências”, ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 3917, de 12/07/2007), que tem como Relator o ministro Gilmar Mendes, contra a edição da retromencionada Lei Estadual.

A alegação é que no dispositivo em tela há vício de inconstitucionalidade ao prever que o estado pode solicitar a cessão, com ônus para o cessionário (órgãos públicos), de empregados de entidades que integram os serviços sociais autônomos e de organizações sociais que tenham contrato com o Ceará. E que as cessões previstas nesse preceito normativo não têm caráter eventual, temporário ou excepcional, vez que as atividades a serem desempenhadas por esses empregados são de natureza regular e permanente do próprio poder público.

O PDT indica a violação do artigo 37, caput e incisos II e IX, da Constituição Federal no tocante aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, além de que a investidura em cargo ou emprego público depende de prévia aprovação em concurso público. E que o cerne da inconstitucionalidade está na relação entre o estado e as organizações sociais, que se dá por meio de contrato de gestão permitindo, em última análise, “que as organizações sociais possam desempenhar determinadas atividades próprias de órgãos públicos”.

Art. 21-B. Os contratos de gestão celebrados pelos órgãos e entidades estaduais com Organizações Sociais, deverão observar, exclusivamente, ao disposto nesta Lei e atender às condições estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

~~**Parágrafo único.** Os contratos de gestão anteriores à promulgação desta Lei, independentemente da data de sua publicação, têm vigência, eficácia e execução a partir de suas assinaturas, ficando convalidadas todas as transferências empenhadas e realizadas a partir da assinatura, desde que tenham sido previamente aprovadas pela Comissão de Avaliação do Contrato de Gestão.~~

Parágrafo único. Os contratos de gestão anteriores à promulgação desta Lei, independentemente da data de sua publicação, têm vigência, eficácia e execução a partir de suas assinaturas, **ficando convalidadas todas as transferências**

empenhadas e realizadas a partir da data de sua assinatura. (Nova redação dada pela Lei n.º 15.408, de 12.08.13)

Comentário quanto ao parágrafo Único do art. 21-B: Na redação anterior, a lei previa a necessidade de aprovação dos gastos pela Comissão de avaliação. Com a nova redação, até mesmo os gastos irregulares ficam convalidados.

O que na verdade se busca com a nova redação da lei em relevo foi convalidar uma situação irregular que não se desfaz, pois os seus efeitos já se protraíram no tempo, já se consumaram, e que já está sendo alvo de questionamento, **circunstâncias que os tornam não passível de convalidação ou desfazimento**, conforme ensina o magistério de Celso Antônio Bandeira de Mello e Maria Sylvia de Pietro, com assento no magistério de Weida Zancaner. (Citados por Marcelo Alexandrino, Vicente Paulo, Direito Administrativo Descomplicado fls. 494)

Admitir tal esdrúxula hipótese seria compactuar com a possibilidade de retificação de atos administrativos já consumados à margem da normatização editada pelo próprio Poder Público, após ser flagrado, por exemplo, pelo órgão de controle. Seria abrir a porta para casuísmos indesejáveis.

Sobre a convalidação legislativa de pagamentos irregulares efetuados pela Administração Pública, faz-se oportuno colacionar excerto extraído de estudo publicado na Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, julho/agosto/setembro 2010 I v.76-n.3-ano XXVIII, em que os autores, Leonardo de Araújo Ferraz – Técnico do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Mestre e doutorando pela PUC Minas, e Fernando Vilela Mascarenhas – Acadêmico de Direito da UFMG, defendem que: A lei posterior, nesse contexto, ao buscar retroagir seus efeitos para convalidar o vício pretérito, encontra óbice nas entranhas da política, haja vista que essa medida de regularização tomada a posteriori é mais suscetível de ser barganhada, de ficar ao talante de ajustes, acordos e negociatas políticas que não se coadunam com a escorreita condução dos assuntos de Estado, além de tornar débil o basilar princípio fundamental de República do Brasil, que é o da Separação dos Poderes e seus controles recíprocos. O dispositivo atenta contra os princípios da economicidade e da moralidade.

Neste diapasão, tendo em vista as falhas constantes no precitado diploma legal, se faz necessário que esta Corte de Contas recomende:

07) ao Poder Executivo adote as medidas necessárias para a retificação dos seguintes dispositivos da Lei nº 12.781, de 30 de dezembro de 1997, com a redação dada pela Lei nº 15.356, de 04 de junho de 2013 e Lei nº 15.408, de 12 de agosto de 2013: parágrafos 4º e 5º do art. 13, parágrafo único do art. 15, e parágrafo único do art. 21-B, em razão de conterem falhas graves, que vão de encontro aos princípios constitucionais de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Por fim, vale salientar informação registrada no Relatório da Comissão Especial desta Corte de Contas que durante o exercício de 2014 foram transferidos R\$ 240.865.925,64 (duzentos e quarenta milhões, oitocentos e sessenta e cinco mil, novecentos e vinte e cinco reais e sessenta e quatro centavos) de recursos à **Instituições Privadas sem Fins Lucrativos por meio de convênios**. Desse montante, 98,8% foram repassados pelo poder Executivo.

A Tabela abaixo relaciona as 20 (vinte) Instituições Privadas sem Fins Lucrativos que mais receberam recursos, por meio de convênios, pelo poder Executivo do Estado do Ceará. Em conjunto, essas instituições corresponderam a 60% do total transferido.

