



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO CEARÁ**
PROCURADORIA-GERAL

Proc.: 03.174/2015-1

Fls.:

Visto:

PROCESSO	:	03.174/2015-1
RELATOR	:	CONS^a SORAIA VICTOR
NATUREZA	:	CONTAS DO GOVERNADOR DO ESTADO
EXERCÍCIO	:	2014

PARECER Nº 0152/2015-PGMPC

EMENTA. JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL DE CONTAS. PRÓPRIA E PRIVATIVA. CONTAS ANUAIS DO GOVERNADOR DO ESTADO. EXERCÍCIO DE 2014. JULGAMENTO PELA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. PARECER PRÉVIO PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS.

I. Impõe-se a emissão de Parecer Prévio pela irregularidade das contas, quando não são representadas adequadamente as posições financeira, orçamentária, contábil, operacional e patrimonial do Estado, quanto à legalidade, legitimidade, eficiência, eficácia, economicidade, efetividade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas.

II. *In casu*, a emissão de parecer pela irregularidade das contas fundamenta-se nas seguintes ocorrências:

1) 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;

2) 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;

3) 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;

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

5) descumprimento dos limites e parâmetros estabelecidos pela Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente quanto às despesas de pessoal, resultado primário deficitário, dívida consolidada líquida, dívida consolidada líquida previdenciária e resultado previdenciário deficitário;



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO CEARÁ**
PROCURADORIA-GERAL

Proc.: 03.174/2015-1

Fls.:

Visto:

6) providências inadequadas e ineficazes de combate à evasão e à sonegação, ausência de medidas compensatórias quanto à renúncia de receita, de ações para cobrança da dívida ativa e sobre a margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado;

7) violação ao disposto no art. 168 da Constituição Federal, em face de ausência de repasse do duodécimo pelo Poder Executivo aos demais Poderes e órgãos no dia 20 de cada mês;

8) 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;

9) ausência de autorização legislativa específica para abertura de créditos suplementares até o percentual de 25% do valor das despesas orçamentárias, sendo desarrazoável e desproporcional qualquer índice superior a 10%, em face de confrontar a exigência de uma ação planejada, um dos pilares da Lei de Responsabilidade Fiscal, e por descaracterizar o controle parlamentar;

10) uso indevido das reservas de contingência, no valor de 44,336 milhões;

11) falta de rubrica ou classificação orçamentária própria e adequada que expresse o *quantum* efetivamente gasto durante o exercício com propaganda e publicidade pelos diversos órgãos e entidades do Estado;

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

Trata-se das contas anuais do Governador do Estado, relativa ao exercício de 2014, submetidas ao Tribunal para emissão de Parecer Prévio, em conformidade com o disposto no art. 71, I, da Constituição Federal c/c art. 76, I, da Constituição Estadual e arts. 1º, III e 42, da Lei Estadual nº 12.509/95.

2. Preliminarmente, deixo assente que este Tribunal tem competência para emitir Parecer Prévio sobre as contas anuais do Governador de Estado, cabendo à Assembleia Legislativa o seu julgamento.

3. Observo que compete privativamente ao Governador do Estado prestar contas anualmente à Assembleia Legislativa, dentro do prazo de 60 dias após a abertura da sessão legislativa, cabendo ao Tribunal de Contas emitir Parecer Prévio técnico-jurídico conclusivo, que deverá exprimir:



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO CEARÁ**
PROCURADORIA-GERAL

Proc.: 03.174/2015-1

Fls.:

Visto:

- se as contas prestadas pelo Governador do Estado representam adequadamente as posições financeira, orçamentária, contábil, operacional e patrimonial, em 31 de dezembro de 2014;
- a observância dos princípios constitucionais e legais que regem a administração pública estadual, 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.

4. Em face disso, o relatório elaborado pelo Tribunal de Contas deve conter as seguintes informações:

- o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legitimidade, legalidade, eficácia, eficiência, efetividade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, bem como o atingimento de metas e a consonância destas com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;
- o reflexo da administração financeira e orçamentária no desenvolvimento econômico e social do Estado;
- o cumprimento dos limites e parâmetros estabelecidos pela Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

5. Destaco, de início, que as contas foram enviadas diretamente ao Tribunal, **quando deveriam ter sido prestadas à Assembleia Legislativa**, a quem compete solicitar ao Tribunal a emissão de Parecer Prévio, técnico e jurídico, idôneo a fundamentar o seu julgamento.

6. Passo ao exame de mérito das contas.

7. Em primeiro lugar, os instrumentos de planejamento do Estado são materializados em três peças fundamentais: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), sendo que cada uma delas tem uma função específica, as quais devem estar alinhadas a um mesmo objetivo: o



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO CEARÁ**
PROCURADORIA-GERAL

Proc.: 03.174/2015-1

Fls.:

Visto:

planejamento da atividade financeira do Estado.

8. A respeito do PPA, noto que houve um redesenho das categoriais do plano, ou seja, o biônimo “programa-ação”, que estruturava os instrumentos anteriores, dá lugar aos programas temáticos, aos objetivos e às iniciativas, tornando a ação uma categoria exclusiva dos orçamentos.

9. Entretanto, a substituição das ações pelas iniciativas no PPA trouxe grandes limitações para análise do plano, visto que apesar de a “iniciativa” fazer a ligação com a Lei Orçamentária Anual, não o faz de forma objetiva, pois a partir de uma “iniciativa” pode surgir mais de uma ação, o que compromete a comparabilidade entre os instrumentos de planejamento.

10. Houve também uma redução na quantidade de programas quando comparada ao PPA anterior, o qual continha 127 programas, sendo 102 finalísticos e 25 de apoio às políticas públicas e áreas especiais, enquanto o PPA 2012-2015 contém apenas 81 programas, sendo 68 temáticos, 10 de serviços ao Estado e 03 de gestão e manutenção.

