



**Síntese do Relatório Técnico das Contas de Governo  
do Estado do Ceará  
- Exercício de 2011 -**

**Conselheira Relatora: Soraia Thomaz Dias Victor**

**COMPOSIÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ**
**Conselheiros**

José Valdomiro Távora de Castro Júnior (Presidente)  
 Pedro Augusto Timbó Camelo (Vice-Presidente)  
 Edilberto Carlos Pontes Lima (Corregedor)  
 Luís Alexandre Albuquerque de Paula Pessoa  
 Teodorico José de Menezes Neto  
 Soraia Thomaz Dias Victor

**Auditores**

Paulo César de Souza  
 Itacir Todero

**Procuradores de Contas**

Rholden Botelho de Queiroz (Procurador-Geral)  
 Gleydson Antônio Pinheiro Alexandre

**EQUIPE TÉCNICA**
**Secretaria de Controle Externo**

Giovanna Augusta Moura Adjafre (Secretária de Controle Externo)  
 José Teni Cordeiro Júnior (Chefe da Coordenadoria Técnica)  
 José Ricardo Moreira Dias (Coordenador Técnico)  
 Elisa Maria Arruda Bastos Barroso (Coordenadora Técnica)  
 José Wesmey da Silva (Coordenador Técnico)

**Comissão Especial**

José Wesmey da Silva (Coordenador)  
 Anelise Florencio de Menezes  
 Cláudio Bento do Nascimento  
 Eugênio de Castro e Silva Menezes  
 José Edson Holanda Filho  
 Mara Leite Barbosa Citó  
 Marcello Costa e Silva Leite  
 Maria do Nascimento Arruda

**Gabinete da Conselheira Relatora Soraia Thomaz Dias Victor**

Francisco Alci Carneiro Filho  
 Fábio Mota Furtado  
 Joafran EufRASINO do Amaral  
 Ana Maria Leitão Barreto  
 Davi Byron Bezerra Pontes Freira  
 Laura Arcelina Avelino da Silva  
 Ilcio Rodrigo de Castro Crescêncio Pereira

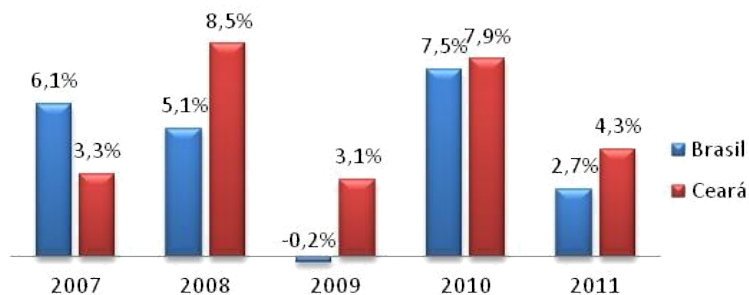
## Missão

Exercer o controle externo da administração pública estadual, para assegurar a efetiva gestão dos recursos públicos.

## 1. DESEMPENHO DA ECONOMIA CEARENSE

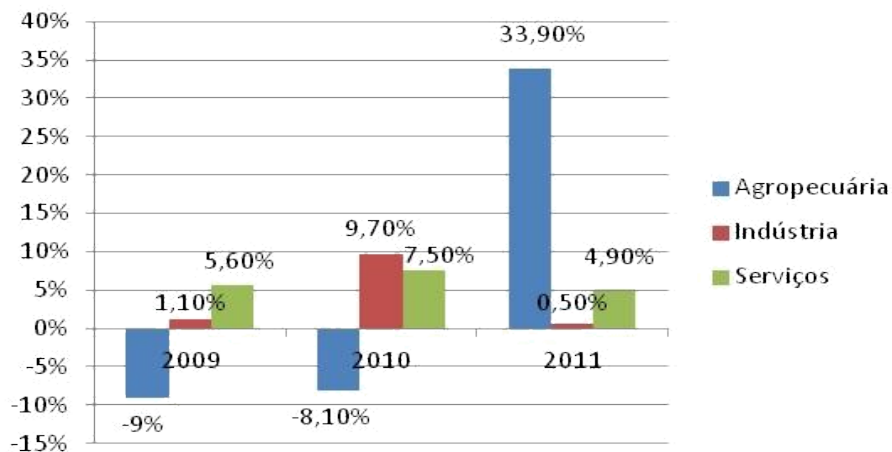
- **PIB Brasil X PIB Ceará**

O gráfico abaixo ilustra o comportamento do PIB Brasil X PIB Ceará nos últimos cinco anos.



Fonte: IBGE

- **Participação Setorial no PIB Estadual (2009-2011)**



Fonte: IPECE

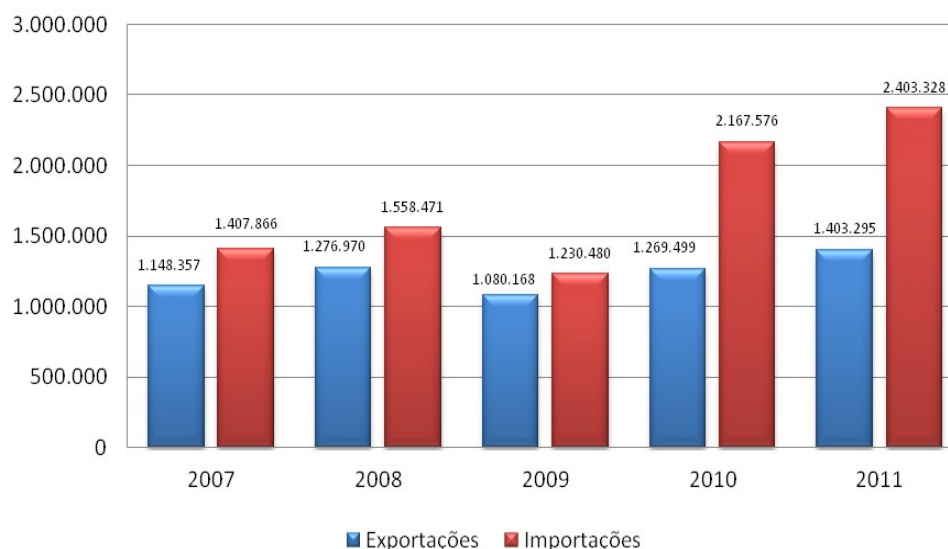
• **Geração de Emprego Formal**

A tabela a seguir demonstra o comportamento da geração de empregos nos últimos cinco anos.

Anos	Saldo
2007	39.722
2008	41.441
2009	64.436
2010	84.550
2011	57.054
2007-2011	287.203

Fonte: CAGED – MTE

• **Importações X Exportações**



• **Carga Tributária**

R\$ milhões

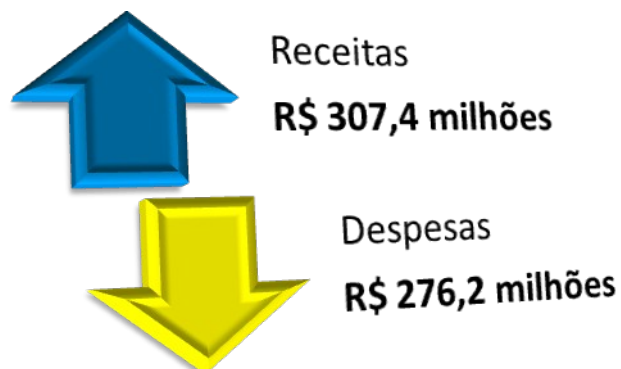
	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Tributos</b>					
Impostos, Taxas e Contribuições	4.420	5.314	5.799	6.966	7.817
Receita da Dívida Ativa Tributária	23	25	57	57	53
<b>Total dos Tributos</b>	<b>4.443</b>	<b>5.339</b>	<b>5.856</b>	<b>7.023</b>	<b>7.870</b>
<b>PIB (IBGE)</b>	<b>50.331</b>	<b>60.099</b>	<b>64.173</b>	<b>74.949</b>	<b>84.000</b>
<b>Carga Tributária (em relação ao PIB do Estado)</b>	<b>8,83%</b>	<b>8,88%</b>	<b>9,13%</b>	<b>9,37%</b>	<b>9,37%</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado e IBGE

- **Pobreza no Ceará**

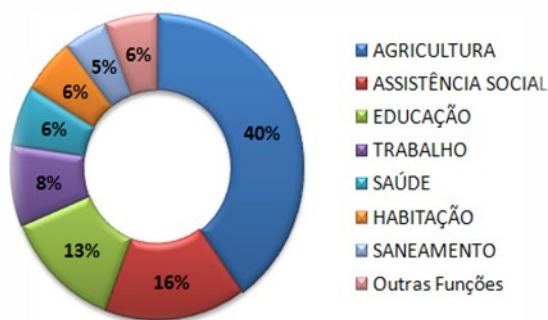
- ✓ O Estado do Ceará representa aproximadamente 4% da população total do Brasil, mas reúne mais de 9% de toda a população extremamente pobre brasileira.
- ✓ O Censo Demográfico de 2010 constatou que em todas as regiões do País existe uma maior incidência de pessoas extremamente pobres nas áreas rurais.
- ✓ No Ceará, das pessoas residentes nas áreas rurais, 36,9% são consideradas extremamente pobres. Na zona urbana, esse percentual cai para 11,4%.

- **Fundo Estadual de Combate a Pobreza – FECOP**



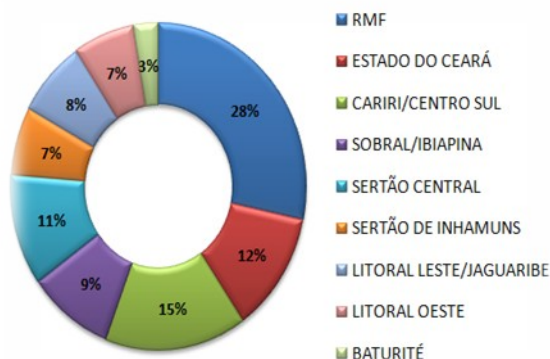
- **Aplicação de Recursos do FECOP por Área de Atuação (Função)**

FUNÇÕES	2011
AGRICULTURA	110.807.684,14
ASSISTÊNCIA SOCIAL	43.281.286,85
EDUCAÇÃO	35.738.031,05
TRABALHO	23.700.992,58
SAÚDE	17.377.840,00
HABITAÇÃO	16.279.227,31
SANEAMENTO	13.210.657,39
Outras Funções	15.845.612,25
<b>TOTAL</b>	<b>276.241.331,57</b>



• **Aplicação de Recurso do FECOP por Macrorregião**

MACRORREGIÕES	2011
RMF	78.162.950,73
ESTADO DO CEARÁ	33.257.056,30
CARIRI/CENTRO SUL	42.721.411,89
SOBRAL/IBIAPINA	25.662.521,95
SERTÃO CENTRAL	30.706.068,07
SERTÃO DE INHAMUNS	18.671.004,06
LITORAL	21.083.473,05
LITORAL OESTE	18.415.948,07
BATURITÉ	7.560.897,45
<b>TOTAL</b>	<b>276.241.331,57</b>

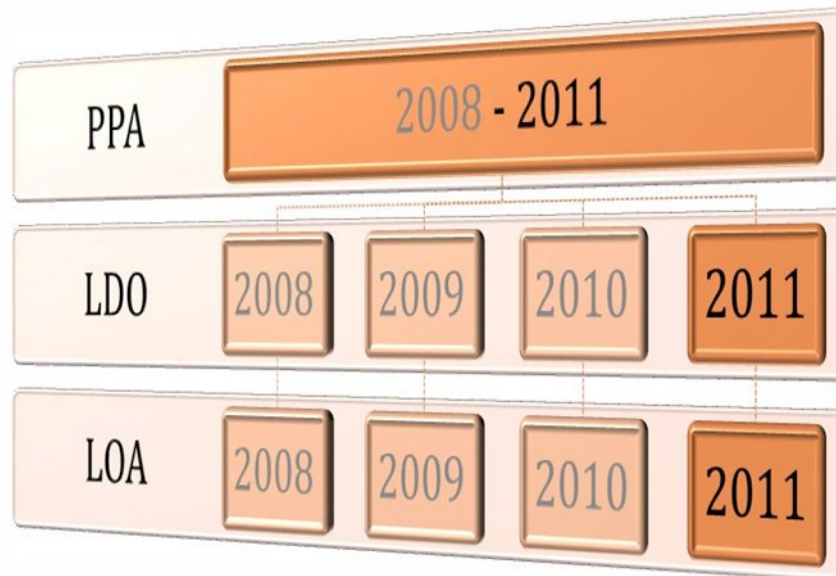


• **20 Maiores Credores do FECOP**

Posição	CREADOR	Valor em R\$ 1,00
1º	ASSOC DOS PROD SEMENTES ESTADO CEARA	16.000.000,00
2º	CAIXA ECONOMICA FEDERAL	10.472.748,71
3º	CAGECE CIA AGUA ESGOTO DO CEARA	8.078.226,34
4º	INSTITUTO AGROPOLOS DO CEARA	7.155.466,26
5º	COELCE COMPANHIA ENERGETICA DO CEARA	6.985.522,32
6º	BANCO DO BRASIL SA AG SETOR PUBLICO	6.077.000,00
7º	RENAULT DO BRASIL SA	4.949.765,58
8º	CENTRO EST TRABALHO E ASSES TRABALHADOR	4.751.176,02
9º	CNH LATIN AMERICA LTDA	4.246.666,32
10º	ASSOC BATISTA BENEFICENTE MISSIONARIA	3.696.529,69
11º	CENTRO ESTUDOS ASSIST LUTAS TRABALHADOR	3.645.951,30
12º	SOCIEDADE PARA O BEM ESTAR DA FAMILIA	3.614.091,47
13º	INSTITUTO DE ASSIST E PROTECAO SOCIAL	3.211.144,91
14º	ASSOCIACAO CRISTA DE BASE	2.763.589,53
15º	IDT INSTITUTO DE DESENV DO TRABALHO	2.618.717,09
16º	ADILANE MOURA GOMES	2.393.696,98
17º	CENTRO ESTUDOS E APOIO AO TRAB E TRABALH	2.160.985,61
18º	TELEMAR NORTE LESTE SA	2.079.891,79
19º	AGENCIA DE DESENVOLVIMENTO ECON E SOCIAL	2.053.201,28
20º	I D E R INST DE DESENV SUST ENERGIA RENO	2.015.055,00
	Outros Credores	177.271.905,37
	<b>TOTAL DAS DESPESAS COM FECOP</b>	<b>276.241.331,57</b>

## 2. INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

- ✓ Na Administração Pública são três os principais instrumentos de planejamento: o Plano Plurianual – PPA, instrumento de planejamento estratégico, a Lei de Diretrizes Orçamentária – LDO, conecta o plano estratégico ao operacional e a Lei Orçamentária Anual – LOA, instrumento de planejamento operacional onde são previstas as receitas e a fixação da despesa.