AS 20 ENTIDADES SEM FINS LUCRATIVOS MAIS BENEFICIADAS PELO PODER EXECUTIVO

ENTIDADE	Valor (R\$)
IDESC - INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO SOC	14.805.614,15
SOCIEDADE PARA O BEM ESTAR DA FAMÍLIA	14.139.595,64
AGENCIA DE DESENVOLVIMENTO ECON E SOCIAL	10.660.823,27
FUNDACAO DEMOCRITO ROCHA	9.854.188,33
MCJ - MOVIMENTO CONSCIÊNCIA JOVEM	9.022.152,34
CENTRO ESTUDOS E APOIO AO TRAB E TRABALH	8.704.289,84
FED TRABALHADORES NA AGRICULTURA CEARA	8.452.432,34
LIGA ESPORTIVA ARTE E CULTURAL BENEFICEN	7.977.542,95
CENTRO DE APOIO AO DESENV. SOC. E CULTUR	7.835.864,78
INSTITUTO VIDA MELHOR	6.165.576,29
INSTITUTO DE ASSIST E PROTECAO SOCIAL	6.016.154,40
IBRAD - INSTITUTO BRASILEIRO DE ADM	4.948.266,60
ONG FLOR DO PIQUI	4.532.174,28
ASSOC DO CONSELHO COMUN DO PQUE SAO JOSE	4.479.240,60
CENTRO DEF DIR HUMANOS ANTO CONSLHEIRO	4.045.821,50
CENTRO DE APOIO AO DESENVOLVIMENTO SUSTE	4.018.344,86
ASSOCIAÇÃO BATISTA BENEFICENTE MISSIONAR	6.768.152,84
ASSOCIACAO COMUNITARIA FCO APOLIANO	3.658.463,69
INST PRAXIS DE EDUC CULTURA E ACAO SOCIA	3.552.216,74
ASSOCIACAO CRISTA DE BASE	3.218.602,54
DEMAIS ENTIDADES SEM FINS LUCRATIVOS	95.196.760,40
TOTAL	238.052.278,38

Fonte: Base de Dados do S2GPR

Ressalta a Equipe Técnica que o Fundo Estadual de Assistência Social, a Secretaria do Desenvolvimento Agrário e a Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social foram responsáveis por 69,2% dos recursos transferidos.

Diante do exposto, considerando o montante dos recursos envolvidos, se faz necessário que esta Corte de Contas recomende:

08) Ao Poder Executivo que determine aos órgãos e entidades estaduais que celebrem convênios com Instituições Privadas sem fins Lucrativos, por meio de convênios, que remetam ao TCE-CE, quando das suas Contas Anuais, a prestação de contas dos referidos convênios, devidamente acompanhados de documentos, informações e demonstrativos de natureza contábil, para a devida análise pela inspetoria competente, nos termos do parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal.

06 – ESTADO DO CEARÁ E A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO (LEI Nº 12.527/2011)

A Lei nº 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação - LAI, regulamenta o direito previsto na Constituição Federal de 1988 de qualquer pessoa solicitar e receber dos órgãos e entidades públicas informações públicas por eles produzidas ou custodiadas (Art. 5º, XXXIII, CF/88). **Tal mandamento, de abrangência nacional, foi concebido com vistas a garantir a transparência na administração pública e o direito de todo cidadão brasileiro a ter acesso à informação.**

Para garantir o acesso do público a estas informações, a mencionada legislação estabelece duas formas de transparência: a **ativa** e a **passiva**. Na transparência ativa, as principais informações devem estar disponibilizadas independentemente de demanda. Na transparência passiva, as informações devem ser disponibilizadas a quem demandar.

Considerando a avaliação passiva, o Estado do Ceará, em recente levantamento realizado pela Controladoria Geral da União – CGU⁴, posicionou o Estado do Ceará na primeira posição, tendo obtido nota máxima. Para tanto, foi utilizado o indicador EBT⁵ (Escala Brasil Transparente), que em sua versão 1.0, concentrou-se na transparência passiva. De forma geral, o EBT buscou avaliar os seguintes pontos:

- I - Regulamentação da Lei de Acesso:
 - Exposição da legislação no site do avaliado;
 - Existência da regulamentação;
 - Regulamentação do SIC;
 - Regulamentação da classificação de sigilo;
 - Regulamentação da responsabilização do servidor;
 - Regulamentação de instâncias recursais.
- II - Transparência passiva:
 - Divulgação do SIC físico (atendimento presencial);
 - Existência de um e-SIC (atendimento pela *internet*);
 - Possibilidade de acompanhamento do pedido de acesso;
 - Inexistência de pontos que dificultem ou inviabilizem o pedido de acesso;
 - Respostas aos pedidos no prazo legal;
 - Respostas em conformidade com o que foi solicitado.

Quanto à transparência ativa, levantamento realizado pela Associação Contas Abertas (<http://indicedetransparencia.com/>) mostra uma evolução no nível de transparência do Estado do

⁴ Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/noticias/2015/05/cgu-lanca-indice-que-mede-transparencia-de-estados-e-municipios>. Acesso em: 25 mai. 2015.

⁵ Disponível em <http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente/metodologia>. Acesso em: 25 mai. 2015.

Ceará. Em sua edição do ano de 2010, posicionava o Estado do Ceará na 20ª posição. **Em levantamento mais recente, no ano de 2014, o Estado do Ceará surgiu posicionado na 8ª posição**⁶. Para este último levantamento, a metodologia utilizada se concentrou em aspectos relacionados à disponibilidade de conteúdo, série histórica, atualização e usabilidade. Entretanto, o mesmo relatório apontou as algumas deficiências⁷ para o Estado, dentre as quais, destaca-se:

Quanto ao **conteúdo**:

- Não apresenta informações sobre o patrimônio (bens móveis e imóveis) do estado;
- Para convênios, o portal apresenta praticamente todos os itens exigidos, salvo o valor da contrapartida;
 - Os itens de execução e classificação orçamentária, notas de empenho e ordem bancária avaliados não estão agregados;
 - Em relação às informações requeridas sobre servidores, o portal apresenta todas, que se constitui em nome do servidor, vínculo, cargo e remuneração. Entretanto, elas não estão vinculadas. É preciso abrir um arquivo em “pdf” para se obter as remunerações;
 - Não é possível obter informações sobre a despesa dos outros poderes do estado (Ministério Público, Tribunal de Contas, Judiciário e Legislativo).
 - Não há banners indicativos dos portais de transparência dos poderes em referência e, no campo de busca, tais poderes até estão presentes, mas se consultados, as pesquisas resultam em nada.