11. A grande maioria dos gastos se concentra em pessoal e encargos (35%), seguidos pelos Investimentos e inversões financeiras (25%) e outras despesas correntes (24%). Percebo que a maior parte dos recursos disponibilizada no PPA foi destinada a pagamentos dos “Encargos Gerais do Estado”, no valor de R\$ 17.268.986.111,28, correspondentes a 51,11% dos recursos alocados pelo PPA ao denominado “Eixo III-Governo Participativo, Ético e Competente”.

12. Observo, ainda, que o pagamento de dívida é a despesa mais representativa do PPA, com mais de 20% dos recursos, seguida dos gastos com investimentos como: a implantação da linha leste do metrô (14,72%), construção do cinturão das águas (8,75%) e pavimentação e implantação de rodovias (7,03%). Em outro extremo, situam-se as despesas com construção de eixos de integração (1,15%), construção e recuperação de barragens (1,25%) e construção de unidades habitacionais de interesse social (1,30%).

13. A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, instrumento de planejamento estatal que estabelece as principais diretrizes e metas da Administração Pública para o



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO CEARÁ**
PROCURADORIA-GERAL

Proc.: 03.174/2015-1

Fls.:

Visto:

exercício financeiro, conectando o Plano Plurianual à Lei Orçamentária Anual e indicando os programas que serão prioritários na programação e execução orçamentária, deve tratar sobre o equilíbrio entre a despesa e receita, os critérios e formas de limitação de empenho, as normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas.

14. Observo que o anexo das metas, constante da LDO 2014, não contém as metas financeiras para o exercício, o que viola o princípio da transparência na gestão fiscal, previsto no art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal e impossibilita a verificação da disponibilização dos recursos financeiros para cada meta prevista no PPA, sendo que há divergências entre os valores lançados no Balanço Orçamentário e os constantes no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) do último bimestre.

15. Percebo, ainda, que o Estado do Ceará não publicou as medidas de combate à evasão e à sonegação, a quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como a evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa, o que afronta, mais uma vez, o princípio da transparência na gestão fiscal, previsto no art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Assim, restaram comprometidos os anexos de metas fiscais e de riscos fiscais, obrigatórios na LDO.

16. Quanto às regras sobre o equilíbrio entre as despesas e receitas, em que são vedados quaisquer procedimentos que viabilizem a execução de despesa sem que se tenha a comprovação da suficiente disponibilidade financeira, observo que os percentuais e o montante da limitação de empenho deveriam ser distribuídos de forma proporcional à participação de cada um dos poderes, do Ministério Público e da Defensoria Pública. Entretanto, no exercício de 2014, o referido instrumento de planejamento não trouxe nenhum dispositivo que indicasse os mecanismos de controle de custos e nem a metodologia de avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos públicos estaduais, restando violado o disposto no art. 50, §3º, da LRF, que exige da Administração Pública a manutenção de um sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

17. No que pertine ao passivo contingente, percebe-se que o Estado omitiu



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO CEARÁ**
PROCURADORIA-GERAL

Proc.: 03.174/2015-1

Fls.:

Visto:

as informações relativas às demandas judiciais contra as empresas estatais dependentes, às demandas trabalhistas contra o ente federativo e órgãos da sua administração indireta e aos avais e garantias concedidas às empresas, especialmente CAGECE e COHAB.

18. A Lei Orçamentária Anual - LOA deve abranger as ações do Estado a serem executadas, na forma de projetos, atividades e encargos especiais, objetivando a realização das diretrizes, objetivos e metas programadas no Plano Plurianual, em consonância com o disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

19. Ressalte-se que a Lei Orçamentária Anual de 2014, do mesmo modo que sua antecessora, detalhou a despesa somente até o “Grupo de Natureza” e não até a “modalidade de aplicação”, o que contraria o Princípio Orçamentário da Especificação, bem como as disposições contidas na Portaria Interministerial – STN/MPOG nº 163/2001.

20. Para o exercício financeiro de 2014, o Orçamento Geral do Estado teve seus valores consignados na Lei nº 15.495, de 27 de dezembro de 2013, com as receitas estimadas em R\$ 21.304.305.362,02 (vinte e um bilhões, trezentos e quatro milhões, trezentos e cinco mil, trezentos e sessenta e dois reais e dois centavos) e as despesas fixadas em igual montante, contemplando o Orçamento Fiscal, da Seguridade Social e de Investimentos.

21. Verifico que o Orçamento Fiscal e o da Seguridade Social representam 97,94% de todos os recursos previstos na LOA, enquanto o Orçamento de Investimentos das Estatais apenas 2,06%.

22. Noto também que o orçamento acaba por revelar a desigualdade social e econômica do Estado, ao concentrar a maior parte dos recursos na região metropolitana de Fortaleza.

23. No que diz respeito às exigências previstas no art. 5º, II, da Lei Complementar nº 101/00, a LOA 2014 não as atendeu plenamente, no que se refere à estimativa e compensação da renúncia de receita e o aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO CEARÁ**
PROCURADORIA-GERAL

Proc.: 03.174/2015-1

Fls.:

Visto:

24. Quanto aos créditos suplementares, destaca-se que a LOA autorizou a sua abertura, sem autorização legislativa específica, até o limite de 25% do total da despesa fixada, o que, apesar de não se ter limite expresso de percentual máximo para suplementação, as balizas para tanto devem decorrer de interpretação sistemática da legislação de regência, levando-se em conta também a noção do razoável.

25. No caso, o dispositivo que confere eficácia à autorização para suplementação, sem autorização legislativa específica, vai de encontro à exigência de ação planejada, um dos pilares da LRF (art. 1º), na medida em que a possibilidade de retificação do orçamento em percentual de 25% significa dizer que o planejamento financeiro-orçamentário do Estado revela-se frágil e inefetivo.