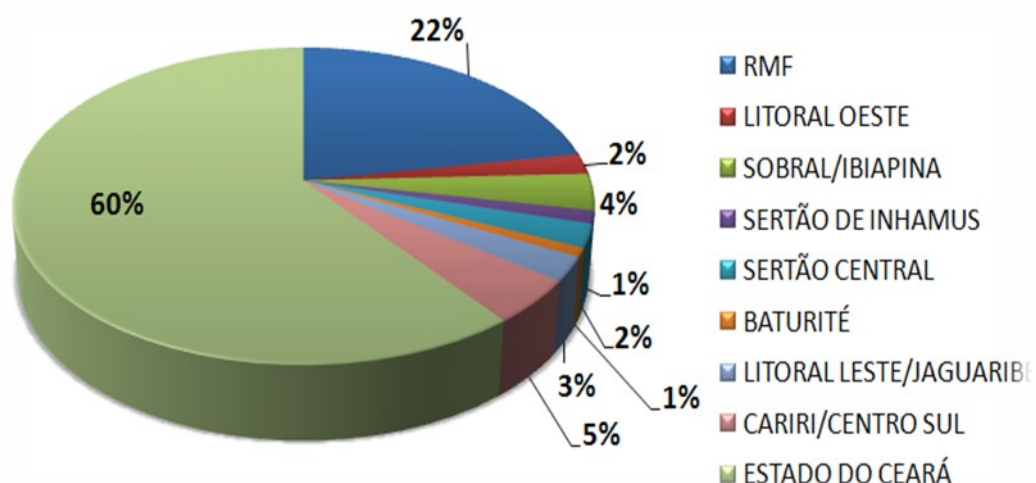
- **Distribuição de Recursos do PPA por Eixo**

O PPA 2008-2011 foi organizado por Eixo, Área de Atuação, Programas e Ações, tendo sido previsto para o exercício de 2011, o montante de R\$ 13.177.861.310,72.



• **Distribuição de Recursos do PPA por Macrorregião**

MACRORREGIÃO	Valores em
RMF	2.927.478.640,30
LITORAL OESTE	276.302.677,98
SOBRAL/IBIAPINA	491.451.871,24
SERTÃO DE INHAMUS	173.376.735,80
SERTÃO CENTRAL	311.127.716,80
BATURITÉ	116.655.667,47
LITORAL LESTE/JAGUARIBE	325.571.013,00
CARIRI/CENTRO SUL	595.261.964,01
ESTADO DO CEARÁ	7.960.635.024,02
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>13.177.861.310,62</b>



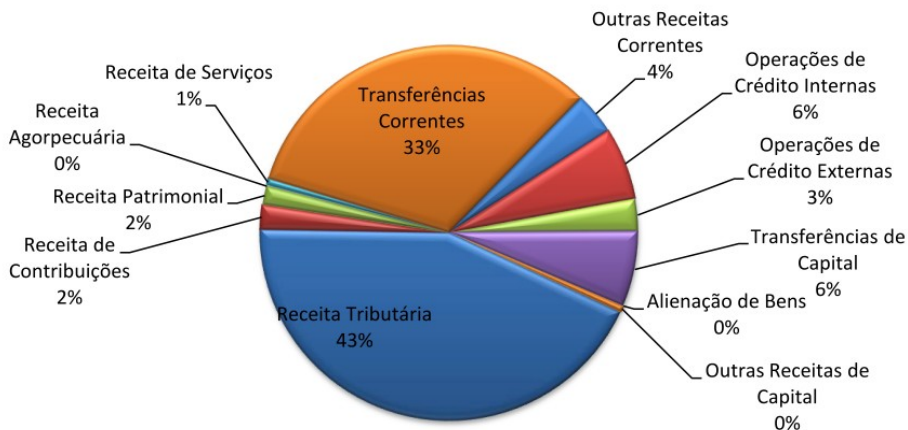
• **LDO - Exigências da LRF**

EXIGÊNCIAS	ATENDIMENTO
1. Regras que permitam o equilíbrio entre receitas e despesas (art. 4º, I, a)	Sim
2. Critérios e formas de limitação de empenho (art. 4º, I, b)	Sim
3. Normas relativas ao controle de custos e avaliação dos resultados dos	Parcialmente
4. Condições e exigências para transferências de recursos a entidades	Sim
5. Anexo de Metas Fiscais (art. 4º, § 1º e 2º)	Parcialmente
6. Anexo de Riscos Fiscais (art. 4º, § 1º)	Sim
7. montante e forma de utilização da reserva de contingência (art. 5º, III)	Sim
8. regras para a programação financeira e o cronograma de desembolso (art.	Sim
9. condições para concessão ou ampliação da renúncia de receita (art. 14,	Sim

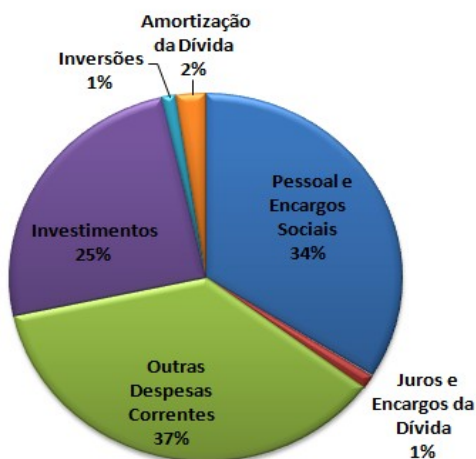
EXIGÊNCIAS	ATENDIMENTO
10. definição do que se considera despesa irrelevante (art. 16, § 3º)	Sim
11. requisitos para a inclusão de novos projetos na lei orçamentária ou em	Sim

• LOA – Receitas Previstas e Despesas Fixadas (16,7 Bilhões)

**Origem das Receita Orçamentária - Consolidada**



**Grupo de Despesas - Consolidado**



- **Prioridades da LDO não Executadas**

Verificou-se a existência de ações prioritárias na Lei de Diretrizes Orçamentária com baixo e/ou nenhuma execução na Lei Orçamentária, conforme se expõe a seguir

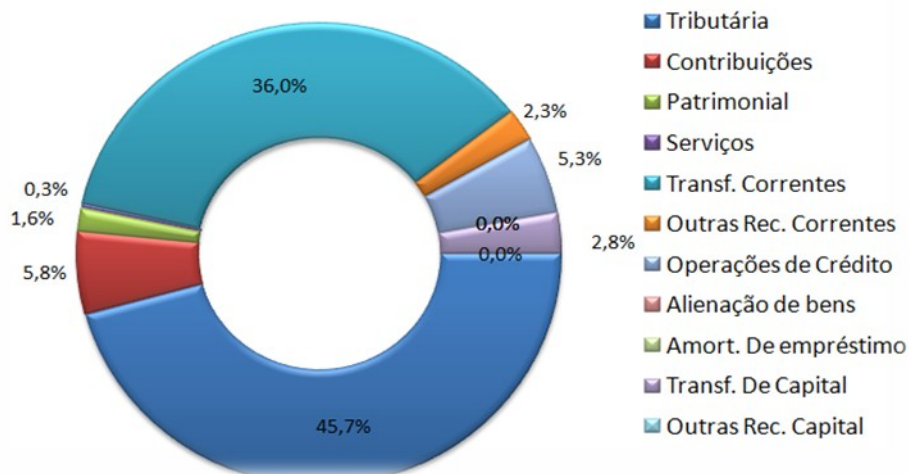
<b>Ações Correlacionada</b>	<b>Código da</b>	<b>Valor Fixado</b>	<b>Valor</b>
Apoio a Programas de Educação em Prevenção e Combate a Drogas nas Escolas do Ceará.	13410	80.900,00	0,00
Apoio a Estruturação da Assistência aos Usuários de Drogas Lícitas e Ilícitas	20913	103.933,00	0,00
Apoio a Estruturação da Assistência aos Usuários de Drogas Lícitas e Ilícitas	21244	161.800,00	0,00
Elaboração de projeto de construção de Centro de Reabilitação para drogados	13473	26.966,00	0,00
Implementação de Políticas Públicas para prevenção do Abuso de Álcool	13571	5.219,00	0,00
<b>Total</b>		<b>378.818,00</b>	<b>0,00</b>

- **LOA - Exigências da LRF**

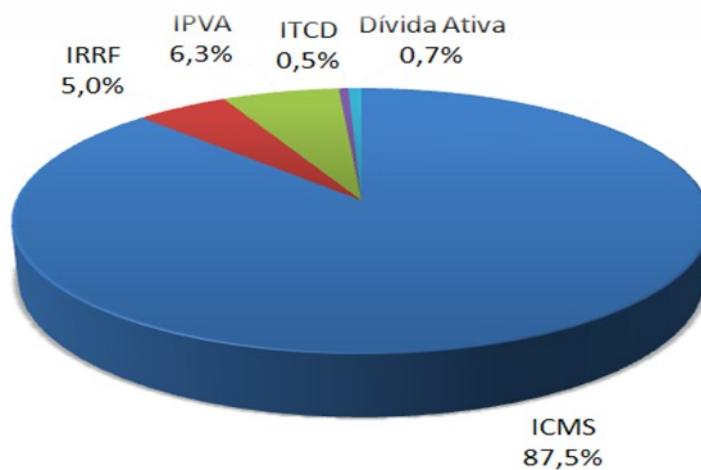
<b>EXIGÊNCIAS</b>	<b>ATENDIMENTO</b>
1. demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes no Anexo de Metas Fiscais da LDO (art. 5º, I);	Total
2. estimativa e compensação da renúncia de receita e o aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado (art. 5º, II);	Parcial
3. reserva de contingência a ser utilizada na forma definida na LDO (art. 5º, III);	Total
4. despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão (art. 5º, §1º);	Total
5. o refinanciamento da dívida pública (art. 5º, §2º);	Total
6. limite da atualização monetária do principal da dívida mobiliária refinanciada (art. 5º, §3º).	Total

### 3. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

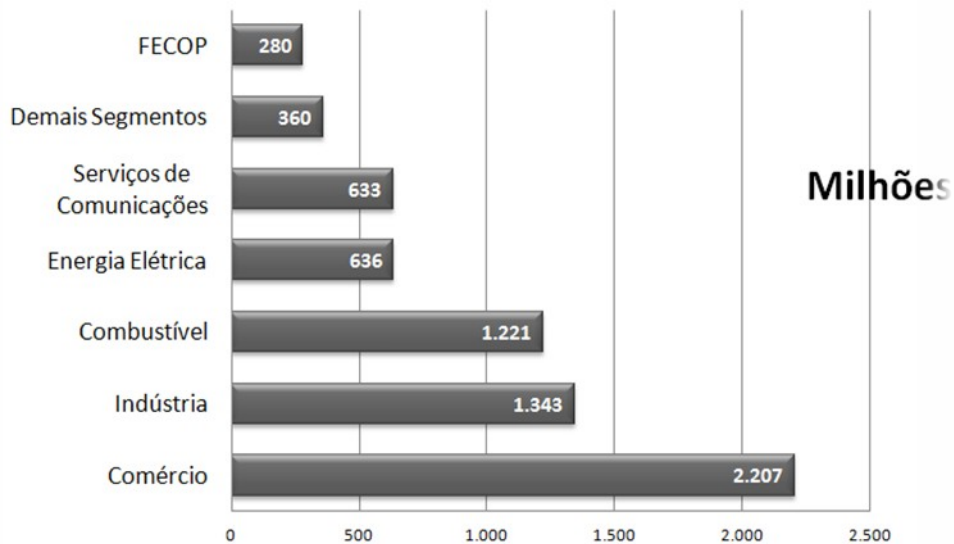
- **Total de Receita Arrecadada (17,1 Bilhões)**



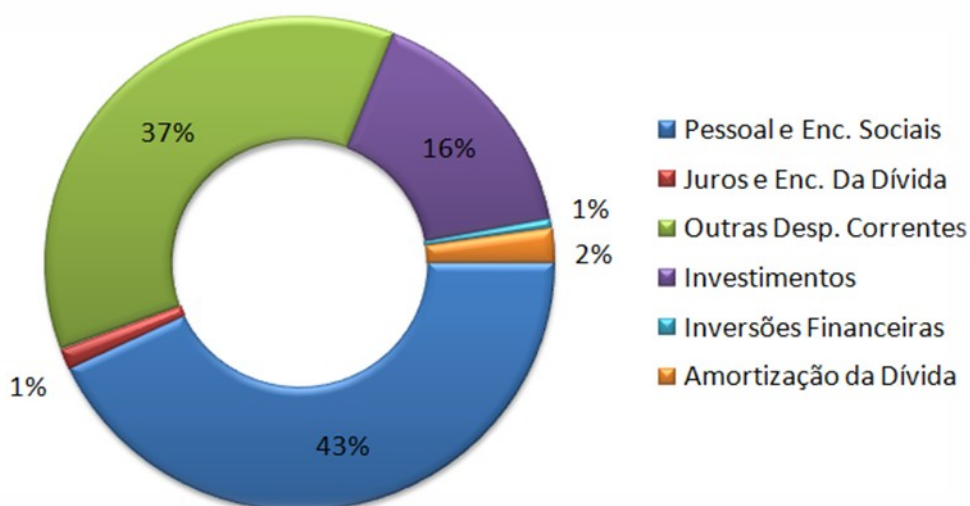
- **Composição da Receita Tributária (7,8 Bilhões)**