Quanto à **usabilidade**:

- O caminho traçado até o formulário mais completo não é o ideal. É preciso que o usuário dê dois cliques, ou seja, passe por duas páginas dentro do site, para encontrá-lo;
- Impossibilidade de cruzamento de todas as fases da execução e classificação orçamentária;
- Apesar de despesa e receita se enquadrar no formato requerido, os dados sobre servidores do estado não estão disponíveis em HTML;
- Não disponibilizar download por Web Service;
- O conteúdo analisado pelo Índice de Transparência está disperso em mais de um site

Desta feita, considerando a necessidade de o Estado do Ceará atender em sua plenitude a Lei de Acesso à Informação, esta Relatora entender salutar recomendar:

09) Ao Poder Executivo que cumpra em sua totalidade os ditames da Lei nº Lei nº 12.527/2011, sobretudo no que tange à transparência ativa, buscando publicar o máximo de informações possíveis na internet;

07 – SITUAÇÃO DAS GRANDES OBRAS DO GOVERNO DO ESTADO

Para maior transparência das ações de controle, solicitamos um levantamento da 11ª Inspeção de Controle Externo sobre a situação das grandes obras que envolvem recursos do Governo do Estado do Ceará no exercício de 2014.

Conforme se verifica abaixo, parte das obras encontram-se totalmente paradas ou em ritmo lento, influenciadas, a meu ver, pelo mau momento econômico como também por deficiência na

⁶ Disponível em: (<http://indicedetransparencia.com/ranking-2014-estados/>). Acesso em: 25 mai. 2015.

⁷ Disponível em: <http://indicedetransparencia.com/ceara-2014/>. Acesso em: 25 mai. 2015.

gestão. O resultado é um prejuízo de milhões de reais com a perda de investimentos e a demissão de funcionários.

Situação das Grandes Obras com participação do Governo do Estado:

- 1) VLT - IMPLANTAÇÃO DO VEÍCULO LEVE SOBRE TRILHOS
Processo nº 01476/2011-1
Valor Contrato: R\$ 198.504.852,46
Valor Pago: R\$ 103.581.134,73
Status: Contrato distratado / Nova licitação em andamento.

- 2) CONSTRUÇÃO DO ACQUÁRIO CEARÁ
Processo nº 02233/2012-9 (ICM) / 02458/2013-7 (Estrutura Concreto)
Valor Contrato: R\$ 298.600.246,78 (Somatório dos contratos)
Valor Pago: R\$ 129.605.184,43
Status: Obras em ritmo lento.

- 3) Ampliação do Terminal de Múltiplo Uso do Porto do Pecém (TMUT)
Processo nº 02190/2012-6
Valor Contrato: R\$ 728.151.225,29
Valor Pago: R\$ 330.956.423,54
Status: Obras em ritmo lento.

- 4) LINHA LESTE DO METRO DE FORTALEZA
Processo nº 05978/2013-4
Valor Contrato: R\$ 2.259.233.588,10
Valor Pago: R\$ 24.314.643,26
Status: Obras paralisadas.
Contratos complementares:

- 5) UTE (Usina Termelétrica) da Linha Leste
(Objeto faz parte do escopo do Processo nº 05978/2013-4)
Valor Contrato: R\$ 85.097.665,77
Valor Pago: R\$ 19.197.929,61
Tuneladoras (04 Tatuções) (s/ processo de acompanhamento)
Valor Contrato: R\$ 136.677.237,92
Valor Pago: R\$ 134.993.592,21
Projeto Básico (s/ processo de acompanhamento)
Valor Contrato: R\$ 5.419.385,12
Valor Pago: R\$ 5.419.385,12
Armazenagem de Equipamentos (s/ processo de acompanhamento)
Valor Contrato: R\$ 3.472.581,04
Valor Pago: R\$ 3.472.581,04
Projeto Básico Ambiental (s/ processo de acompanhamento)
Valor Contrato: R\$ 8.536.800,00
Valor Pago: R\$ 961.839,89

- 6) PPP PONTE ESTAIADA
Processos nº 05421/2013-0 e 04692/2013-3

Valor Contrato: R\$ 273.000.000,00
Valor Pago: R\$ 0,00
Status: Obra contratada, serviços não iniciados.

7) CINTURÃO DAS ÁGUAS

Processo nº (s/ processo)
Lote 01
Valor Contrato: R\$ 336.612.266,26
Valor Pago: R\$ 91.794.108,90
Lote 02
Valor Contrato: R\$ 382.812.451,09
Valor Pago: R\$ 2.100.091,10
Lote 03
Valor Contrato: R\$ 329.684.968,24
Valor Pago: R\$ 70.348.469,34
Lote 04
Valor Contrato: R\$ 360.944.002,73
Valor Pago: R\$ 115.362.575,78
Lote 05
Valor Contrato: R\$ 323.636.035,63
Valor Pago: R\$ 92.800.807,04
Status: Obras em ritmo lento.

8) ADUTORAS DE ENGATE RÁPIDO (LEILÃO REVERSO)

Processo nº (s/ processo)
12 Lotes (Realizado no dia 29/05/2014)
Valor Contrato: R\$ 159.980.000,00
Compra dos tubos.