26. Importa considerar, também, a autorização de suplementação de 25% sob a ótica do princípio da razoabilidade. Primeiramente, o dispositivo mostra-se desnecessário, tendo em vista que o governo dispõe de elementos suficientes para estimar as demandas locais e fixar margem para contingências. Em segundo lugar, a autorização para suplementação do orçamento em 25% é inadequada, na medida em que se afasta do sistema de freios e contrapesos e viola o princípio da independência harmônica entre as funções do Estado.

27. Não resta dúvida de que o percentual constante da LOA em exame enfraquece o controle externo da atividade financeira do Estado, porquanto concede autorização para a modificação do orçamento pelo chefe do Executivo sem a intervenção momentânea e contextualizada do Poder Legislativo.

28. O percentual fixado (25%) é desproporcional e desnatura o caráter de instrumento de retificação e de ajuste ínsito aos créditos adicionais suplementares. Uma previsão de ajuste proporcional e razoável não poderia superar 10% da previsão inicial, sendo que 25% extrapola a noção do razoável, até mesmo para um leigo em finanças públicas.

29. Portanto, o dispositivo constante da LOA deveria ser tido por ineficaz por esta Corte, afastando-se a sua aplicação, de modo que eventuais aberturas de créditos suplementares no exercício e despesas decorrentes considerar-se-iam desprovidas de autorização legislativa, podendo macular futuras contas de governo, bem como as de



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO CEARÁ**
PROCURADORIA-GERAL

Proc.: 03.174/2015-1

Fls.:

Visto:

gestão de ordenadores de despesa.

30. Contudo, como a LOA possui prazo de vigência temporário, vale dizer, um ano, e considerando que esse período findou-se ao final de 2014, não há que se falar, nesse momento, na ineficácia do referido artigo, mas em recomendação para que a previsão de abertura de créditos suplementares não ultrapasse o percentual de 10% do total da despesa fixada.

31. No tocante à execução orçamentária, constato que o percentual de realização da Receita foi de 93,87%, sendo que a realização das Receitas Correntes foi de 97,66% do valor previsto, enquanto as Receitas de Capital, 66,89% do valor previsto.

32. O ingresso de recursos proveniente de outros entes/entidades, mediante transferências intergovernamentais monta 7,46 bilhões, entre os quais estão as chamadas “Transferências Constitucionais”, representando a maior parcela dos recursos transferidos pela União ao Estado do Ceará.

33. Dentre as Operações de Crédito realizadas em 2014, as operações internas representaram 73,77% (R\$ 1,205 bilhão) e as externas 26,22% (R\$ 651 milhões). Do total das operações de crédito internas, de acordo com a Síntese do Balanço Geral do Estado, R\$ 651 milhões foram obtidos junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES e ao Banco do Brasil – BB.

34. Os recursos originados do BNDES foram aplicados, em especial, em projetos no Porto do Pecém e com a complementação da aquisição de 04 (quatro) tuneladoras EPB (Earth Pressure Balanced). Por fim, das Operações de Crédito Externas, destaca-se o financiamento do Programa de transportes que obteve R\$ 206.594.919,80.

35. Resta assente a falta de planejamento e alteração da LOA quanto à previsão da realização de receita oriunda de operações de crédito, tendo em vista que foram arrecadados cerca de R\$ 779 milhões de reais sem previsão na Lei do Orçamento. Exemplo disso são as operações relacionadas ao Projeto de Apoio ao Crescimento Econômico com Redução das Desigualdades e Sustentabilidade Ambiental do Estado do Ceará - Programa para Resultados (PforR), assinado com o Banco Mundial, bem



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO CEARÁ**
PROCURADORIA-GERAL

Proc.: 03.174/2015-1

Fls.:

Visto:

assim as operações de crédito internas para programas de turismo, de ação social, com o BNDES e operações de crédito externas para programas de transportes.

36. Com relação à Execução da Despesa Orçamentária, entendida como todo o dispêndio, autorizado pelo Poder Legislativo, para financiar a prestação do serviço público à sociedade, cabe dizer que ela alcançou, no final do exercício de 2014, a quantia de R\$ 25.332.709.439,50, excluída a reserva de contingência de R\$ 2.325.279,00.

37. No exercício de 2014, o grupo “*Pessoal e Encargos Sociais*” (R\$ 9,126 bilhões) foi responsável por 52,826% do total das Despesas Correntes.

38. Os juros e encargos da dívida compõem as despesas orçamentárias destinadas ao pagamento de juros, comissões e outros encargos de operações de crédito internas e externas contratadas, bem como da dívida pública mobiliária. No exercício de 2014, esse grupo de despesa somou R\$ 297,66 milhões, representando 1,72% do total das despesas correntes orçamentárias.

39. No grupo denominado “*Outras Despesas Correntes*”, segundo mais representativo em volume de recursos, compreende as aquisições de material de consumo, serviços de pessoas físicas, serviços de pessoas jurídicas, de consultoria, pagamento de diárias, contribuições, repasses aos municípios a título de transferências constitucionais, auxílio-alimentação, auxílio-transporte e despesas com contratos de terceirização de mão de obra, além de outras despesas da categoria econômica “Despesas Correntes” não classificáveis nos demais grupos de natureza de despesa. O referido grupo atingiu, em 2014, o montante de R\$ 7,853 bilhões, correspondente a 45,45% do total da despesa corrente orçamentária.