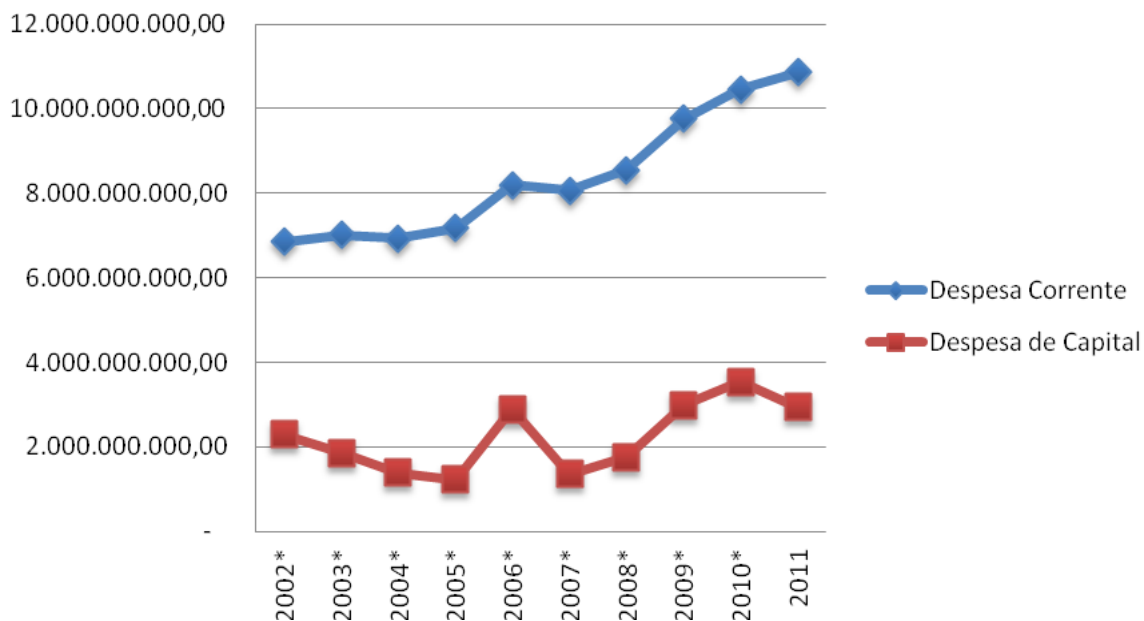
• Arrecadação do ICMS por Segmento Econômico



• Composição de Despesa Realizada (R\$ 16,6 Bilhões)

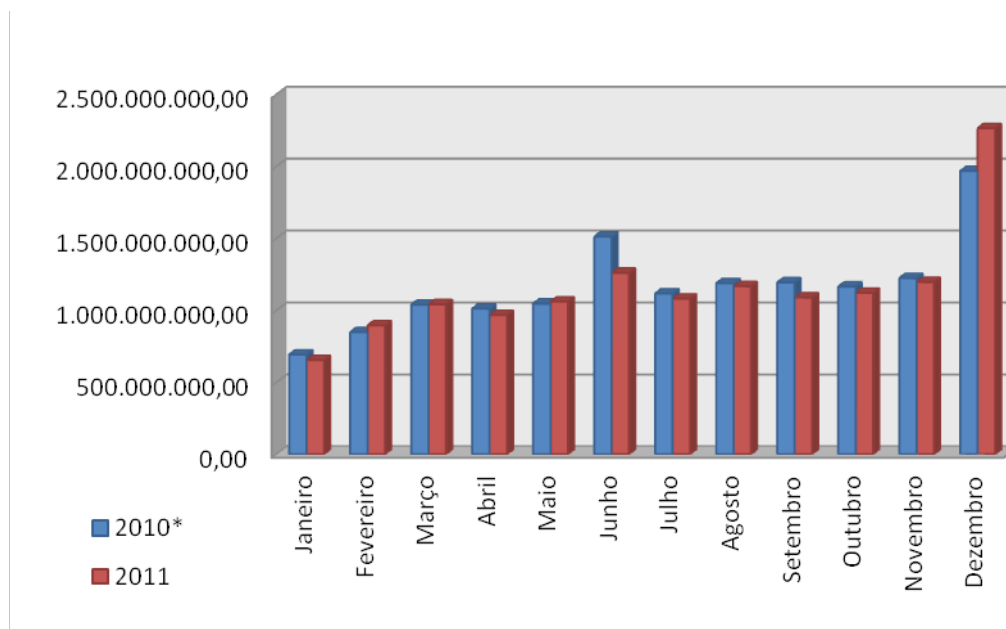


• **Comportamento da Despesa em 10 Anos**



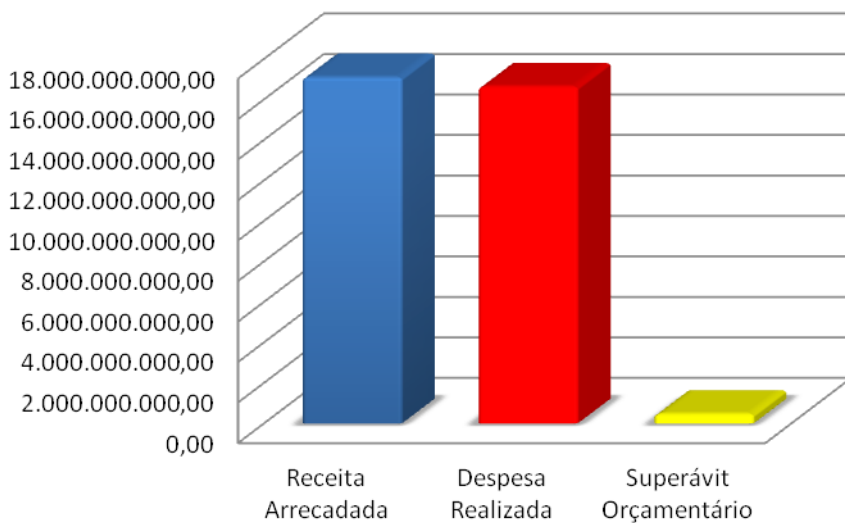
\*Fator de correção: IGP-DI (FGV)

• **Despesas Empenhadas Mensalmente**



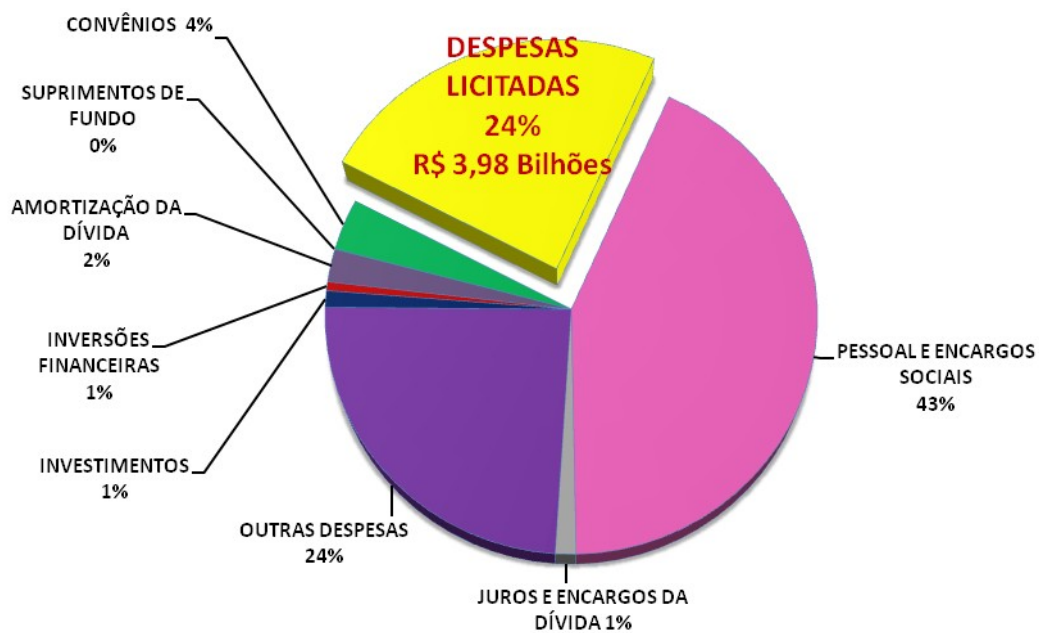
\*Fator de correção: IGP-DI (FGV)

• **Receitas X Despesas Executadas**



**4. GASTOS REALIZADOS MEDIANTE LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES**

Total das Despesas Realizadas em 2011 - R\$ 16,6 Bilhões



• Despesas do Poder Executivo por Modalidade de Licitação

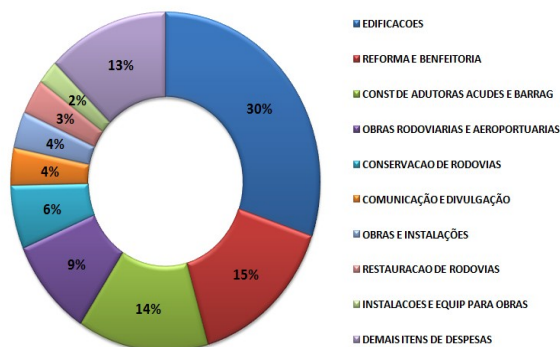
MODALIDADE DE LICITAÇÃO	PODER EXECUTIVO
1. CARTA CONVITE	2.399.929,25
2. TOMADA DE PREÇOS	22.393.192,77
3. CONCORRÊNCIA	1.878.332.301,35
4. PREGÃO	1.235.196.608,27
5. LICIT. INTERNACIONAL	131.066.639,11
6. CONCURSO	-
TOTAL DESPESAS MEDIANTE	3.269.388.670,75
7. INEXIGIBILIDADE	241.059.857,31
8. DISPENSA	270.212.974,21
DISPENSA + INEXIGIBILIDADE	511.272.831,52
<b>TOTAL DAS DESPESAS COM OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS</b>	<b>3.780.661.502,27</b>

Fonte: SIC

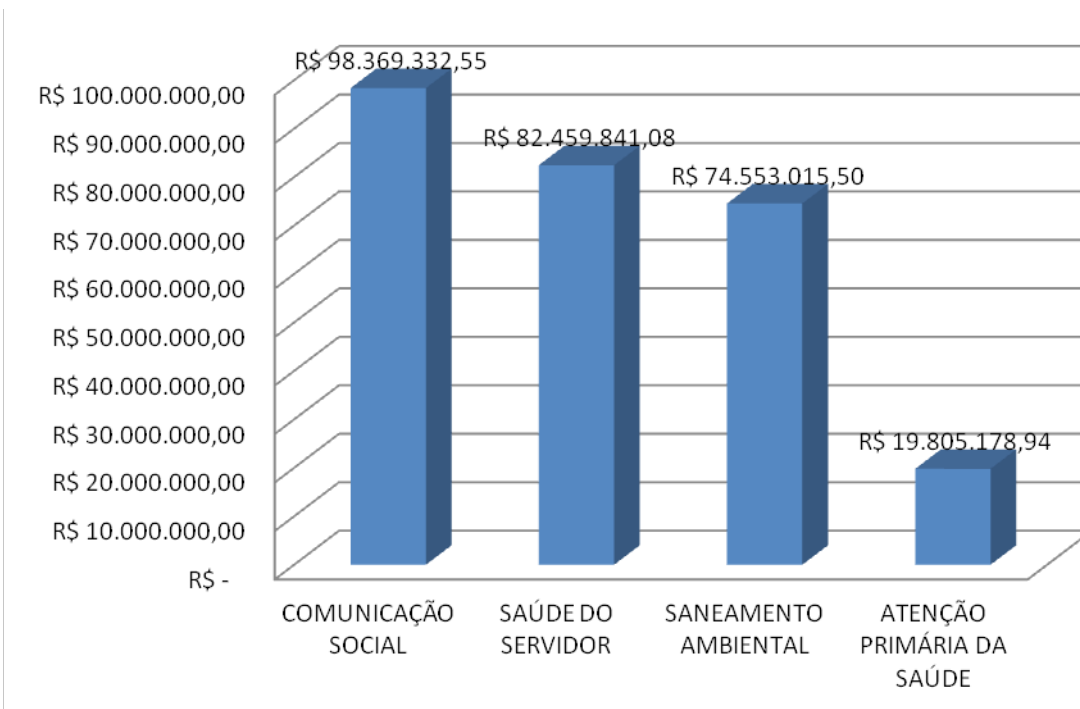


• Principais Despesas Licitadas por Concorrência

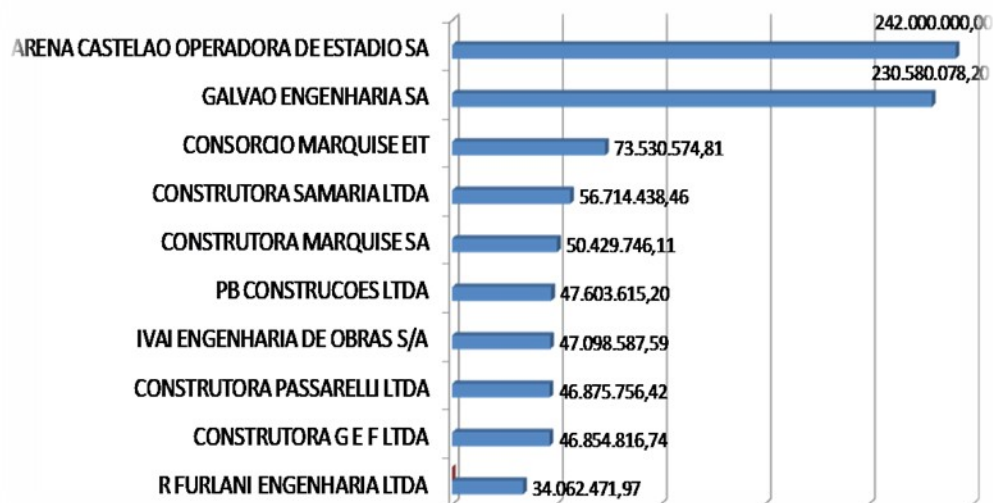
DESCRIÇÃO	Valor (Em 1,00)
EDIFICACOES	576.173.442,29
REFORMA E BENFEITORIA	291.515.853,98
CONST DE ADUTORAS ACUDES E BARRAGENS	261.008.639,34
OBRAS RODOVIARIAS E AEROPORTUARIAS	178.251.024,63
CONSERVACAO DE RODOVIAS	116.283.776,00
COMUNICAÇÃO E DIVULGAÇÃO	66.960.628,63
OBRAS E INSTALAÇÕES	66.661.272,74
RESTAURACAO DE RODOVIAS	63.916.045,79
INSTALACOES E EQUIP PARA	43.637.220,22
DEMAIS ITENS DE DESPESAS	241.704.792,16
<b>TOTAL</b>	<b>1.906.112.695,78</b>