Em sendo assim, entendo relevante recomendar:

10) Ao Poder Executivo que adote as providências necessárias para a execução regular e tempestiva das grandes obras que envolvem recursos estaduais para o efetivo desenvolvimento do Estado;

Isto posto, e

CONSIDERANDO que por ocasião da Sessão Plenária do dia 07 de abril de 2015, esta Conselheira comunicou que conforme a Comissão de Instrução finalizasse cada capítulo, disponibilizaria para os gabinetes para tomarem conhecimento, atendendo ao que disciplina o parágrafo único do art. 54 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Ceará;

CONSIDERANDO que restou evidenciado no Relatório Técnico da Comissão deste Tribunal que o Balanço Geral do Estado demonstra, adequadamente, a posição **orçamentária** do Estado, revelando, contudo, algumas divergências desses demonstrativos em relação à LRF, exercício de 2014;

CONSIDERANDO que restou evidenciado no Relatório Técnico da Comissão deste Tribunal que o Balanço Geral do Estado **não** demonstra, adequadamente, a posição **contábil** e

patrimonial do Estado, no Exercício de 2014, e que **não** foram respeitados alguns parâmetros e limites definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF;

CONSIDERANDO que restou evidenciado no Relatório Técnico da Comissão deste Tribunal que **não** foi possível a emissão de um posicionamento definitivo quanto ao atendimento ou não do art. 42 da lei de Responsabilidade Fiscal, que interfere diretamente na situação financeira do Estado;

CONSIDERANDO que este Tribunal de Contas, até o ano de 2014, não havia se posicionado de forma contundente sobre o cálculo do Resultado Primário, fazendo somente agora;

CONSIDERANDO que o **não** atendimento dos limites constitucionais previstos na Constituição Estadual nunca foi motivo ensejador de desaprovação das Contas com o objetivo de emissão do Parecer Prévio;

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

CONSIDERANDO que o Ministério Público de Contas ratificou todas as ressalvas indicadas no Relatório da Comissão Técnica deste Tribunal, destacando que as referidas contas **não** representam adequadamente as posições financeira, orçamentária, contábil, operacional e patrimonial do Estado do Ceará motivo pelo qual propôs que este TCE emita Parecer Prévio pela “**irregularidade**” das Contas do Governador do Estado referentes ao exercício de 2014;

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

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

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

CONSIDERANDO, portanto, que as falhas e deficiências apontadas, geradoras de 71 (setenta e uma) ressalvas por parte da Comissão Especial assim como as 8 (oito) ressalvas tratadas por esta Relatora, devem ser corrigidas, para que não acarretem prejuízos ao cumprimento de normas legais e dos instrumentos de planejamento e execução orçamentárias;

Dessa forma, com base em todo o exposto, considerando que a análise conduz à conclusão de que o Poder Executivo não observou integralmente os princípios fundamentais da contabilidade aplicados à Administração Pública, posto que o balanço patrimonial não retrata a realidade patrimonial do Estado e também em razão da impossibilidade de se mensurar definitivamente a posição financeira do Estado para o exercício de 2014 e levando em consideração as inconsistências apontadas no Relatório da Comissão Técnica nos Capítulos 10 e 11 e as tratadas neste presente Voto, e que necessitam a adoção de medidas saneadoras, para que, nas próximas análises das Contas do Governador não sejam reincidentes e não venham a ensejar a consequente

desaprovação da Contas, **VOTO** no sentido de que seja sugerido ao Poder Legislativo Estadual que **APROVE, COM 79 (SETENTA E NOVE) RESSALVAS E 61 (SESSENTA E UMA) RECOMENDAÇÕES**, a Prestação Anual das Contas do Governador do Estado referente ao exercício de 2014, cujo cumprimento deverá ser acompanhado pelo Órgão de Controle Interno, nos seguintes termos:

Ressalvas	Recomendações
Conjuntura Socioeconômica	
1. Existência de disponibilidade de caixa líquida expressiva de recursos do FECOP ao final do exercício.	1. Às Secretarias beneficiárias do FECOP que, diante da existência de saldo bancário líquido na conta do FECOP, efetuem ações suplementares de nutrição, habitação, educação, saúde, saneamento básico, reforço de renda familiar e outros programas de relevante interesse social, voltados para a melhoria da qualidade de vida das populações carentes.
Instrumentos de Planejamento e Execução Orçamentária	
2. Ausência das 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.	2. À Secretaria do Planejamento e Gestão que aprimore o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de forma 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.
3. Ausência de sistema de custos na Administração Pública Estadual que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.	3. À Secretaria da Fazenda que dê continuidade ao processo de implantação do sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, em atendimento as exigências contidas no art. 50, VI, § 3º da LRF.
4. Ausência do demonstrativo de que trata o art. 13 da LRF, evidenciando a quantidade e os valores relativos a ações ajuizadas para a cobrança da dívida ativa, bem como à evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.	4. À Secretaria da Fazenda que elabore demonstrativo de que trata o art. 13 da LRF, evidenciando a quantidade e os valores relativos a ações ajuizadas para a cobrança da dívida ativa, bem como à evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.
5. Ausência de valor no Demonstrativo Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita	5. À Secretaria de Planejamento e Gestão que aprimore os Instrumentos de Planejamento (LDO e LOA), de forma a atender satisfatoriamente às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, fazendo constar no Demonstrativo de Renúncia de Receitas os valores relativos à estimativa de compensação em face dos incentivos fiscais concedidos.
6. Publicação das metas bimestrais de arrecadação e do cronograma mensal de desembolso fora do prazo legal.	6. Ao Poder Executivo que publique no prazo legal (30 dias, após a publicação da Lei Orçamentária Anual) as metas