40. Somente com os denominados “*outros serviços de terceiros - pessoa jurídica*” foram gastos R\$ 1,815 bilhão, comprometendo 23,11% de todas as despesas, sendo que há ainda a rubrica “locação de mão-de-obra”, em que foram consumidos 667,6 milhões, “Outras Despesas de Pessoal Decorrente de Contrato de Terceirização” no valor de 381,79 milhões e “Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física”, no total de R\$ 227,38 milhões, o que pode evidenciar uma terceirização desenfreada e um subsequente sucateamento da máquina pública.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO CEARÁ**
PROCURADORIA-GERAL

Proc.: 03.174/2015-1

Fls.:

Visto:

41. Isso porque com pessoal e encargos sociais gastou-se a importância de R\$ 9,126 bilhões, enquanto com serviços terceirizados foram consumidos R\$ 1,051 bilhão (11,52%).

42. Com relação às Despesas de Capital, assim entendidas as que contribuem diretamente para a formação ou aquisição de um bem de capital e, ainda, para a amortização da dívida fundada, foi empenhada a importância de R\$ 4,5 Bilhões, representando aproximadamente 20% da despesa orçamentária total.

43. Dentre as despesas de capital, a de maior representatividade consistiu em Obras e Instalações, no valor de 1,875 bilhão, representando 54% do total dos investimentos, enquanto as inversões financeiras atingiram o montante de R\$ 434 milhões e a amortização da dívida ficou em R\$ 595,8 milhões.

44. A maior despesa do Estado está consubstanciada nos denominados “Encargos Especiais”, no valor total de R\$ 3,842 bilhões, muito superior ao gasto com a saúde (2,944 bilhões), com a Educação (2,833 bilhões) e com a segurança pública (1,904 bilhão). A menor despesa foi com a “*organização agrária*”, para a qual foi destinado apenas R\$ 9,7 milhões.

45. Verifico que o Estado usou indevidamente, no exercício de 2014, da reserva de contingência, a qual se destina a atender a passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos e situações de emergência e calamidades públicas, tendo em vista que foram utilizados R\$ 44,336 milhões para suplementar as ações 01600 e 01601, destinadas ao pagamento das dívidas Internas e Externas.

46. Quanto às despesas com publicidade, não há uma rubrica ou classificação orçamentária que expresse o *quantum* efetivamente gasto durante o exercício, já que não é crível que os valores apontados pela Casa Civil, na ordem de R\$ 600 mil, representem adequadamente os valores consumidos em publicidade pelos diversos órgãos e entidades do Estado.

47. Em face disso, deve o Tribunal determinar ao chefe do Executivo que faça, a partir de 2015, a segregação das despesas com publicidade em divulgação oficial, promoção do turismo, serviços públicos, campanhas educativas e propaganda, de molde a proporcionar a transparência do gasto público e permitir o seu controle.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO CEARÁ**
PROCURADORIA-GERAL

Proc.: 03.174/2015-1

Fls.:

Visto:

48. Com relação às licitações, releva dizer que o total de despesa licitada foi de R\$ 4,851 bilhões e as de não licitadas (dispensas e inexigibilidades) foi de R\$ 896,18 milhões (18,47%). Das despesas licitadas, 90% das compras concentraram-se nas modalidades Concorrência e Pregão Eletrônico, respectivamente, nos grupos Investimentos e Outras Despesas Correntes. As despesas realizadas na modalidade Regime Diferenciado de Contratação - RDC ficaram concentradas no grupo de despesa Investimentos, alcançando um valor de R\$ 172,73 milhões, cujo montante refere-se às medições pagas à empresa responsável pelas obras do Centro de Formação Olímpico do Ceará.

49. O Estado transferiu R\$ 1,573 bilhão a instituições públicas e privadas, sendo R\$ 922,94 milhões a entidades privadas sem fins lucrativos, R\$ 274,11 milhões a municípios (fundo a fundo), R\$ 257,64 milhões a municípios, R\$ 104,76 milhões a consórcios públicos e 12,32 milhões a entidades privadas com fins lucrativos, tendo havido um aumento médio de 40% nos repasses em relação ao ano de 2013.

50. Com relação à execução dos programas, ganham relevo os da área da saúde, da educação e de desenvolvimento social e trabalho, notadamente os identificados como 037 – Atenção à Saúde Integral e de Qualidade, 073 – Organização e Gestão da Educação Básica, 014 – Ensino Médio Articulado à Educação Profissional, 049 – Trabalho, Emprego e Renda e 050 – Assistência Social, os quais tiveram execução de 90,67%, 81,20%, 75,74%, 85,44% e 78,36%, respectivamente.

51. No que pertine ao programa de acumulação hídrica (040), tem-se que a ação relativa a “construção, desapropriação e supervisão da barragem Lontrasipueiras /croa” não teve nenhuma execução, enquanto a ação “Estudos básicos e concepção das barragens Paula Pessoa e Frecheirinha - Granja e Frecheirinha” somente foi executado 0,05%.

52. No tocante ao cumprimento das metas estabelecidas pelo PPA 2012-2015, resta assente que a falta de individualização delas (metas) dificulta, se não impede, o exame conclusivo sobre o seu atendimento.

53. Mas mesmo com as deficiências materiais em face da ausência da individualização de metas, tem-se que as estabelecidas para a educação básica teriam sido



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO CEARÁ**
PROCURADORIA-GERAL

Proc.: 03.174/2015-1

Fls.:

Visto:

cumpridas em 69,23%, as de saúde em 40,63%, as de segurança pública em 31,77% e as de desenvolvimento e trabalho em 33,77%, o que evidencia que o cumprimento das metas ficou muito aquém do almejado, sendo que no total geral das metas apenas 39,46% teriam sido atingidas.

54. Os quantitativos e as realizações dos programas e metas referentes à educação superior, aprendizagem das crianças na idade certa e organização e gestão da educação básica sequer foram disponibilizados pelo Estado, o que impede a avaliação de sua eficiência e efetividade em prol do cidadão cearense.