- **Comparativo do Programa com Comunicação Social com outros Programas abaixo de R\$ 100 milhões.**



- **Os 10 Maiores Contratos via Concorrência Pública**

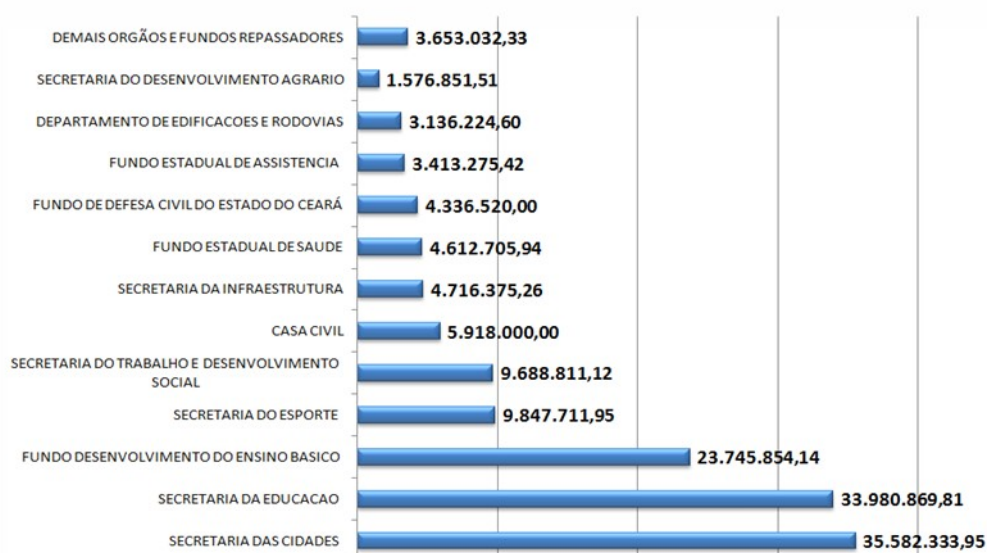


• **Contratações Diretas (Dispensas e Inexigibilidades de Licitações)**

- ✓ O total das despesas gastas por dispensas e inexigibilidades, em 2011, foi de R\$ 556.910.054,10;
- ✓ 20% do total gasto, sob essa rubrica, foi com o fornecimento de água, energia, serviços postais e telefônicos (R\$ 111.190.675,34);
- ✓ As despesas com telefonia, mesmo após a privatização, continuam sendo realizadas sem prévio procedimento licitatório;
- ✓ As despesas médicas (medicamentos e serviços) sobressaíram-se entre as despesas processadas sem licitação, atingindo um montante de R\$ 92.175.417,56.

**5. TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS**

• **Transferências Voluntárias a Municípios por Órgãos e Fundos**



• **Municípios mais Beneficiados Com os Repasses**

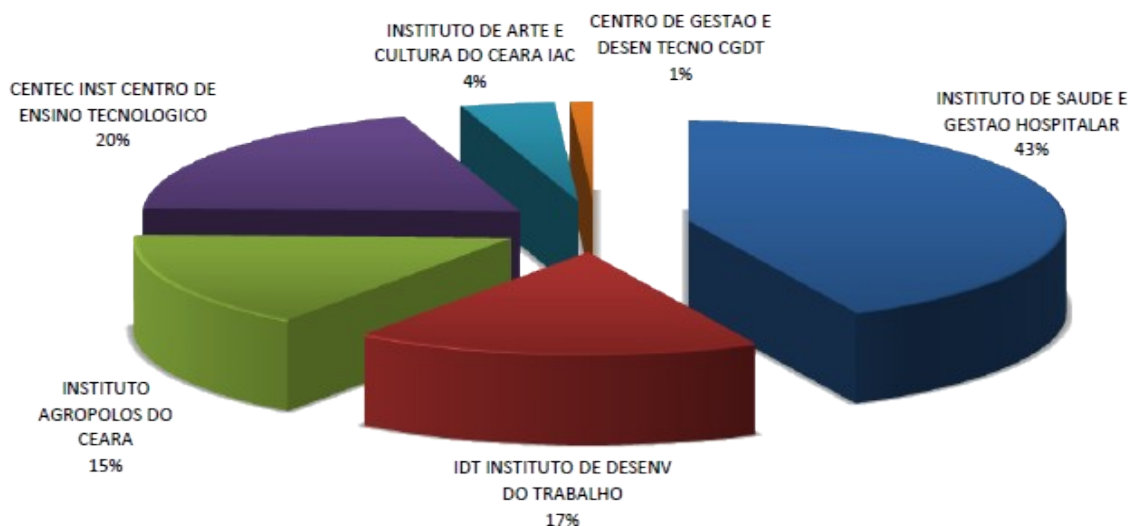
(R\$ 1,00)

MUNICÍPIOS BENEFICIADOS	POPULAÇÃO RESIDENTE	IDM-2008(IG4)	VALOR REPASSADO	% EM RELAÇÃO AO TOTAL TRANSFERIDO
PREF MUNIC DE IGUATU	96.523	62.90	7.245.587,00	5,0%
PREF MUNIC DE FORTALEZA	2.447.409	99.13	7.166.699,18	5,0%
PREF MUNIC DE SOBRAL	12.003	93.61	6.883.263,81	4,8%
PREF MUNIC DE HORIZONTE	55.154	60.99	4.320.087,84	3,0%

(R\$ 1,00)

MUNICÍPIOS BENEFICIADOS	POPULAÇÃO RESIDENTE	IDM-2008(IG4)	VALOR REPASSADO	% EM RELAÇÃO AO TOTAL TRANSFERIDO
PREF MUNIC DE TAUÁ	55.755	26.82	4.251.454,94	2,9%
PREF MUNIC DE AQUIRAZ	72.651	25.28	3.257.045,33	2,3%
PREF MUNIC DE CAUCAIA	324.738	57.02	3.219.396,10	2,2%
PREF MUNIC DE LIMOIEIRO DO	56.281	73.24	2.716.248,41	1,9%
PREF MUNIC DE REDENÇÃO	26.423	58.87	2.643.852,89	1,8%
PREF MUNIC DE CARIRÉ	18.348	34.35	2.444.945,47	1,7%
PREF MUNIC DE IPU	40.300	49.92	2.124.244,96	1,5%
PREF MUNIC DE ITAPIPOCA	116.065	40.96	2.115.345,77	1,5%
PREF MUNIC DE TRAIRI	51.432	14.93	2.016.688,48	1,4%
PREF MUNIC DE QUIXERAMOBIM	71.912	31.87	1.875.605,98	1,3%
PREF MUNIC DE CHOROZINHO	18.920	10.79	1.834.222,26	1,3%
OUTROS MUNICÍPIOS			90.093.877,61	62,5%
<b>TOTAL TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA A MUNICÍPIOS</b>			<b>144.208.566,03</b>	

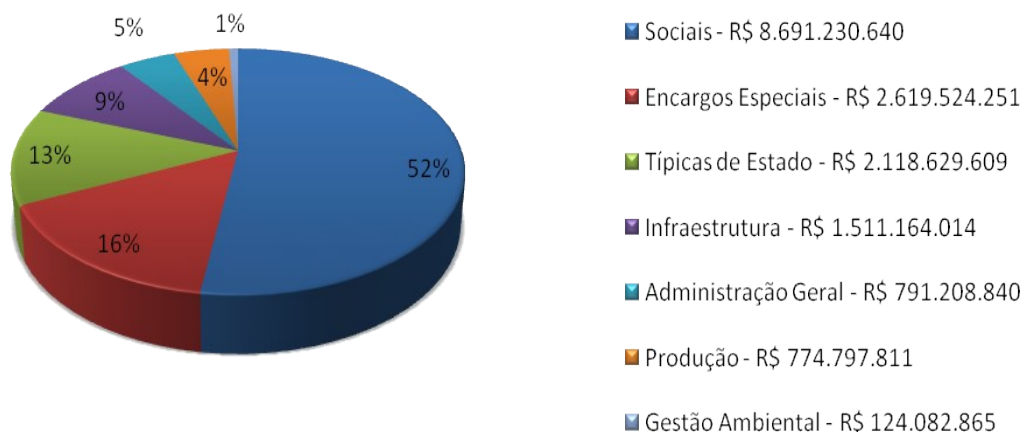
• Recursos Repassados a Organizações Sociais (R\$ 247 milhões)



6. AVALIAÇÃO POR FUNÇÃO E PROGRAMA DE GOVERNO

- ✓ As funções de governo indicam a área de atuação e concentração dos gastos públicos.
- ✓ Em 2011 o orçamento do estado contemplou 26 das 28 funções de governo.

• **Avaliação por Função de Governo**



**Grupos e Funções**

Sociais	Encargos Especiais	Típicas de Estados	Infraestrutura	Administração Geral	Produção	Gestão Ambiental
Assistência Social	Encargos Especiais	Legislativo	Urbanismo	Administração	Ciência e Tecnologia	Gestão Ambiental
Previdência Social		Judiciária	Habitação		Agricultura	
Saúde		Essencial à Justiça	Saneamento		Organização Agrária	
Trabalho		Segurança Pública	Energia		Indústria	
Educação			Transporte		Comércio e Serviços	
Cultura			Comunicações			
Direito da Cidadania						
Desporto e Lazer						

- Programas de Investimentos do Governo, Relacionados às Funções que Implementam Direitos Fundamentais Sociais

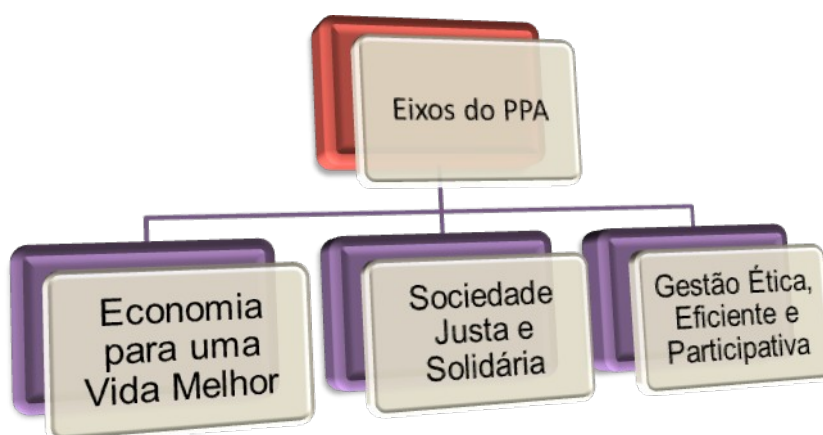
Função	Exercício 2010(*)		% I <sub>1</sub> =b/a	Exercício 2011		% I <sub>2</sub> =d/c	2010/2011	
	Fixado (a)	Realizado (b)		Fixado (c)	Realizado (d)		%(d-b)/b	%(I <sub>2</sub> -I <sub>1</sub> )/I <sub>1</sub>
Educação	772.455.196	401.462.595	51,97%	424.715.376	261.220.346	61,50%	-34,93%	18,34%
Saúde	636.586.702	300.644.593	47,23%	380.685.385	234.383.525	61,57%	-22,04%	30,37%
Trabalho	1.663.635	937.827	56,37%	3.359.338	1.712.451	50,98%	82,60%	-9,57%
Habitação	228.615.499	86.975.676	38,04%	140.704.973	53.133.806	37,76%	-38,91%	-0,74%
Desporto e Lazer	67.327.293	30.884.959	45,87%	280.026.323	260.589.381	93,06%	743,74%	102,86%
Segurança Pública	305.580.687	132.878.841	43,48%	76.874.168	45.279.992	58,90%	-65,92%	35,46%
Previdência Social	484.840	187.823	38,74%	280.000	0	0,00%	-100,00%	-100,00%
Assistência Social	87.230.478	22.298.028	25,56%	61.759.005	33.549.735	54,32%	50,46%	112,52%
<b>Total</b>	<b>2.099.944.329</b>	<b>976.270.343</b>	<b>46,49%</b>	<b>1.368.404.568</b>	<b>889.869.236</b>	<b>65,03%</b>	<b>8,85%</b>	<b>39,88%</b>

Houve decréscimo de 8,85% no valor total dos recursos realizados em 2011 (R\$ 889.869.236), se comparado aos valores executados em 2010 (976.270.343).

O crescimento de 39,88% observado na execução orçamentária para os programas de investimentos das funções sociais, passando de 46,49%, em 2010, para 65,03%, em 2011, ainda persiste o desempenho orçamentário não satisfatório em 2011, abaixo de 75%.

- Avaliação por Programa de Governo**

- ✓ Esse tópico tem por objetivo avaliar a execução orçamentária e a execução das metas físicas dos programas consignados no PPA 2008-2011.
- ✓ Os resultados dessa análise serão demonstrados em dois indicadores, um para o desempenho orçamentário e outro de atendimento às metas físicas
- ✓ Foi selecionada uma amostra contendo os programas finalísticos mais representativos do PPA, tanto no que se refere à materialidade, quanto em relação ao seu impacto na sociedade.