	bimestrais de arrecadação, a programação financeira e o cronograma de desembolso, tudo em conformidade com a legislação de regência, com vistas a garantir o equilíbrio das contas públicas e a solvência do Estado.
7. Não evidenciação de Passivo Contingente no Anexo de Riscos Fiscais da LDO.	7. Ao Poder Executivo que elabore o Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias considerando os passivos contingentes do Estado.
8. Evidenciação, na página eletrônica da SEFAZ, das transferências constitucionais repassadas aos municípios em valores divergentes aos constantes da base de dados contábeis.	8. À Secretaria da Fazenda que ajuste em sua página eletrônica os valores correspondentes às transferências constitucionais repassadas aos municípios, em consonância com o sistema contábil, de forma a evidenciar os importes efetivamente repassados.
9. A codificação das contas de receita disposta no plano de contas não apresentam indicativo das Fontes de Recursos.	9. À Secretaria da Fazenda que crie controles contábeis e elabore relatório específico para evidenciar as receitas por de Fonte de Recursos.
10. A execução da despesa não é detalhada por Eixo nem por Área Temática, mas apenas por Programa, dificultando a análise do que fora planejado no PPA com o executado do orçamento.	10. À Secretaria de Planejamento e Gestão que detalhe a execução orçamentária por Eixo e Área Temática, de forma a facilitar a sua comparação com o estabelecido no PPA.
11. Relatório de metas bimestrais de arrecadação possui uma apresentação que dificulta sua comparação com o RREO.	11. À Secretaria de Planejamento e Gestão que adote as medidas necessárias para que o <i>layout</i> do relatório que contém as metas bimestrais de arrecadação seja similar ao do Balanço Orçamentário, contido no RREO, com o objetivo de possibilitar a comparação entre os referidos demonstrativos.
12. Previsão legal na LDO que permite a reversão da reserva de contingência para utilização em finalidades diversas da estabelecida no art. 5º da LRF.	12. À Secretaria de Planejamento e Gestão que, nos futuros Projetos da LDO, não contenha dispositivo permitindo a reversão da reserva de contingência para utilização em finalidades diversas da estabelecida no art. 5º da LRF.
13. Utilização da Reserva de Contingência em desacordo com o definido na LRF e na LDO 2014.	13. Ao Poder Executivo que utilize a Reserva de Contingência em conformidade com as regras definidas na Lei de Responsabilidade Fiscal e na Lei de Diretrizes Orçamentárias.
14. Classificação orçamentária adotada no Estado para despesas com publicidade é restrita e não retrata, de forma clara, em quais áreas de atuação do Estado ocorreram os gastos.	14. À Secretaria de Planejamento e Gestão que implante para as despesas com publicidade estruturas de classificação orçamentárias que segregue os gastos conforme o objetivo da política pública envolvida.
Gastos Realizados Mediante Licitação, Dispensa e Inexigibilidade	
15. Ausência de diretrizes específicas que	15. À Administração Pública Estadual que

<p>estabeleçam a promoção do desenvolvimento sustentável nos procedimentos licitatórios no Estado do Ceará, nos termos do art.3º da Lei nº 8.666/1993.</p>	<p>envide esforços no sentido de dar fiel cumprimento às diretrizes do art. 3º da Lei de Licitações no que toca às chamadas “licitações sustentáveis”, de modo a elaborar marco regulatório estadual visando à sua implantação e utilização.</p>
<p>16. Classificação indevida de despesas que por sua natureza não poderiam ser classificadas como gastos passíveis de licitação, vez que correspondem a operações não licitáveis;</p> <p>17. Classificação de despesas em modalidade de licitação inadequada como Concurso, Regime Diferenciado de Contratação e Pregão.</p>	<p>16. Ao Poder Executivo que envide esforços na orientação e capacitação dos usuários do sistema S2GPR, responsáveis pelo empenho da despesa, a fim de que efetuem a classificação adequada da modalidade de licitação.</p>
<p>Transferências Financeiras a Entidades Públicas e Privadas</p>	
<p>18. Transferências a instituições privadas sem fins lucrativos classificadas no elemento Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, em desacordo com a Lei nº 13.553/2004 e com a Portaria nº 163 da Secretaria do Tesouro Nacional –STN.</p> <p>19. Repasses de convênios à instituições privadas sem fins lucrativos contabilizados no item de despesa “Transferência a Organizações Sociais - Contrato de Gestão”;</p> <p>20. Despesas relativas a contratos de gestão registradas como Transferência à Instituições Privadas sem fins lucrativos;</p> <p>21. Equívoco na classificação das Transferências às Instituições Privadas com fins Lucrativos como despesa de contribuição, quando de fato se trata de subvenções econômicas.</p>	<p>17. Ao Poder Executivo que envide esforços na orientação e capacitação dos usuários do sistema S2GPR, responsáveis pelo empenho da despesa, a fim de que efetuem a classificação no elemento e no item de despesa adequado ao tipo de Transferência a Entidade Pública e Privada.</p>
<p>Programas Governamentais</p>	
<p>22. Baixo índice de execução do Programa 040 – ‘Acumulação Hídrica’, de extrema importância no combate à seca.</p>	<p>18. Ao Poder Executivo que eleve o nível de execução orçamentária de Programas que atuem diretamente no enfrentamento à seca.</p>
<p>Distorções materiais em parcela significativa das metas do Anexo de Metas e Prioridades (Anexo I) da Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei nº 15.406/2013, que impedem aferir com segurança e confiabilidade os resultados físicos que foram proporcionados pela execução dos Programas de Governo, tais como:</p> <p>23. Divergências entre a unidade de medida do descritor da meta e a unidade de medida dos quantitativos previstos;</p> <p>24. Ausência do quantitativo previsto para o</p>	<p>19. À Secretaria do Planejamento e Gestão que elabore o Anexo de Metas e Prioridades da Lei de Diretrizes Orçamentárias com transparência, clareza, fidedignidade e representatividade, possibilitando, assim, o acompanhamento e a apresentação dos resultados físicos estabelecidos como prioritários para a gestão.</p>