55. Apesar de ser um indicador, as metas não são suficientes para se ter uma boa avaliação da eficácia, eficiência e efetividade das ações implementadas pela Administração Pública, pois, além dos produtos (metas) voltados à mensuração da eficácia, é necessária a adoção de outros indicadores que tratem diretamente de aspectos relacionados à economicidade (minimização dos custos), à eficiência (melhor utilização dos recursos) e à efetividade (impactos sociais), que são dimensões mais propriamente qualitativas.

56. Teriam sido gastos com educação R\$ 3,76 bilhões, correspondentes a 27,59% do total da receita líquida de impostos de R\$ 13,633 bilhões. Entretanto, foi contabilizado indevidamente como gastos da educação o valor de R\$ 1.704.771,00, mais R\$ 606.023 de despesas intraorçamentárias, consideradas em duplicidade, gerando um montante a ser glosado de R\$ 2.310.794,00.

57. Mas a glosa de R\$ 2.310.794,00 possivelmente é inferior às exclusões que deveriam ser feitas do montante das despesas com educação, já que o controle de gastos da educação não se mostra segregado de modo a evidenciar exclusivamente despesas com a educação, havendo contabilização indevida de outras despesas que deveriam ser suportadas pelo orçamento do Estado e que são lançadas à conta de gastos com educação.

58. Dessa forma, é necessária a criação de um controle orçamentário para que se possa apurar as despesas custeadas efetivamente com recursos de impostos vinculados ao ensino, idôneo a evidenciar o detalhamento imprescindível para a quantificação e apuração do limite constitucional.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO CEARÁ**
PROCURADORIA-GERAL

Proc.: 03.174/2015-1

Fls.:

Visto:

59. Quanto aos recursos do FUNDEB, é preciso que sejam aplicados na educação básica como um todo: educação infantil, ensino fundamental, ensino médio, educação especial e educação de jovens e adultos, sendo que os Estados devem atuar prioritariamente no ensino fundamental e médio e os Municípios no ensino fundamental e infantil, conforme estabelecido no art. 211, § 2º e 3º, da Constituição Federal.

60. O Estado do Ceará contribuiu com a importância de R\$ 2.503.932.980,00 para a formação do FUNDEB e recebeu repasses de R\$ 994.358.743,00, sendo que o montante foi considerado como aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) para fins de cumprimento do art. 212 da Constituição Federal.

61. No que concerne à saúde, o art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias estabelece que o Estado deve aplicar em ações e serviços públicos em saúde o valor mínimo correspondente a 12% do produto da arrecadação dos impostos elencados no art. 155 da Constituição Federal, somados aos recursos provenientes da União, de que tratam os arts. 157 e 159, incisos I, alínea "a", e II, da Constituição Federal, deduzidas as transferências constitucionais aos Municípios.

62. O Estado teria aplicado em saúde R\$ 2,944 bilhões, dos quais R\$ 730,07 milhões foram excluídos para efeito do cálculo do índice constitucional, resultando no percentual de 16,24%, equivalente a R\$ 2,214 bilhões. Adicionalmente, também foi excluído do índice da saúde o valor de R\$ 65.579,00, relativamente a juros, materiais e medicamentos de uso veterinário e multas tributárias.

63. Também foram computadas à conta da saúde as transferências aos chamados consórcios públicos, sendo acertadamente incluído o valor de rateio, mas indevidamente consideradas as despesas executadas pelos consorciados, na ordem de R\$ 3.206.295,00, relativamente a parcelas não aplicadas pelos entes consorciados.

64. Mas a glosa de R\$ 730,07 milhões possivelmente é inferior às exclusões que deveriam ser feitas do montante das despesas com saúde, já que o controle de gastos da saúde não se mostra segregado de modo a evidenciar exclusivamente despesas com a saúde, havendo contabilização indevida de outras despesas que deveriam ser suportadas pelo orçamento do Estado e que são lançadas à conta de gastos com saúde.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO CEARÁ**
PROCURADORIA-GERAL

Proc.: 03.174/2015-1

Fls.:

Visto:

65. Dessa forma, é necessária a criação de um controle orçamentário para que se possa apurar as despesas custeadas efetivamente com recursos de impostos vinculados à saúde, idôneo a evidenciar o detalhamento imprescindível para a quantificação e apuração do limite constitucional.

66. A respeito dos investimentos no interior do Estado, constato que foram aplicados R\$ 1,65 bilhão, não atendendo ao percentual de 50% previsto na Constituição, enquanto para região metropolitana de Fortaleza foram destinados 56,39% do total investido.

67. Também não foi cumprido o índice de 2% da receita tributária, previsto no art. 258 da Constituição Estadual, relativamente ao fomento das atividades de pesquisa científica e tecnológica, tendo sido aplicados apenas 0,44%.

68. O art. 209 da Constituição Estadual estabelece que a destinação de 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.

69. Ao referido fundo, apesar de ter sido destinada a importância de R\$ 100.000,00 pela lei orçamentária, não houve execução, em clara violação ao disposto no art. 209 da Constituição do Estado.

70. O Equilíbrio entre as receitas e despesas é considerado um dos pressupostos de responsabilidade na Gestão Fiscal. O Tribunal deve fazer acompanhamento permanente da gestão fiscal, mediante a apreciação dos relatórios bimestrais da execução orçamentária (RREO) e dos relatórios quadrimestrais de gestão fiscal (RGF).

71. O RREO e seus demonstrativos abrangem os órgãos da Administração Direta e entidades da Administração Indireta de todos os Poderes, constituídos pelas autarquias, fundações, fundos especiais, empresas públicas e sociedades de economia mista que recebem recursos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, inclusive sob a forma de subvenções para pagamento de pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO CEARÁ**
PROCURADORIA-GERAL

Proc.: 03.174/2015-1

Fls.:

Visto:

72. A Lei Complementar nº 101/2000 orienta sobre o equilíbrio entre receitas e despesas, a limitação de empenho e movimentação financeira, a não geração de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, os critérios para criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa. Orienta, ainda, sobre o cumprimento de metas de resultado primário ou nominal, sobre a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente, sobre a contratação de operações de crédito, disponibilidades de caixa, restos a pagar, dentre outras disposições, visando sempre à responsabilização do titular do Poder ou órgão no que se refere à gestão dos recursos.