- **Indicador de Desempenho Orçamentário**

A partir do cotejo entre os totais dos valores orçados e executados dos 39 programas em 5 áreas de atuação selecionados na amostra, obtiveram-se os seguintes resultados:

DOTAÇÃO AUTORIZADA	PREVISTA	REALIZADA	%
<b>Total dos 39 Programas Selecionados</b>	<b>6.428.193.600</b>	<b>4.289.299.712</b>	<b>66,73</b>

**A média de execução ou desempenho orçamentário alcançou o percentual de 66,73%, resultando em um crescimento relativo de 12,42%, quando comparado ao período anterior, que obteve índice de realização de 59,36**

ÁREA DE ATUAÇÃO	ORÇADO	REALIZADO	% de Realização
EDUCAÇÃO BÁSICA	2.630.543.647	1.579.673.729	60,1%
LOGÍSTICA DE TRANSPORTE E COMUNICAÇÃO E ENERGIA	1.060.175.233	721.536.984	68,1%
SAÚDE	1.559.139.467	1.211.064.235	77,7%
INFRAESTRUTURA HÍDRICA	566.519.126	348.066.202	61,4%
TRABALHO, ASSISTÊNCIA SOCIAL E SEGURANÇA ALIMENTAR	611.816.127	428.958.562	70,1%

• **Desempenho Orçamentário dos Programas**

Faixas de Desempenho Orçamentário	Nº de Programas	Orçado (a)	(a/b)%	Realizado (c)	(c/d)%	Desempenho médio
Faixa 1 (até 25%)	1	288.675	0,00%	56.934	0,00%	19,72%
Faixa 2 (de 25,01% a 50%)	5	384.279.615	5,98%	162.206.473	3,78%	42,21%
Faixa 3 (de 50,01% a 75%)	13	3.765.083.939	58,57%	2.251.331.004	52,49%	59,79%
Faixa 4 (de 75,01% a 100%)	20	2.278.541.371	35,45%	1.875.705.301	43,73%	82,32%
<b>Total</b>	<b>39</b>	<b>6.428.193.600(b)</b>	<b>100%</b>	<b>4.289.299.712(d)</b>	<b>100%</b>	<b>66,73%</b>

- ✓ Os programas finalísticos objetos da amostra, no geral, muito embora tenham apresentado crescimentos em relação ao exercício de 2010, demonstram, ainda, um índice de desempenho orçamentário (66,73%)

• **Indicador de Metas Físicas**

- ✓ A avaliação da execução de metas físicas se dá pelo confronto entre as metas estabelecidas para os produtos, com suas respectivas unidades de medida, fixadas no Demonstrativo Consolidado por Secretaria, Órgão, Programa, Ação e Produto – Finalísticos, balizadas no PPA 2008/2011 Revisado, e os resultados alcançados no exercício em apreço, evidenciados no Relatório dos Resultados e Realizações dos Programas e Projetos de 2011, elaborado pela SEPLAG, conforme determinação extraída da LDO – 2011, em seu art. 79. Da análise, culminou que:
  - No PPA, os produtos são distribuídos por secretarias, órgãos e ações, o que permite afigurar um produto em várias ações. O relatório da SEPLAG, de forma contrária, apenas retrata o produto globalmente;
  - As metas estabelecidas no PPA não guardam correspondência com aquelas realizadas e evidenciadas no relatório; e
  - Nem todos os produtos previstos no PPA foram abordados no citado relatório
- ✓ Os produtos e metas consignados nos sistemas de controle e acompanhamento de programas gerenciados pela SEPLAG, como o WebMapp, tendo como um dos módulos de consulta a Matriz GPR – Gestão Por Resultados, e o SIAP, também não guardam correspondência com aqueles previstos no PPA.
- ✓ Para se ter uma análise conclusiva desses programas, faz-se necessário combinar a análise dos indicadores orçamentários com a de metas físicas. Como não foi possível medir a eficácia

e eficiência desses últimos, tornou-se inviável verificar se os programas de governo atingiram seus objetivos de forma satisfatória.

## 7. DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS



- **Balanço Orçamentário (Indicadores)**



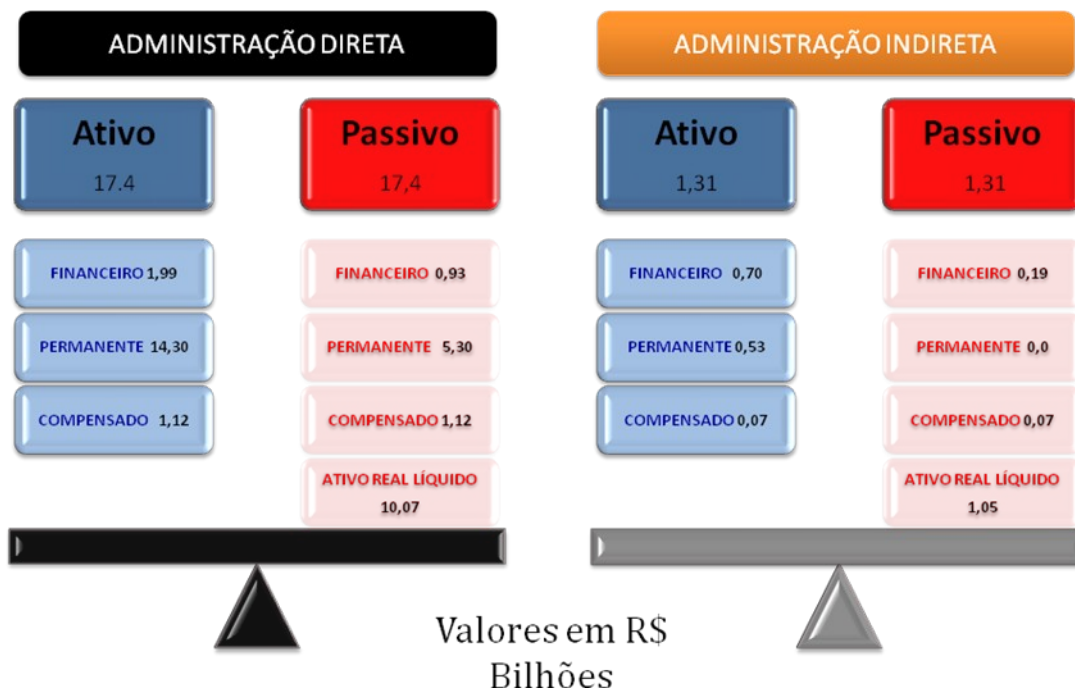
- **Balço Financeiro**

RECEITAS	DESPESAS
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>ORÇAMENTÁRIA</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• R\$ 17,1 Bilhões</li> </ul> </li> <li>• <b>EXTRAORÇAMENTÁRIA</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• R\$ 17,9 Bilhões</li> </ul> </li> <li>• <b>SALDO FINANCEIRO DO EXERC. ANTERIOR</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• R\$ 1.1 Bilhões</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>ORÇAMENTÁRIA</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• R\$ 16,6 Bilhões</li> </ul> </li> <li>• <b>EXTRAORÇAMENTÁRIA</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• R\$ 18.2 Bilhões</li> </ul> </li> <li>• <b>SALDO FINANCEIRO DO EXERC. SEGUINTE</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• R\$ 1,2 Bilhões</li> </ul> </li> </ul>

- **Considerações sobre o Balço Financeiro**

- ✓ Despesas orçamentárias evidenciadas em desacordo com a Lei nº 4.320/64 e com o modelo estabelecido na Portaria STN nº 664/2010;
- ✓ Divergência nos restos a pagar pagos em 2011 com relação ao valor registrado no RREO do 6º bimestre;
- ✓ O saldo financeiro inicial não confere com valor do disponível registrado no Balço Patrimonial de 2010;
- ✓ Os valores extraorçamentários não foram detalhados nem contabilizados apropriadamente, demonstrando valores superdimensionados;
- ✓ As disponibilidades financeiras não contemplam o saldo das aplicações financeiras.

• **Balço Patrimonial**



- ✓ O saldo do “Disponível” difere do destacado no Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa (Anexo V do Relatório de Gestão Fiscal), havendo uma divergência na ordem de R\$ 2,191 bilhões.
- ✓ O Estado possui 5.072 imóveis, dos quais 47,24% (2.396) corresponde a imóveis registrados a R\$ 1,00.
- ✓ A Dívida Ativa teve um incremento nominal na ordem de R\$ 641 milhões em relação ao saldo de 2010.
- ✓ Falta de registro do montante de R\$ 72.959.682,48 concedido pelo Estado a título de empréstimo do FDI.
- ✓ Falha na apuração da dívida com precatórios pelo não registro das suas respectivas mutações patrimoniais

- **Demonstração das Variações Patrimoniais**



- ✓ Falta de destaque da origem e do destino dos recursos provenientes da alienação de ativos, em desatenção ao art. 50, inciso VI da LRF

- **Empresas Estatais sob a Ótica da LRF**

- ✓ Após análise detalhada das demonstrações contábeis e das notas explicativas das empresas examinadas verificou-se que o METROFOR e a ADECE não obtiveram receitas operacionais suficientes para custear suas despesas com pessoal, custeio e de investimentos, caracterizando-se portanto como empresas estatais dependentes nos termos do art. 2º, Inciso III da LRF.

## 8. LIMITES CONSTITUCIONAIS

- **Despesas com Educação**

- ✓ Limite mínimo de 25% da receita líquida de impostos e transferências.

Descrição	(Em Milhões)
Receita Base	10.307
Valor Mínimo (25,0% da Receita Base)	2.577
Valor Aplicado (26,8% da Receita Base)	2.766

- ✓ Gastos com profissionais do Magistério com Recursos do FUNDEB.

Descrição	(Em Bilhões)
Receitas do FUNDEB	1,10
Gastos com profissionais do Magistério (64,2%)	0,71

- **Despesas com Saúde**

- ✓ Limite mínimo de 12% das receita líquida de impostos e transferências.

Descrição	(Em Milhões)
Receita Base	9.163
Valor Mínimo (12,00% da Receita Base)	1.099
Valor Aplicado (17,45% da Receita Base)	1.600

- ✓ Com a exclusão dos gastos de saneamento o percentual de aplicação na saúde passou a ser de 14,38% ainda acima do limite constitucional.

- **Aplicação em Investimentos**

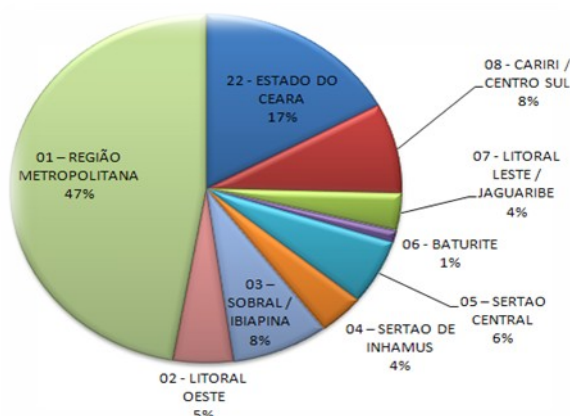
- ✓ Limite mínimo de 20% da arrecadação tributária. (Constituição Estadual, art. 205, § 2º)

Descrição	(Em Milhões)
Receita Tributária Líquida do Tesouro Estadual	4.100
Valor Mínimo (20,0% da Receita Base)	820
Valor Aplicado (20,6% da Receita Base)	843

- **Investimento por Macrorregião**

- ✓ A Constituição Estadual no seu art. 210, estabelece que para os investimentos do setor público estadual no interior, deve ser observada dotação nunca inferior a 50% do valor global consignado para esse fim.

DESPESAS COM INVESTIMENTOS E INVERSÕES FINANCEIRAS	DESPESA AUTORIZADA	DESPESA EMPENHADA
Interior	1.482.150.016,80	1.025.286.908,77
Total de todas as Macrorregiões	4.159.298.519,08	2.786.470.565,86
VERIFICAÇÃO DO LIMITE CONSTITUCIONAL	35,60%	36,80%



• **Fundos de Financiamento ao Setor Produtivo**

- ✓ O Art. 209 da Constituição Estadual estabelece que o Estado destinará recursos para a constituição 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.

Descrição	Valor Executado (Em 1,00)
Fundo de Financiamento às Micro, Pequenas e Médias Empresas do Estado do Ceará - FCE	0,00
Fundo De Desenvolvimento Industrial- FDI	72.959.682,48

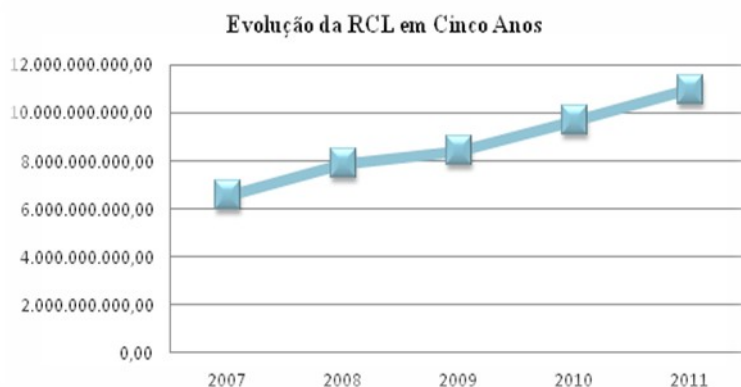
• **Aplicação de Recursos com a FUNCAP**

- ✓ Dotação mínima de 2% da arrecadação tributária Líquida. (Constituição Estadual, art. 258)

Descrição	(Em Milhões)
Receita Tributária Líquida do Tesouro Estadual	4.100
Valor Mínimo (2,0% da Receita Base)	82,01
Valor Aplicado (0,59% da Receita Base)	24,45

## 9. GESTÃO FISCAL

- **Receita Corrente Líquida**



- **Limites de Dívida e Operações de Crédito (Valores em R\$ mil)**

- ✓ Dívida Consolidada Líquida em Relação à RCL

MONTANTE DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA	3.221.715
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	10.966.435
<b>MONTANTE DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA EM RELAÇÃO À RCL</b>	<b>0,29 x RCL</b>
LIMITE DA RESOL. Nº 40/2001 DO SF	2,00 x RCL

- ✓ Amortização, Juros e Encargos da Dívida em Relação a RCL

AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA CONSOLIDADA (1)	371.456
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA CONSOLIDADA (2)	202.171
TOTAL (1 + 2)	573.628
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA-RCL	10.966.435
<b>% DE COMPROMETIMENTO</b>	<b>5,23% DA RCL</b>
LIMITE DA RESOL. Nº 43/2001 DO SF	11,50% DA RCL

- ✓ Operações de Crédito em Relação à RCL

MONTANTE DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO	913.072
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	10.966.435
<b>MONTANTE DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO EM RELAÇÃO À RCL</b>	<b>8,33% DA RCL</b>
LIMITE DA RESOL. Nº 43/2001 DO SF	16,00% DA RCL

- ✓ Garantias em Relação à RCL

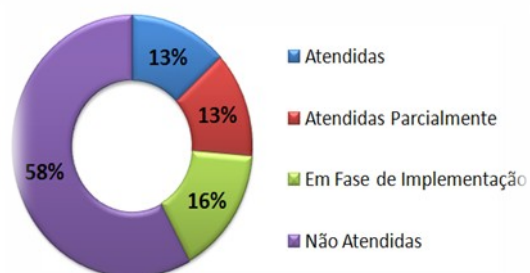
MONTANTE DAS GARANTIAS	849.512
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	10.966.435
<b>MONTANTE DAS GARANTIAS EM RELAÇÃO À RCL</b>	<b>7,75% DA RCL</b>
LIMITE DA RESOL. Nº 43/2001 DO SF	22 % DA RCL

✓ Operações de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária (ARO) em Relação à

MONTANTE DOS AROS	0
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	10.966.435
<b>MONTANTE DOS AROS RELAÇÃO À RCL</b>	<b>0% DA RCL</b>
LIMITE DA RESOL. Nº 43/2001 DO SF	7,00% DA RCL

**10. ATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES DO TCE SOBRE AS CONTAS ANUAIS DO GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2010**

SITUAÇÃO	QUANTIDADE
Atendidas	5
Atendidas Parcialmente	5
Em Fase de Implementação	6
Não Atendidas	22
<b>Total</b>	<b>38</b>



**11. RECOMENDAÇÕES ALUSIVAS AO EXERCÍCIO DE 2011**

OCORRÊNCIAS VERIFICADAS	
REMANESCENTES DOS EXERCÍCIOS ANTERIORES	32
OCORRÊNCIAS IDENTIFICADAS EM 2011	23
<b>TOTAL DE OCORRÊNCIAS</b>	<b>55</b>

RECOMENDAÇÕES PROPOSTAS	
RECOMENDAÇÕES PROPOSTAS EM EXERCÍCIOS ANTERIORES E MANTIDAS EM 2011	33
NOVAS RECOMENDAÇÕES PROPOSTAS EM 2011	18
<b>TOTAL DE RECOMENDAÇÕES</b>	<b>51</b>

O presente Capítulo objetiva compilar as ocorrências e as recomendações realizadas ao longo do presente relatório, bem como aquelas remanescentes das Contas de Governo – exercício de 2010, que persistiram, mesmo que de forma parcial, nos termos do Capítulo 10, de forma a melhor subsidiar a elaboração do Parecer Prévio sobre as Contas do Governador – exercício de 2011.