<p>período do plano (4 anos) em metas prontamente quantificáveis;</p> <p>25. Metas sem clareza;</p> <p>26. Duplicidade de metas dentro do mesmo Programa;</p> <p>27. Dificuldade de mensuração;</p> <p>28. Quantitativo previsto incompatível com a realização do exercício anterior;</p> <p>29. Incoerência entre o descritor da meta e o quantitativo previsto; e</p> <p>30. Metas com o mesmo código dentro do mesmo Programa.</p>	
<p>31. Fragilidade no acompanhamento da realização das metas físicas dos Programas previstos no Plano Plurianual (Lei nº 15.109/2012) uma vez que os quantitativos realizados não foram monitorados por meio de uma ferramenta de acompanhamento sistemático.</p>	<p>20. À Secretaria do Planejamento e Gestão que dê continuidade ao processo de implantação do Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação (SIMA), que permitirá, dentre outras funções, o acompanhamento das metas físicas dos Programas do PPA.</p>
<p>32. O Plano Plurianual não atende às diretrizes da Portaria MOG nº 42/1999 no que tange à elaboração de indicadores para mensurar os Programas de Governo de forma individualizada.</p>	<p>21. À Secretaria do Planejamento e Gestão que elabore o PPA 2016-2019 atendendo ao conceito de Programa estabelecido pela Portaria MOG nº 42/1999 no que tange à criação de indicadores válidos para mensurar a efetividade dos Programas de Governo.</p>
<p>33. Indicadores setoriais do PPA são utilizados apenas como índices de referência para posterior verificação dos resultados, não sendo traçados no Plano índices parciais necessários às ações de acompanhamento gerencial periódico, bem como índices para o final da vigência do Plano.</p>	<p>22. À Secretaria do Planejamento e Gestão que estabeleça, para os indicadores do PPA 2016-2019, índices parciais e quadrienais, visando retratar as mudanças esperadas no público-alvo e tendo relação direta com os objetivos dos Programas.</p>
<p>34. Desempenho desfavorável dos indicadores setoriais 'Taxa de homicídios de jovens de 12 a 24 anos', 'Tempo médio de resposta no atendimento de ocorrências' e 'Nº de solicitações atendidas/Nº de solicitações atendidas CIOPS', ligados à Área Temática 'Segurança Pública'.</p>	<p>23. Ao Poder Executivo que execute os Programas de Governo da Área Temática 'Segurança Pública' de forma a demonstrar efetividade na redução da taxa de homicídios de jovens de 12 a 24 anos, na redução do tempo médio de resposta no atendimento de ocorrências e no aumento do número de solicitações atendidas pelo CIOPS, variáveis essas eleitas no PPA como relevantes para mensurar os resultados desta área.</p>
<p>35. Desempenho desfavorável do indicador setorial 'Número de pessoas capacitadas em Gestão de Recursos Hídricos e Meio Ambiente', ligado à Área Temática 'Recursos Hídricos'.</p>	<p>24. Ao Poder Executivo que execute os Programas de Governo da Área Temática 'Recursos Hídricos' de forma a demonstrar efetividade no aumento do número de pessoas capacitadas em gestão dos recursos hídricos e meio ambiente, variável essa eleita no PPA como relevante para mensurar os resultados desta área.</p>

Demonstrações Contábeis	
36. Subavaliação da maioria dos bens imóveis do Estado, com 37,4% do acervo imobiliário registrado a R\$ 1,00 (um real) e 22,5% registrado a R\$ 0,00 (zero real) no Sistema de Gestão de Bens Imóveis – SGBI.	25. 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.
37. Empresas estatais dependentes de recursos do tesouro estadual nos termos do art. 2º, Inciso III da LRF e Resolução nº 43 do Senado Federal, não incluídas no orçamento fiscal, a exemplo da Agência de Desenvolvimento do Estado do Ceará S/A – ADECE e Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos – METROFOR.	26. À Secretaria do Planejamento e Gestão que inclua no Orçamento Fiscal do Estado, em observância o disposto na Portaria STN nº 589/2001, as empresas Agência de Desenvolvimento do Estado do Ceará S/A – ADECE e Companhia Cearense de Transp. Metropolitanos – METROFOR, por caracterizarem-se como Empresas Estatais Dependentes, nos termos do art. 2º, Inciso III da LRF e Resolução nº 43 do Senado Federal.
38. O valor da previsão inicial da receita e a fixação da despesa no Balanço Orçamentário da Lei nº 4.320/64, bem como os Demonstrativos da LRF (Anexo I e Anexo II do RREO), não correspondem com os valores previstos na Lei Orçamentária Anual.	27. À Secretaria da Fazenda que elabore o Balanço Orçamentário da Lei nº 4.320/64, bem como os Demonstrativos da LRF (Anexo I e Anexo II do RREO), de modo que a previsão inicial da receita e a fixação da despesa estejam de acordo os valores previstos na Lei Orçamentária Anual.
39. Divergência entre o saldo de Restos a Pagar Não-Processados de Exercícios Anteriores constante no Anexo 1 do Balanço Orçamentário e o saldo constante no Anexo da Dívida Flutuante (Anexo XVII da 4.320/64).	28. À Secretaria da Fazenda que sane as divergências verificadas entre os demonstrativos contábeis da Lei nº 4.320/64.
40. Não apresentação, nas notas explicativas, da metodologia de cálculo utilizada para estimar a provisão de perda dos “Empréstimos e Financiamentos Concedidos” e dos “Outros Créditos a Receber a Curto Prazo”.	29. À Secretaria da Fazenda que elabore os Demonstrativos Contábeis observando integralmente a metodologia contida no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público editado pela Secretaria do Tesouro Nacional, bem como as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCT 16).
41. A dívida com precatório não foi devidamente segregada em curto e longo prazos.	
42. Não foi apresentado o quadro do Superávit/Déficit Financeiro do Balanço Patrimonial.	
43. No Balanço Financeiro Consolidado o total das “Transferências Concedidas” não correspondem ao total das “Transferências Recebidas”.	
44. Não foi evidenciado no Balanço Patrimonial as deduções para perda dos	