73. O Balanço Orçamentário evidencia que a receita arrecadada, no exercício de 2014, alcançou o montante de R\$ 20.086.759.611,66, sendo que deste R\$ 978.849.870,76 são de Receitas Intra-orçamentárias, enquanto a despesa atingiu o importe de R\$ 21.783.515.154,38, sendo que deste R\$ 950.400.591,48 são de Despesas Intra-orçamentárias.

74. Portanto, o resultado orçamentário alcançado no exercício de 2014 foi deficitário no montante de R\$ 1.696.755.542,72, considerando-se a receita arrecadada menos as despesas empenhadas.

75. Se forem excluídas as receitas e as despesas intraorçamentárias, as quais são computadas em duplicidade, tem-se o resultado orçamentário também deficitário, no exercício de 2014, de R\$ 1.725.204.822,00.

76. O Resultado Primário representa a diferença entre as receitas primárias e as despesas primárias da Administração Direta, Autarquias, Fundações, Fundos e Empresas Estatais Dependentes.

77. O referido resultado objetiva demonstrar o quanto as ações correntes da Administração Pública afetam sua situação econômica, financeira e patrimonial. Quanto maior esse indicador, apurado antes da apropriação dos juros e outros encargos da dívida, maior será o volume de recursos disponíveis para pagamento dos serviços da dívida ou realizar outros investimentos.

78. O Resultado Primário apresentado no RREO do 6º bimestre de 2014,



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO CEARÁ**
PROCURADORIA-GERAL

Proc.: 03.174/2015-1

Fls.:

Visto:

elaborado pela SEFAZ, teria sido superavitário em R\$ 445.176.448,15, o que significa que não haveria sobra de recursos no período de janeiro a dezembro/2014 para o pagamento dos serviços da dívida e novos investimentos.

79. Cabe destacar que no cálculo do resultado primário, efetuado pela SEFAZ, foi indevidamente deduzido do valor das despesas primárias o *quantum* destinado a programas de Infra-Estrutura na importância de R\$ 1.545.618.151,19 e o valor do superávit apurado no ano de 2013 de R\$ 432.712.699,87.

80. Portanto, necessário se faz proceder ao ajuste do valor atribuído pela SEFAZ ao resultado primário, devendo o Tribunal considerar que o valor ajustado das despesas primárias é de R\$ 20.630.170.236,86, o que resultará em um resultado primário negativo de R\$ 1.522.995.781,21 (receitas primárias de R\$ 19.107.174.455,65 menos despesas primárias ajustadas de R\$ 20.630.170.236,86), totalmente diverso do valor apurado pela SEFAZ de superávit de R\$ 455.335.069,85, violando, inclusive a meta de resultado primário fixada no Anexo das Metas Fiscais da LDO de R\$ 347.763.000,00.

81. Desse modo, deve o Tribunal desconsiderar o resultado positivo de R\$ 455.335.069,85, informado no RREO do 6º bimestre de 2014, e determinar ao senhor governador que adote as medidas necessárias para que o Estado possa sair da situação deficitária em que se encontra, sendo vedada a exclusão do cálculo do Resultado Primário as despesas realizadas com os Programas de Infra-Estrutura e de eventual superávit de exercício anterior.

82. O Resultado Nominal, de acordo com a Portaria 637/12 da STN, representa a diferença entre o saldo da Dívida Fiscal Líquida acumulada até o final do exercício em relação ao período anterior.

83. O objetivo do Resultado Nominal é apurar a evolução da Dívida Fiscal Líquida. No exercício, o Resultado Nominal representa a diferença entre o saldo da Dívida Fiscal Líquida acumulada até o final do exercício de referência e em 31 de dezembro do exercício anterior.

84. Foi apurado um Resultado Nominal, de acordo com o Demonstrativo do Resultado Nominal, de R\$ 2.144.080.962,00, sintetizado no quadro a seguir, até o 6º



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO CEARÁ**
PROCURADORIA-GERAL

Proc.: 03.174/2015-1

Fls.:

Visto:

bimestre de 2014:

SALDO DA DÍVIDA FISCAL LÍQUIDA EM 31/12/2013 (A)	SALDO DA DÍVIDA FISCAL LÍQUIDA NO FINAL DO 6º BIMESTRE/14 (B)	RESULTADO NOMINAL NO FINAL DO 6º BIMESTRE/14 (B – A)
3.940.902.395,00	6.084.983.357,00	2.144.080.962,00

Fonte: Demonstrativo do Resultado Nominal (fl. 70)

85. O montante previsto para as receitas de operações de crédito não poderá ser superior ao das despesas de capital constantes no projeto de Lei Orçamentária, de acordo com o § 2º do art. 12 da LRF.

86. Quanto ao resultado previdenciário, constato que as receitas foram de R\$ 1.404.700.052,05, sendo R\$ 853.912.177,60 de receitas intraorçamentárias, e as despesas de R\$ 2.415.001.173,93, não havendo despesas intraorçamentárias, o que propicia um **resultado negativo de R\$ 1.864.213.299,48**.

87. Portanto, deve o Tribunal desconsiderar o **déficit previdenciário** apontado pelo Estado de R\$ 1.010.301.121,88 para fixar que o valor deficitário é de R\$ 1.864.213.299,48, já excluídas as duplicidades relativas às receitas intraorçamentárias de R\$ 853.912.177,60.

88. Com relação aos restos a pagar, constato que houve inscrição em 31/12/2014 do valor de R\$ 109.508.661,76 e R\$ 435.295.544,39, caracterizados como **processados e não processados**, respectivamente.