As ocorrências apontadas e as recomendações propostas alicerçam-se na função constitucional deste Tribunal de assegurar a observância aos princípios da legalidade, eficiência,

legitimidade e economicidade na gestão pública, e devem, via de consequência, resultar em ações retificadoras efetivas, por parte dos órgãos e entidades jurisdicionados.

## **1. OCORRÊNCIAS VERIFICADAS**

### **1.1. REMANESCENTES DOS EXERCÍCIOS ANTERIORES**

**1.1.1.** Atendimento parcial das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal na elaboração dos instrumentos de planejamento governamental (LDO e LOA);

**1.1.2.** Ausência de um sistema de custos na Administração Pública Estadual, que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, em atendimento às exigências contidas no art. 50, VI, § 3º da LRF;

**1.1.3.** Consolidação dos Balanços Orçamentário, Financeiro, Patrimonial e da Demonstração das Variações Patrimoniais em desacordo com os anexos XII, XIII, XIV e XV da Lei nº 4.320/64, e art. 50, inciso III da Lei de Responsabilidade Fiscal;

**1.1.4.** Contabilização parcial das operações intraorçamentárias, contrariando o disposto na Portaria Interministerial (STN/SOF) nº 338/2006 e (STN) nº 339/2001;

**1.1.5.** Falhas nos registros das modalidades de licitação e hipóteses de contratação direta no Sistema Integrado de Contabilidade.

**1.1.6.** Elevado índice de contratação de mão de obra terceirizada em substituição a servidores e empregados públicos;

**1.1.7.** Contabilização de despesas relativas a repasses para fazer face a contratos de gestão firmados com organizações sociais em diversos “itens de despesas”, dificultando o exame da execução orçamentária e financeira quanto a essa modalidade de parceria com o setor privado;

**1.1.8.** Inexistência de sistema que permita o acompanhamento e gerenciamento do Plano Plurianual 2008-2011, nos termos do Decreto Estadual nº 29.189/08;

**1.1.9.** Inexistência de Módulo no Sistema de Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários – WebMapp que permita o acompanhamento das ações governamentais em tempo real, nos termos do Decreto Estadual nº 27.119/03, que disciplina a Gestão por Resultados no Estado do Ceará;

**1.1.10.** Divergências entre produtos e metas dos programas governamentais contemplados no PPA e aqueles evidenciados nos sistemas gerenciados pela SEPLAG (Matriz de GPR e módulo de planejamento contido no SIAP);

- 1.1.11.** Inobservância, no Relatório dos Resultados e Realizações dos Programas e Projetos de 2011, dos preceitos estabelecidos nas Leis Estaduais nº 14.053/2008 (Plano Plurianual 2008/2011); nº 14.557/2009 (Plano Plurianual 2008/2011 Revisado); e nº 14.766/2010 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2011), e, ainda, na Instrução Normativa nº 01/2000 do TCE/CE, no que diz respeito à apresentação de demonstrativo, por programa governamental e por ação, da execução física e financeira do exercício, de forma a evidenciar os resultados alcançados em confronto com as metas fixadas nos instrumentos de planejamento;
- 1.1.12.** Índices não satisfatórios de desempenho orçamentário de programas de investimentos do governo relacionados à implementação de direitos fundamentais sociais - educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, assistência aos desamparados (CF, art. 6º);
- 1.1.13.** Utilização da macrorregião 22 (Estado do Ceará), em desacordo ao mandamento constitucional que determina a regionalização do orçamento (arts. 203, § 3º, III e 210, todos da Constituição Estadual);
- 1.1.14.** Inobservância das atualizações promovidas pela Secretaria do Tesouro Nacional, responsável pela edição anual do Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais, que orienta a elaboração do Anexo de Metas Fiscais e Anexo de Riscos Fiscais;
- 1.1.15.** Baixo nível de execução de todos os programas governamentais de combate às drogas previstos no orçamento;
- 1.1.16.** Inexistência de lei fixadora dos casos, condições e percentuais mínimos de cargos em comissão a serem preenchidos por servidores de carreira, bem como a inserção nas leis de criação de cargos comissionados das atribuições a eles inerentes, tudo em atendimento ao art. 37, V, da Constituição Federal de 1988;
- 1.1.17.** Ausência de operacionalização do Fundo de Financiamento às Micro, Pequenas e Médias Empresas do Estado do Ceará - FCE, a exemplo do que acontece desde o exercício de 2008, tendo como consequência o não atendimento à exigência do art. 209 da Constituição Estadual;
- 1.1.18.** Subavaliação da maioria dos bens imóveis do Estado, com 47% acervo imobiliário registrado a R\$ 1,00 (um real) no Sistema de Gestão de Bens Imóveis – SGBI;
- 1.1.19.** Ausência, no sistema de contabilidade, de registros específicos que permitam a identificação das contratações realizadas por meio de pregão em suas versões

presencial ou eletrônica, bem como através do Sistema de Registro de Preços, inclusive aquelas em que o órgão ou entidade contratante aderiram a registros de preços na qualidade de “carona”, possibilitando aos órgãos de controle verificar essas hipóteses a partir da contabilidade, com maior celeridade.

**1.1.20.** Existência de ações com valores inexequíveis tanto no Plano Plurianual quanto na Lei Orçamentária Anual;

**1.1.21.** Ausência na LOA do Quadro Demonstrativo do Programa Anual de Trabalho do Governo, em termos de realização de obras e de prestação de serviços, conforme preceitua o inciso III, §2º do art. 2º da Lei nº 4.320/64;

**1.1.22.** Evidenciação, na página eletrônica da SEFAZ, das transferências constitucionais repassadas aos municípios, em valores inferiores aos constantes da base de dados contábeis;

**1.1.23.** Não contabilização pelo valor bruto dos importes recebidos em decorrência de transferências constitucionais a título da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE);

**1.1.24.** Contabilização das transferências constitucionais aos municípios no elemento de despesa 41 (Contribuições) quando o correto seria o 81 (Distribuição Constitucional ou Legal de Receitas), nos termos da Portaria Interministerial (STN/SIF) nº 163/2001;

**1.1.25.** Não inclusão, no anexo que trata do desdobramento das metas bimestrais de arrecadação, da quantidade e dos valores de ações ajuizadas para a cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa, na forma prevista pelo artigo 13 da LRF;

**1.1.26.** Impossibilidade de identificação, no Portal da Transparência do Poder Executivo, de todas as informações exigidas pela Lei Complementar nº 131/2009 e pelo Decreto nº 7.185/2010, em especial quanto a pormenorização das receitas, indicação de que as informações foram disponibilizadas em tempo real na forma prevista pelo Decreto supracitado, não inclusão do Parecer Prévio e não inclusão da movimentação extraorçamentária de recursos inclusive de restos a pagar;

**1.1.27.** Inexistência de uma ferramenta que possibilite a identificação e o controle da abertura de créditos adicionais autorizados, bem como a obediência aos limites estabelecidos pela Lei Orçamentária Anual, mais precisamente na Seção que trata da “Autorização para a Abertura de Créditos Suplementares”;

- 1.1.28.** Não segregação das contas que compõem as transações extraorçamentárias no Balanço Financeiro e no Demonstrativo da Dívida Flutuante que possam evidenciar as operações independentes de autorização orçamentária;
- 1.1.29.** Ausência de destaque, na Demonstração das Variações Patrimoniais, da origem e destino dos recursos provenientes da alienação de ativos, nos termos do art. 50, inciso VI da LRF;
- 1.1.30.** Caracterização das estatais Agência de Desenvolvimento do Estado do Ceará S/A – ADECE e Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos – METROFOR, como Empresas Estatais Não Dependentes quando na verdade deveriam estar enquadradas como Empresas Estatais Dependentes, nos termos do art. 2º, Inciso III da LRF e Resolução nº 43 do Senado Federal;
- 1.1.31.** Impossibilidade de conciliar os valores contabilizados nas contas relativas a bens móveis, tendo em vista que ainda não se encontra implementado um sistema corporativo para controle desses bens;
- 1.1.32.** Não atingimento da meta prevista na LDO com relação ao Resultado Nominal.

## **1.2. OCORRÊNCIAS IDENTIFICADAS EM 2011**

- 1.2.1.** Dupla classificação dos programas: 666 – Modernização da Gestão Institucional e 888 – Gestão de Tecnologia da Informação em finalísticos e apoio às políticas públicas e áreas especiais nos Instrumentos de Planejamento, o que é incompatível com a natureza desses programas;
- 1.2.2.** Inexistência de demonstrativos ou quadros complementares que apresentem a execução do Orçamento de Investimentos das Estatais, o que compromete os princípios da Publicidade e da Transparência;
- 1.2.3.** Não apresentação na Lei Orçamentária Anual dos valores por Eixo e Área de Atuação, como ocorre no Plano Plurianual;
- 1.2.4.** Não execução e/ou baixíssima execução de ações consideradas prioritárias na Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- 1.2.5.** Não disponibilização de informações relativas à previsão e execução da receita no banco de dados disponibilizados pela SEFAZ enviado ao TCE;
- 1.2.6.** Não evidenciação das Receitas Orçamentárias, por fonte de recursos;
- 1.2.7.** Classificação indevida quanto à contabilização das transferências às entidades privadas, decorrentes de contratos de gestão, convênios e outros instrumentos

congêneres, em especial no que diz respeito à modalidade de aplicação, ao elemento e item de despesa, ao tipo de instrumento jurídico firmado e à natureza jurídica da instituição;

**1.2.8.** Existência de mais de um convênio ou contrato de gestão firmados entre o poder público e outras entidades públicas ou privadas, cujo objeto é igual ou similar, diferenciando-se apenas por seus valores;

**1.2.9.** Inexistência de equivalência entre a dotação inicial fixada na Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2011, nº 14.827/2010, com aquela prevista na Base de Dados do Sistema Integrado de Contabilidade do Estado do Ceará – SIC;

**1.2.10.** Divergência entre os valores dos restos a pagar pagos em 2011 registrados no Balanço Financeiro Consolidado e no RREO do 6º bimestre;

**1.2.11.** Divergência entre o saldo disponível do exercício anterior (saldo inicial) registrado no Balanço Financeiro de 2011 e o registrado no Balanço Patrimonial de 2010;

**1.2.12.** Os saldos iniciais e finais das disponibilidades financeiras registrados no Balanço Financeiro não consideraram os saldos das aplicações financeiras, prejudicando a análise do resultado financeiro;

**1.2.13.** Divergência entre o saldo do “Disponível” apresentado no Balanço Patrimonial e o destacado no Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa (Anexo V do Relatório de Gestão Fiscal);

**1.2.14.** Divergência entre a variação do saldo da participação do Estado no Capital de empresas entre os exercícios de 2010 e 2011, registrado no Balanço Patrimonial, e o valor registrado na Demonstração das Variações Patrimoniais;

**1.2.15.** Falta de registro, no Balanço Patrimonial, do valor dos empréstimos concedidos pelo o Estado por meio do programa Gestão do Fundo de Desenvolvimento Industrial do Ceará;

**1.2.16.** Falha na apuração da dívida com precatórios no que se refere ao registro das suas respectivas mutações patrimoniais;

**1.2.17.** 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;

- 1.2.18.** Divergência entre os valores da previsão inicial da receita e fixação da despesa no Balanço orçamentário (Anexo I do RREO) em relação à Lei Orçamentária Anual;
- 1.2.19.** Não evidenciação das operações intraorçamentárias no Balanço Orçamentário e no Demonstrativo da Execução das Despesas por Função e Subfunção, conforme determina o Manual de Demonstrativos Fiscais;
- 1.2.20.** A metodologia de cálculo do Resultado Primário, para o final do exercício de 2011, não obedeceu ao que é estabelecido pela Portaria STN nº 249/2010, que determina que as despesas empenhadas no final do exercício devem ser consideradas para efeito de cálculo do resultado primário;
- 1.2.21.** Divulgação do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) do sexto bimestre, bem como do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do terceiro quadrimestre de 2011, com dados provisórios e republicados com dados definitivos, somente após quase dois meses, ou seja, março de 2012;
- 1.2.22.** A metodologia de preenchimento do Demonstrativo da Despesa de pessoal não obedeceu em parte o Manual de Demonstrativos Fiscais estabelecida pela STN, onde não foi destacado o total da despesa inscrita em restos a pagar;
- 1.2.23.** A metodologia utilizada para a elaboração do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE não condiz com aquela estabelecida pelo Manual de Demonstrativos Fiscais (Portaria STN 249/2010).

## **2. RECOMENDAÇÕES PROPOSTAS**

Objetivando facilitar a distinção das recomendações destacadas no Parecer Prévio das Contas de Governo do exercício de 2011, procedeu-se à divisão em itens específicos, indicando-se os órgãos e entidades aos quais se darão os devidos encaminhamentos, conforme exposto a seguir.

### **2.1. RECOMENDAÇÕES PROPOSTAS EM EXERCÍCIOS ANTERIORES E MANTIDAS EM 2011**

- 2.1.1.** À Secretaria do Planejamento e Gestão que aprimore os Instrumentos do Planejamento Governamental (LDO e LOA) de forma a atender satisfatoriamente as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), haja vista que os referidos instrumentos, relativos ao exercício sob exame, atenderam, em parte, as disposições da LRF;

- 2.1.2.** 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 às exigências contidas no art. 50, VI, § 3º da LRF;
- 2.1.3.** À Secretaria da Fazenda que elabore a Consolidação do Balanço Orçamentário, Financeiro, Patrimonial e a Demonstração das Variações Patrimoniais de acordo com a estrutura definida nos anexos XII, XIII, XIV, XV, XVI e XVII da Lei nº 4.320/64, a fim de atender o disposto no art. 50, inciso III da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- 2.1.4.** À Secretaria da Fazenda que contabilize integralmente as operações intraorçamentárias, observando-se a forma prevista pela Portaria Interministerial (STN/SOF) nº 338/2006 e (STN) nº 339/2001, e evidenciar as mesmas em Notas Explicativas ao Balanço Orçamentário, conforme orientação contida no Manual de Demonstrações Contábeis Aplicados ao Setor Público, editado por meio da Portaria STN nº 664/2010;
- 2.1.5.** À Secretaria da Fazenda e Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado que readequem os sistemas onde são registradas as informações relativas às modalidades licitatórias, detalhando, inclusive, as diversas hipóteses legais de contratação direta (dispensas e inexigibilidades de licitação) constantes na legislação de regência, de forma a permitir a realização de críticas prévias por parte dos órgãos executores, ou por meio de confronto das informações produzidas;
- 2.1.6.** Ao Poder Executivo que adote medidas tendentes a reverter o quadro de elevado índice de contratação de mão de obra terceirizada em substituição a servidores e empregados públicos;
- 2.1.7.** À Secretaria da Fazenda que ajuste o sistema de contabilidade estadual de modo que concentre o registro de repasses a organizações sociais para fazer face a contratos de gestão em item de despesa específico para esse fim;
- 2.1.8.** À Secretaria do Planejamento e Gestão que proceda a implantação integral do Sistema de Gestão do PPA 2008-2011, nos termos do Decreto Estadual nº 29.189/08, para permitir o acompanhamento e gerenciamento desse instrumento de planejamento;
- 2.1.9.** À Secretaria do Planejamento e Gestão que dote o Sistema de Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários - WebMapp de módulo específico para registro de dados referentes à execução física dos programas de governo

constantes da Matriz de Gestão por Resultados, de forma a possibilitar o acompanhamento das ações governamentais em tempo real, nos termos do Decreto Estadual nº 27.119/03, que disciplina a Gestão por Resultados no Estado do Ceará;

**2.1.10.** À Secretaria do Planejamento e Gestão que estabeleça uma forma de comparação entre produtos e metas dos programas governamentais contemplados no PPA e aqueles evidenciados nos sistemas gerenciados pela SEPLAG (Matriz de GPR e módulo de planejamento contido no SIAP);

**2.1.11.** À Secretaria do Planejamento e Gestão que elabore relatório de execução dos principais programas e projetos, a ser enviado em anexo à Prestação de Contas Anual do Governo, bem como o relatório de avaliação do Plano Plurianual, que deverá ser encaminhado à Assembleia Legislativa, contemplando a indicação dos resultados por programa e ação em confronto com as metas estabelecidas nos instrumentos de planejamento, nos moldes previstos na Lei de Diretrizes Orçamentárias e Plano Plurianual e Instrução Normativa nº 01/2000 deste Tribunal;

**2.1.12.** Ao Poder Executivo que reverta os índices não satisfatórios de desempenho orçamentário de programas de investimentos do governo relacionados à implementação de direitos fundamentais sociais - educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, assistência aos desamparados (CF, art. 6º);

**2.1.13.** À Secretaria do Planejamento e Gestão e Conselho de Gestão por Resultado e Gestão Fiscal que deem continuidade às ações do Grupo de Trabalho instituído pelo Conselho de Gestão por Resultado e Gestão Fiscal – COGERF, para reformular o atual modelo de parceria entre o Estado do Ceará e as Organizações Sociais.

**2.1.14.** À Secretaria do Planejamento e Gestão que reduza de forma considerável a concentração dos recursos na macrorregião 22 – Estado do Ceará de modo a atender aos preceitos constitucionais e infraconstitucionais no que diz respeito a regionalização das metas e prioridades constantes dos Instrumentos de Planejamento;

**2.1.15.** À Secretaria da Fazenda que observe as atualizações promovidas pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, para a elaboração dos Anexos de Metas Fiscais e Anexo de Riscos Fiscais;

**2.1.16.** Ao Poder Executivo que promova a devida execução de todos os programas governamentais de combate às drogas previstos no orçamento;

- 2.1.17.** Ao Poder Executivo que adote as medidas necessárias à edição de uma lei fixadora dos casos, condições e percentuais mínimos de cargos em comissão a serem preenchidos por servidores de carreira, bem como a inserção nas leis de criação de cargos comissionados das atribuições a eles inerentes, tudo em atendimento ao art. 37, V, da Constituição Federal de 1988;
- 2.1.18.** Ao Poder Executivo que promova a operacionalização do FCE com vistas ao cumprimento do Art. 209 da Constituição Estadual;
- 2.1.19.** À Secretaria do Planejamento e Gestão que faça a reavaliação dos bens imóveis do Estado, tendo em vista que, em sua maioria, estão subavaliados;
- 2.1.20.** À Secretaria da Fazenda que insira, no sistema de contabilidade, registros específicos que permitam a identificação das contratações realizadas por meio de pregão em suas versões presencial ou eletrônica, bem como através do Sistema de Registro de Preços, inclusive aquelas em que o órgão ou entidade contratante aderiram a registros de preços na qualidade de “carona”, possibilitando aos órgãos de controle verificar essas hipóteses a partir da contabilidade, com maior celeridade;
- 2.1.21.** A Secretaria da Fazenda que aperfeiçoe o controle contábil dos recursos do Estado, por destinação de recursos, de forma a possibilitar a identificação individualizada das disponibilidades financeiras por recursos ordinários e vinculados, informações necessárias para controle da obediência aos ditames dos arts. 8º e 42 da LRF;
- 2.1.22.** Secretaria do Planejamento e Gestão que estime as ações constantes do PPA e da LOA com valores compatíveis com a realidade, a fim de que possam refletir, em sua totalidade, as estratégias traçadas pelo Governo e os meios necessários a sua operacionalização;
- 2.1.23.** À Secretaria do Planejamento e Gestão que elabore, para os próximos exercícios, o Demonstrativo do Programa Anual de Trabalho do Governo, em termos de realização integral de obras e de prestação dos serviços, conforme preceitua o inciso III, §2º do art. 2º da Lei nº 4.320/64;
- 2.1.24.** À Secretaria da Fazenda que ajuste na página eletrônica da SEFAZ, os valores correspondentes às transferências constitucionais repassadas aos municípios, em consonância com o sistema contábil, de forma a evidenciar os importes efetivamente repassados;

- 2.1.25.** À Secretaria da Fazenda que contabilize, pelos valores brutos, os repasses recebidos a título de transferências constitucionais da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE), e contabilizar os repasses desta contribuição aos municípios no elemento de despesa 81, “Distribuição Constitucional ou Legal de Receitas”;
- 2.1.26.** À Secretaria da Fazenda que contabilize apropriadamente as transferências constitucionais aos municípios no elemento de despesa 81 (Distribuição Constitucional ou Legal de Receitas), conforme Portaria Interministerial (STN/SIF) nº 163/2001, para que se possa fazer a distinção entre os valores transferidos a outros entes da federação a título de convênio e repasses constitucionais;
- 2.1.27.** À Secretaria da Fazenda que elabore demonstrativo evidenciando a quantidade e os valores relativos a ações ajuizadas para a cobrança da dívida ativa, bem como a evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa, na forma prevista pelo artigo 13 da LRF;
- 2.1.28.** À Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado que ajuste o Portal da Transparência do Poder Executivo, para que contemple todas as informações exigidas pela Lei Complementar nº 131/2009 e pelo Decreto nº 7.185/2010;
- 2.1.29.** À Secretaria do Planejamento e Gestão que desenvolva ferramenta de TI que possibilite a identificação e o controle da abertura de créditos adicionais autorizados, bem como a obediência aos limites estabelecidos pela Lei Orçamentária Anual, mais precisamente na Seção que trata da “Autorização para a Abertura de Créditos Suplementares”;
- 2.1.30.** À Secretaria da Fazenda que segregue as contas que compõem as transações extraorçamentárias no Balanço Financeiro e no Demonstrativo da Dívida Flutuante, a fim de detalhar as operações extraorçamentárias, atendendo ao princípio orçamentário da evidenciação;
- 2.1.31.** À Secretaria da Fazenda que dê cumprimento ao art. 50, inciso VI da LRF, o qual determina que a demonstração das variações patrimoniais deve dar destaque a origem e ao destino dos recursos provenientes da alienação de ativos;
- 2.1.32.** À Secretaria do Planejamento e Gestão que inclua no Orçamento Fiscal e/ou da Seguridade Social 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;

**2.1.33.** À Secretaria do Planejamento e Gestão que implemente sistema corporativo para controle de bens móveis;

## **2.2. RECOMENDAÇÕES PROPOSTAS EM 2011**

**2.2.1.** À Secretaria do Planejamento e Gestão que não utilize dupla classificação de Programas previstos nos Instrumentos de Planejamento já que a natureza desses não comporta tal situação;

**2.2.2.** À Secretaria do Planejamento e Gestão que possibilite a consulta nos sistemas informatizados do Estado, especialmente no Integrado Orçamentário e Financeiro - SIOF, da execução dos programas, ações, projetos, atividades por Eixo e Área de Atuação;

**2.2.3.** À Secretaria do Planejamento e Gestão que discrimine os valores dos Programas e das ações no Anexo de Metas e Prioridades constante da Lei de Diretrizes Orçamentárias;

**2.2.4.** À Secretaria do Planejamento e Gestão que elabore para os próximos exercícios os demonstrativos de Metas e de Riscos Fiscais de acordo com o Manual de Demonstrativos editados pela Secretaria do Tesouro Nacional em especial quanto aos seguintes pontos:

- Que sejam incluídos os percentuais no Demonstrativo III – Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores constante do Anexo de Metas Fiscais;
- que inclua a previsão completa no Demonstrativo VI – Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores – RPPS das Receitas e das Despesas Previdenciárias.
- que inclua a previsão de valores para expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado;
- que se apresente a separação dos valores entre o Passivo Contingente e os Demais Riscos Fiscais no Anexo de Riscos Fiscais;

**2.2.5.** Ao Poder Executivo que execute as ações consideradas prioritárias na Lei de Diretrizes Orçamentárias;

- 2.2.6.** À Secretaria da Fazenda que evidencie as receitas orçamentárias segregadas pelas fontes de recursos e disponibilize à esta Corte de Contas tais informações por meio da base de dados;
- 2.2.7.** As Secretarias de Estado que contabilizem nos elementos e itens de despesa apropriados as transferências às entidades públicas e privadas de acordo com a Portaria Interministerial (MF/MPOG) nº 163/2001;
- 2.2.8.** As Secretarias de Estado que não formalize mais de um convênio ou contrato de gestão, cujo objeto é igual ou similar em obediência a previsão do artigo 20 da Instrução Normativa Conjunta SECON\SEFAZ\SEPLAG nº 01/2005;
- 2.2.9.** À Secretaria da Fazenda que confeccione o Balanço Orçamentário e o Demonstrativo da Despesa por Função e Subfunção de modo que a previsão inicial da receita e a fixação da despesa reflitam exatamente a posição inicial da Lei Orçamentária Anual inclusive com as operações intraorçamentárias;
- 2.2.10.** Ao Poder Executivo que cumpra a meta de Resultado Nominal fixada na LDO;
- 2.2.11.** À Secretaria da Fazenda que compute no cálculo do Resultado Primário as despesas empenhadas referentes ao Demonstrativo de Resultado Primário do último Bimestre, conforme determina o Manual de Demonstrativos Fiscais da STN;
- 2.2.12.** À Secretaria da Fazenda que divulgue o Relatório Resumido de 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;
- 2.2.13.** Ao Poder Executivo que cumpra o percentual de recursos direcionados à FUNCAP conforme estabelece o art. 258 da Constituição Estadual;
- 2.2.14.** À Secretaria da Fazenda que inclua no Demonstrativo da Despesa com Pessoal o valor dos restos a pagar de acordo com a metodologia definida no Manual de Demonstrativos Fiscais da STN;
- 2.2.15.** À Secretaria da Fazenda que sane as divergências verificadas entre os demonstrativos contábeis da Lei nº 4.320/64 e entre estes e os demonstrativos da Lei de Responsabilidade Fiscal.
- 2.2.16.** À Secretaria da Fazenda que efetue os registros cabíveis dos créditos a receber relativos aos empréstimos concedidos por meio do programa FDI, bem como os registros das mutações patrimoniais relativas à execução orçamentária das

despesas com pagamento de precatórios, em observância ao Princípio Contábil da Oportunidade e aos artigos 1º, § 1º da LRF e 85 da Lei nº 4.320/64.

**2.2.17.** À Secretaria da Fazenda que elabore o Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE de forma a destacar:

- o valor real das despesas custeadas com os recursos de impostos no ensino fundamental;
- o valor real das despesas custeadas com os recursos de impostos ensino médio;
- o valor do resultado líquido das transferências do FUNDEB;
- o valor das despesas custeadas com a Complementação do FUNDEB no exercício;
- o valor das despesas custeadas com a receita de aplicação financeira dos recursos do FUNDEB;
- e que sejam incluídas no cálculo para a apuração dos limites os valores das Deduções Consideradas Para Fins de Limite Constitucional de Aplicação Mínima em MDE.

**2.2.18.** Aos órgãos setoriais que realizem a classificação correta da despesa relativas aos contratos de gestão, convênios, ajustes e instrumentos congêneres.



**Síntese do Parecer do Ministério Público de Contas  
sobre as Contas de Governo do Estado do Ceará  
- Exercício de 2011 -**

**Conselheira Relatora: Soraia Thomaz Dias Victor**

Com base no estabelecido na Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Ceará no art. 87-B, inciso II, o Ministério Público de Contas emitiu o Parecer nº 0215/2012-MP-TCE/CE.

O Órgão Ministerial pautou sua manifestação nos principais aspectos ligados à saúde no âmbito do Estado do Ceará. Nesse sentido, subdividiu sua análise em 4 tópicos relevantes, quais sejam: **Desempenho orçamentário em projetos relacionados com a área da saúde, inobservância das metas traçadas na Lei das Diretrizes Orçamentárias quanto à execução de despesas associadas com o combate às drogas, Limite Constitucional referente aos gastos com saúde e Terceirização de mão de obra no âmbito da Secretaria da Saúde.**

Quanto ao **desempenho orçamentário da Administração Estadual no que toca à função saúde**, ponderou o *Parquet* de Contas que, apesar de ter sido verificado, em 2011, incremento real nos gastos com saúde em relação aos exercícios anteriores, a execução orçamentária de muitos projetos relacionados com a saúde pública foi significativamente baixo no exercício em análise.

Em seguida, o Parecer Ministerial apresentou uma **análise das metas traçadas na Lei de Diretrizes Orçamentária quanto à execução de despesas associadas com o combate às drogas**, destacando levantamento realizado pela Comissão Especial que evidenciou a total ausência de execução financeira dessa ação prioritária, conforme verificado no quadro a seguir:

**Prioridade na LDO de 2011:** *“apoio às ações de acesso, tratamento e prevenção em álcool e outras drogas, voltado para atendimento das crianças, jovens e adolescentes”*

<b>Ações Correlacionadas</b>	<b>Valor Autorizado na LOA (R\$)</b>	<b>Valor Executado</b>	<b>Percentual de Execução(%)</b>
13410 - Apoio a Programas de Educação em Prevenção e Combate a Drogas nas Escolas do Ceará.	80.900,00	0	0%
20913 - Apoio a Estruturação da Assistência aos Usuários de Drogas Lícitas e Ilícitas	103.933,00	0	0%
21244 - Apoio a Estruturação da Assistência aos Usuários de Drogas Lícitas e Ilícitas	161.800,00	0	0%
13473 - Elaboração de projeto de construção de Centro de Reabilitação para drogados	26.966,00	0	0%
13571 – Implementação de Políticas Públicas para prevenção do Abuso de Álcool	5.219,00	0	0%
<b>Total</b>	<b>378.818,00</b>	<b>0</b>	<b>0%</b>

Fonte: Leis nºs 14.608/10, 14.827/10 e SIOF

Desta feita, entendeu o Ministério Público de Contas ser **“...imprescindível que este Tribunal reitere as recomendações proferidas desde as contas do exercício de 2009 à Administração**

***Pública Estadual, para que esta efetive a devida execução dos recursos públicos alocados no orçamento para o desenvolvimento de políticas voltadas ao combate das drogas.”***

No que se refere ao ponto **limite constitucional referente aos gastos com saúde**, o *Parquet* de Contas teceu considerações acerca da necessidade de que seja observada, em 2012, a Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, que estabeleceu, além dos valores mínimos a serem aplicados anualmente pelos entes da federação em ações e serviços públicos de saúde, critérios de rateio dos recursos de transferências e normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde.

Prosseguindo, o Ministério Público de Contas, no tópico alusivo à **Terceirização de mão de obra no âmbito da Secretaria da Saúde**, informou que tal análise restou prejudicada devido ao não envio das informações requeridas através do Despacho Singular de nº 1.206/2012 (em atendimento à solicitação da Petição nº 0001/2012). O citado Despacho consignava determinação à Secretaria da Saúde – SESA, no sentido de que esta setorial encaminhasse ao TCE-CE, relação pormenorizada discriminando, entre outros dados, o total das despesas com pessoal incorridas no referido exercício financeiro.

Por fim, o Órgão Ministerial ratificou todas as ocorrências indicadas no Relatório da Comissão Técnica, enfatizando que as falhas observadas não são suficientes para gerar a rejeição das presentes contas, mas evidenciam a necessidade de que a Administração Estadual seja instada a adotar as providências consignadas na citada peça, sem prejuízo de que sejam observadas também as **recomendações** do *Parquet* de Contas, quais sejam:

- 1) Realizar um planejamento mais interligado com o orçamento, evitando a não realização de projetos/atividades dispostos na LOA (Lei Orçamentária Anual), principalmente no que se refere aos direitos fundamentais sociais relacionados com a saúde pública;
- 2) elevar o nível de execução orçamentária dos projetos atinentes à saúde, como forma de garantir a plena eficácia desse direito fundamental;
- 3) desenvolver políticas públicas integradas nas áreas de saúde, assistência social, educação, segurança pública, esporte e cultura para o enfrentamento do crack através da implementação de ações voltadas à prevenção, tratamento e reinserção social dos dependentes químicos, bem como à abordagem policial da questão, com fundamento na Lei Estadual nº 14.217/08;

- 4) considerando a gravidade dos problemas sociais causados pelo crack, promover a devida execução de todos os programas governamentais de combate às drogas previstos no orçamento;
  
- 5) Observar, para as contas do exercício financeiro de 2012, a impossibilidade de constituir como despesas com ações e serviços públicos de saúde, para fins de apuração dos percentuais mínimos, aquelas elencadas no art. 4º da Lei Complementar nº 141/2012, e, em especial, as decorrentes de saneamento básico e obras hídricas;
  
- 6) Alocar no Fundo Estadual de Saúde todos os recursos que devam ser destinados ao cumprimento do piso constitucional destinado ao direito fundamental social à saúde.



**Síntese das recomendações proferidas no Voto da  
Relatora sobre as Contas de Governo do Estado do  
Ceará**

**- Exercício de 2011 -**

**Conselheira Relatora: Soraia Thomaz Dias Victor**

Em minhas últimas Declarações de Voto, proferidas por ocasião das Contas de Governo dos últimos 4 exercícios (2007 a 2010), tenho demonstrado constante preocupação quanto ao excessivo crescimento da terceirização de mão de obra verificado ao longo dos anos no Estado do Ceará.

A **terceirização de mão de obra** pode ser compreendida em duas vertentes, quais sejam: a referente à **atividade-fim**, alocada na rubrica **34**, esta, via de regra, considerada irregular e sujeita aos limites impostos pela LRF (art. 18, §1º) e a concernente à **atividade-meio**, consignada na rubrica **37**, que, embora lícita, carece de atenção devido aos vultosos montantes nela empenhados.

No que se refere à **terceirização em substituição a servidores públicos**, designada na rubrica **34** – *outras despesas de pessoal decorrente de terceirização*, de acordo com dados extraídos do Sistema Integrado de Contabilidade – SIC, observa-se que, no período **2010-2011**, ocorreu um aumento **real** de **16,71%** nesse tipo de despesa, passando do valor nominal de **R\$ 112.720.242,75 (cento e doze milhões, setecentos e vinte mil e duzentos e quarenta e dois reais e setenta e cinco centavos)**, para **R\$ 138.655.313,82 (cento e trinta e oito milhões, seiscentos e cinquenta e cinco mil e trezentos e treze reais e oitenta e dois centavos)**.

Entre os órgãos que mais contrataram serviços de mão de obra em substituição a servidores, destacam-se:

	ABREVIATURA	2010*	2011	Variação	% do total
1	HOSP. MESSEJANA	27.371.979,78	25.240.403,17	-7,79%	18,20%
2	HOSP. A. SABIN	15.317.877,81	23.703.274,03	54,74%	17,10%
3	H G F	29.111.177,96	19.073.822,76	-34,48%	13,76%
4	FUNDEB	-	13.542.193,83	-	9,77%
5	H G C C O	10.206.137,14	9.581.245,83	-6,12%	6,91%
6	ASSEMBLEIA LEG.	7.514.404,55	7.661.723,82	1,96%	5,53%
7	FUNECE	4.911.538,11	7.494.675,96	52,59%	5,41%
8	FUNDES	5.803.960,67	6.728.157,51	15,92%	4,85%
9	SEDUC	-	6.127.351,68	-	4,42%
10	SEFAZ	4.890.776,01	5.204.713,48	6,42%	3,75%
11	HEMOCE	3.021.574,28	3.218.909,43	6,53%	2,32%
12	H S J	2.171.780,38	2.366.255,23	8,95%	1,71%
		<b>110.321.206,68</b>	<b>129.942.726,73</b>		

Fonte: Banco de Dados do SIC

\* Valores atualizados pelo IGP-DI - 1,05

O Tribunal de Contas do Estado do Ceará, ao apreciar o tema, já se manifestou categoricamente contra qualquer terceirização de atividade-fim do Estado, determinando, por conseguinte, a realização de concurso público. Como exemplo, 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).

Entretanto, contrariando as diversas deliberações desta Corte nesse sentido, percebe-se que o Governo do Estado do Ceará, em 2011, reduziu o ingresso de servidores concursados em detrimento do aumento da terceirização. É o que se evidencia a partir da seguinte colocação realizada pela Comissão desta Corte, a seguir transcrita, *in litteris*:

Não obstante as elucidações apresentadas pela CGE, cabe mencionar que, comparadas ao exercício de 2010, as nomeações de 2011 reduziram 88,51%. Além disso, conforme destacado no Capítulo 3, as Despesas com Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização, no exercício de 2011, aumentaram, em termos reais, 16,71%, comparadas ao exercício anterior. (grifos nossos)

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 2011, superou em mais de 100% o dispêndio com o próprio quadro de servidores efetivos.** Como por exemplo, citamos: Hospital Infantil Albert Sabin (275,57%), Hospital de Messejana (245,06%), Hospital Geral Cesar Cals de Oliveira (121,56%), Hospital Geral de Fortaleza (116,71%), Hospital de Saúde Mental de Messejana (113,33%) e Décima Primeira Microrregional de Sobral (105,18%).

Assim, 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 Relatora entende oportuno **recomendar** ao Governo do Estado que:

- Adote, como regra, a contratação de pessoal pela via do concurso público, além de envidar esforços de só realizar terceirização de mão de obra em se tratando de atividade-meio e desde que não importe em substituição de servidores de carreira;
- Realize as medidas necessárias à eliminação de terceirização de atividades-fim na Administração Pública estadual, com a substituição paulatina dos terceirizados pelos concursados.

No que concerne ao volume de recursos aportados para a rubrica **37 – locação de mão de obra**, este subiu de **R\$ 356.386.691,66 (trezentos e cinquenta e seis milhões, trezentos e oitenta e seis mil, seiscentos e noventa e um reais e sessenta e seis centavos)**, em **2010**, para **R\$ 406.198.481,75 (quatrocentos e seis milhões, cento e noventa e oito mil, quatrocentos e oitenta e um reais e setenta e cinco centavos)**, em 2011, representando um aumento real de aproximadamente de **8,14%**.

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. É necessário que estes gastos sejam examinados com a devida atenção e cautela.**

Entre os 40 órgãos que mais terceirizaram mão de obra na rubrica 37 em 2011, destacam-se os que mais evoluíram percentualmente de um exercício para outro:

	339037 – LOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA	2010*	2011	Variação
1	DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRANSITO – DETRAN	R\$ 6.589.984,28	R\$ 13.009.320,17	97,41%
2	TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ	R\$ 3.428.084,80	R\$ 5.737.390,15	67,36%
3	FUNDO ESPECIAL DE REAPARELHAMENTO E MODERNIZ DO JUD	R\$ 11.434.710,50	R\$ 18.806.469,30	64,47%
4	SUPERINTENDENCIA ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – SEMACE	R\$ 5.175.358,27	R\$ 8.405.823,72	62,42%
5	DEFENSORIA PUBLICA GERAL	R\$ 2.082.686,38	R\$ 3.253.079,75	56,20%

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade – SIC

\* atualizado IGP-DI (1,05)

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. 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 **recomendar** ao Governo do Estado que:

- Proíba a indicação de nomes de profissionais para serem contratados por empresas fornecedoras de mão de obra terceirizada contratadas pelo Poder Público;
- Divulgue a lista de todo o pessoal terceirizado da Administração Pública direta e indireta, cruzando esses dados com o de seus servidores públicos, assim entendidos os ocupantes de cargo, emprego ou função pública, efetivos ou transitórios, civis e militares, a fim de averiguar eventual favorecimento pessoal e nepotismo no âmbito da terceirização de mão de obra.

Outro ponto que julgo relevante abordar se refere à **destinação dos recursos do FECOP por Região**. Em 2011, verificou-se, mais uma vez, a **concentração** dos aportes na região de maior índice de desenvolvimento, qual seja, a Região Metropolitana de Fortaleza – RMF, que alcançou o importe de **R\$ 78.162.950,73**, representando **28,30%** do volume empenhado.

Conforme evidenciado pelo Corpo Técnico, regiões com os menores Índices de Desenvolvimento Municipal – IDM foram preteridas. Cite-se, por exemplo, a Região *Litoral Oeste*, que congrega 27 municípios, recebeu apenas **6,67%** dos aportes do FECOP. Por outro lado, como destacado pela Comissão Especial deste Tribunal, a Região Metropolitana de Fortaleza – RMF **“...é a região de menor percentual de domicílios pobres no Estado.”**

Desta feita, considerando a necessidade de se beneficiar a regiões mais necessitadas, que possuem o menor Índice de Desenvolvimento Municipal – IDM, **recomenda-se** ao Governo do Estado do Ceará que direcione, nos exercícios futuros, os recursos do Fundo Estadual de Combate à Pobreza – FECOP às áreas mais pobres, sem condições de autodesenvolvimento.



**Recomendações alusivas às Contas de Governo do  
Estado do Ceará  
- Exercício de 2011 -**

**Conselheira Relatora: Soraia Thomaz Dias Victor**

<b>OCORRÊNCIAS VERIFICADAS PELA COMISSÃO ESPECIAL</b>	
REMANESCENTES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	32
OCORRÊNCIAS IDENTIFICADAS EM 2011	23
<b>TOTAL</b>	<b>55</b>

<b>RECOMENDAÇÕES PROPOSTAS EM 2011</b>	
COMISSÃO ESPECIAL	51
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	6
RELATORA	5
<b>TOTAL</b>	<b>62</b>