Créditos da Dívida Ativa. 45. Contas no Balanço Patrimonial com denominações genéricas contendo saldos expressivos.	
46. Não foi evidenciado, no Balanço Patrimonial consolidado, o valor das provisões matemáticas previdenciárias dos Regimes de Previdência, conforme estabelece a Lei Complementar Estadual nº 123/2013.	30. Ao Sistema Único de Previdência Social do Estado do Ceará – SUPSEC que contabilize o valor das provisões matemáticas previdenciárias dos Regimes de Previdência, conforme estabelece a Lei Complementar Estadual nº 123/2013.
Limites Constitucionais	
47. Ausência de operacionalização do Fundo de Financiamento às Micro, Pequenas e Médias Empresas do Estado do Ceará - FCE.	31. Ao Poder Executivo que promova a operacionalização do FCE com vistas ao cumprimento do Art. 209 da Constituição Estadual.
48. Não aplicação de recursos mínimos com fomento das atividades de pesquisas científicas e tecnológica (FUNCAP), contrariando o que é determinado pelo art. 258 da Constituição Estadual.	32. Ao Poder Executivo que cumpra o percentual de recursos direcionados à FUNCAP, conforme estabelece o art. 258 da Constituição Estadual.
49. Não cumprimento do percentual previsto no art. 205, § 2º, da Constituição Estadual.	33. Ao Poder Executivo que cumpra o percentual previsto no art. 205, § 2º, da Constituição Estadual, o qual estabelece que o Estado deve aplicar no mínimo 20% (vinte por cento) da sua arrecadação tributária com investimentos.
50. Cômputo de despesas não relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino no cálculo do limite constitucional; 51. Não elaboração do quadro “RESTOS A PAGAR INSCRITOS COM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO”.	34. À Secretaria da Fazenda que preencha o Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) de acordo com as orientações contidas no Manual de Demonstrativos Fiscais editado pela Secretaria do Tesouro Nacional.
52. Ausência de fonte de recursos que evidencie as despesas custeadas com o superávit financeiro, do exercício anterior, de recursos de impostos vinculados ao ensino, item necessário para a apuração da aplicação da receita resultante de impostos em manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE.	35. À Secretaria do Planejamento e Gestão que providencie a criação de fontes de recursos específicas para evidenciar as despesas custeadas com o superávit financeiro, do exercício anterior, de recursos de impostos vinculados ao ensino.
53. Cômputo de despesas que não se inserem nas despesas consideradas como Ações e Serviços Públicos em Saúde no cálculo do limite constitucional; 54. Não elaboração do Demonstrativo destinado a evidenciar, destacada e separadamente, as informações da execução da despesa com ASPs nos consórcios públicos de que o Estado participa, conforme modelo do MDF.	36. À Secretaria da Fazenda que preencha o Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASP) de acordo com as orientações contidas no Manual de Demonstrativos Fiscais editado pela Secretaria do Tesouro Nacional.

55. Não apresentação, pelos Consórcios Públicos de Saúde nos quais o Estado do Ceará figura como ente consorciado, dos demonstrativos conforme modelo estabelecido no MCASP, de forma a atender a Portaria 72/2012 da STN.	37. À Secretaria da Saúde que solicite dos Consórcios Públicos de Saúde o envio tempestivo dos Demonstrativos da Execução da Despesa por Grupo de Natureza da Despesa, Função e Subfunção, de acordo com o MCASP, e, posteriormente, os encaminhe à SEFAZ para que os mesmos sejam considerados no cálculo da Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASP).
56. Não atualização do SIOPS com as informações relativas à republicação do RREO – 6º Bimestre.	38. À Secretaria da Fazenda que atualize o SIOPS sempre que houver mudanças no cálculo da Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde, conforme a Lei Complementar 141/2012.
Gestão Fiscal	
57. Não publicação do RREO (6º Bimestre) e do RGF (3º quadrimestre) de 2014 com dados definitivos nos prazos previstos na legislação.	39. 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.
58. Apuração do resultado orçamentário constante no Demonstrativo do Balanço Orçamentário, Anexo I do RREO, do último bimestre, considerando as despesas liquidadas.	40. À Secretaria da Fazenda que preencha o Demonstrativo do Balanço Orçamentário, Anexo I do RREO, de acordo com as orientações contidas no Manual de Demonstrativos Fiscais editado pela Secretaria do Tesouro Nacional.
59. Ausência de controles contábeis do saldo das disponibilidades de caixa por fonte / destinação de recurso.	41. À Secretaria da Fazenda crie controles contábeis específicos para evidenciar as disponibilidades de caixa por fonte / destinação de recurso.
60. Ausência de relatório no Sistema S2GPR contendo o saldo dos restos a apagar de exercícios anteriores por fonte / destinação de recursos.	42. À Secretaria da Fazenda crie relatório específico no Sistema S2GPR para evidenciar o saldo dos restos a pagar do exercício, de exercícios anteriores, dos depósitos e de valores consignados, por fonte / destinação de recurso.
61. No Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa, a descrição das fontes estão agrupadas, não sendo possível identificar a disponibilidade de caixa, bem como as obrigações financeiras, por fonte de recursos. 62. O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa não evidencia as fontes / destinação de recursos conforme a codificação e descrição contida no Manual Técnico do Orçamento elaborado pela SEPLAG. 63. O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa, bem como o Demonstrativo dos Restos a Pagar do Poder Executivo, ambos	43. À Secretaria da Fazenda que preencha os Demonstrativos da Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar, do RGF, de acordo com as orientações contidas no Manual de Demonstrativos Fiscais editado pela Secretaria do Tesouro Nacional.