89. Noto que o Poder Executivo não tem atendido ao que dispõe o art. 168 da Constituição Federal, no tocante ao repasse financeiro, no dia 20 de cada mês, do duodécimo devido aos demais poderes, razão pela qual o Tribunal deve expedir determinação para que o governador efetue os repasse desses créditos no prazo fixado pela Carta da República.

90. Foram realizadas operações de crédito no valor de R\$ 1.633.746.799,00, enquanto foram executadas despesas de capital líquida de R\$ 4.008.185.504, sendo, portanto, observado o disposto no art. 167, III, da Constituição Federal, que estabelece ser *“vedada a realização de operações de crédito que excedam as despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com*



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO CEARÁ**
PROCURADORIA-GERAL

Proc.: 03.174/2015-1

Fls.:

Visto:

finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta”.

91. Isso porque não se deve recorrer a endividamento público para custear despesas correntes, que são despesas de custeio/manutenção, cujos gastos não contribuem diretamente para a aquisição ou formação de um bem de capital.

92. A receita corrente líquida do Estado totalizou em R\$ 14.418.477.504,79, sendo o parâmetro a ser utilizado nas despesas com pessoal, assim entendido o somatório dos gastos 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.

93. Apesar de haver decisão deste Tribunal em sentido diverso, penso que as despesas com pensionistas devem integrar o cômputo das despesas com pessoal. Entretanto, as presentes contas não quantificam o valor consumido no pagamento de pensionistas do Estado, razão pela qual este órgão do Ministério Público de Contas não teve como ajustar os valores a serem considerados.

94. Mas mesmo assim, vê-se que o Estado está acima do limite de alerta (43,74%), previsto no art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar nº 101/2000, pois a despesa com pessoal atingiu o montante de R\$ 6.357.615.799,64, correspondendo a um percentual de 44,09% da Receita Corrente Líquida de R\$ 14.418.477.503,79.

95. Isso se agrava em muito, quando se agregam os valores pagos a pensionistas e a terceirizados que indevidamente substituem servidores públicos, pois o valor computado pela SEFAZ como *“outras despesas de pessoal, decorrentes de contratos de terceirização”* de R\$ 371.082.311,32, incluindo-se os restos a pagar, é muito inferior ao valor apurado 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, totalizando R\$ 894,98 milhões com terceirizados, consideradas apenas as duas rubricas referidas, o qual é muito superior - reitera-se - ao valor



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO CEARÁ**
PROCURADORIA-GERAL

Proc.: 03.174/2015-1

Fls.:

Visto:

considerado pela SEFAZ de 371.082.311,32.

96. Dessa forma, é preciso ajustar o valor a ser considerado despesa de pessoal para fins de apuração dos limites previstos no art. 20, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

97. Deve ser adicionado o valor de R\$ 894,98 milhões ao valor considerado pela SEFAZ de R\$ 371,08 milhões como "*outras despesas de pessoal*", totalizando a despesa de pessoal de R\$ 7.252,6, mesmo não sendo computados os valores gastos com pensionistas, que não foram informados separadamente.

98. Portanto, dividindo-se o total de despesas de pessoal de 7.252,6 bilhões pela receita corrente líquida de R\$ 14.418,48 bilhões, tem-se o índice de 50,35%, que é muito superior aos limites legais máximos de 48,6% (limite total), 46,17% (limite prudencial) e 43,74% (limite de alerta).

99. Registro que não foram computadas como gastos de pessoal as despesas com inativos com recursos vinculados, no montante de R\$ 732.894.824,71, despesas decorrentes de decisão judicial de R\$ 69.632.067,76 e despesas de exercícios anteriores, no montante de R\$ 57.645.011,31, de competência de período anterior ao da apuração, as quais devem ter sido incluídas no RGF do período a que se referiram.

100. Destaco, ainda, que a dívida consolidada líquida (DCL) do Estado, no valor de R\$ 6.084.983,357,00, representa 42,20% da receita corrente líquida (RCL) de R\$14.418.477.504,79, estando, portanto, abaixo do limite legal (200%) e do limite de alerta (180%), estabelecido na Resolução do Senado Federal nº 40/2001 e no inciso, III do §1º, do art. 59 da LC nº 101/00.

101. A dívida consolidada líquida previdenciária (DCLP) é de R\$ 152.246.241.071,00 e está excluída do montante da dívida consolidada do Estado, o que vem sendo tolerado pela STN, mas deve ser providenciado o parcelamento dessa dívida com o fundo financeiro do regime próprio de previdência social, pois o passivo atuarial existente até a data da cessação do último benefício de responsabilidade do ente federativo, não repassado ao RGPS ou RPPS, impacta nas disponibilidades do ente público.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO CEARÁ**
PROCURADORIA-GERAL

Proc.: 03.174/2015-1

Fls.:

Visto:

102. A DCLP, no exercício de 2014, mais que triplicou, tendo em vista que saltou de R\$ 49,69 bilhões ao final de 2013 para 152,25 bilhões ao final de 2014. Isso decorreu principalmente da reavaliação atual evidenciada no Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial (DRAA), que teve por data-base 12/2013. Portanto, o período compreendido entre janeiro e dezembro de 2014 ainda está pendente de avaliação.

103. Desse modo, adicionando-se o valor da dívida consolidada líquida previdenciária de R\$ 152.246.241.071,00 à dívida consolidada líquida do Estado de R\$ 6.084.983.357,00 tem-se o montante de R\$ 158.331.224.428,00, correspondente a 10,98 vezes o valor da receita corrente líquida, muito superior ao limite de 2 vezes previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

104. Quanto às garantias concedidas pelo Estado do Ceará, o saldo global de R\$ 870.955.093,00, equivale a 6,04% da receita corrente líquida, está abaixo do limite legal (22%) e do limite de alerta (19,8%), fixado na Resolução do Senado Federal nº 43/2001 e no inciso, III do §1º, do art. 59 da LC nº 101/00.