do RGF, contemplam os valores de todos os poderes quando deviriam, nos termos da LRF, conter apenas informações relativas ao Poder Executivo.	
64. Divergência entre os saldos das disponibilidades de caixa registrados na contabilidade e nos extratos bancários.	44. Ao Poder Executivo que adote as medidas necessárias com o objetivo de sanar as divergências entre os saldos das disponibilidades de caixa registrados na contabilidade e nos extratos bancários.
65. A despesa com pessoal dos consórcios públicos dos quais o Estado participa não foi considerada no cálculo da despesa com pessoal.	45. À Secretaria da Fazenda que considere no cálculo das despesas com pessoal o valor das despesas de mesma natureza realizadas pelos consórcios públicos, de forma a atender a Portaria 72/2012 da STN.
66. Os contratos de rateio firmados com os consórcios públicos não especificam os elementos econômicos que serão financiados com recursos repassados pelo Estado.	46. À Secretaria da Saúde que, na elaboração dos contratos de rateio, especifique os elementos econômicos de despesa, de forma a discriminar o que será transferido para pagamento de pessoal, de custeio e de investimento.
67. Do aporte financeiro do Estado para o Plano de Custeio Financeiro, não foi possível distinguir quanto foi destinado ao FUNAPREV e ao PREVMILITAR.	47. À Secretaria da Fazenda que evidencie em notas explicativas o valor do aporte financeiro, distinguindo os valores aportados para o FUNAPREV e para o PREVMILITAR, em atendimento à Lei Complementar nº 123/2013.
68. As receitas do FUNAPREV e PREVID relativas à Contribuição do Servidor Ativo Civil e à Contribuição Patronal de Servidor Ativo Civil estão registradas sobre o mesmo código orçamentário, 12102907 e 72102901, respectivamente.	48. Ao Sistema Único de Previdência Social do Estado do Ceará – SUPSEC que registre as receitas do FUNAPREV e PREVID em código orçamentário de receitas distintos, em atendimento à Lei Complementar nº 123/2013.
69. Apesar da LOA 2014 consignar uma unidade orçamentária própria para o FUNAPREV, a sua execução orçamentária se deu nas dotações do SUPSEC.	49. À Secretaria da Fazenda, que crie no Sistema S2GPR um Unidade Contábil para o FUNAPREV, em atendimento ao art. 19 da Lei Complementar nº 123/2013.
70. O saldo das disponibilidades de caixa do PREVMILITAR, do FUNAPREV e PREVID estão escrituradas contabilmente em Contas Gestão (Conta Contábil:1.1.1.1.1.02.02)	50. À Secretaria da Fazenda, que crie no plano de contas um subitem para contabilização dos recursos destinados ao regime de previdência do servidor estadual, em atendimento ao art. 19 da Lei Complementar nº 123/2013.
71. A Metodologia de apuração do Resultado Primário prevista na LDO diverge da definida no Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional.	51. À Secretaria de Planejamento e Gestão que, nos futuros Projetos da LDO, observe a metodologia de apuração o resultado primário definida no Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional.
72. Ausência de Políticas públicas integradas na área de segurança pública.	52. Ao Poder Executivo que desenvolva políticas públicas integradas na área de segurança pública para o reverter e

	<p>minorar os níveis criminalidade;</p>
<p>73. Existência significativa de profissionais terceirizados exercendo atividade-fim no âmbito da Administração Pública Estadual, em desatendimento ao Art. 37, II, da Constituição Federal de 1988.</p>	<p>53. À Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG) e à Procuradoria-Geral do Estado (PGE) que realizem as medidas necessárias à eliminação de terceirização de atividade-fim na Administração Pública Estadual, com a substituição paulatina dos terceirizados pelos concursados.</p> <p>54. A todas as Secretarias do Estado que se abstenham de contratar terceirizados para a realização de atividades inerentes a servidores públicos (atividade-fim), sob pena de ofensa ao art. 37, inciso II, CF/88.</p>
<p>74. Elevado dispêndio de recursos públicos para contratação de profissionais terceirizados para a atividade meio, alocados na rubrica contábil 37 – locação de mão de obra;</p>	<p>55. A todas as Secretarias do Estado que utilizem a terceirização de mão de obra somente em se tratando de atividades acessórias (como apoio, limpeza e vigilância) e desde que não importe em substituição de servidores de carreira.</p> <p>56. A todas as Secretarias do Estado que proíbam a indicação de nomes de profissionais para serem contratados por empresas fornecedoras de mão de obra terceirizada contratadas pelo Poder Público.</p>
<p>75. Ausência de documentos nas Prestações de Contas vinculadas às Organizações Sociais que permitam adequada avaliação que comprove a regular aplicação dos recursos repassados.</p>	<p>57. Ao Poder Executivo que determine aos órgãos e entidades estaduais que ao celebrarem contratos de gestão com Organizações Sociais, que remetam ao TCE-CE, quando das suas Contas Anuais, a prestação de contas dos referidos contratos de gestão, devidamente acompanhados de documentos, informações e demonstrativos de natureza contábil, para a devida análise pela inspetoria competente, nos termos do parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal.</p>
<p>76. Falhas em dispositivos da Lei nº 12.781, de 30 de dezembro de 1997, com a redação dada pela Lei nº 15.356, de 04 de junho de 2013 e Lei nº 15.408, de 12 de agosto de 2013 (parágrafos 4º e 5º do art. 13, parágrafo único do art. 15, e parágrafo único do art. 21-B) que</p>	<p>58. Ao Poder Executivo adote as medidas necessárias para a retificação dos seguintes dispositivos da Lei nº 12.781, de 30 de dezembro de 1997, com a redação dada pela Lei nº 15.356, de 04 de junho de 2013 e Lei nº 15.408, de 12 de agosto de 2013:</p>

vão de encontro a princípios constitucionais.	parágrafos 4º e 5º do art. 13, parágrafo único do art. 15, e parágrafo único do art. 21-B, em razão de conterem falhas graves, que vão de encontro aos princípios constitucionais de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência;
77. Ausência nas Prestações de Contas de relatório detalhado dos convênios, com informações que permitam adequada avaliação que comprove a regular aplicação dos recursos repassados.	59. Ao Poder Executivo que determine aos órgãos e entidades estaduais que celebrem convênios com Instituições Privadas sem fins Lucrativos, por meio de convênios, que remetam ao TCE-CE, quando das suas Contas Anuais, a prestação de contas dos referidos convênios, devidamente acompanhados de documentos, informações e demonstrativos de natureza contábil, para a devida análise pela inspetoria competente, nos termos do parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal.
78. Não cumprimento na íntegra de todos os dispositivos da Lei nº 12.527/2011, sobretudo no que tange à transparência ativa.	60. Ao Poder Executivo que cumpra em sua totalidade os ditames da Lei nº Lei nº 12.527/2011, sobretudo no que tange à transparência ativa, buscando publicar o máximo de informações possíveis na internet.
79. Atraso na execução de grandes obras que envolvem recursos estaduais.	61. Ao Poder Executivo que adote as providências necessárias para a execução regular e tempestiva das grandes obras que envolvem recursos estaduais para o efetivo desenvolvimento do Estado.

É como voto.

Sala das Sessões, em 29 de maio de 2015.

CONSELHEIRA SORAIA THOMAZ DIAS VICTOR
Relatora