105. Em relação ao montante global das operações de créditos, até o 3º quadrimestre de 2014, o valor de R\$ 1.633.746.799,00, corresponde a 11,33% da receita corrente líquida, abaixo do limite legal (16%) e do limite de alerta (14,4%).

106. No tocante à disponibilidade de caixa, detecto que a contabilidade (S2GPR) evidencia um saldo de R\$ 1.585.876.547,83, enquanto que a soma dos extratos bancários contém um saldo de apenas R\$ 1.295.043.254,20, demonstrando uma divergência de R\$ 290.833.293,63, **sem que se conheça em que o referido valor teria sido gasto**, devendo o Tribunal determinar ao senhor governador que explique a destinação desses recursos, que segundo a contabilidade estariam no caixa do Estado e que em conformidade com os extratos bancários já teriam sido sacados do Tesouro Estadual.

107. É preciso que o Tribunal examine o pleno cumprimento das normas da LC nº 101/2000, especialmente quanto ao rol exemplificativo constante do art. 59 da citada lei complementar, notadamente quanto ao atingimento de todas as metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO CEARÁ**
PROCURADORIA-GERAL

Proc.: 03.174/2015-1

Fls.:

Visto:

108. Ao se examinar os dados contábeis e os relatórios instituídos pela Lei Complementar nº 101/2000, constata-se desconformidades nos números apontados pelo Estado do Ceará, devendo o Tribunal expedir determinação ao senhor governador, no sentido de que ordene a uniformização dos dados contábeis, dos extratos bancários e dos relatórios fiscais, pois é inadmissível que não se conheça, com precisão, quais os números que representem efetivamente a receita, a despesa e os custos dos programas governamentais e que representem a real situação econômica e financeira do Estado.

109. Importante notar que das 61 (sessenta e uma) recomendações expedidas pelo Tribunal nas contas do exercício anterior, 28 (vinte e oito) foram atendidas parcialmente e 33 (trinta e três) não foram cumpridas. No presente exercício, parece que haverá em torno de 70 (setenta) novas recomendações.

110. Desse modo, a expedição de recomendações por este Tribunal tem se mostrado inócua na correção de rumos das contas do Estado do Ceará.

111. Isso porque anualmente o Tribunal se depara em expedir recomendações a diversos órgãos do governo estadual, sem imputar diretamente a devida responsabilização pela regular aplicação dos recursos públicos ao governador, a quem a Constituição atribui a responsabilidade pela gestão do Estado, estabelecendo, inclusive, a medida excepcional de intervenção, no caso de não serem prestadas as devidas contas, bem assim por constituir crime de responsabilidade os atos do governante que atentem contra a Constituição, especialmente contra a probidade na administração e a lei orçamentária (art. 85, V e VI, da CF/88, reproduzido no art. 89, IV e V, da Constituição Estadual), devendo o Tribunal converter as recomendações da comissão técnica em determinações, com vistas a evitar a reincidência.

Ante o exposto e por tudo mais que dos autos consta, o Ministério Público de Contas, por seu órgão, manifesta-se no sentido de que o Tribunal emita Parecer Prévio pela **irregularidade das contas** do excelentíssimo senhor ex-Governador do Estado, Cid Ferreira Gomes, relativas ao exercício de 2014, com fundamento no disposto no art. 71, I, da Constituição Federal c/c art. 76, I, da Constituição Estadual e arts. 1º, III e 42, da Lei Estadual nº 12.509/95, tendo em vista que as referidas contas



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO CEARÁ**
PROCURADORIA-GERAL

Proc.: 03.174/2015-1

Fls.:

Visto:

não representam adequadamente as posições financeira, orçamentária, contábil, operacional e patrimonial do Estado do Ceará, quanto à legalidade, legitimidade, eficiência, eficácia, economicidade, efetividade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, em 31 de dezembro de 2014, pelos seguintes motivos:

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 dos limites e parâmetros estabelecidos pela Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente:

a) as despesas de pessoal do Poder Executivo, devidamente **ajustadas**, e computados 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, **totalizando R\$ 7.252,6 bilhões**, mesmo sem serem computados 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,



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO CEARÁ**
PROCURADORIA-GERAL

Proc.: 03.174/2015-1

Fls.:

Visto:

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 (DCL) 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 (DCLP) 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, correspondendo a aproximadamente 11 (onze) vezes a receita corrente líquida do Estado;

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) providências inadequadas e ineficazes de combate à evasão e à sonegação, ausência de medidas compensatórias quanto à renúncia de receita, de ações para cobrança da dívida ativa e sobre a margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado;

VI. violação ao disposto no art. 168 da Constituição Federal, em face de ausência de repasse do duodécimo pelo Poder Executivo aos demais Poderes e órgãos no dia 20 de cada mês;



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO CEARÁ**
PROCURADORIA-GERAL

Proc.: 03.174/2015-1

Fls.:

Visto:

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. ausência de autorização legislativa específica para abertura de créditos suplementares até o percentual de 25% do valor das despesas orçamentárias, sendo desarrazoável e desproporcional qualquer índice superior a 10%, em face de confrontar a exigência de uma ação planejada, um dos pilares da Lei de Responsabilidade Fiscal, e por descaracterizar o controle parlamentar;

IX. uso indevido das reservas de contingência, no valor de 44,336 milhões;

X. falta de rubrica ou classificação orçamentária própria e adequada que expresse o *quantum* efetivamente gasto durante o exercício com **propaganda e publicidade** pelos diversos órgãos e entidades do Estado;

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

Procuradoria-Geral do Ministério Público de Contas, 27 de maio de 2015.

Eduardo de SOUSA LEMOS

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas