

Relatório Anual das

CONTAS DO GOVERNADOR

EXERCÍCIO 2024



PROCESSO Nº: 07448/2025-7

ESPÉCIE PROCESSUAL: Prestação de Contas de Governo

ENTE FEDERATIVO: Estado do Ceará

UNIDADE JURISDICIONADA: Governo do Estado do Ceará

EXERCÍCIO: 2024

RESPONSÁVEL: Elmano de Freitas da Costa.

RELATOR: Conselheiro Ernesto Saboia

SESSÃO: Pleno 19 de agosto de 2025

Senhor Presidente,
Senhores Conselheiros,
Senhor Procurador-Geral do Ministério Público de Contas.

CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Obedecidos os critérios regimentais deste egrégio Tribunal de Contas, coube a mim a função de relatar as Contas do Governo do Estado do Ceará, referentes ao exercício de 2024, tomadas nos autos do Processo nº 07448/2025-7 (TCE-CE), na conformidade do que prescreve o art. 76, inciso I, da Constituição Estadual, combinado com o art. 42 da Lei nº 12.509/95 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Ceará).

Muito me honra assumir a tarefa de relatar as presentes contas, e quero ressaltar aqui o meu agradecimento ao apoio incondicional prestado pelo Presidente desta Corte, Conselheiro Rholden Queiroz.

Quanto às Contas do Governo estadual, merece ser destacado, para fins de registro de destaque nas respectivas fichas funcionais, com elogio:

- Ao empenho e profissionalismo da equipe gerenciada pelo Dr. José Edmar Firmino de Farias Filho: Cléa Sabino de Matos Brito Bessa, Paulo Eduardo Juvêncio Neri, Renata Aguiar Sá e Vanessa Aragão de Goes Salgueiro, que elaborou o minucioso relatório técnico que embasa o presente Relatório-Voto;
- À dedicação de minha assessoria de gabinete na pessoa dos servidores Alexandro Gondim Barroso, Felype Carvalho Bezerra, Luciane Fontenele Sales Martins, Maria Cláudia Monteiro Mota Studart Dantas e Maria do Socorro de Lima Cavalcanti, no acompanhamento da elaboração do referido relatório técnico e minuta deste Relatório-Voto;
- À assessoria de comunicação na pessoa da Sra. Kelly Cristina Caixeta de Castro e sua colaboradora Jéssica Pereira da Silva que prestaram fundamental colaboração na arte e diagramação para apresentação visual deste Relatório e Voto.

Por fim, considerando que o relatório técnico da SECEX foi previamente disponibilizado aos membros desta Corte, irei me eximir de fazer a leitura integral do mesmo, a despeito de ser parte integrante de meu Relatório-Voto, também previamente encaminhado a Vossas Excelências, apresentarei uma explanação geral, porém de forma resumida, dos fatos, reputados por mim como de maior relevância, na análise dos documentos que compõem a presente PC de governo.

RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas de Governo, relativas ao exercício financeiro de 2024, prestadas pelo Governo do Estado do Ceará, relativo ao segundo ano do mandato do Excelentíssimo Governador Elmano de Freitas da Costa (2023-2026).

A presente análise evidencia o desempenho da Administração Estadual relativa ao exercício 2024, sob os aspectos contábil, orçamentário, financeiro e patrimonial, segundo determina o art. 70 da Constituição Federal, combinado com o seu art. 71 e 75, bem como o art. 78 da Constituição do Estado do Ceará.

Na Sessão Ordinária do Pleno ocorrida dia 12/03/2024, foi procedido o sorteio do relator do Parecer Prévio das Contas do Governador do Estado, relativas ao exercício de 2024, conforme as regras do Regimento Interno do TCE/CE, cabendo a relatoria a este Conselheiro.

Empós, o exame técnico foi realizado pela Secretária de Controle Externo, através da Diretoria de Conta de Governo, com o Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025.

Conforme Despacho Singular nº 26295/2025, datado de 23/05/2024, este Relator fixou o prazo de 10 (dez) dias úteis para manifestação do Exmo. Sr. Governador.

Informa-se que foi realizada a autuação, sob o nº 13951/2025-2, da espécie processual acessória Solicitação de Prorrogação de Prazo - Colegiado, Presidência ou Relator, assinada pelo Governador do Estado do Ceará senhor Elmano de Freitas da Costa e protocolada perante esta Corte em 09/06/2025, pelo(a) senhor(a) Antônio Marconi Lemos da Silva, na qual solicita dilação de prazo por mais 5 (cinco) dias úteis, relativamente a este processo nº 07448/2025-7.

Nos termos do Despacho Singular nº 29776/2025, foi concedida prorrogação de prazo, por mais 05 (cinco) dias úteis.

O Sr. Elmano de Freitas da Costa apresentou, tempestivamente, seus esclarecimentos em 18/06/2025, protocolados sob o Processo nº 15447/2025-1, os quais tomaram por base a análise técnica elaborada pela Comissão Gestora Intersetorial para Aplicação do Plano de Ação para Sanar Fragilidades no Âmbito das Contas Anuais de Governo (PASF), em resposta aos aspectos suscitados no exame técnico.

Após analisar os esclarecimentos apresentados, a Diretoria de Contas de Governo emitiu o Relatório de Instrução nº 2649/2025, datado de 04/07/2024, opinando no sentido de que fosse emitido Parecer Prévio pela aprovação com ressalvas destas Contas, com 27 recomendações.

Ato contínuo, os presentes autos foram remetidos ao Ministério Público de Contas (MPC). Na data de 18/07/2025, foi emitido o Parecer nº 2261/2025, da lavra do Procurador-Geral José Aécio Vasconcelos Filho, que opinou pela emissão de Parecer Prévio pela APROVAÇÃO COM RESSALVAS das Contas de Governo do Estado do Ceará do exercício de 2024, nos termos do art. 42 da Lei Estadual nº 12.509/95 c/c art. 271 e seguintes do RITCE, com a expedição de 7 (sete) novas recomendações e 1 (uma) cientificação para além sugeridas pela SECEX.

Desse modo, respeitados todos os trâmites processuais previstos no Regimento Interno deste Tribunal, vieram os autos devidamente instruídos a este Relator para análise e emissão de Parecer Prévio.

Em síntese, este é o relatório.

RAZÕES DO VOTO

Inicialmente, ressalta-se o Tribunal de Contas do Estado do Ceará tem, entre suas competências constitucionais, a missão institucional de apreciar, anualmente, as contas prestadas pelo Governador do Estado, por meio da emissão de Parecer Prévio, que servirá de fundamento para o julgamento das Contas de Governo pela Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, conforme disposto no art. 76, inciso I, combinado com o art. 49, inciso X, ambos da Constituição Estadual de 1989.

Cumprе destacar que a apreciação das contas do Chefe do Poder Executivo não se confunde com o julgamento das contas de administradores e demais responsáveis por bens, valores e recursos públicos, cuja competência é atribuída diretamente a este Tribunal de Contas, nos termos do art. 1º, inciso I, da sua Lei Orgânica, mediante processos próprios.

No âmbito da instrução do presente processo, a Diretoria de Contas de Governo realizou análise técnica do Balanço Geral do Estado (BGE), dos dados extraídos do Sistema de Gestão Governamental por Resultados (SIAFE), bem como das informações disponibilizadas por órgãos como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE) e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), além de outros sistemas de gestão estaduais acessíveis a esta Corte de Contas.

A presente análise evidencia o desempenho da Administração Estadual relativa ao exercício 2024, sob os aspectos contábil, orçamentário, financeiro e patrimonial, segundo determina o art. 70 da Constituição Federal, combinado com o seu art. 71 e 75, bem como o art. 78 da Constituição do Estado do Ceará. Contempla ainda os termos da Resolução nº 01/2021 da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON.

Como resultado desse trabalho, foram produzidos relatórios de instrução que fundamentaram a elaboração do presente voto, estruturado da seguinte maneira:

- **Conjuntura Socioeconômica:** Exame de temas relacionados à conjuntura econômica e social, de acordo com indicadores que demonstrem a efetividade e eficiência dos programas governamentais realizados, propiciando sua análise para fins gerenciais;
- **Planejamento e Execução Orçamentária:** Análise dos Programas de Governo e o acompanhamento de execução orçamentária da receita e da despesa, bem como a consonância entre os instrumentos de planejamento;
- **Análise das Demonstrações Contábeis:** Análise das demonstrações contábeis, de forma consolidada, com intuito de avaliar a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Estado;
- **Conformidade Fiscal, Financeira e Orçamentária:** Verificação dos limites constitucionais, como a aplicação de recursos financeiros na manutenção e desenvolvimento

do ensino, nas ações e serviços públicos de saúde, bem como análise dos aspectos inerentes à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF);

- **Transparência na Administração Pública:** Análise do cumprimento dos normativos legais relacionados e alguns aspectos gerenciais sobre a transparência do Ente;
- **Avaliação das Ações Governamentais quanto ao Atendimento das Recomendações emitidas no Parecer Prévio nº 239/2024:** Análise das ações de melhoria ou corretivas que foram e/ou estão sendo adotadas no âmbito da Administração Pública Estadual, com vistas ao atendimento às recomendações formuladas por este Tribunal de Contas, por ocasião do exame das contas de exercícios anteriores.

No seu relatório conclusivo, a Diretoria de Contas de Governo analisou as recomendações realizadas em 2023 (Parecer Prévio nº 239/2024), constando que das 33 recomendações advindas de exercícios anteriores, 11 (onze) foram “Atendidas”, 16 (dezesesseis) se encontram “Em fase de implementação”, 2 (duas) “Parcialmente atendidas”, 3 (três) foram identificadas como “Não atendidas”, e 1 (uma) como “Reformulada”. Sendo ainda acrescidas 5 (cinco), decorrentes da análise realizada da presente Prestação de Contas de Governo.

Portanto, de acordo com a SECEX no Relatório de Instrução complementar nº 2649/2025 foram consolidadas as recomendações advindas de exercícios anteriores, ainda pendentes de ações/medidas governamentais (apresentadas no quadro 9 do Relatório de Instrução nº 2649/2025 – pág. 25 e no quadro 11 do Relatório de Instrução nº 1859/2025 – pág. 229 a 233), e as novas recomendações sugeridas resultantes da análise da prestação de contas do exercício de 2024 (apresentadas no quadro 8 do Relatório de Instrução nº 2649/2025 – pág. 24 e 25).

Ademais, no tocante aos achados identificados no exame desta Prestação de Contas de Governo do exercício de 2024, o Órgão Técnico destacou achados e recomendações, os quais acompanhei parcialmente conforme analisado no tópico nº 7 deste Parecer Prévio.

Dessa forma, apresentadas essas observações, passo à análise dos pontos abordados nos Relatórios da Diretoria de Contas de Governo, bem como os trazidos no Parecer Ministerial.

DO MÉRITO

1. CONJUNTURA SOCIOECONÔMICA

A análise da conjuntura socioeconômica consiste na observação e interpretação dos indicadores econômicos e sociais de determinado período, servindo de base para a avaliação da gestão pública em relação à execução de políticas públicas e seus resultados. Tal análise é essencial para contextualizar as ações do governo à luz dos fatores externos e internos que condicionam o desempenho da administração. No exercício de 2024, foram considerados dados preliminares divulgados por órgãos oficiais, a exemplo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

1.1. CENÁRIO ECONÔMICO NACIONAL

No contexto nacional, o Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro registrou um **crescimento de 3,4% em 2024**, conforme dados preliminares do IBGE, representando o maior avanço desde o ano de 2021.

No acumulado do ano, o PIB em valores correntes totalizou R\$ 11.744,7 bilhões, dos quais R\$ 10.126,6 bilhões se referem ao Valor Adicionado (VA) a preços básicos e R\$ 1.618,1 bilhões aos Impostos sobre Produtos líquidos de Subsídios.

O PIB per capita alcançou R\$ 55.247,45, o que representa um aumento real de 3% em relação ao ano anterior.

Gráfico 1 – Série histórica do PIB nacional de 2020 a 2024



Fonte: IBGE

No que tange aos setores econômicos, a **agropecuária** apresentou retração de 3,2%, reflexo do fraco desempenho da agricultura, que não foi compensado pela pecuária e demais atividades rurais. A **indústria**, por sua vez, cresceu 3,3%, impulsionada principalmente pela construção civil, cuja expansão foi de 4,3%, favorecida pelo aumento da ocupação, da produção de insumos e do crédito. O setor de **serviços** também apresentou desempenho positivo (3,7%), com destaque para as áreas de informação e comunicação, comércio, finanças e administração pública.

Sob a ótica da demanda, a formação bruta de capital fixo teve crescimento de 7,3%, decorrente do aumento da produção e importação de bens de capital. O consumo das famílias aumentou 4,8%, refletindo melhora nas condições de renda, crédito e emprego. O consumo do governo, por sua vez, teve crescimento mais moderado, de 1,9%. Em relação ao setor externo, houve crescimento das exportações de bens e serviços (2,9%) e das importações de bens e serviços (14,7%), com destaque para a aquisição de produtos químicos, equipamentos elétricos e veículos.

1.2. CENÁRIO SOCIOECONÔMICO ESTADUAL

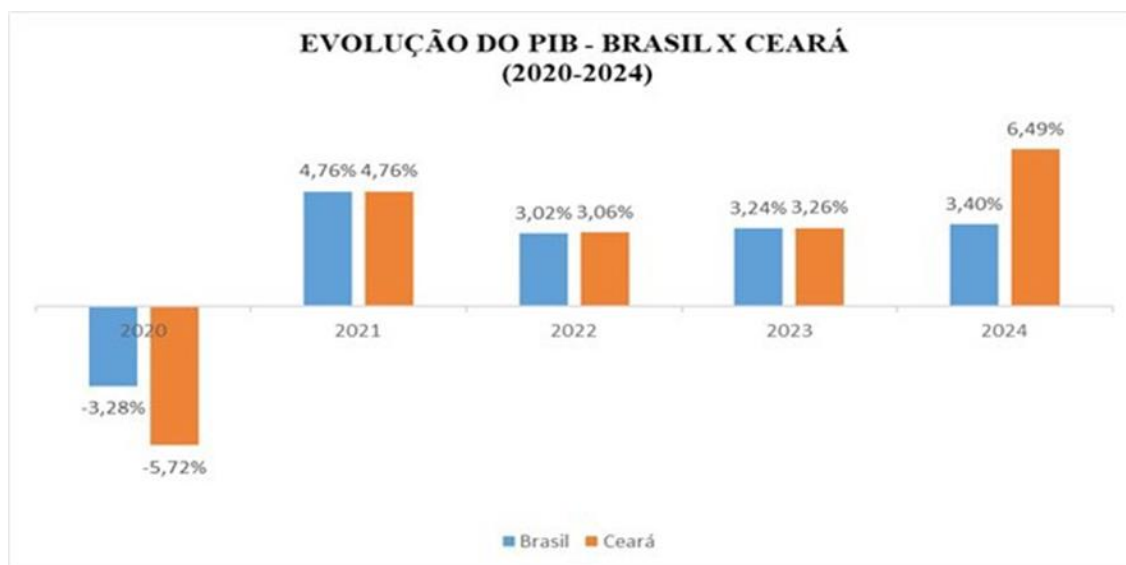
1.2.1. Produto Interno Bruto (PIB)

Inicialmente cabe frisar que os dados referentes ao PIB do estado do Ceará foram extraídos do Boletim da Conjuntura Econômica Cearense – 4º Trimestre de 2024, documento publicado pelo Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE).

Conforme já mencionado no item anterior, o PIB do Brasil, no ano de 2024, apresentou um avanço de 3,40%. No Ceará, o PIB apresentou um crescimento significativo de 6,49% em relação ao ano passado. O Gráfico 2 mostra a evolução do PIB do Ceará em relação ao Brasil nos últimos cinco anos.

Em suma, o PIB do Ceará cresceu 6,49%.

Comparativo da evolução do PIB do Brasil e do Ceará no período de 2020 a 2024



Fonte: IPECE e IBGE

Para o ano de 2024, em comparação com o ano de 2023, os setores da Agropecuária, da Indústria e de Serviços apresentaram uma variação positiva, respectivamente, de 25,16%, 10,65% e 4,28%.

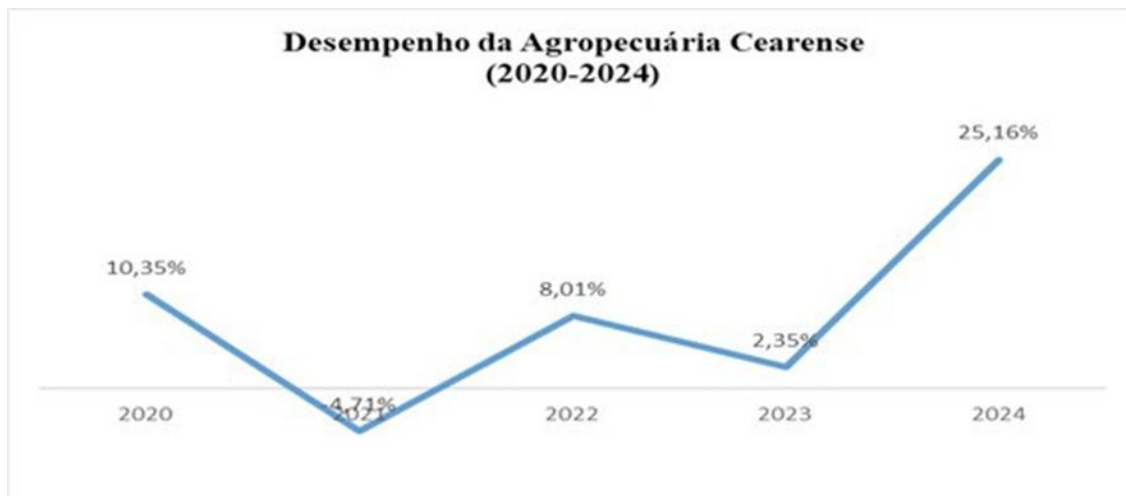
1.2.1.1 Desempenho Setorial

1.2.1.1.1 Agropecuária

O setor agropecuário foi o principal destaque da economia estadual, com crescimento de 25,16% em 2024, impulsionado pelas chuvas regulares e pela produtividade das culturas de sequeiro, como milho, feijão e mandioca.

A fruticultura também apresentou melhora, notadamente na produção de caju, banana, coco-da-baía, acerola e goiaba. A pecuária contribuiu para esse crescimento, especialmente nas atividades ligadas à produção de aves, ovos e suínos.

Gráfico 4 – Série histórica sobre desempenho da agropecuária cearense de 2020 a 2024



Fonte: IPECE

1.2.1.1.2 Indústria

A indústria cearense teve um desempenho positivo em 2024, com crescimento de 10,65% em relação ao ano anterior. Esse avanço foi liderado pela indústria de transformação, que cresceu 10,91%, resultado da recuperação cíclica e do bom desempenho de segmentos relevantes da manufatura.

A construção civil também apresentou forte expansão (10,97%), impulsionada por investimentos públicos e privados, mantendo trajetória de crescimento desde 2021.

1.2.1.1.3 Serviços

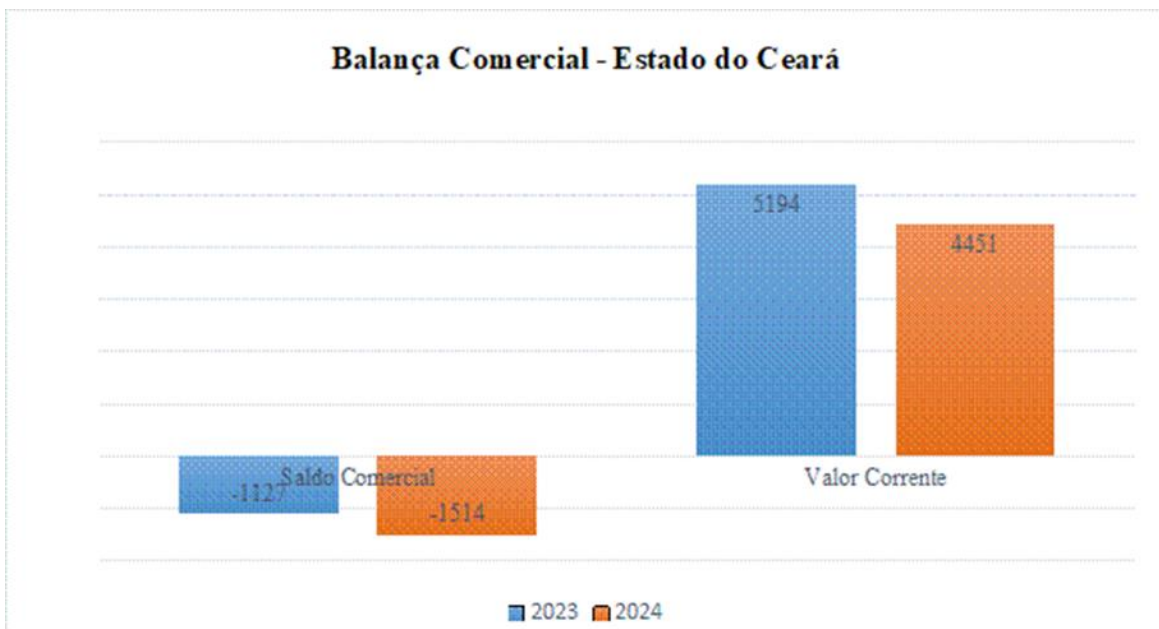
O setor de serviços apresentou expansão de 4,28% no acumulado de 2024, com destaque para as atividades de serviços às famílias (9,39%), comércio e reparação de veículos (7,65%), transporte e correios (5,19%), serviços financeiros (4,28%) e alojamento e alimentação (3,89%).

As vendas no varejo comum e ampliado mantiveram crescimento consistente, com aumentos de 7,8% e 7,4%, respectivamente.

1.2.2 Balança Comercial

A balança comercial leva em consideração o total das exportações e importações realizadas dentro de um determinado exercício. O Boletim do Comércio Exterior do Ceará, disponibilizado pelo IPECE informou que a balança comercial cearense, em 2024, apresentou baixo desempenho, com redução tanto do valor das exportações como do valor das importações e o **saldo manteve negativo de US\$ 1,51 bilhão em 2024**. A corrente de comércio somou o valor de US\$ 4,45 bilhões, redução de 14,32%, em relação ao ano anterior.

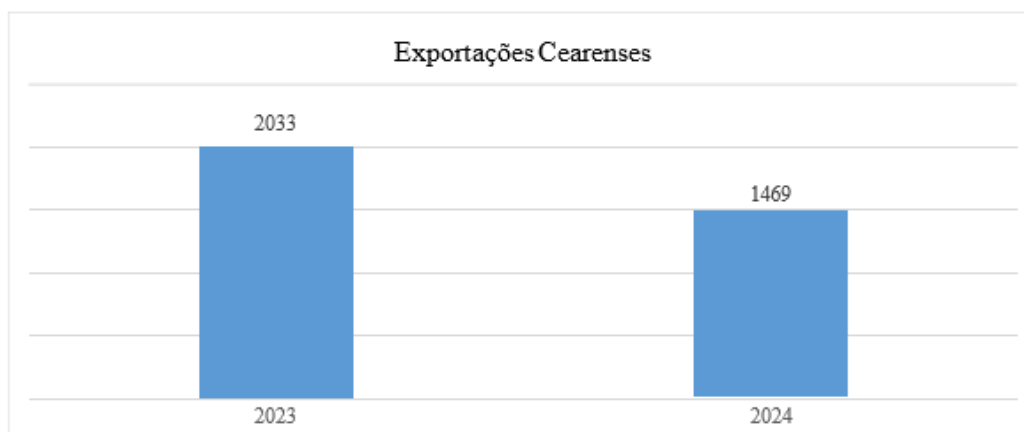
Gráfico 7 – Saldo da Balança Comercial e Fluxo de Comércio Exterior – 2023-2024 (US\$ Milhões FOB)



Fonte: IPECE

As **Exportações** totalizaram **US\$ 1,47 bilhão**, com retração significativa de 27,79%, especialmente nos setores de calçados e frutas.

Gráfico 8 – Comparativo das exportações – 2023-2024 (US\$ Milhões – FOB)



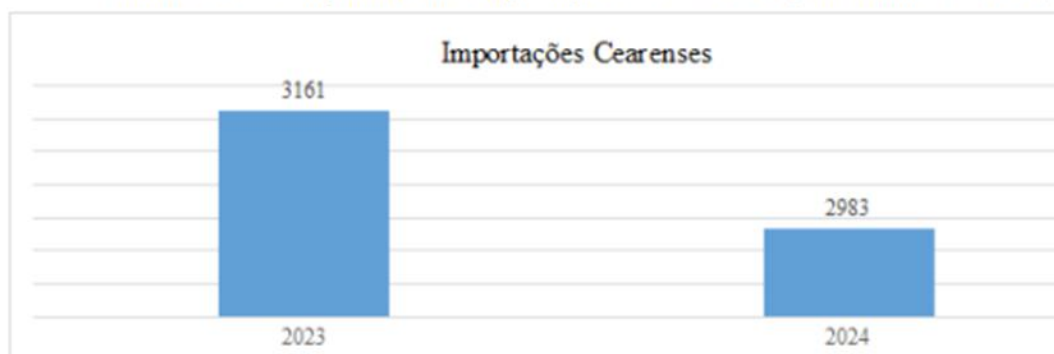
Fonte: IPECE

De acordo com as informações acima, observa-se que o principal grupo de produto exportado foi de “Ferro fundido, ferro e aço”, com participação de 38,08% no valor total exportado, seguido dos “Calçados, polainas e artefatos semelhantes; suas partes” (13,60%); das “Frutas, cascas de frutos cítricos e de melões” (8,52%) e dos “Peixes e crustáceos e outros invertebrados aquáticos” (6,38%). Estes quatro principais produtos registraram uma participação conjunta de 66,53% da pauta de exportações no ano de 2024.

Em 2024, os principais destinos das exportações cearenses foram os **Estados Unidos (44,87%)**, os Países Baixos (Holanda) (4,36%) e o México (3,94%), participando com 53,17% na pauta de exportações cearense. Os Estados Unidos como principal destino inspira preocupação tendo em vista a nova tarifação imposta pelo governo americano.

As **Importações** somaram **US\$ 2,98 bilhões**, com retração de -5,64% e importações concentraram-se em combustíveis (24,63%), máquinas elétricas, produtos químicos e veículos. As principais origens foram China (38,95%), Estados Unidos, Rússia, Argentina e Colômbia.

Gráfico 10 – Comparativo das importações – 2023-2024 (US\$ Milhões – FOB)



Fonte: IPECE

1.3. MERCADO DE TRABALHO

O mercado formal de trabalho no Estado do Ceará apresentou saldo positivo de **56.231 postos de trabalho em 2024**, conforme dados do Novo CAGED. Esse resultado posiciona o Estado como o terceiro maior gerador de empregos formais da região Nordeste. Durante o ano, apenas o mês de dezembro apresentou saldo negativo, com destaque positivo para os meses de agosto e setembro. Tal desempenho reflete a retomada da atividade econômica e a efetividade das políticas de incentivo ao emprego.

Gráfico 12 – Comportamento do saldo mensal de empregos formais no Estado do Ceará em 2024



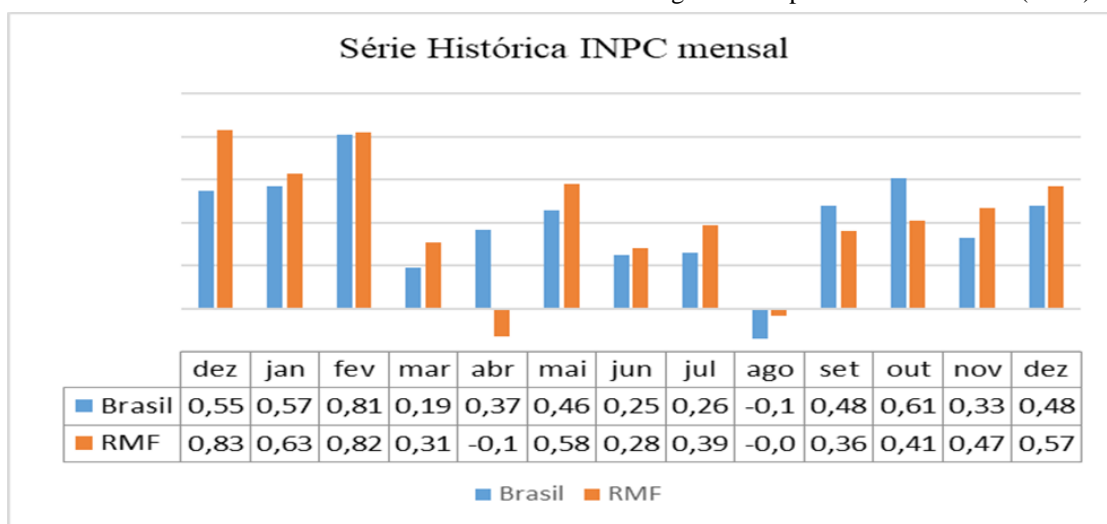
Fonte: Novo Caged/MTE (Sumário Executivo). Data da Coleta: 08/05/2025

1.4. INFLAÇÃO

A inflação na Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) foi superior à média nacional em 2024. **O IPCA acumulado fechou em 4,92%, superando o índice nacional de 4,83%** e ultrapassando o limite superior da meta de inflação estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional (3%).

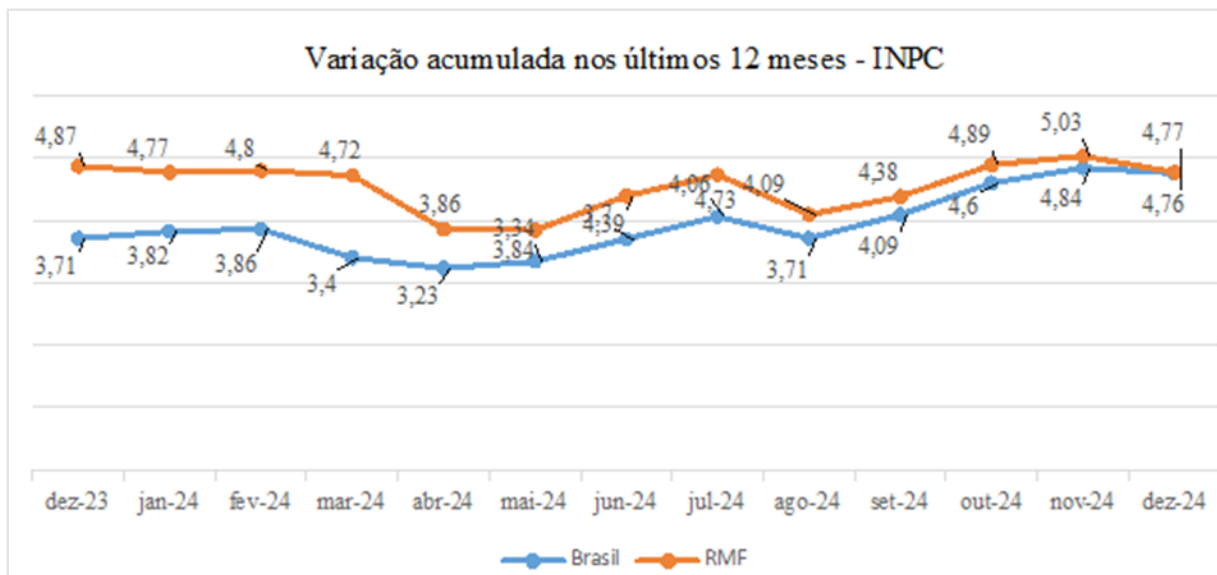
O INPC da RMF, voltado à correção do poder de compra dos assalariados de menor renda, fechou o ano em 4,76%, levemente abaixo dos 4,87% registrados em 2023.

Gráfico 15 – Série Histórica INPC mensal – Brasil e Região Metropolitana de Fortaleza (RMF)



Fonte: IPECE

Observa-se que após a alta de 0,57% em dezembro, o INPC da RMF encerrou com uma variação de 4,76% no ano de 2024.



1.5. EDUCAÇÃO

A educação, assegurada como direito social pela Constituição Federal de 1988 (arts. 6º e 205), foi analisada com base no **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)**, que mede o desempenho dos estudantes nas avaliações do SAEB e as taxas de aprovação escolar.

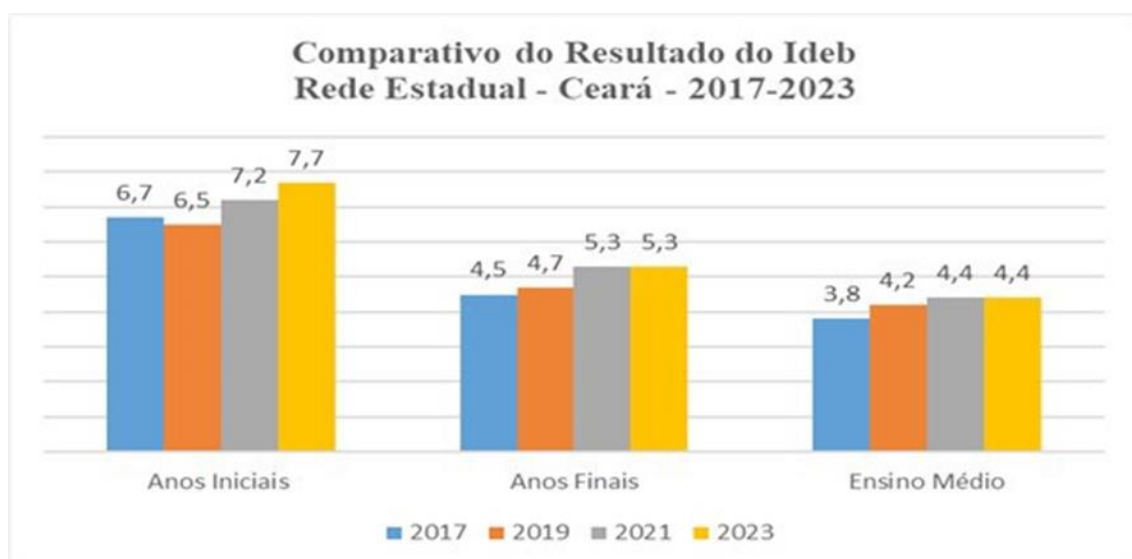
Em 2021, o IDEB encerrou o ciclo de metas inicialmente estabelecido para a trajetória do indicador criado em 2007, de acordo com o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Entretanto, o cálculo do IDEB 2023 seguiu a mesma metodologia proposta em 2007 e que vem sendo utilizada de forma inalterada ao longo dos anos, com o objetivo de manter a comparabilidade do indicador.

Os resultados do IDEB 2023 para unidade da federação e região foram calculados a partir do desempenho obtido pelos alunos que participaram do Saeb 2023 e das taxas de aprovação, calculadas com base nas informações prestadas ao Censo Escolar 2023

De acordo com os dados disponibilizados pelo INEP, o Brasil apresentou em 2023 uma nota de 6,0 para ensino fundamental (anos iniciais), 4,9 para ensino fundamental (anos finais) e 4,1 para ensino médio nas redes de ensino estadual.

O Ceará destacou-se nacionalmente no IDEB 2023: alcançou a maior nota do país (7,7) nos anos iniciais do ensino fundamental, e manteve estabilidade nos anos finais (5,3) e no ensino médio (4,4), dentro da rede estadual. Esse desempenho reforça a consistência das políticas públicas educacionais implementadas no Estado.

Comparativo do resultado IDEB 2017 a 2023 – Ensino Fundamental (anos iniciais e anos finais) e Ensino Médio - Rede de ensino estadual – Ceará



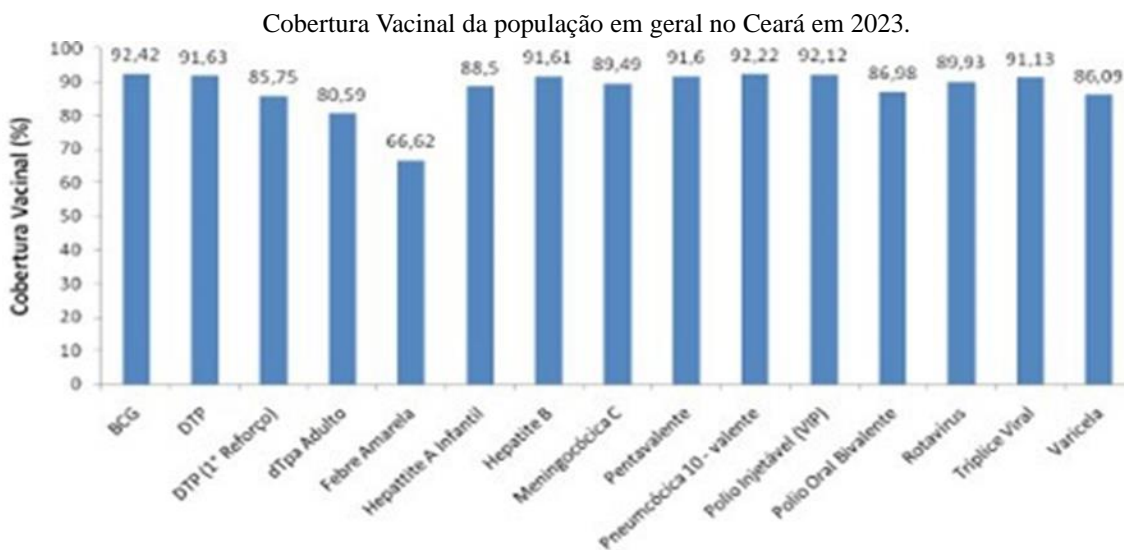
Fonte: INEP

Vale destacar que os dados mais recentes acerca do IDEB são referentes ao exercício de 2023, atualizados pelo INEP em 14/08/2024.

1.6. SAÚDE

A saúde pública, também direito social garantido constitucionalmente (arts. 6º e 196), foi avaliada com base nos indicadores de cobertura vacinal.

Em 2023, a população indígena do Ceará alcançou os melhores índices de cobertura vacinal, **enquanto a população geral não atingiu as metas estabelecidas**. Tal disparidade evidencia a necessidade de estratégias mais eficazes de universalização das campanhas de imunização, visando à equidade no acesso aos serviços de saúde.



Fonte: SESA

1.7 SEGURANÇA PÚBLICA

Nos termos do **art. 144 da Constituição Federal**, a segurança pública é caracterizada como **dever do Estado, direito e responsabilidade de todos**, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Tal definição impõe ao Estado a responsabilidade primária na condução de políticas públicas e estratégias voltadas à prevenção e repressão da criminalidade, especialmente por meio de seus órgãos vinculados, como as polícias civil e militar.

O Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025 indica que, para fins de avaliação da política estadual de segurança pública, foram considerados os seguintes indicadores: **Crimes Violentos Letais e Intencionais (CVLI)** e **Crimes Violentos Contra o Patrimônio (CVP)**. Tais dados são oficialmente divulgados pela **Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social do Ceará (SSPDS/CE)**, com base em informações tratadas pela **Gerência de Estatística e Geoprocessamento (GEESP/SUPESP)**, representando, portanto, fonte oficial e legítima para subsidiar o exame técnico das ações governamentais no setor.

1.7.1. Crimes violentos letais e intencionais

A contabilização dos CVLIs adota critério de **contagem mensal**, considerando a **data da ocorrência** e inclui os seguintes tipos penais: **homicídio doloso/feminicídio, lesão corporal seguida de**

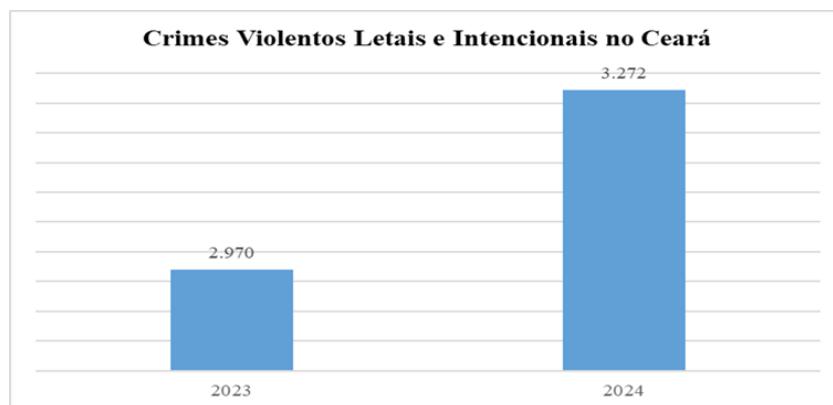
morte e latrocínio (roubo seguido de morte). A utilização de metodologia sistemática e contínua fortalece a confiabilidade dos dados apresentados.

Conforme informado pela SSPDS, foram **3.272 vítimas de CVLI** no Estado do Ceará durante o exercício de 2024. Esse número encontra-se detalhado na **Tabela 1** (fl. 21 do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025). Tal total corresponde a uma média de **272,6 ocorrências mensais**, revelando **alta incidência de crimes letais** no período, com concentração significativa no mês de abril (320 vítimas), apontando para **pico de letalidade violenta**, enquanto o mês de setembro registrou o menor número de vítimas (231).

A análise mensal demonstra relativa **estabilidade nos registros ao longo do exercício**, com flutuações moderadas. O **Gráfico 18** traz a comparação entre os anos de 2023 e 2024, possibilitando uma avaliação dinâmica da evolução da criminalidade letal no Estado.

Verifica-se, ao final do período, um aumento de 10,17% no número de vítimas de CVLI em comparação com o ano de 2023, dado que evidencia **agravamento da violência letal** no território estadual.

Gráfico 18 – Comparativo entre 2023 e 2024 dos crimes violentos letais e intencionais



Fonte: SSPDS/CE

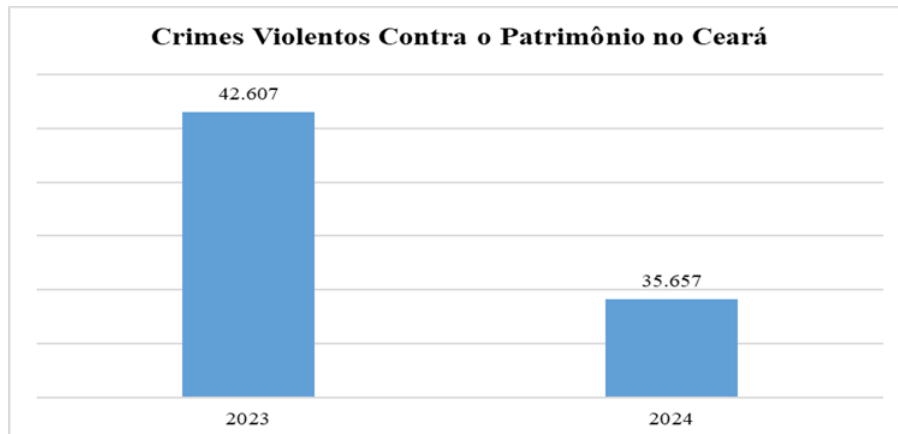
1.7.2. Crimes violentos contra o patrimônio

Os dados relativos aos **Crimes Violentos Contra o Patrimônio (CVP)** englobam **todos os tipos de roubo**, com destaque para o uso da violência ou grave ameaça. Os registros são mensurados com base na **data do fato delituoso**, também em periodicidade mensal, o que garante **padronização da coleta estatística**.

Durante o exercício de 2024, foram registrados **35.657 crimes de roubo** no Estado do Ceará, conforme exposto na **Tabela 2** (fl. 22 do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025). O pico mensal ocorreu em **março (3.524 registros)**, enquanto o menor número foi observado em **dezembro (2.260 ocorrências)**. Tais dados revelam **tendência de redução nos meses finais do ano**, possivelmente associada a operações específicas ou reforço da presença policial.

O **Gráfico 19** apresenta o comparativo interanual entre os anos de 2023 e 2024, permitindo visualização clara da **trajetória descendente do indicador**.

Gráfico 19 – Comparativo entre 2023 e 2024 dos Crimes Violentos Contra o Patrimônio



Fonte: SSPDS/CE

Em termos consolidados, a queda foi de 16,3% nos registros de CVP, passando de 42.607 ocorrências em 2023 para 35.657 em 2024. Este resultado representa **avanço relevante na redução de crimes patrimoniais**, o que pode ser interpretado como **indicador positivo da política de segurança pública**, especialmente no que se refere à proteção da integridade econômica dos cidadãos.

A análise dos dados de segurança pública demonstra **os seguintes resultados**:

- **A elevação de 10,17% nos Crimes Violentos Letais e Intencionais** revela **fragilidade na contenção da violência letal**, demandando maior atenção e ação estratégica por parte do Governo Estadual. Este dado **impacta negativamente** a percepção de segurança da população e indica necessidade de **revisão das políticas de combate à criminalidade letal**.
- **Por outro lado, a redução de 16,3% nos Crimes Violentos Contra o Patrimônio** evidencia **efetividade nas ações de prevenção e repressão aos crimes contra o patrimônio**, sendo um **indicador positivo** da atuação do aparato estatal de segurança.

2. PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

O planejamento orçamentário estadual segue os preceitos dos arts. 165 a 169 da Constituição Federal e dos arts. 203 a 210 da Constituição Estadual. O sistema é composto pelo Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), sendo estes instrumentos vinculados a diretrizes de médio e longo prazos, conforme alterado pela Emenda Constitucional nº 114/2022, que introduziu o Planejamento de Longo Prazo (PLP) como norteador do desenvolvimento e dos investimentos públicos.

A Lei de Responsabilidade Fiscal também impõe limites e diretrizes à elaboração e à execução orçamentária, promovendo maior responsabilidade na gestão fiscal. A análise do presente tópico abarca o PLP “Ceará 2050”, o PPA 2024-2027, o cumprimento normativo da LDO e LOA e os resultados da execução orçamentária de 2024.

2.1. PLANEJAMENTO DE LONGO PRAZO – Ceará 2050

O Planejamento de Longo Prazo (PLP), instituído pela Lei nº 18.709/2024, estabelece metas para um ciclo de 24 anos (seis PPAs), com diretrizes pautadas pela participação cidadã, governança compartilhada, transversalidade e adesão aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). O Anexo VIII do Relatório de Instrução nº 1859/2025 evidencia o alinhamento do PPA 2024-2027 com os objetivos estratégicos do PLP.

A Lei do Plano Plurianual – PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA deverão guardar consonância com as estratégias, os objetivos e os indicadores do PLP e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

Além disso, a sistemática de Monitoramento e Avaliação estabelecida no âmbito do PLP deverá considerar as múltiplas determinações da realidade compreendidas no PLP e nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, do mesmo modo que os elementos e as informações contidos nos instrumentos do planejamento estadual de médio e longo prazos.

2.2. PLANO PLURIANUAL (2024-2027)

O PPA 2024-2027, instituído pela Lei nº 18.662/2023, fixa metas e prioridades do Governo Estadual para quatro anos, com base em **cinco princípios**: I – Gestão para Resultados; II – Participação cidadã; III – Promoção do desenvolvimento territorial; IV – Intersetorialidade; e V – Promoção do desenvolvimento sustentável.

A gestão do PPA 2024-2027 consiste no desenvolvimento e articulação de instrumentos necessários à viabilização e acompanhamento dos resultados dos eixos e temas e dos objetivos e entregas dos programas, essencialmente dos finalísticos, de modo a garantir a realização da dimensão estratégica do planejamento e da ação governamental.

As revisões, o monitoramento e a avaliação do PPA 2024-2027 constituem instrumentos fundamentais para balizar a atuação estadual por meio dos programas idealizados, possibilitando o realinhamento das intervenções realizadas e implicando a renovação das estratégias adotadas para o alcance dos resultados pretendidos.

A Lei que trata do PPA 2024-2027 prevê em seu art. 13 a possibilidade do Poder Executivo por meio de projeto de lei, sempre que necessário, fazer revisão no plano plurianual, que consiste na inclusão, exclusão ou alteração de programas.

A Seplag manterá em seu sítio na internet o Plano Plurianual, devendo atualizá-lo, incorporando as alterações advindas de suas revisões.

2.2.1. O Ciclo Orçamentário do PPA 2024-2027

O ciclo orçamentário abrange elaboração, apreciação legislativa, execução, controle e avaliação das leis PPA, LDO e LOA. Ressalta-se que o PPA em análise iniciou sua vigência no segundo ano do mandato do atual Governador Elmano de Freitas, conforme prevê a Constituição Federal.

2.2.2. Estrutura do PPA 2024-2027

O PPA está estruturado por Eixos Governamentais, Temas, Programas.

O Eixo, componente da Base Estratégica, representa o elemento de planejamento que organiza a atuação governamental, de forma integrada, articulada e sistêmica, com o propósito de atender à complexidade da missão de promover o contínuo avanço do desenvolvimento sustentável do Ceará.

Conforme estabeleceu a **Lei nº 18.662/2023**, o PPA em exame está apoiado em **04 (quatro) grandes eixos de Governo, quais sejam:**

1. O Ceará que Cuida, Educa e Valoriza as Pessoas;
2. O Ceará que Inova, Produz e Trabalha;
3. O Ceará que Preserva, Convive e Zela pelo Território; e
4. O Ceará que Participa, Planeja e Alcança Resultados.

Esses eixos estruturam a ação governamental de modo a permitir o desenvolvimento econômico para superar as desigualdades sociais e regionais.

O Tema consiste em desdobramento do Eixo, sendo representado pelas diversas áreas de atuação do governo, na implementação das políticas públicas, sendo classificado em setorial ou intersetorial.

O Programa é o instrumento de organização da ação governamental, visando ao alcance dos resultados desejados. O Programa ainda visa solucionar ou amenizar problemas, atender demandas ou criar/aproveitar oportunidades de desenvolvimento para a população cearense, além de permitir o monitoramento e a avaliação.

A Ação consiste no ato governamental necessário para a concretização dos bens e serviços (Entregas) que o público-alvo dos Programas receberá em cada ano do PPA. A Ação pode ou não necessitar de aporte de recursos financeiros para sua implementação.

O PPA ainda contempla Agendas Transversais, as quais reúnem Eixos, Temas e Programas que, por intermédio das ofertas declaradas nos Objetivos Específicos, contribuem para a consecução dos resultados esperados para o público abrangido pelas temáticas transversais, tais como: Atenção à Pessoa com Deficiência, Atenção à Pessoa Idosa, Desenvolvimento Integral da Juventude, Equidade de Gênero, Igualdade Étnico-racial, Inclusão e Direitos da População LGBT, entre outros.

De acordo com Metodologia de Elaboração do Plano Plurianual 2024-2027, o PPA está estruturado em três dimensões: a dimensão estratégica, a dimensão tática e a dimensão operacional.

2.2.3. Integração do PPA com a Lei Orçamentária Anual

A Integração entre o PPA e a LOA é fundamental para a consecução dos objetivos do planejamento de médio prazo por meio da execução do planejamento de curto prazo. Essa integração se dá por meio dos Programas e de seus Objetivos Específicos expressos na LOA, que devem estar alinhados com as metas e prioridades previstas na LDO.

Os Programas são instrumentos de organização da ação governamental visando alcançar os resultados desejados, solucionar ou amenizar problemas, atender demandas ou criar/aproveitar oportunidades de desenvolvimento para a população cearense.

Os programas podem ser classificados da seguinte forma:

- **Finalísticos:** geram bens e serviços à sociedade;
- **Administrativos:** voltados à operação da máquina pública;
- **Especiais:** não produzem entregas diretas à sociedade.

2.2.4. Execução Financeira de Programa

Neste ano o Relatório de Instrução ° 1859/2025 apresenta os dados da execução financeira por tipo de programa: finalístico, administrativo e especial, sendo que, para os programas finalísticos, é feita uma análise pormenorizada, analisando a representatividade desses programas no orçamento do Estado do Ceará.

2.2.5. Por tipos Programas

A Tabela 3 contém a dotação atualizada da LOA 2024 para cada um dos 3 (três) tipos de programas (a), os valores efetivamente empenhados (b), os percentuais de execução orçamentária (%b/a) e os percentuais de representatividade/participação em relação ao total empenhado no exercício de 2024 (%b/c).

Tabela 3 - Dotação atualizada e valor empenhado para cada tipo de programa (R\$1,00)

Tipo de Programa	Dotação Atualizada (a)	Empenhado (b)	Execução (%b/a)	Representatividade (%b/c)
Administrativo	6.729.684.740,43	6.539.660.742,56	97,18%	15,10%
Especial	13.535.193.447,40	9.685.530.406,42	71,56%	22,36%
Finalístico	30.636.670.939,92	27.090.154.409,25	88,42%	62,54%
Total (c)	50.901.549.127,75	43.315.345.558,23	85,10%	100,00%

Fonte: Processo nº 10837/2025-0

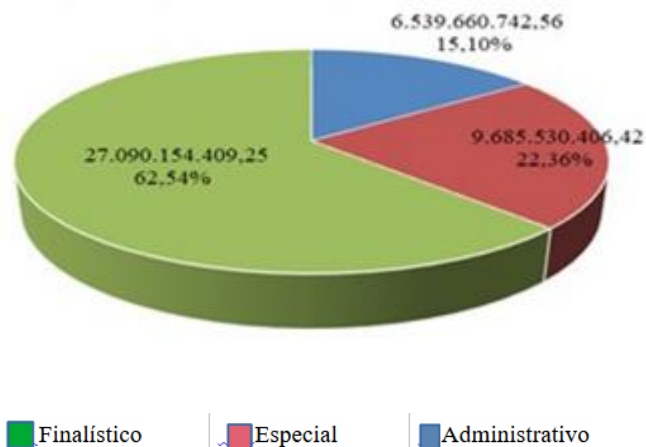
Dando seguimento a análise, no exercício financeiro de 2024, a execução dos Programas Governamentais, considerando-se os recursos autorizados pela LOA e os créditos adicionais, alcançou o valor de R\$ 43.315.345.558,23, que representou 85,10% do total autorizado.

Com relação aos recursos aplicados, o programa do tipo “Administrativo” atingiu um percentual de execução de 97,18%, seguido pelo “Finalístico” (88,42%) e “Especial” (71,56%).

Neste ano, nota-se que o programa finalístico teve maior representatividade, respondendo por 62,54% da execução total, somando R\$ 27.090.154.409,25, enquanto o programa especial representou 22,36% (R\$ 9.685.530.406,42) do total orçamentário executado pelo Estado. Por fim,

tem-se o programa administrativo que representou 15,10% do orçamento, empenhando a quantia de R\$ 6.539.660.742,56.

Figura 5 – Execução orçamentária por tipo de programa (R\$1,00)



Fonte: Processo nº 10837/2025-0

Vale destacar que o programa tipo finalístico, responsável pelo fornecimento de bens e serviços à população cearense, representou 62,54% da despesa orçamentária empenhada em 2024.

2.2.5.1. Programas Administrativos e Especiais

O Gráfico 20 evidencia o comparativo das despesas realizadas pelos programas Administrativo (421 – Gestão Administrativa do Ceará) e Especial (426 – Previdência Estadual, 427 – Encargos Gerais do Estado e 999 – Reserva de Contingência) durante os exercícios de 2023 e 2024.

Gráfico 20 – Comparativo dos programas administrativo e especial em 2023 (*) e 2024 (R\$ bilhão)



Fonte: Processo nº 10837/2025-0

*Fator de correção: IPCA (4,8313%)

O Programa “421 – Gestão Administrativa do Ceará” sofreu leve retração (-3,51%).

Em 2024, a maior despesa executada foi no Programa “426 - Previdência Estadual” atingindo o montante de R\$ 5.324.425.970,04, ou seja, 54,97% do valor referente aos programas especiais no orçamento.

Já o Programa “427 - Encargos Gerais do Estado”, que trata do pagamento de dívidas do Estado, apresentou uma queda de 40,36% comparado com o ano anterior.

Ressalta-se a existência do programa especial denominado de Reserva de Contingência, que trata de uma dotação orçamentária não especificada nem destinada a órgão, fundo ou despesa. Tal reserva deve estar prevista na LOA, tendo a sua forma de utilização e montante definidos com base na receita corrente líquida.

2.2.5.2. Programas Finalísticos

Os programas finalísticos de maior dotação e execução foram:

- **171 – Atenção à Saúde**
- **196 – Segurança Pública**
- **143 – Desenvolvimento do Ensino Médio**

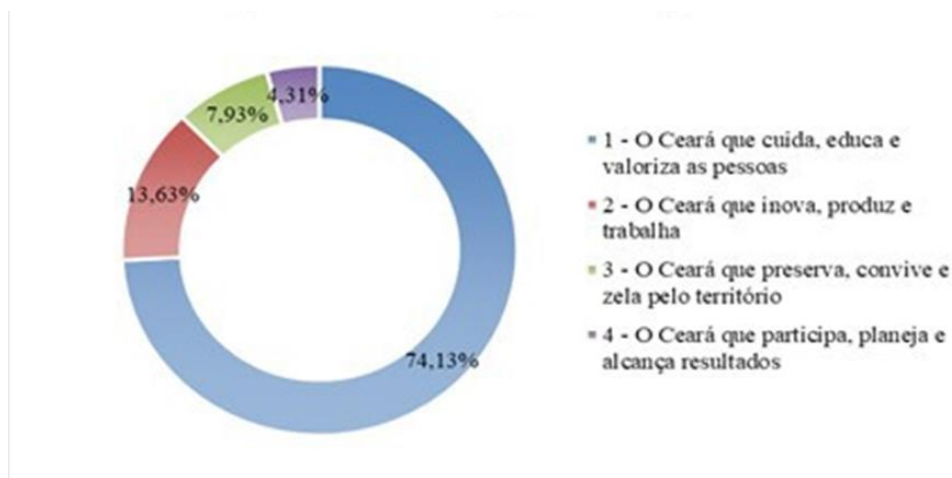
Esses três concentraram **69,5%** dos empenhos da categoria. Já o programa “**351 – Abastecimento de Água, Esgotamento Sanitário e Drenagem Urbana**” apresentou **baixa execução (4,75%)**, destacando-se negativamente.

2.2.5.2.1. Análise do Nível de Execução Orçamentária dos programas finalísticos por Eixo

No exercício financeiro de 2024, a execução dos programas finalísticos por Eixo PPA 2024-2027, considerando os recursos autorizados pela LOA e os créditos adicionais, alcançou R\$ 27.090.154.409,25, montante que representa 88,42% do total autorizado.

O **Eixo 1** – O Ceará que Cuida, Educa e Valoriza as Pessoas foi o mais representativo, com R\$ 20 bilhões executados (96,23%). Por outro lado, o **Eixo 3** – Preservação e Convivência com o Território teve execução inferior (55,62%), impactado principalmente pelo desempenho do programa 351 - Abastecimento de Água, Esgotamento Sanitário e Drenagem Urbana.

Representatividade orçamentária dos programas finalísticos por Eixo Governamental



Fonte: Processo nº 10837/2025-0

O Gráfico 23 (abaixo) apresenta a execução dos programas finalísticos por Eixo Governamental durante o exercício de 2024.



Fonte: Processo nº 10837/2025-0

2.2.5.2.2. Execução Física dos programas finalísticos por Eixo

Os programas finalísticos são aqueles programas que, para o alcance do resultado pretendido através de suas iniciativas, gerarão entregas para o público-alvo.

A entrega traduz o bem ou o serviço que o público-alvo receberá no tocante a determinada estratégia, ao longo dos quatro anos de vigência do Plano, com metas regionalizadas, para 2024 e para o período 2024-2027. Para melhor demonstrar os resultados da execução física, será feita uma análise para cada programa finalístico executado em 2024 por eixo governamental.

a) Eixo 1 - O Ceará que Cuida, Educa e Valoriza as Pessoas

O Eixo 01 O Ceará que Cuida, Educa e Valoriza as Pessoas possui 41 programas de governo, dividido nos 09 temas contemplados no PPA 2024-2027. Os 03 principais programas finalísticos da saúde, educação e segurança pública executaram mais de 100% da meta programada para 2024 foram: 171 - Atenção à saúde com acesso integral e de qualidade (100%), 143 – Desenvolvimento do Ensino Médio(101%) e 196 - Segurança pública fortalecida e integrada à sociedade (92%).

Por outro lado, o programa 160 – Ceará Indígena apresentou uma baixa execução física de 32% da meta programada para o ano de 2024, tendo as entregas em destaque a implantação de conselho e capacitação de agentes públicos, a fim de promover o controle social para os povos indígenas; bem como evento apoiado e serviço educacional realizado para promover o protagonismo do movimento e organizações indígenas do Ceará.

Tendo em vista que o PPA 2024-2027 foi publicado no dia 27 de dezembro de 2023 após a LDO 2024 (Lei nº 18.430, de 21 de julho de 2023), não foi apresentado as metas e prioridades da Administração Pública Estadual para orientar a elaboração do orçamento público do exercício de 2024.

b) Eixo 2 - O Ceará que Inova, Produz e Trabalha

O Eixo 02 O Ceará que Inova, Produz e Trabalha possui 21 programas de governo, dividido nos 08 temas (2.1 Agricultura Familiar, Agronegócio, Pesca e Aquicultura; 2.2 Ciência, Tecnologia e Inovação; 2.3 Educação Profissional; 2.4 Educação Superior; 2.5 Indústria, Comércio e Serviços; 2.6 Infraestrutura e Logística; e 1.7 Trabalho e Empreendedorismo; e 2.8 Turismo) no PPA 2024-2027.

Dos 21 programas de governo deste Eixo, 06 programas executaram mais de 100% da meta programada para 2024, tais quais: 222 - Inova Ceará (136%); 253 - Prospecção de Oportunidade, Fortalecimento de Parcerias Internacionais e Atração de Investimento Estrangeiro (118%); 213 - Desenvolvimento Sustentável do Agronegócio (116%); 251 - Fortalecimento do Setor de Comércio, Serviços e Inovação (104%); 252 - Desenvolvimento e Diversificação dos Setores Industriais (103%); e 214 - Fiscalização da Produção Agropecuária (102%).

Por outro lado, o Programa 273 - Conexão Trabalho e Renda Ceará não realizou o sistema estruturado para fortalecer a participação dos municípios na definição de políticas públicas para o Trabalho, emprego e renda.

Destaca-se que o Programa 261 - Infraestrutura e Logística, que recebeu a maior dotação atualizada deste eixo, executou 34% da meta física programada para o ano de 2024.

c) Eixo 3 - O Ceará que Preserva, Convive e Zela pelo Território

O Eixo 03 O Ceará que Preserva, Convive e Zela pelo Território possui 14 programas de governo, dividido nos 05 temas no PPA 2024-2027.

Os 03 programas que executaram mais de 100% da meta programada para 2024 foram: 331 - Ceará Consciente por Natureza (146%); 341 - Planejamento e Gestão Participativa dos Recursos

Hídricos (108%); e 335 - Ceará Mais Verde: Conservar e Proteger os Recursos Naturais e Biodiversidade do Ceará (103%).

Por outro lado, a Administração Pública Estadual não elaborou o plano previsto para o exercício de 2024 para neutralizar as emissões de gases de efeito estufa do Estado do Programa 333 - Ceará no Clima: Descarbonizando e se Adaptando com Justiça Climática.

d) Eixo 4 - O Ceará que Participa, Planeja e Alcança Resultados

O Eixo 04 O Ceará que Participa, Planeja e Alcança Resultados possui 18 programas de governo, dividido nos 03 temas estratégicos no PPA 2024- 2027.

O programa que mais se destacou neste Eixo foi 432 - Controle Externo da Administração Pública Estadual e Municipal, realizando 213% da meta estabelecida para o exercício de 2024. Este programa realizou 1.098 prestações de contas julgadas e 189 fiscalizações julgadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceará com respectivamente, 157% e 270% da quantidade prevista para o ano em análise.

2.2.5.2.2.1. Análise da Execução das metas físicas acima de 1.000%

A Tabela 4 (fl. 40 do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025) apresentará as sete entregas das iniciativas dos programas finalísticos do PPA 2024-2027 que realizaram metas físicas acima de 1.000%, confrontando com as metas programadas para o exercício de 2024.

Como pode se observar na Tabela 4 (fl. 40 do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025), verifica-se que a meta de alguns programas de governo não está sendo dimensionada adequadamente pela Administração Pública Estadual para determinados bens ou serviços, tendo em vista que foram executadas metas acima de 10.000% da programada no PPA 2024-2027 para o exercício de 2024.

Ressalta-se que este assunto já está sendo analisado no Tópico 6 de Avaliação das Ações Governamentais no exercício quanto ao Atendimento das Recomendações emitidas no Parecer Prévio nº 239/2024.

2.2.5.2.3. Análise da Execução Físico-Financeira

O Estado do Ceará disponibiliza plataforma pública de **Consulta de Acompanhamento do PPA**, mantida pela SEPLAG, a qual permite o monitoramento das metas físicas e financeiras dos eixos, temas, programas e respectivas iniciativas. Tal instrumento atende aos princípios da **transparência pública e do controle social**, conforme previsto no art. 37 da CF/88 e no art. 48 da LRF.

A análise concentrou-se nos **programas finalísticos vinculados às políticas públicas essenciais**, como saúde, educação e segurança pública, que representam o núcleo estratégico da atuação do Estado e das prioridades definidas na LDO.

A **Tabela 5** consolida casos específicos de execução simultânea (física e financeira) no exercício de 2024. Os dados demonstram que, **em nenhuma das iniciativas**, a execução orçamentária

superou a dotação autorizada para sua correspondente meta física, o que indica **aderência ao princípio do equilíbrio orçamentário e respeito aos limites legais da despesa pública.**

Tabela 5 – Execução da meta física-financeira do PPA 2024-2027 (R\$ 1,00)

Programa/Objetivo Específico/ Entrega	Meta Prevista (a)	Meta Realizada (b)	Dotação Atualizada	Despesa Empenhada	Realizado (b/a%)
196 SEGURANÇA PÚBLICA FORTALECIDA E INTEGRADA À SOCIEDADE 196.1 Prevenir e reprimir a ocorrência de crimes, com ações estratégicas, operacionais e preventivas.	01	08	7.700.000,00	0,00	800%
UNIDADE DE ATENDIMENTO IMPLANTADA					
171 ATENÇÃO À SAÚDE, COM ACESSO INTEGRAL E DE QUALIDADE 171.1 Fortalecer as Redes de Atenção à Saúde, assegurando o acesso às ações e serviços de Saúde de forma integrada, equânime e regionalmente bem distribuída, em consonância com as prioridades sanitárias.	0	0	50.272.996,00	37.940.198,94	-
UNIDADE DE SAÚDE IMPLANTADA					
231 EDUCAÇÃO PROFISSIONAL ARTICULADA AO ENSINO MÉDIO 231.3 Elevar o nível de aprendizagem dos estudantes do ensino médio articulado à Educação Profissional e potencializar as possibilidades para a sua inserção no mundo do trabalho e no ensino superior.	0	0	1.734.521,08	1.364.181,77	-
ALUNO QUALIFICADO					
167 PROTEÇÃO E DEFESA DOS DIREITOS DA MULHER 167.2 Promover a equidade de gênero, por meio da política de cuidados, autonomia econômica, saúde e cidadania da mulher.	504	0	1.500.000,00	1.350.000,00	0%
MULHER APOIADA					
196 SEGURANÇA PÚBLICA FORTALECIDA E INTEGRADA À SOCIEDADE 196.2 Prevenir a violência contra pessoas em situação de vulnerabilidade.	10	10	0,00	0,00	100%
DELEGACIA DA MULHER MANTIDA					
274 EMPREENDE CEARÁ 274.2 Facilitar e ampliar o acesso ao crédito entre os microempreendedores formais e informais, visando à geração de renda e Trabalho.	1	26.255	-	-	26.255%
PESSOA BENEFICIADA					
144 EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL E COMPLEMENTAR AO ENSINO MÉDIO 144.2 Proporcionar o aprendizado de línguas estrangeiras aos alunos e professores da rede estadual de ensino.	23	23	300.000,00	-	100%
CENTRO MANTIDO					
261 INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA 261.1 Assegurar infraestrutura e logística adequada, diversificada e competitiva.	322	9	285.908.225,78	284.443.562,48	2,79%
VIA ESTRUTURADA					

Fonte: Processo nº 10837/2025-0

Observou-se que **todas as execuções físicas foram realizadas dentro dos limites orçamentários atualizados**, conforme previsto na LOA 2024, em consonância com os arts. 4º e 8º da LRF, que vedam a execução de despesas sem prévia dotação e fixam o controle de custos como pilar da responsabilidade fiscal.

Vale destacar que a Objetivo Específico 261.1 Assegurar infraestrutura e logística adequada, diversificada e competitiva (261 INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA) realizou 2,79% da meta física programada, utilizando quase a totalidade dos recursos orçamentários no exercício de 2024.

Na Tabela 5, foram observadas algumas incongruências associadas à natureza do programa, do objetivo específico e das entregas, conforme as informações fornecidas pela Seplag. Em análise não exaustiva, foram identificadas metas realizadas sem nenhum dispêndio orçamentário, despesa empenhada sem realização de metas programadas; meta realizada sem previsão orçamentária; metas realizadas sem programação de metas; meta realizada acima da programada com baixa execução de despesa; e meta realizada acima da programada com execução de despesa prevista.

Os apontamentos aqui relatados também são objeto do Tópico 6, que avalia o grau de cumprimento das recomendações emitidas no Parecer Prévio n.º 239/2024.

2.3. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

A LDO do Estado do Ceará para o exercício de 2024, instituída pela Lei Estadual n.º 18.430/2023 e posteriormente modificada pela Lei n.º 18.657/2023, apresenta conformidade geral com os requisitos constitucionais e da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), especialmente quanto à definição de prioridades e metas em harmonia com o Plano Plurianual.

Contudo, verifica-se **atendimento parcial** às disposições do art. 4º, I, “e” da LRF, no que se refere à regulação do controle de custos e à avaliação de resultados dos programas custeados com recursos orçamentários. Embora se constate um avanço em relação aos exercícios anteriores, persiste a ausência de metodologia de custeio definida e normas gerais consolidadas para o controle de custos, o que fragiliza o processo de apuração e monitoramento dos custos governamentais.

No que se refere ao **Novo Regime Fiscal**, observa-se a adoção de diretrizes voltadas à contenção da despesa primária corrente, em consonância com a EC n.º 88/2016. Ainda assim, a ausência de detalhamento sobre a implementação de um sistema de custos evidencia o descumprimento de recomendação reiteradamente emitida por este Tribunal.

Por fim, os **anexos de metas e riscos fiscais** foram apresentados em conformidade com os dispositivos da LRF (§§ 1º e 2º do art. 4º), e seguem os parâmetros da 14ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, denotando aderência técnica satisfatória.

2.3.1. Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita

A política de incentivos fiscais demonstra-se relevante para o desenvolvimento econômico estadual, tendo em vista o estímulo à geração de empregos e à atração de investimentos. Para o exercício de 2024, estima-se renúncia de receita no montante de R\$ 4,87 bilhões, conforme indicado na Tabela 6 – Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita 2024 (pág. 44 - Relatório de Instrução n.º 1859/2025).

Ressalte-se que, apesar da previsão de renúncias, não foram especificadas medidas de compensação, sob o argumento de que as receitas líquidas já consideram a renúncia estimada.

A análise regional (vide Tabela 7 à fl. 45 do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025) demonstra que a Grande Fortaleza concentra **84,28%** da renúncia prevista, seguida pelas regiões do Cariri (3,67%), Sertão de Sobral (3,65%) e Vale do Jaguaribe (3,51%). Já as menores proporções ocorrem nos Sertões dos Inhamuns (0,04%) e no Maciço de Baturité (0,05%).

Importa destacar que a temática da renúncia de receita está sendo objeto de avaliação específica no Processo nº 28364/2022-8, no âmbito deste Tribunal, o que denota a relevância e a complexidade da matéria para o equilíbrio fiscal. Assim, entendo que se faz necessário um sistema de avaliação de toda esta política em relação à geração de emprego, atração de investimento e redução das desigualdades.

2.3.2. Análise sobre a utilização da Reserva de Contingência

A reserva de contingência, instituída conforme o art. 86 da LDO 2024, destina-se à cobertura de passivos contingentes, riscos fiscais e situações de emergência.

Ao analisar os mecanismos de alteração do orçamento de 2024, em consulta ao Balanço Orçamentário, identificou-se dotação Inicial de R\$ 25.000.000,00 para a Reserva de contingência e de R\$ 446.821.892,00 para Reserva do RPPS.

Considerando essa dotação inicial e a dotação atualizada da Reserva do RPPS (subfunção 997), verifica-se uma movimentação de recursos no montante de R\$ 235.584.473,43.

Esse recurso destinou-se à abertura de créditos adicionais, utilizados para suplementar dotações orçamentárias previstas na Lei Orçamentária Anual, do Fundo previdenciário Previd do RPPS (SUPSEC do Estado) e do Fundo de Previdência Parlamentar (Assembleia Legislativa), destinadas ao pagamento de inativos e pensionistas.

Esse valor utilizado não está condicionado às regras de utilização da reserva de contingência, previstas no art. 86 da LDO, a qual é constituída exclusivamente com recursos do Orçamento Fiscal, da fonte do Tesouro, conforme acima transcrito.

Entretanto, examinando a dotação inicial e a dotação atualizada fixadas para Reserva de Contingência (subfunção 999), a qual está condicionada às regras dispostas no art. 86 da LDO, verificou-se a anulação parcial das suas dotações para a abertura de créditos adicionais no montante de R\$ 20.000.000,00, conforme evidenciado conforme Tabela 8 – Anulação Reserva de Contingência (R\$1,00) (pág. 47 – Relatório de Instrução nº 1859/2025).

Com base na ação acima indicada, o valor anulado, da dotação de reserva de contingência, foi destinado para despesa decorrente de demanda judicial, desta forma, estando enquadrada dentre as possibilidades dispostas no art. 86 da LDO.

2.4. A LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

A LOA abrange as ações do Estado a serem executadas, na forma de projetos, atividades e encargos especiais, objetivando a realização das diretrizes, objetivos e metas programadas no Plano Plurianual, em consonância com o disposto na LDO.

A LOA deve conter a previsão de receitas e fixação de despesas, compreendendo o Orçamento Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das empresas, em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto, conforme previsto no art. 203, § 3º da Constituição Estadual. A análise dessas informações será realizada em item específico deste tópico, quando da análise da Receita e da Despesa.

Para o exercício financeiro de 2024, o Orçamento Geral do Estado teve seus valores consignados na lei estadual nº 18.664, publicada no Diário Oficial do dia 29 de dezembro de 2023, com as receitas estimadas em R\$ 37.679.104.827,00 e as despesas fixadas em igual montante, contemplando o Orçamento Fiscal, da Seguridade Social e de Investimentos, sendo este último, no montante de R\$ 1.318.919.166,00, referente aos Investimentos das Empresas Estatais não Dependentes.

Cabe salientar que no montante acima informado de receita estimada e despesa fixada não contempla as operações intraorçamentárias, que somam a cifra de R\$ 2.761.754.423,00.

Ademais, no exame do montante fixado de Reserva de Contingência, na LOA do exercício de 2024, consultou-se a Lei de Diretrizes Orçamentárias, que em seu art. 86, disciplina que a reserva de contingência seria “constituída exclusivamente com recursos do Orçamento Fiscal, em montante equivalente a, no máximo, 1% (um por cento) da receita corrente líquida, da fonte do Tesouro”, desse modo, a Tabela 9 (pág. 49 – Relatório de Instrução nº 1859/2025) mostra a verificação do cumprimento desse limite.

Sabendo que a codificação para a Reserva de Contingência foi definida pela Portaria Interministerial no 163, de 4 de maio de 2001, art. 8º, onde se observa que, na fixação da Reserva do Regime Próprio de Previdência do Servidor (RPPS), se utilizaria a subfunção “997”, e para a reserva destinada às demais ações governamentais, seria a subfunção “999”, na Tabela 10 (pág. 49 – Relatório de Instrução nº 1859/2025) seguem os valores fixados no orçamento, relativos à reserva de contingência, por subfunção e fonte de recurso.

Com base nos dados disponíveis nas tabelas acima, observa-se que o limite para fixação da Reserva de Contingência, que tem como base os recursos do Orçamento Fiscal da fonte Tesouro, foi de R\$ 328.882.598,52, e como a fixação dessa Reserva na subfunção “999” (Tesouro) correspondeu a quantia de R\$ 25.000.000,00, constatou-se o cumprimento do limite determinado pela LDO (art. 86).

2.4.1. Metas Bimestrais de Arrecadação, Programação Financeira e Cronograma Mensal de Desembolso

Nos termos dos arts. 8º e 13 da LRF, bem como do art. 51 da LDO estadual, compete ao Poder Executivo elaborar, no prazo de trinta dias após a publicação da LOA, os instrumentos de metas bimestrais de arrecadação, programação financeira e cronograma mensal de desembolso. No exercício de 2024, tais exigências foram observadas mediante a publicação da Resolução COGERF nº 01/2024 no Diário Oficial do Estado em 24 de janeiro de 2024.

A confrontação entre a previsão de arrecadação e a arrecadação efetiva encontra-se apresentada na Tabela 11 – (fl. 50 do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025). Verifica-se que, salvo no primeiro bimestre (98,56%), a arrecadação superou a estimativa orçamentária, resultando, ao final do exercício, em uma execução total de 107,73% da meta inicial.

Todavia, observa-se que, ao considerar-se a **receita prevista atualizada** (R\$ 44.422.256.077,07), e confrontando-a com a **receita arrecadada** (R\$ 42.147.417.004,86), há um déficit de arrecadação de R\$ 2.274.839.072,21, o que demanda atenção quanto à execução orçamentária no exercício.

2.5. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A execução orçamentária será objeto de detalhamento específico nos próximos itens, abrangendo tanto as receitas previstas e realizadas quanto as despesas autorizadas e realizadas (empenhadas). O exame dessa execução possibilitará aferir a eficiência da gestão orçamentária do exercício, especialmente no que tange à compatibilidade entre o planejado e o executado, os limites legais, e o cumprimento de metas fiscais e programáticas.

As informações utilizadas foram extraídas das peças contábeis integrantes do Balanço Geral do Estado, da base de dados gerada no Sistema de Gestão Governamental por Resultados (SIAFE/CE), da Síntese do Balanço Geral, do Relatório do Controle Interno sobre as Contas Anuais do Governo, dos Relatórios elaborados pela Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará e pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado, dos Relatórios Gerenciais originários do SIAFE/CE e de demais relatórios disponibilizados por organismos públicos como a STN.

Na consolidação da execução orçamentária foram considerados os dados da Administração Direta, Autarquias, Fundações, Fundos e Empresas Estatais Dependentes, fornecidos pela SEFAZ, constantes no Anexo 10 do Balanço Geral do Estado e na base de dados do SIAFE/CE.

2.5.1. Receita Arrecadada e Orçamentária

Receita Arrecadada é composta dos ingressos de disponibilidades nos cofres do Estado, não considerando as deduções dos recursos destinados ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

Esses recursos são considerados deduções da receita bruta em virtude de corresponderem a recursos arrecadados que não pertencem à entidade pública e não podem ser utilizados em programas e ações governamentais sob a responsabilidade do ente arrecadador.

Já a Receita Orçamentária é composta de toda a arrecadação ocorrida durante o exercício orçamentário, inclusive aquelas originadas de operações de crédito, sendo obtida após as deduções da receita bruta, sob as quais são fixadas e executadas as despesas orçamentárias do exercício. A tabela 12 (fls. 51/52 do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025) apresenta o cálculo da receita orçamentária registrada no decorrer do exercício de 2024, compreendendo a receita bruta e suas respectivas deduções.

Ademais demonstra que, embora a receita corrente tenha superado a previsão (106%), as receitas de capital ficaram significativamente aquém (26%). Entre os destaques positivos, ressalta-se a arrecadação tributária (113%) e de serviços (136%), e entre os negativos, a receita de operações de crédito (21%).

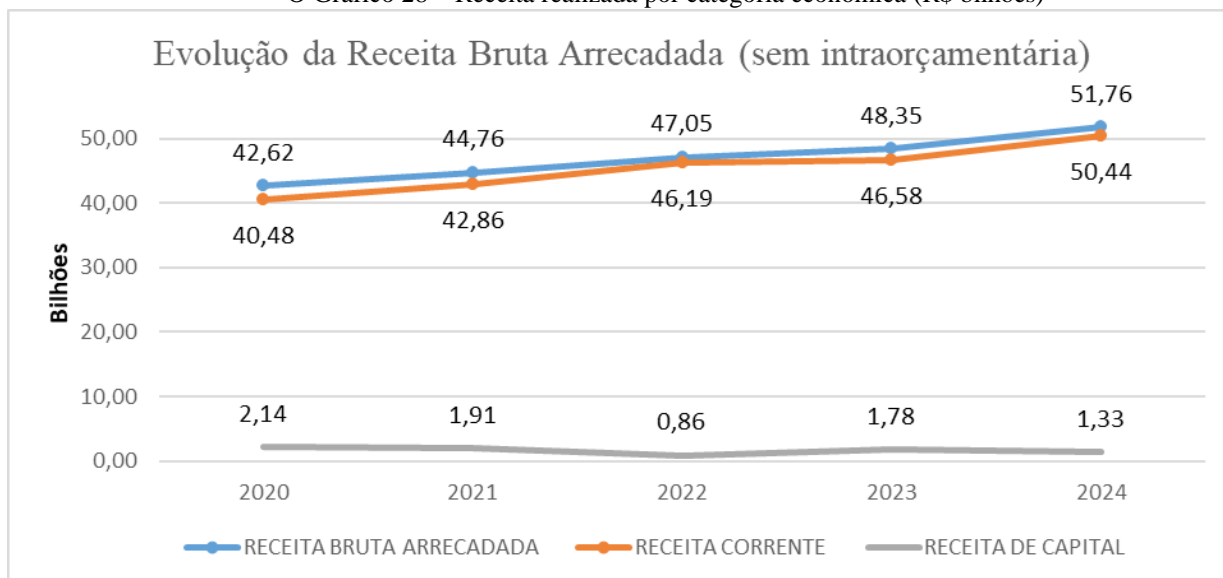
O Orçamento Geral do Estado (administração direta e indireta), para o exercício de 2024, teve seus valores consignados na Lei nº 18.664, de 28 de dezembro de 2023, com receitas orçamentárias estimadas em R\$ 37.679.104.827,00.

A receita bruta arrecadada pelo Estado, em 2024, foi o montante de R\$ 54.470.999.744,54. Entretanto, R\$ 12.323.582.739,68 desses recursos ingressados correspondem a deduções da receita bruta (recursos destinados ao FUNDEB, transferências Constitucionais e Legais e restituições da Receita), não ficando para o Estado para a utilização em suas despesas. Assim, retirando da receita bruta arrecadada o montante correspondente às deduções da receita bruta, obtêm-se a receita orçamentária de R\$ 42.147.417.004,86, que corresponde à fonte de recursos utilizados pelo Estado em programas e ações cuja finalidade precípua é atender às necessidades públicas e demandas da sociedade.

Importante frisar que a receita orçamentária engloba as receitas intraorçamentárias correntes (R\$ 2.708.928.218,39), que representam 4,97% da receita bruta. Tais operações intraorçamentárias consistem em receitas realizadas entre órgãos e demais entidades da Administração Públicas integrantes do orçamento fiscal e do orçamento da seguridade social do mesmo ente federativo; assim, não representam novas entradas de recursos nos cofres públicos do ente, mas apenas movimentação de receitas entre órgãos.

Observa-se, ainda, na tabela anterior, que a receita bruta arrecadada foi 1,40% inferior à prevista e a receita orçamentária arrecadada foi 5,12% inferior à prevista. Para demonstrar a evolução da Receita Bruta Arrecadada (sem a receita intraorçamentária), nos últimos cinco anos, apresenta-se o gráfico a seguir:

O Gráfico 28 – Receita realizada por categoria econômica (R\$ bilhões)



Fonte: Balanço Geral do Estado – BGE/2024 e Anexo 10.

Nota: Fator de correção IPCA para os anos 2020 a 2024

Verifica-se no gráfico acima que a Receita Bruta Arrecadada (sem intraorçamentária) é composta pelas Receitas Correntes e de Capital, as quais totalizaram R\$ 50,43 bilhões e R\$ 1,33 bilhões, respectivamente. Quanto à Receita Bruta Arrecadada (sem intraorçamentária), houve uma variação

positiva, em termos reais, de R\$ 3,41 bilhões em relação ao anterior, o que equivale a um crescimento de 6,59% em termos percentuais.

Para uma análise pormenorizada das Receitas, serão apresentadas as variações ocorridas nas categorias econômicas das Receitas Correntes e de Capital.

2.5.1.1. Receitas correntes

Segundo a Lei nº 4.320/64, classificam-se como Receitas Correntes as tributárias, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras que não estejam enquadradas nas anteriormente mencionadas, e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes.

Estas Receitas, em conformidade com os dados oriundos do SIAFE/CE, apresentaram uma arrecadação de R\$ 50.436.587.450,58, superior em R\$ 3.052.346.528,20 à previsão atualizada.

As origens de Receita que mais contribuíram na composição dos ingressos da Receita Corrente foram as Receitas Tributárias e as Transferências Correntes com percentuais de 52,03% e 38,82%.

A seguir serão analisadas as principais receitas correntes auferidas pelo Estado do Ceará. A citada análise engloba as receitas intraorçamentárias e a arrecadação bruta, ou seja, antes da dedução da receita corrente.

2.5.1.1.1. Receitas tributárias

A arrecadação de Receitas Tributárias totalizou R\$ 25,93 bilhões, com crescimento real de 11,08% em comparação a 2023. O principal tributo, o ICMS, respondeu por R\$ 20,20 bilhões (13% de crescimento real). O Gráfico 29 e a Tabela 13 (fls. 54 e 55 do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025), respectivamente demonstram esse comportamento. O ICMS estadual ocupa a 13ª posição nacional e 3ª no Nordeste.

2.5.1.1.2. Receitas de Contribuições

A Receita arrecadada com contribuições somou R\$ 3,77 bilhões, sendo 57,7% intraorçamentária. A Tabela 14 (fls. 56 do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025) aponta que a maior parte se refere às contribuições patronais para o RPPS, evidenciando o peso da previdência nas contas públicas.

2.5.1.1.3. Transferências Correntes

As transferências correntes representaram R\$ 19,58 bilhões, com destaque para os repasses da União (FPE e FUNDEB). Houve um crescimento real de 25,73% frente a 2023. O FPE, com R\$ 13,28 bilhões, representou 67,81% dessas transferências. A evolução está detalhada na Tabela 16 (fl. 57 do Relatório de Instrução nº 1859/2025).

2.5.1.2. Receitas de capital

As receitas de capital totalizaram R\$ 1,33 bilhão (2,43% da receita bruta), com queda em relação ao exercício anterior. As operações de crédito, representando 71,52% desse total, somaram R\$ 947,95 milhões. O detalhamento disso é apresentado na Tabela 17 (fl. 58 do Relatório de Instrução nº 1859/2025).

2.5.1.2.1. Operações de crédito

A Tabela 18 (fls. 58/59 do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025) evidencia que 85,16% dos recursos das operações de crédito advêm de operações externas, sobretudo com o BIRD (56,18%) e o BID (diversos programas setoriais). O Projeto São José III – 2ª fase, Segurança Hídrica e Infraestrutura Rodoviária são destaques.

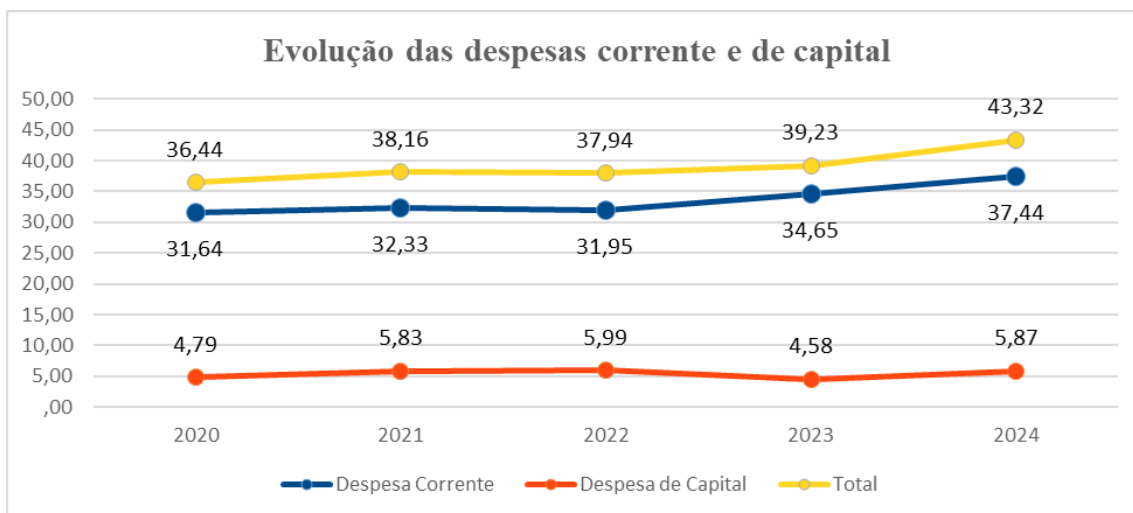
2.5.2. Execução da Despesa Orçamentária

A despesa autorizada foi de R\$ 49,55 bilhões, sendo R\$ 43,32 bilhões efetivamente executados (87,41%). O Gráfico 31 (fl. 60 do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025) evidencia a distribuição: 86,45% foram despesas correntes e 13,55% de capital. Pela evolução das categorias, constata-se um aumento real de 8,07% para as despesas correntes e de 28,08% para as despesas de capital cresceram.

A Despesa Orçamentária representa todo o dispêndio, autorizado pelo Poder Legislativo, para financiar a prestação do serviço público à sociedade, sendo classificada nas seguintes categorias econômicas: Despesas Correntes e de Capital.

A Despesa Autorizada alcançou a realização de R\$ 43.315.345.558,23, existindo, assim, uma economia orçamentária nas despesas de R\$ 6.238.362.418,72. Destarte, pode-se afirmar que o Estado executou 87,41% da despesa orçamentária autorizada para 2024.

Gráfico 31 – Série histórica das despesas por categoria econômica dos anos de 2020 a 2024 (R\$ Bilhões)



Fonte: Base de dados da Execução Orçamentária oriunda do SIAFE/CE.

Nota: Valores atualizados IPCA.

De acordo com os dados, do total da despesa orçamentária realizada pelo Estado em 2024 (R\$ 43,32 bilhões), 86,45% foram correntes e 13,55% se referem às despesas de capital. As primeiras totalizaram R\$ 37,44 bilhões, enquanto às de capital, R\$ 5,87 bilhões. Analisando a evolução das categorias econômicas de 2023 para 2024, constata-se um aumento real de 8,07% para as despesas correntes e de 28,08% para as despesas de capital.

2.5.2.1. Análise do percentual de alteração do orçamento

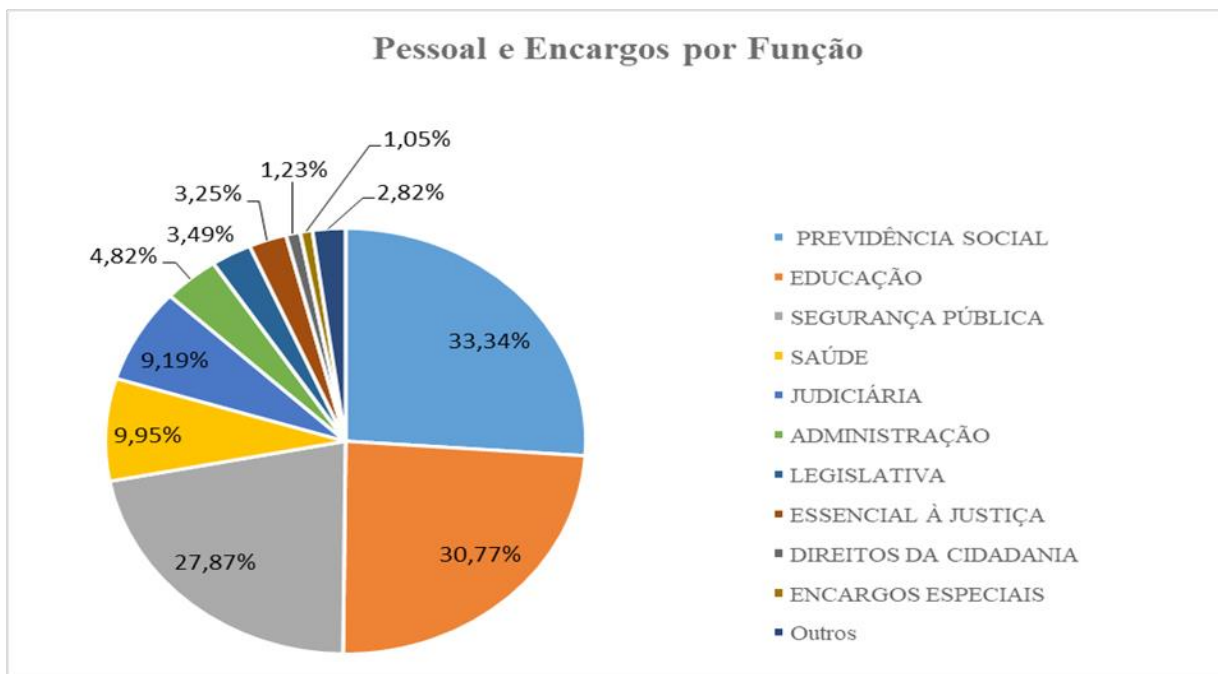
A LOA autorizou a abertura de créditos suplementares até 28% do total da despesa fixada. Com base nos dados do Processo nº 10336/2025-0, o percentual efetivamente executado foi de 12%, conforme a Tabela 20 (fl. 62 do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025) – Limite de abertura de créditos suplementares, demonstrando conformidade legal.

2.5.2.2. Despesas Correntes

2.5.2.2.1. Pessoal e Encargos Sociais

A despesa com pessoal alcançou R\$ 21,28 bilhões, representando 49,14% da despesa (total) orçamentária executada no período, e um crescimento real de 1,32% (R\$ 276,56 milhões) em relação ao ano anterior. O Poder Executivo concentrou 85,56% dos gastos (Tabela 21 à fl. 63 do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025). As principais funções foram Previdência Social (33,34%), Educação (30,77%) e Segurança Pública (20,90%), conforme Gráficos 33 (abaixo).

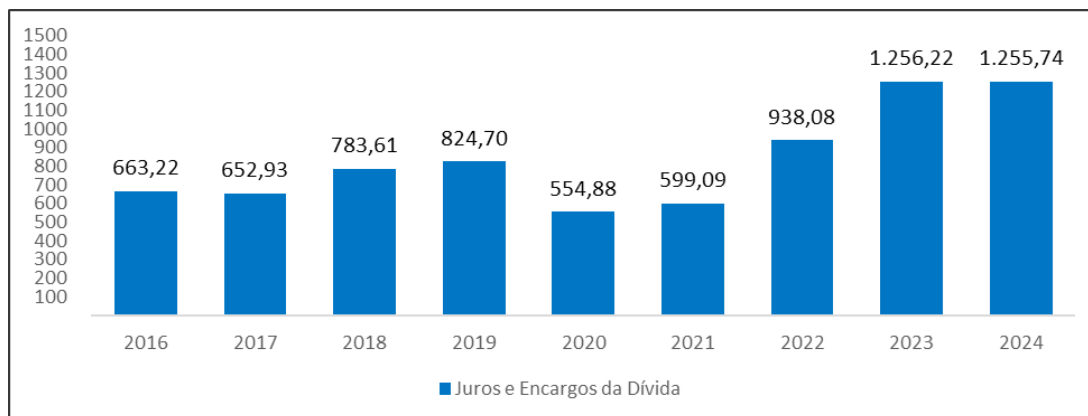
Percentual de participação das principais funções em pessoal e encargos



Fonte: Base de dados da execução orçamentária oriunda do SIAFE/CE

2.5.2.2.2. Juros e Encargos da Dívida

Foram desembolsados R\$ 1,25 bilhão em juros e encargos, refletindo redução real de R\$ 479 milhões em relação a 2023, conforme o Gráfico 34 – Série histórica da execução orçamentária de 2016 a 2024 de juros e encargos da dívida.



Fonte: Base de dados da execução orçamentária oriunda do SIAFE/CE Nota: Valores atualizados IPCA.

2.5.2.2.3. Outras Despesas Correntes

Este grupo de despesas, o segundo mais expressivo da execução orçamentária de 2024, totalizou **R\$ 14,91 bilhões**, correspondendo a **34,41%** da despesa total. Compreende elementos como aquisição de material de consumo, serviços de terceiros (pessoas físicas e jurídicas), contratos de gestão, contribuições, repasses a municípios, auxílios e terceirizações.

A **Tabela 22** (fl. 65 do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025) evidencia a maior participação de “Outros serviços de terceiros – pessoa jurídica” (R\$ 2,95 bilhões – 19,80%), seguida por “Contrato de gestão” (13,66%) e “Contribuições” (12,19%). Destaca-se ainda a despesa com locação de mão de obra (9,39%) e terceirização de pessoal (6,82%).

No âmbito específico dos “Outros serviços de terceiros”, conforme **Tabela 23** (fl. 66/67 do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025), os itens de maior peso foram: serviços hospitalares, médicos e odontológicos (11,05%), fornecimento de alimentação (10,39%) e locação de veículos (6,78%).

2.5.2.2.3.1. Transferências Constitucionais

Conforme os arts. 158 e 159 da Constituição Federal e a LC nº 63/1990, o Estado repassa aos municípios parcelas do ICMS, IPVA, IPI-Exportação e CIDE. A base de cálculo líquida está disposta na Tabela 24, e os repasses realizados são confrontados na Tabela 25, não sendo identificadas divergências entre o valor devido e o valor efetivamente transferido.

Tabela 24 - Base de cálculo utilizada para apuração dos valores repassados a título de transferências aos municípios (R\$ 1,00)

Tributo	Receita Bruta (A)	Restituições (B)	Receita Líquida (D= A-B)
ICMS	19.897.368.914,80	33.864.226,29	19.863.504.688,51
IPVA	1.985.194.347,66	1.418.342,01	1.983.776.005,65
IPI Exportação	60.126.125,20	0,00	60.126.125,20
CIDE	37.527.715,71	0,00	37.527.715,71

Fonte: SIAFE/CE

Tabela 25 – Valores repassados a título de transferências aos municípios (R\$ 1,00)

Tributo	Receita Líquida (A)	% Constitucional Devido (B)	Repasso Constitucional Devido (B)	Repasso Realizado	Diferença
ICMS	19.863.504.688,51	0,25	4.965.876.172,13	1.241.469.043,03	0,00
IPVA	1.983.776.005,65	0,5	991.888.002,83	495.944.001,41	0,00
IPI Exportação	60.126.125,20	0,25	15.031.531,30	3.757.882,83	0,00
CIDE	37.527.715,71	0,25	9.381.928,93	2.345.482,23	0,00

Fonte: SIAFE/CE

2.5.2.2.3.2. Despesas com Terceirização e Substituição de Servidores por Terceirizados

As despesas classificadas no Elemento 34 – Despesa de Pessoal de Contratos de Terceirização são consideradas substituição de servidores públicos, conforme a Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001 e o art. 18, §1º, da LRF.

Em 2024, essas despesas somaram **R\$ 1,017 bilhão**, representando **12,20%** do total de Despesa de Pessoal e Encargos Sociais dos órgãos relacionados. A função Saúde concentrou **67,77%** deste total (R\$689 milhões). A Tabela 26 (fls. 69/70 do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025) demonstra elevada proporção desse gasto em relação à despesa de pessoal em unidades hospitalares, com destaque para o Hospital Infantil Albert Sabin (1331,28%) e o Hospital de Saúde Mental de Messejana (1029,30%).

Quanto a recomendação expedida para este item, advinda do exercício anterior, a SECEX se posicionou de forma contraditória. Afirmou seu não atendimento às fls. 191/193 (Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025 – recomendação nº 9), mas consolidou-a no Quadro 11 (item nº 9 - pág. 229 – Relatório de Instrução nº 1859/2025) como recomendação “Atendida”.

Isto posto, considerando que este Relator discorda do texto da Recomendação nº 9, anteriormente exarada, e também considerando o fato de que o contraditório e ampla defesa não se estabeleceram sobre esta matéria, entendo manter o status da recomendação como “Atendida”.

2.5.2.3. Despesas de Capital

O montante executado em Despesas de Capital no exercício foi de R\$ 5,87 bilhões, representando 13,55% do total orçamentário, com crescimento real de 28,08% em relação a 2023.

2.5.2.3.1. Investimentos

As despesas com investimentos alcançaram R\$ 3,92 bilhões, com incremento real de 35,75% frente ao exercício anterior. A Tabela 27 (fls. 70/71 do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025) revela concentração nas funções Transporte (31,78%), Gestão Ambiental (13,42%) e Educação (13,39%).

Destacam-se, por exemplo, os investimentos em Transporte (R\$ 1,25 bilhão), com variação positiva de 122,82% em relação a 2023, e em Gestão Ambiental (R\$ 526 milhões), com acréscimo de 276,14%.

2.5.2.3.2. Inversões Financeiras

As inversões financeiras somaram R\$ 151,96 milhões, representando aumento real de 26,61% em relação a 2023. Conforme Tabela 28 (fl. 72 do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025), o principal item foi a concessão de empréstimos e financiamentos (53,70%), seguido da constituição ou aumento de capital de empresas (43,03%).

2.5.2.3.3. Amortização da Dívida

As despesas com amortização da dívida totalizaram R\$ 1,8 bilhão, o que corresponde a 30,60% da despesa de capital, com aumento real de 14,54% em relação ao exercício anterior. Desse montante, 44,98% (R\$ 808,2 milhões) refere-se à dívida interna, 43,69% (R\$ 784,9 milhões) à dívida externa e 0,32% (R\$ 5,67 milhões) a parcelamentos.

2.5.2.4. Análise da Despesa por Fonte de Recursos

A Tabela 29 (fl. 73 do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025) evidencia a predominância de recursos não vinculados de impostos (código 500), com R\$ 26,59 bilhões, seguidos de recursos do RPPS (R\$ 2,45 bilhões) e outros recursos não vinculados (R\$ 2,26 bilhões). Em seguida, figuram repasses do FUNDEB, SUS e operações de crédito, evidenciando diversidade e complexidade na estrutura de financiamento das despesas estaduais.

2.5.2.5. Análise da Despesa por Modalidade de Licitação

No exercício de 2024, 30,10% das despesas empenhadas (R\$ 13,03 bilhões) corresponderam a procedimentos licitatórios em suas diversas modalidades. A Tabela 30 (fl. 75 do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025) compara os dados de 2023 e 2024, com destaque para o aumento das despesas por pregão eletrônico (21,40%) e por dispensa de licitação (24,81%). A modalidade de licitação internacional cresceu 331,83%, enquanto os pregões presenciais e a modalidade convite apresentaram redução expressiva.

2.6. ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA QUANTO À DIFERENÇA DE DIAS ENTRE A DATA DOS EMPENHOS E DAS LIQUIDAÇÕES

Esta seção buscou aferir o grau de celeridade entre as fases do empenho e da liquidação da despesa, à luz dos preceitos da Lei nº 4.320/1964 e da LRF. Conforme os dados do SIAFE/CE, 20,68% das liquidações ocorreram no mesmo dia do empenho, correspondendo a 48,42% do valor total liquidado. Considerando-se liquidações em até 5 dias, os percentuais sobem para 50,56% das quantidades e 85,53% dos valores, conforme demonstrado na Tabela 31 (fl. 77 do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025).

A Tabela 32 (fl. 78 do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025), por sua vez, demonstra concentração relevante de liquidações rápidas no mês de dezembro, o que pode sugerir tentativa de redução de Restos a Pagar Não Processados. Destaca-se que a efetividade da liquidação requer observância ao art. 63 da Lei nº 4.320/1964, que exige comprovação documental do direito do credor.

Adicionalmente, a análise por grupo de natureza da despesa (Tabela 33 - fls. 78/79 do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025) revelou que a maioria dessas liquidações refere-se a **Pessoal e Encargos Sociais** (48,62%) e **Outras Despesas Correntes** (26,51%).

A análise por **elementos de despesa** (Tabela 34 - fl. 79/81 do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025) mostrou liquidações imediatas de valores vultosos em itens como “Contrato de Gestão” (R\$ 507,7 milhões no dia 0), “Obras e Instalações” (R\$ 174,8 milhões no dia 0) e “Serviços de Terceiros – PJ” (R\$ 433,7 milhões no dia 0), o que, em tese, demandaria maior tempo para verificação da execução física/qualitativa.

Conclui a SECEX que a agilidade observada, embora possa indicar eficiência, exige rigor técnico na verificação da conformidade legal da liquidação, sob pena de fragilizar o controle interno e comprometer a gestão fiscal responsável.

2.7. TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS A ENTIDADES PÚBLICAS E PRIVADAS E PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA (PPP)

A análise a seguir objetiva apontar, de forma consolidada, o volume dos recursos transferidos pelo Estado do Ceará a Entidades Públicas e Privadas para executar programas de governo em parceria. Essa parceria é formalizada por meio de contratos de gestão, termos de parceria, convênios e outros instrumentos congêneres.

Além disso, será demonstrado o montante repassado, decorrente de Contrato de Parceria Público-Privada, firmado pelo Estado do Ceará.

Ressalta-se que análises mais detalhadas acerca da legalidade destas modalidades de despesa serão submetidas a apreciação desta Corte de Contas, quando do exame das prestações de contas anuais dos diversos órgãos e entidades que compõem a estrutura da Administração Estadual, bem como por meio de acompanhamento concomitante à execução das referidas despesas.

Nesta sessão serão tratadas as transferências de recursos financeiros do Estado nas seguintes modalidades:

- Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos;
- Transferências a Municípios;
- Transferências a Municípios Fundo a Fundo;
- Transferências a Consórcios Públicos;
- Execução de Contrato de Parceria Público-Privada-PPP
- Transferências a Instituições Privadas com Fins Lucrativos;
- Transferências a Estados e Distrito Federal;
- Transferências ao Exterior. 334.

A Tabela 35 destaca o montante de recursos transferidos pelo Estado a entidades públicas e privadas e a Parceria Público-Privada-PPP nas modalidades anteriormente elencadas.

Tabela 35 - Transferência a entidades públicas e privadas e a Parcerias Público-Privada-PPP (R\$ 1,00)

Descrição	2023*	2024	Var %	Part.%**
Instituições Privadas sem Fins Lucrativos	2.067.830.181,01	2.647.117.619,11	28,01%	59,43%
Municípios	646.281.784,15	864.553.071,38	33,77%	19,41%
Municípios - Fundo a Fundo	620.706.981,93	615.709.377,61	-0,81%	13,82%
Consórcios Públicos	145.627.125,64	176.130.083,52	20,95%	3,95%
Execução de Contrato de Parceria Público-Privada – PPP	78.580.922,55	85.539.836,91	8,86%	1,92%
Instituições Privadas com Fins Lucrativos	18.134.938,27	60.603.976,49	234,18%	1,36%
Transferências ao Exterior	0,00	4.229.646,50	-	0,09%
Transferências a Estados e ao Distrito Federal	447.646,84	480.989,14	7,45%	0,01%
Transferências à União	0,00	170.698,00	-	0,00%
Total	3.577.609.580,38	4.454.535.298,66	24,51%	100,00%

Fonte: Base de dados do Siafe-CE

* Fator de correção: IPCA (4,8313%)

**Participação em relação ao montante das transferências realizadas no exercício de 2024.

2.7.1. Transferência a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos

As transferências, com fundamento na Lei Estadual nº 13.553/2014, destinam-se à execução de programas de governo por meio de subvenções sociais, contribuições e auxílios. Em 2024, os repasses totalizaram R\$ 2,64 bilhões, conforme detalhado na Tabela 36 (fl. 84 do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025), sendo 77,99% destinados a Organizações Sociais (OS) por meio de Contratos de Gestão e 14,96% por meio de convênios.

2.7.1.1. Transferência a Organizações Sociais - Contrato de Gestão

Foram destinados R\$ 2,06 bilhões às OSs, com destaque para o Instituto de Saúde e Gestão Hospitalar, que recebeu 70,29% desse montante (R\$ 1,45 bilhão), conforme demonstrado na Tabela 37

(fl. 85 do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025). Os valores foram aplicados principalmente nas áreas da saúde, educação e tecnologia.

2.7.1.2. Transferência a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos – Convênios

O valor transferido por meio de convênios foi de R\$ 395,9 milhões, distribuídos entre 177 instituições, das quais 20 concentraram 72,30% do montante, como evidencia a Tabela 38 (fl. 86 do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025). Destacam-se o Instituto de Arte e Cidadania do Ceará, o Instituto Maria da Hora e a Sociedade para o Bem-Estar da Família. A maioria dos recursos foi descentralizada por cinco órgãos e fundos, responsáveis por 88,60% dos repasses, conforme ilustrado no Gráfico 35 (abaixo).

Gráfico 35 - Percentual de participação dos órgãos repassadores de recursos



Fonte: Base de dados do Siafe-CE

2.7.2. Transferência a Instituições Privadas com Fins Lucrativos

A Transferência a Instituições Privadas com Fins Lucrativos destina-se a cobrir, direta ou indiretamente, necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas e é feita mediante subvenções econômicas, expressamente autorizadas em lei específica.

Durante o ano de 2024, o Governo do Estado do Ceará transferiu às instituições privadas com fins lucrativos a importância de R\$ 60.603.976,49. A Tabela 40 (Relatório de Instrução nº 1859/2025 – pg. 88) discrimina referido valor por órgão gestor.

Observa-se na tabela que os maiores recebedores foram o Sindicato das Empresas de Transportes de Passageiros do Estado do Ceará, a Sereia Distribuição de Filmes LTDA. e Societe Air France, concentrando 45,56% do montante transferido no exercício de 2023.

2.7.3. Transferência a Municípios

Conforme a Lei de Responsabilidade Fiscal, entende-se por transferência voluntária “a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde”. Desta forma não se incluem nessas transferências aquelas decorrentes da repartição tributária do ICMS, do IPVA, previstas na Constituição, bem como das transferências da CIDE, do IPI – Exportação e da Transferência da Indenização de Extração de Petróleo, Xisto e Gás.

As Transferências a Municípios compreendem os recursos financeiros repassados pelo Estado aos Municípios em decorrência da celebração de convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos similares cuja finalidade é a realização de obras e/ou serviços de interesse comum e coincidente às duas esferas de governo.

Assim sendo, nessas condições, durante o exercício de 2024 o Estado transferiu R\$ 864.553.071,38 aos municípios, nos seguintes itens de despesa.

Tabela 41 - Transferência a municípios por item de despesa (R\$ 1,00)

Descrição	2024
Convênios, Acordos e Ajustes	691.097.270,71
Transporte Escolar - Termo de Responsabilidade	145.365.255,11
Transferências Especiais - PCF	23.480.000,00
Outras Transferências aos Municípios	3.900.000,00
Transferências com Finalidades Específicas - PCF	339.500,00
(DEA) Transferências Voluntárias a Municípios	197.754,47
(DEA) Convênios, Acordos e Ajustes	173.291,09
Total	864.553.071,38

Fonte: Base de dados do Siafe-CE

Os cinco órgãos/fundos que mais repassaram recursos aos municípios como transferências voluntárias são: A Superintendência de Obras Públicas, a Secretaria de Educação, a Secretaria das Cidades, o Fundo Estadual de Saúde e o Fundo Estadual de Saneamento Básico, concentraram 97,43% dos valores repassados.

Observa-se na Tabela 42 (Relatório de Instrução nº 1859/2025 – pg. 90-91) que os municípios que mais se destacaram recebendo transferências voluntárias no exercício de 2024 foram Caucaia, Itapipoca e Sobral.

Dentre os municípios mais beneficiados, o município de Sobral está na 1ª posição no ranking do IDM Geral, em 2022, obtendo a nota máxima (0,7545). Diante disso, pode-se afirmar que o Governo do Estado ainda não utiliza o Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM) como ferramenta para a elaboração das políticas públicas no Estado do Ceará, especialmente para definir a transferência de recursos.

Ressalta-se que este assunto já está sendo analisado no Tópico 6 - Avaliação das Ações Governamentais no exercício quanto ao atendimento das Recomendações emitidas no Parecer Prévio n.º 239/2024.

2.8. ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DOS INVESTIMENTOS COM ÊNFASE NOS DIREITOS SOCIAIS

Em 2024, o Poder Executivo empenhou o montante de R\$ 3,71 bilhões em investimentos, equivalente a 57,55% da dotação autorizada, superando o percentual executado no exercício anterior (49,98%). Houve um acréscimo de 38,85% no valor empenhado em comparação com 2023, revelando uma intensificação dos investimentos públicos no exercício.

A Tabela 44 (fl. 93 do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025) detalha as despesas de investimento por fonte de recursos, demonstrando que:

- **Recursos próprios** responderam por **60,87%** do total empenhado;
- **Operações de crédito**, por **20,24%**;
- **Outros recursos** (ex. transferências de convênios, transferências fundo a fundo, etc.), por **18,90%**.

Em destaque, o uso de recursos oriundos de **operações de crédito** foi impulsionado por fontes externas (82,12%) e internas (17,88%). A Tabela 45 (fls. 93/94 do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025) evidencia que o IPF/BIRD foi responsável por 44,83% do total das operações externas. Já internamente, conforme a Tabela 46, (fl. 94 do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025), o contrato da **Linha Leste com o BNDES** concentrou 74,39% do total.

No tocante à evolução plurianual, a Tabela 47 (fls. 94/95 do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025) mostra que a execução com recursos próprios alcançou em 2024 o maior patamar dos últimos cinco anos (R\$ 2,26 bilhões), com taxa de execução de **70,45%**.

A análise por função orçamentária, apresentada na Tabela 48, (fl. 95 do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025), revela que áreas como Saúde, Educação, Segurança Pública, Urbanismo e Transporte mantiveram elevados níveis de execução, superiores a 90%. Por outro lado, setores como Saneamento (8,54%), Energia (2,29%) e Indústria (21,91%) apresentaram desempenho significativamente abaixo da média.

Em relação aos direitos sociais, a Tabela 49 (fl. 96 do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025) demonstra que, apesar do crescimento no valor autorizado (9,89%), houve variação desigual na execução. Destaca-se positivamente o crescimento em Saúde (+100,45%) e Educação (+80,69%), enquanto Direitos da Cidadania e Habitação apresentaram queda na execução percentual em relação a 2023.

3. ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

O conjunto das demonstrações contábeis, conforme previsto no art. 101 da Lei nº 4.320/1964 e no art. 2º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), constitui instrumento fundamental para avaliação da gestão fiscal e patrimonial do ente federativo. Neste exercício, observou-se a apresentação

dos demonstrativos exigidos, incluindo os balanços orçamentário, financeiro e patrimonial, bem como as demonstrações das variações patrimoniais, dos fluxos de caixa e das mutações do patrimônio líquido.

A análise empreendida pela unidade técnica buscou aferir a conformidade, a consistência interna e a fidedignidade dos dados, com base nos princípios e normas contábeis aplicáveis ao setor público, especialmente aquelas emanadas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC).

3.1. BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

O Balanço Orçamentário tem por finalidade evidenciar o confronto entre as receitas e despesas previstas com as realizadas executadas. Para o exercício de 2024, constatou-se que o orçamento total aprovado, considerando as receitas estimadas e despesas fixadas, foi da ordem de R\$ 37,6 bilhões, valor que não contempla as operações intraorçamentárias (R\$ 2.761.754.423,00).

Durante a execução orçamentária, foram realizadas receitas na ordem de R\$ 42,1 bilhões, cifra que representa 94,88% da previsão atualizada, sinalizando uma frustração de arrecadação, especialmente no que se refere às operações de crédito externas que, embora autorizadas, não foram efetivamente contratadas. Por sua vez, as despesas empenhadas somaram R\$ 43,3 bilhões, correspondendo a 87,41% da dotação disponível, resultando em uma economia orçamentária de R\$ 6,2 bilhões (saldo dotação).

A análise do resultado orçamentário revela déficit de R\$ 1,167 bilhão. Esse cenário decorre, sobretudo, do desequilíbrio entre as receitas e despesas de capital, com expressivo déficit de R\$ 4,545 bilhões nesta rubrica, não compensado pelo superávit de R\$ 3,377 bilhões nas operações correntes. Tal resultado, ainda que não ilegal, demanda atenção quanto à sustentabilidade da política de investimentos do Estado.

Ressalta-se, adicionalmente, o volume elevado de restos a pagar inscritos, principalmente os não processados (R\$ 1,656 bilhão), o que reforça a importância de acompanhamento contínuo da gestão financeira e dos compromissos futuros assumidos pela administração estadual.

3.2. BALANÇO FINANCEIRO

O Balanço Financeiro objetiva demonstrar os ingressos e dispêndios realizados ao longo do exercício, discriminando receitas e despesas orçamentárias e extraorçamentárias.

No exercício de 2024, verificou-se um resultado financeiro deficitário da ordem de R\$ 818,8 milhões, revertendo o superávit apresentado no exercício anterior (R\$ 686,07 milhões). Tal situação evidencia a existência de um descompasso entre as disponibilidades de caixa e as obrigações financeiras assumidas, sinalizando a necessidade de medidas de controle mais rigorosas para garantir o equilíbrio da liquidez fiscal.

Ainda assim, observa-se que o Estado encerrou o exercício com saldo de caixa positivo, de R\$ 9,025 bilhões, embora inferior ao do exercício de 2023. Este montante, no entanto, requer análise detalhada quanto à sua disponibilidade efetiva, uma vez que parcela significativa dos recursos está vinculada a destinações específicas, como convênios e fundos de natureza constitucional.

Ressalta-se que cerca de 34% da receita orçamentária do exercício foi composta por receitas vinculadas, o que restringe a margem de manobra orçamentária do gestor e impõe desafios à programação financeira do Tesouro estadual.

3.3. BALANÇO PATRIMONIAL

O Balanço Patrimonial busca retratar a posição contábil do Estado em 31 de dezembro de 2024, por meio da exposição do seu ativo, passivo e patrimônio líquido. A análise deste demonstrativo revela preocupações relevantes quanto à evolução patrimonial do ente.

3.3.1. Ativo

O ativo totalizou R\$ 73,58 bilhões, apresentando variação positiva de 3,33% em comparação ao exercício anterior. Entretanto, esse crescimento modesto contrasta com o significativo aumento do passivo, o que compromete o equilíbrio patrimonial. A composição do ativo revela predominância do ativo não circulante, que representa cerca de 72% do total.

Nesse grupo, destacam-se os investimentos em bens imóveis e infraestrutura pública, os quais são relevantes do ponto de vista da prestação de serviços à população, mas de baixa liquidez.

3.3.1.1. Ativo Circulante

No ativo circulante, cuja participação é de 28,11% no total do ativo, sobressaem os valores mantidos em caixa e equivalentes de caixa (43,07%), seguidos pelos créditos a curto prazo (48,66%). Esses componentes refletem a disponibilidade imediata e a expectativa de ingresso de recursos no curto prazo, sendo elementos fundamentais para o planejamento financeiro do Estado.

3.3.1.2. Ativo Não Circulante

O ativo não circulante, por sua vez, é majoritariamente composto por ativos imobilizados, que representam 59,31% desse grupo, com destaque para obras e bens de infraestrutura pública.

Esse tipo de ativo, embora essencial para a execução de políticas públicas, possui baixa conversibilidade em caixa. Registra-se, ainda, a existência de créditos de longo prazo, como a dívida ativa, cujo saldo líquido alcança R\$ 13 bilhões, valor que sofreu pequeno incremento no exercício.

Embora juridicamente exigível, a recuperação desses créditos depende de esforço fiscal e jurídico permanente por parte do Estado.

3.3.1.3. Dívida Ativa

Segundo o artigo 39 da Lei Federal nº 4.320/64, as importâncias referentes a tributos, multas e créditos da Fazenda Pública, lançados, mas não cobrados ou não recolhidos no exercício de origem, constituem Dívida Ativa a partir da data de sua inscrição, sendo que os créditos relativos a tributos são

representados pela Dívida Ativa Tributária. Os demais créditos correspondem à Dívida Ativa Não Tributária.

Com base no detalhamento verificado nas notas explicativas BP04 e BP10 observa-se a evolução do saldo da dívida ativa na Tabela 63 (pág. 108-109 do Relatório de Instrução nº 1859/2025).

Sobre o saldo da dívida ativa, observa-se que ao se somar os valores registrados no ativo circulante e não circulante e deduzir do ajuste de perdas, o Estado apresenta uma Dívida Ativa líquida no valor de R\$ 13 bilhões, aumentando em 4,48% comparado com o exercício anterior.

Ainda sobre a dívida ativa, na nota explicativa BP04 são relacionadas medidas de combate à sonegação realizadas em 2024.

3.3.1.3.1. Medidas de Combate à Evasão e à Sonegação

A Procuradoria-Geral do Estado vem adotando iniciativas voltadas ao incremento da arrecadação e à repressão à sonegação fiscal, por meio do fortalecimento dos mecanismos de fiscalização e cobrança. Tais medidas são fundamentais para melhorar a eficiência da arrecadação e reduzir a dependência de receitas oriundas de transferências constitucionais e operações de crédito.

3.3.2. Passivo

O passivo estadual foi registrado em R\$ 117,5 bilhões, refletindo um expressivo crescimento de 427,40% em relação ao exercício anterior. A classificação entre passivo circulante e não circulante seguiu os preceitos normativos contábeis, sendo a maior parte (91,04%) composta por obrigações de longo prazo. A elevação está fortemente concentrada no Passivo não Circulante, como detalhado a seguir.

3.3.2.1. Passivo Circulante

O Passivo Circulante atingiu R\$ 10,52 bilhões, apresentando aumento de 132,44% em relação a 2023. Os principais vetores dessa variação foram as “Provisões a curto prazo”, que representaram 33,24% do total, e os “Empréstimos e financiamentos a curto prazo”, que corresponderam a 38,89%. Destaca-se, conforme Nota BP16, que as provisões dizem respeito à repartição de receitas (ICMS, IPVA e ITC do FUNDEB). Os empréstimos, conforme Nota BP14, têm origem predominante (75,31%) em Contratos de Empréstimos Internos.

Tabela 66 – Passivo Circulante (R\$1,00)

Passivo Circulante	Exercício Atual	(%)	Varição	Exercício Anterior
Obrigações trabalhistas, previdenciárias e	22.910.065,76	0,22%	-75,77%	94.552.703,77

assistenciais a pagar a curto prazo				
Empréstimos e financiamentos a curto prazo	4.094.276.754,44	38,89%	127,40%	1.800.454.407,07
Fornecedores e contas a pagar a curto prazo	571.171.193,86	5,43%	16,07%	492.109.138,05
Obrigações fiscais a curto prazo	130.655,37	0,00%	-92,94%	1.850.967,91
Transferências Fiscais de Curto Prazo	49.797.569,08	0,47%	-8,95%	54.691.281,15
Provisões a curto prazo	3.499.483.987,26	33,24%	-	0,00
Demais obrigações a curto prazo	2.289.908.563,19	21,75%	9,80%	2.085.479.438,37
Total Passivo Circulante	10.527.678.788,96	100,00%	132,44%	4.529.137.936,32

Fonte: Balanço Geral do Estado do Ceará - 2024

3.3.2.2. Passivo Não Circulante

Registrou-se aumento de 502,65% no passivo não circulante, alcançando o montante de R\$ 106,97 bilhões. A principal razão foi a elevação das "Provisões Matemáticas Previdenciárias a Longo Prazo", que passaram de R\$ 1,89 bilhão para R\$ 91,42 bilhões, um incremento de 4.734,57%. Contudo, não foram identificadas justificativas claras ou memória de cálculo que justifiquem essa elevação, tampouco alteração metodológica evidenciada em notas explicativas.

A ausência de demonstração atuarial compromete a transparência das contas, sendo recomendada a apresentação da memória de cálculo comparativa, acompanhada de nota técnica atuarial atualizada.

3.3.3. Patrimônio Líquido

O Patrimônio Líquido apresentou saldo negativo de R\$ 43,92 bilhões, uma redução de 189,76% frente ao ano anterior. Tal variação decorre majoritariamente dos ajustes de exercícios anteriores (R\$ -80,47 bilhões) e do resultado patrimonial negativo de R\$ 14,61 bilhões.

A Nota BP19 indica que tais ajustes foram decorrentes de reclassificações atuariais, visando adequar a linha de passivo do Relatório de Gestão Fiscal à 14ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF. No entanto, não foi especificado o que gerou a necessidade de tal ajuste nem a composição dos valores, comprometendo a fidedignidade da informação. É imprescindível o detalhamento dos ajustes registrados.

3.3.4. Resultado Financeiro e Saldo Patrimonial

O Balanço Patrimonial evidenciou superávit financeiro de R\$ 6,6 bilhões, inferior em 13,77% ao ano anterior. O saldo patrimonial líquido, por sua vez, foi negativo em R\$ 45,7 bilhões, refletindo deterioração de 195,85%. A análise da composição do superávit financeiro deve considerar o detalhamento por fonte de recursos, conforme determina o MCASP, o qual foi apresentado na Tabela 146 (não constante no trecho analisado). A magnitude do passivo permanente (R\$ 115,1 bilhões) frente ao ativo permanente (R\$ 62,8 bilhões) reforça o desequilíbrio patrimonial.

Tabela 70 – Resultado Financeiro e Saldo Patrimonial (R\$1,00)

Ativo	Exercício Atual	Exercício Anterior	Passivo	Exercício Atual	Exercício Anterior
(1) Ativo Financeiro:	10.774.331.168,03	11.150.921.084,93	(3) Passivo Financeiro:	4.164.451.183,57	3.485.480.983,51
(2) Ativo Permanente:	62.810.580.522,40	60.059.934.366,22	(4) Passivo Permanente:	115.128.059.553,03	20.040.831.061,63
Superávit Financeiro:	6.609.879.984,46	7.665.440.101,42			
Saldo Patrimonial:	-45.707.599.046,17	47.684.543.406,01			

Fonte: Balanço Geral do Estado do Ceará 2024

3.3.5. Atos Potenciais

O Balanço Patrimonial apresenta ainda o Quadro das Contas de Compensação, onde são consolidados atos e fatos que possam vir a alterar, imediata ou indiretamente, a situação patrimonial do ente. Neste quadro, a soma dos atos potenciais ativos (que podem aumentar o patrimônio,) somaram R\$ 40.151.845.561,40. Já os atos potenciais passivos (que podem diminuir o patrimônio) somaram R\$ 94.839.391.724,17, desse modo, superando os atos potenciais ativos.

3.4. DEMONSTRATIVO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

As variações patrimoniais aumentativas (VPA) totalizaram R\$ 96,33 bilhões, enquanto as diminutivas (VPD) alcançaram R\$ 110,51 bilhões, resultando em resultado patrimonial negativo de R\$ 14,18 bilhões. Esse valor é 406,81% inferior ao verificado no exercício anterior (R\$ 4.623.440.396,20).

Em comparação com o exercício anterior, as variações patrimoniais aumentativas (VPA) cresceram 11,33%. Já as variações patrimoniais diminutivas (VPD) aumentaram 34,93%.

Tratando-se das variações patrimoniais aumentativas, os Impostos e Taxas correspondem a 25,72% do seu valor. Nas variações diminutivas, destaca-se Pessoal e Encargos, seguido de “Outras variações patrimoniais diminutivas” que correspondem, respectivamente, a 14,45 % e 11,43% do seu total.

A VPD de constituição de provisões teve a maior representatividade no grupo que registra “outras variações patrimoniais diminutivas”.

3.5. DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA

A DFC apresentou Geração Líquida de Caixa e Equivalente de Caixa negativa em R\$ 790,42 milhões. Os fluxos operacionais foram positivos (R\$ 3,23 bilhões), mas não foram suficientes para cobrir os fluxos negativos de investimento (R\$ 3,17 bilhões) e de financiamento (R\$ 848,74 milhões). Houve ainda ausência de quadros obrigatórios, como os quadros de Desembolso de Pessoal e Demais Despesas por Função e de desembolsos por função e quadro de Juros e Encargos da Dívida, em

descumprimento ao MCASP. Registra-se também divergência de R\$ 22,82 milhões entre a variação do caixa e o fluxo gerado, explicada por ajustes contábeis ainda não conciliados.

De acordo com Relatório de Instrução complementar nº 2649/25 os achados foram considerados esclarecidos.

3.6. DEMONSTRAÇÃO DAS MUTAÇÕES DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO

Este demonstrativo, aplicável à Companhia de Habitação do Ceará (COHAB), única estatal dependente organizada como sociedade anônima, evidencia um agravamento no resultado patrimonial. O saldo do Patrimônio Líquido passou de R\$ -312,68 milhões para R\$ -325,84 milhões.

Destaca-se a elevação dos prejuízos acumulados, que alcançaram R\$ -372,39 milhões, incremento de R\$ 10,28 milhões em relação ao exercício anterior.

A persistente deterioração do patrimônio reforça a necessidade de cumprimento das recomendações relativas à extinção da COHAB.

3.7. EMPRESAS DEPENDENTES SOB A ÓTICA DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

A análise teve por objetivo identificar as empresas estatais que, conforme os arts. 2º e 50 da LRF e art. 2º da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, se enquadram como **dependentes**. Foram reconhecidas como tais:

- Companhia de Habitação do Ceara - COHAB
- Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Ceara - EMATERCE
- Empresa de Tecnologia da Informação do Ceara - ETICE

Essas constam no orçamento fiscal e, portanto, seus gastos com pessoal e endividamento devem compor os limites do Poder Executivo.

Contempladas no Orçamento de Investimentos, o Estado do Ceará classifica como estatais **não dependentes** as seguintes empresas:

- Agência de Desenvolvimento do Estado do Ceará S/A (ADECE);
- Centrais de Abastecimento do Ceará S/A (CEASA);
- Companhia Cearense de Transp. Metropolitanos (METROFOR);
- Companhia de Água e Esgoto do Ceará (CAGECE);
- Companhia de Desenvolvimento do Complexo Industrial e Portuário do Pecém (CIPP) S/A (Ex - Cearáportos);
- Companhia de Gás do Ceará (CEGÁS);
- Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos (COGERH);
- Companhia Administradora da Zona de Processamento de Exportação do Ceará (ZPE).
- Companhia de Participação de Ativos do Ceará (CEARAPAR)

Quanto à verificação do grau de dependência das entidades estatais cearenses, foram analisadas as demonstrações contábeis das empresas que receberam, do Estado do Ceará, **recursos a título de constituição ou aumento de capital**:

- **COGERH**: recebeu R\$ 5,7 milhões para aquisição de equipamentos, sem indício de dependência.
- **CEASA**: recebeu R\$ 341 mil para prevenção de incêndios, com destino específico, igualmente sem indício de dependência.
- **CAGECE**: recebeu R\$ 55,3 milhões, tendo apresentado documentação comprobatória de aplicação dos recursos em sede de justificativas, sendo considerado esclarecido este achado no Relatório de Instrução complementar nº 2649/25.
- **METROFOR**: recebeu R\$ 4 milhões para aquisição de imobilizado. Contudo, o valor de R\$ 215 milhões foi repassado a título de subsídio tarifário, correspondendo a 88,08% da receita operacional líquida da companhia e 87,06% das despesas operacionais. O elevado grau de dependência justifica a recomendação de sua inclusão no orçamento fiscal estadual.

Observa-se que desse modo, a quantia repassada pelo Estado do Ceará, ao METROFOR, a título de subsídio tarifário (R\$ 215.011.888,31), teve grande importância na cobertura dos custos e despesas operacionais dessa companhia, repetindo-se o cenário verificado em exercício anterior, situação que resultou na reiterada recomendação de inclusão do METROFOR no orçamento fiscal do Estado do Ceará, por existir o indicativo de dependência da estatal, conforme estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscais em seu art. 2º inciso III.

3.8. SISTEMA DE CUSTOS

A implantação de um sistema de custos é exigência legal, prevista no art. 50, § 3º da LRF, bem como nas normas NBC T 16.11 (revogada) e NBC TSP 34, esta última de aplicação obrigatória a partir de 1º de janeiro de 2024. A ausência de um sistema efetivamente implantado no Estado do Ceará evidencia o descumprimento dessa obrigatoriedade.

Essa lacuna compromete a eficiência na gestão dos recursos públicos, prejudica o planejamento, a avaliação de desempenho e a transparência fiscal. A recomendação, já reiterada em exercícios anteriores foi substituída pela nova recomendação acrescida pela SECEX com seu texto reformulado.

4. CONFORMIDADE FISCAL, FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

4.1. AFERIÇÃO DOS LIMITES DOS GASTOS NA EDUCAÇÃO

4.1.1. Aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)

O Estado do Ceará aplicou **25,33% da receita líquida de impostos** em ações típicas de MDE, conforme preceitua o art. 212 da Constituição Federal. Esse percentual, apurado com base nas despesas empenhadas, supera o mínimo constitucional de 25%, evidenciando regularidade.

Ressalte-se que foram corretamente desconsideradas despesas não típicas de MDE, como alimentação escolar e indenizações, de acordo com a Lei nº 9.394/96 e o Acórdão TCE-CE nº 546/2018.

Tabela 77 – Apuração do índice de aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino (R\$ 1,00)

Despesas com Ações Típicas de MDE	Valor
1. Educação Infantil	4.129.286,88
2. Ensino Fundamental	143.959.185,55
3. Ensino Médio	474.079.282,22
4. Ensino Superior	715.253.916,79
5. Ensino Profissional	47.802.982,00
6. Educação de Jovens e Adultos	2.792.294,20
7. Administração Geral	836.784.864,18
8. Outras	9.671.217,55
9. Total das Despesas com Ações Típicas de MDE Custeadas com Recursos de Impostos (1 + 2 + 3 + 4 + 5 + 6 + 7 + 8)	2.234.473.029,37
10. Total das Receitas Transferidas ao FUNDEB	5.935.392.853,56
11. Receitas do Fundeb não Utilizadas no Exercício, em Valor Superior a 10%	0,00
12. Superávit Permitido no Exercício Imediatamente Anterior não Aplicado até o Primeiro Quadrimestre do Exercício Atual	0,00
13. Restos a Pagar Não Processados Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira de Recursos de Impostos	0,00
14. Cancelamento, no Exercício, de Restos a Pagar Inscritos com Disponibilidade Financeira de Recursos de Impostos Vinculados ao Ensino	17.738.043,47
15. Total das Despesas para Fins de Limite (9 +10 - 11 +12 -13 - 14)	8.152.127.839,46
16. Total da Receita Líquida de Impostos	32.184.418.471,35
17. Percentual das Receitas Resultantes de Impostos em MDE ((15 / 16) x 100) %	25,33%

Fonte: Base de dados do Siafe-CE e Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

4.1.2. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)

O Estado contribuiu com R\$ 5,93 bilhões ao FUNDEB, tendo recebido R\$ 3,19 bilhões em retorno, resultando em um saldo negativo de R\$ 3,76 bilhões.

Verifica-se que **90,71% dos recursos recebidos foram aplicados na remuneração do magistério**, superando o mínimo de 70% exigido pela Constituição Federal. Ressalta-se que tal percentual foi superior ao apurado no exercício anterior (84,51%), quando ocorrera também o cumprimento do referido limite.

Tabela 79 – Contribuição e retorno do FUNDEB (R\$1,00)

Total Destinado ao FUNDEB (a)	5.935.392.853,56
Receitas Recebidas do FUNDEB	3.197.421.537,89
FUNDEB - Impostos e Transferências de Impostos	2.193.827.870,52
Principal (b)	2.172.054.119,93
Rendimentos de Aplicação Financeira	21.772.044,93
Ressarcimento de recursos do Fundeb	1.705,66
FUNDEB - Complementação da União - VAAF	1.003.593.667,37
Principal	997.299.576,12
Rendimentos de Aplicação Financeira	6.294.091,25
FUNDEB - Complementação da União - VAAT	0,00
Principal	0,00
Rendimentos de Aplicação Financeira	0,00
Resultado Líquido das Transferências do FUNDEB (b – a)	-3.763.338.733,63

Fonte: Base de dados do Siafe-CE e Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

4.2. AFERIÇÃO DOS LIMITES DOS GASTOS NA SAÚDE

Foram aplicados **R\$ 5,07 bilhões** em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS), equivalentes a **15,77% da receita líquida de impostos**, superando o mínimo constitucional de 12% fixado no art. 60 da LC nº 141/2012.

A apuração considerou a exclusão de despesas incompatíveis com o conceito de ASPS, o que demonstra aderência técnica às normas legais e jurisprudência vigente. O percentual manteve-se estável em relação aos exercícios anteriores.

Tabela 81 – Apuração do índice de aplicação em ações e serviços públicos de saúde (ASPS) (R\$ 1,00)

Despesas com Saúde por Subfunção	
1. ATENÇÃO BÁSICA	515.173.489,82
2. ASSISTÊNCIA HOSPITALAR E AMBULATORIAL	5.405.445.798,96
3. SUPORTE PROFILÁTICO E TERAPÊUTICO	139.561.298,59
4. VIGILÂNCIA SANITÁRIA	1.669.507,63
5. VIGILÂNCIA EPIDEMIOLÓGICA	83.429.941,05
6. ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO	0
7. OUTRAS SUBFUNÇÕES	924.069.436,26
8. Total das Despesas com Saúde (1+2+3+4+5+6+7)	7.069.349.472,31
Despesas com Saúde não computadas para Fins de Apuração do Percentual Mínimo	
9. Despesas com assistência à Saúde que não atendem ao Princípio de Acesso Universal (Escola de Saúde Pública – ESP, pelo Instituto de Saúde dos Servidores do Ceará – ISSEC e pelo Fundo de Assistência à Saúde dos Servidores do Ceará – FASSECC)	435.601.881,40
10. Despesas custeadas com Outros Recursos (Convênios, operações de crédito, SUS e outros recursos diretamente arrecadados)	1.497.961.694,68
11. Outras ações e serviços não computados (Itens não considerados ASPS)	60.236.537,80
12. Restos a Pagar Não Processados Inscritos Indevidamente no Exercício sem Disponibilidade Financeira	0,00
13. Despesas Custeadas com Recursos Vinculados à Parcela do Percentual Mínimo que não Foi Aplicada em ASPS em Exercícios Anteriores	0,00
14. Despesas Custeadas com Disponibilidade de Caixa Vinculada aos Restos a Pagar Cancelados	0,00
15. Total das Despesas com Saúde não computadas (9+10+11+12+13+14)	1.993.800.113,88
16. Total das Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde (8 -15)	5.075.549.358,43
17. Total das Receitas para apuração da Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde	32.184.418.462,83
18. Percentual de Aplicação em ASPS ((16 / 17) * 100)	15,77%

Fonte: Base de dados do Siafe-CE

4.3. APLICAÇÃO DE RECURSOS COM INVESTIMENTOS

A LDO estabeleceu como meta de investimentos a média das despesas empenhadas nos últimos quatro exercícios, que foi de R\$ 1,72 bilhão.

Em 2024, o Estado empenhou R\$ 1,81 bilhão, superando a meta. Além disso, **50,58% dos investimentos foram alocados no interior**, superando o mínimo de 40% fixado no art. 97-A da LDO, com base na EC nº 122/2023. As metas foram integralmente cumpridas.

Destaca-se que, em comparação com o valor executado no exercício anterior (R\$ 1.212.367.246,45), houve um aumento de 59,34%.

4.4. APLICAÇÃO DE RECURSOS COM FOMENTO DAS ATIVIDADES DE PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLOGIA (FUNCAP)

A Constituição Estadual determina a destinação de 2% da receita tributária líquida à FUNCAP. A dotação orçamentária atualizada foi de 1,14%, e a execução efetiva, de 1,03%. Todavia, com base na regra subsidiária do § 2º do art. 258 da Constituição Estadual que foi alterada pela Emenda nº 122/2023, foram considerados os gastos globais com a função “Ciência e Tecnologia”, que somaram R\$ 515,1 milhões (ou **3,30%** da receita tributária), superando o mínimo legal.

Logo, o requisito constitucional foi observado.

4.5. FUNDOS DE FINANCIAMENTO AO SETOR PRODUTIVO

O artigo 209 da Constituição Estadual do Ceará foi alterado pela Emenda Constitucional nº 107/2021, passando a vigorar com a seguinte redação:

Art. 209. O Estado aportará recursos para constituição e manutenção de fundo destinado ao fomento e ao incremento de microempreendedorismo, inclusive mediante a disponibilização de crédito popular, objetivando a geração de novas oportunidades de empregos e renda para a população. Parágrafo único. Os recursos aportados para o fundo de constituição e manutenção para o fomento e o incremento do microempreendedorismo no Estado do Ceará obrigatoriamente serão destinados no importe de até 10% (dez por cento) aos microempreendedores com deficiência, bem como às mulheres microempreendedoras chefes de família

O dispositivo de modificação constitucional também estabeleceu o seguinte:

[...] Art. 3.º Dos recursos do fundo de que trata o art. 1.º, 20% (vinte por cento) serão, prioritariamente, destinados ao fomento de ações promovidas em municípios do interior do Estado.

Art. 4.º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Verificou-se que, com base nos dados do Siafe-CE, as despesas empenhadas e pagas no exercício de 2024, classificadas no programa 274 - Empreende Ceará e referentes ao Fundo de Investimentos de Microcrédito Produtivo do Ceará, corresponderam respectivamente a R\$ 85.117.209,83 e R\$ 84.751.551,77, sendo que tais recursos foram repassados à Agência de Desenvolvimento do Estado do Ceará (Adece) para a operacionalização do Programa de Microcrédito Produtivo (Ceará Credi).

Quanto à concessão de créditos realizada pelo Programa de Microcrédito Produtivo, considerando os dados apresentados no Balanço Geral, o montante total no exercício correspondeu a R\$ 55.815.062,62, dos quais 47,85% foram destinados a municípios do interior do Estado do Ceará (R\$ 26.710.133,65), superior ao percentual devido (20%).

Ademais, do total concedido, foram destinados 3% às pessoas com deficiência (R\$ 1.674.451,88), bem como 53% às mulheres chefes de família (R\$ 29.581.983,19), resultando em um montante superior ao valor devido (R\$ 5.581.506,26, referente a 10% do total).

Diante do exposto, verifica-se o cumprimento do referido mandamento constitucional que prevê a promoção do microempreendedorismo e da geração de renda por meio de mecanismos de crédito e incentivos, atendendo ao princípio constitucional da eficiência na administração pública.

4.6. RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL

A Receita Corrente Líquida (RCL) constitui-se em parâmetro fundamental para a gestão fiscal, sendo definida no art. 2º, inciso IV, da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF). Para os Estados, sua apuração corresponde ao somatório das receitas correntes arrecadadas, deduzidas as transferências constitucionais aos Municípios, as contribuições dos servidores destinadas ao custeio do regime próprio de previdência e assistência social, bem como os valores recebidos a título de compensação previdenciária.

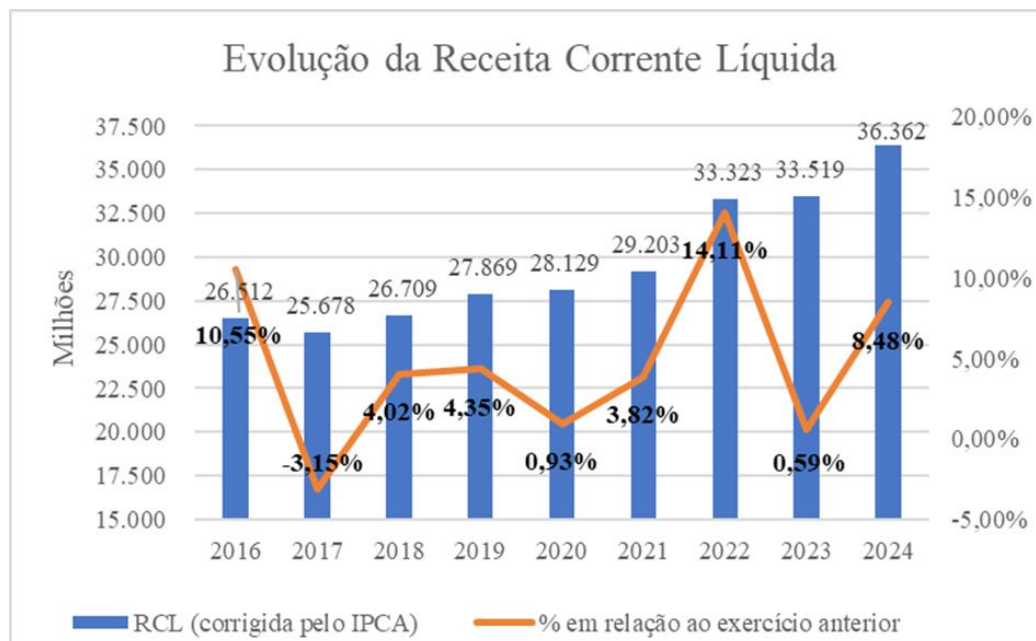
O cálculo da RCL obedece ao critério de apuração mensal com base na receita acumulada dos doze meses anteriores ao mês de referência, o que permite uma visão consolidada e estável da capacidade financeira do ente federativo.

No exercício de 2024, segundo o Demonstrativo da RCL (Anexo 3 do RREO), a Receita Corrente Líquida do Estado do Ceará alcançou o montante de **R\$ 36.362.436.745,35**, valor coincidente com os registros extraídos do sistema contábil estadual (Siafe-CE), o que denota **fidedignidade e coerência entre os sistemas de controle contábil e fiscal**.

O relatório destaca a **variação positiva da RCL**, com crescimento real de **8,48%** em comparação ao exercício de 2023, superior à inflação oficial medida pelo IPCA no mesmo período (4,83%). Em termos nominais, o incremento foi de **13,73%**, conforme ilustrado no gráfico 37 apresentado no relatório de instrução nº 1859/2025 (pág. 144).

Esse desempenho representa um aumento na capacidade fiscal do Estado, impactando positivamente o cálculo dos limites legais estabelecidos na LRF, tais como os referentes a: Despesa com pessoal (arts. 18 e 19); Endividamento (art. 29); Operações de crédito (arts. 32 e 52); Garantias prestadas (art. 40); Reserva de contingência (art. 5º, III, “b”).

A consolidação da RCL em patamares crescentes também evidencia o fortalecimento da arrecadação estadual, seja por maior eficiência na gestão tributária, seja por crescimento econômico regional, refletindo na base de receitas correntes.



Fonte: Demonstrativo da Receita Corrente Líquida - 6º bimestre – Anos 2016 a 2024

4.7. DESPESA COM PESSOAL

A Lei de Responsabilidade Fiscal dispõe, em seu art. 18, que a despesa total com pessoal é o somatório dos gastos do ente com ativos, inativos e 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.

Além disso, será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos 11 (onze) imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência, independentemente de empenho.

Na Tabela 86 (Relatório de Instrução nº 1859/2025), é apresentado o Demonstrativo da Despesa com Pessoal do Poder Executivo, elaborado com base nos dados do Siafe-CE, destacando-se que foram considerados **os montantes de R\$ 80.801.179,19 e de R\$ 1.203.864.212,91**, referentes, respectivamente, as despesas com pessoal executadas em Consórcios Públicos de Saúde e despesas com Organizações Sociais e Outras Entidades que firmaram contrato de gestão com o poder público (conforme os demonstrativos auxiliares publicados).

Quanto ao cumprimento dos limites da despesa total com pessoal previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, constata-se que o Poder Executivo atingiu o percentual de 43,56% da Receita Corrente Líquida Ajustada, abaixo, portanto, dos limites máximo (48,60%), prudencial (46,17%) e de alerta (43,74%). Conforme tabela abaixo:

Demonstrativo da Despesa com Pessoal – Poder Executivo (R\$ 1,00)

Apuração do Cumprimento do Limite Legal	Valor	% Sobre a RCL Ajustada
Receita Corrente Líquida - RCL (IV)	36.362.436.745,35	
(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais (art. 166-A, § 1º, da CF)	53.728.028,29	
(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas de bancada (art. 166, § 16 da CF)	144.268.554,00	
(-) Transferências da União relativas à remuneração dos agentes comunitários de saúde e de combate às endemias (CF, art. 198, §11)	0,00	
(-) Outras Deduções Constitucionais ou Legais	0,00	
Receita Corrente Líquida Ajustada para Cálculo dos Limites da Despesa com Pessoal (V)	36.164.440.163,06	
Despesa Total com Pessoal - DIP (VIII) = (III)	15.753.526.870,26	43,56%
Limite Máximo (IX) (incisos I, II e III, art. 20 da LRF)	17.575.917.919,25	48,60%
Limite Prudencial (X) = (0,95 x IX) (parágrafo único do art. 22 da LRF)	16.697.122.023,28	46,17%
Limite de Alerta (XI) = (0,90 x IX) (inciso II do §1º do art. 59 da LRF)	15.818.326.127,32	43,74%

Fonte: Base de dados do Siafe-CE

O crescimento foi moderado em relação a 2023 e encontrou-se, sobretudo, no pessoal ativo. Os critérios legais foram observados, e a inclusão de despesas com consórcios e organizações sociais segue entendimento da LRF.

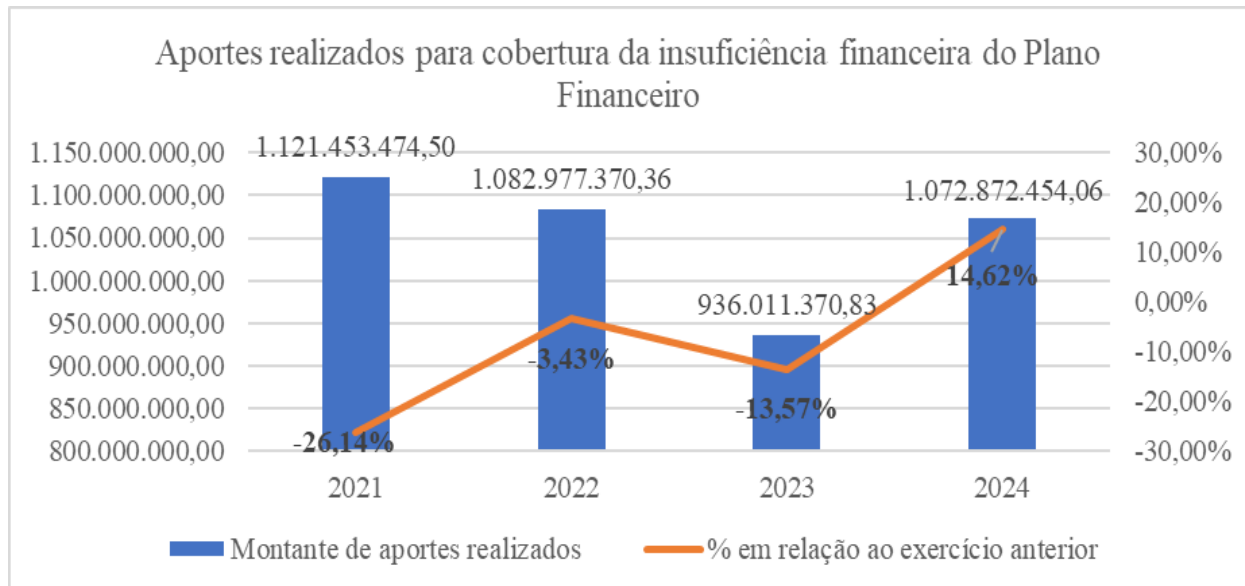
4.8. RECEITAS E DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES

Conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais, o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias (Anexo 4 do RREO) tem a finalidade de assegurar a transparência das informações relacionadas às receitas e despesas previdenciárias do Ente da Federação.

No exercício de 2024, o demonstrativo do Fundo em Repartição (Plano Financeiro), que engloba as contas do Funaprev, apresentou receitas de R\$ 2.411.367.003,18 e despesas de R\$ 3.558.828.908,12, gerando um resultado negativo de R\$ 1.147.461.904,94, ressaltando-se que no ano anterior o déficit foi de R\$ 982.316.563,18.

Ademais, verificou-se que para cobertura da insuficiência financeira do Plano Financeiro, o Estado do Ceará aportou recursos no montante de R\$ 1.072.872.454,06, 14,62% superior ao montante referente ao exercício anterior. O gráfico seguinte apresenta a evolução aportes realizados nos últimos anos em termos nominais.

Gráfico 38 – Evolução dos aportes realizados pelo Estado do Ceará para cobertura da insuficiência financeira do Plano Financeiro (R\$ 1,00)



Fonte: Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias (Anexo 4 do RREO) – Anos 2021 a 2024

Quanto ao **Prevmilitar** (Sistema de Proteção Social dos Militares), as receitas e despesas corresponderam respectivamente a R\$ 739.427.111,64 e R\$ 770.154.163,72, resultando em um déficit de R\$ 30.727.052,08, ressaltando-se que no ano anterior o déficit foi de R\$ 370.179.062,54.

Já o **Fundo em Capitalização (Plano Previdenciário)**, apresentou um superávit de R\$ 558.048.944,46, decorrente de receitas e despesas correspondentes a R\$ 1.211.474.559,60 e R\$ 653.425.615,14, respectivamente. Destaca-se que o resultado foi superior ao do exercício anterior (R\$ 22.449.739,95).

Por fim, verificou-se que as receitas e despesas de administração do RPPS corresponderam a R\$ 24.476.495,11 e R\$ 25.917.536,85, respectivamente, resultando em um déficit de R\$ 1.441.041,74, revertendo o resultado do exercício anterior (superávit de R\$ 14.622.471,32).

Quanto ao **Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores e das Pensões e Inativos Militares**, o Manual de Demonstrativos Fiscais preceitua que este deverá conter informações sobre a projeção, ao longo de 75 (setenta e cinco) anos, das receitas e despesas previdenciárias, do resultado previdenciário e do saldo financeiro de cada exercício, integrando o RREO referente ao último bimestre do exercício. 591. Sua finalidade é dar transparência à projeção atuarial do regime de previdência no longo prazo, ou seja, avaliar se os recursos alocados são suficientes para a garantia dos pagamentos dos benefícios previstos pelo plano. Essa avaliação é importante para dimensionar o impacto fiscal no ente da necessidade de financiamento do regime de previdência.

Em relação ao Demonstrativo do **Fundo em Repartição (Plano Financeiro)**, o qual apresenta as maiores despesas previdenciárias, observa-se uma tendência crescente de resultado previdenciário negativo até o ano de 2035, resultando em um aumento da necessidade de aportes por parte do Estado para cobertura das insuficiências financeiras, conforme evidenciado na tabela 88 (pág.

151 – Relatório de Instrução nº 1859/2025), cujos dados foram divulgados no Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores e das Pensões e Inativos Militares.

4.9. DISPONIBILIDADE DE CAIXA E RESTOS A PAGAR DO PODER EXECUTIVO

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar, constante do Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), está previsto no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) da Secretaria do Tesouro Nacional e tem por finalidade assegurar transparência e controle quanto ao equilíbrio entre as obrigações assumidas pelo ente federativo e os recursos disponíveis para sua cobertura.

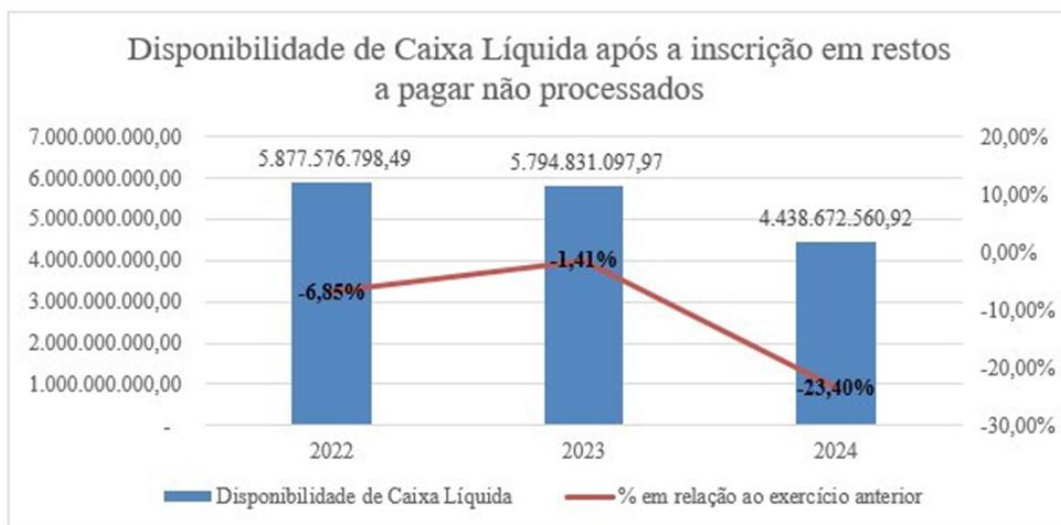
Conforme dados do 3º quadrimestre de 2024, o Poder Executivo do Estado do Ceará apresentou os seguintes saldos:

- **Disponibilidade de caixa bruta:** R\$ 6.731.365.519,79
- **Obrigações financeiras:** R\$ 822.640.250,90
- **Disponibilidade de caixa líquida antes da inscrição em restos a pagar não processados:** R\$ 5.908.725.268,89

A inscrição de restos a pagar não processados, ou seja, despesas empenhadas mas ainda não liquidadas, reduziu a disponibilidade líquida para **R\$ 4.438.672.560,92**, representando uma **diminuição de 23,40% em relação ao exercício anterior**. Esse decréscimo aponta para um aumento da pressão sobre o caixa estadual em decorrência de compromissos não liquidados até o encerramento do exercício.

O Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025 apresenta, ainda, um **gráfico com a evolução da disponibilidade de caixa líquida após a inscrição em restos a pagar não processados**, permitindo visualizar a trajetória descendente ou ascendente ao longo dos anos, o que se revela um instrumento relevante para análise da **solvência de curto prazo** do Estado.

Evolução da disponibilidade de caixa líquida após a inscrição em restos a pagar não processados (Poder Executivo) (R\$ 1,00)



Fonte: Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar (Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal) – Anos 2022 a 2024

Em conformidade com o disposto na LRF, destaca-se a separação da **disponibilidade de caixa do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS)**, que não pode se confundir com as demais disponibilidades do ente. No exercício de 2024, tal disponibilidade específica totalizou **R\$ 392.307.633,19**, o que evidencia **atendimento à vedação legal de utilização de recursos previdenciários para finalidades diversas**.

De maneira geral, embora tenha ocorrido uma retração no saldo líquido disponível, os dados evidenciam que o Estado manteve capacidade de honrar suas obrigações financeiras, mesmo após a inscrição dos restos a pagar, o que reflete compatibilidade entre a execução orçamentária e a gestão de caixa.

4.10. PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

As Parcerias Público-Privadas (PPPs) estão disciplinadas pela Lei Federal nº 11.079/2004, que estabelece normas gerais para sua contratação, e cujo art. 28, com a redação dada pela Lei nº 12.766/2012, impõe limites fiscais à realização dessas parcerias por Estados, Distrito Federal e Municípios.

Nos termos desse dispositivo, a **União está impedida de conceder garantias ou realizar transferências voluntárias** para entes subnacionais que excedam dois limites relacionados às despesas continuadas decorrentes de contratos de PPP:

- Se, no exercício anterior, tais despesas ultrapassarem **5% da Receita Corrente Líquida (RCL)**;
- Se as projeções para os dez exercícios seguintes indicarem que os encargos anuais ultrapassarão **5% da RCL projetada** para esses anos.

Com o intuito de conferir **transparência à observância desses limites legais**, o Demonstrativo das PPPs foi analisado conforme os dados do Sistema Integrado de Administração Financeira do Estado (Siafe-CE) e do próprio relatório fiscal.

No exercício de 2024, o **total de despesas executadas com contratos de PPP** foi de **R\$ 85.539.836,91**, valor correspondente a **0,24% da Receita Corrente Líquida** do período. Este montante refere-se exclusivamente ao contrato do **Programa VAPT VUPT**, voltado ao atendimento integrado ao cidadão.

Dessa forma, verifica-se que o Estado do Ceará **respeitou plenamente o limite de 5% estabelecido no art. 28 da Lei nº 11.079/2004**, não havendo, portanto, impedimentos legais para o recebimento de garantias ou transferências voluntárias da União no tocante a esse critério.

4.11. ALIENAÇÃO DE ATIVOS E APLICAÇÃO DOS RECURSOS

De acordo com o art. 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, é vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

Na análise do Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos (Anexo 11 do RREO), verificou-se que o Estado auferiu uma receita de alienação de bens no total de R\$ 8.011.885,55.

Quanto à aplicação dos recursos, considerando as fontes de recursos “755 - Recursos de Alienação de Bens/Ativos - Administração Direta” e “756 - Recursos de Alienação de Bens/Ativos - Administração Indireta”, verificou-se um montante pago somente em despesas de capital no total de R\$ 553.354,17.

Com base no saldo financeiro do exercício anterior (R\$ 11.737.433,36), no montante pago (R\$ 553.354,17) e nas receitas provenientes de alienação de ativos (R\$ 8.011.885,55), haveria suficiência de saldo financeiro a aplicar no exercício de R\$ 19.195.964,74, constatando-se, assim, o **cumprimento do art. 44 da LRF**.

4.12. DÍVIDA CONSOLIDADA

Nos termos do art. 29 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), a dívida pública consolidada corresponde ao montante total das obrigações financeiras assumidas pelo ente federativo com prazo de amortização superior a doze meses, incluídas aquelas decorrentes de leis, contratos, convênios, tratados e operações de crédito. Ainda segundo o dispositivo legal, os precatórios judiciais não pagos no exercício em que foram incluídos no orçamento integram o cálculo da dívida consolidada, para fins de verificação dos limites fiscais.

No exercício de 2024, a **Dívida Consolidada Total do Estado do Ceará alcançou o montante de R\$ 18.954.882.256,77**, valor que abrange dívidas internas e externas, além de obrigações judiciais não quitadas (precatórios). Tal valor representou um **acréscimo de R\$ 1.998.703.154,84 em relação ao exercício anterior**, o que corresponde a uma **variação positiva de 11,79%**.

Em relação à **Receita Corrente Líquida (RCL)**, a dívida consolidada representou **52,20% do total**, percentual que se manteve **abaixo da meta estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)** para o exercício de 2024, fixada em R\$ 22.356.420.000,00 para a dívida consolidada e R\$ 17.772.040.000,00 para a dívida consolidada líquida.

Quanto à **Dívida Consolidada Líquida (DCL)**, que corresponde à dívida pública consolidada deduzidas as disponibilidades de caixa, aplicações financeiras e demais haveres financeiros, observa-se que, **conforme a Resolução nº 40/2001 do Senado Federal**, o limite máximo de endividamento dos Estados é de **200% da RCL**.

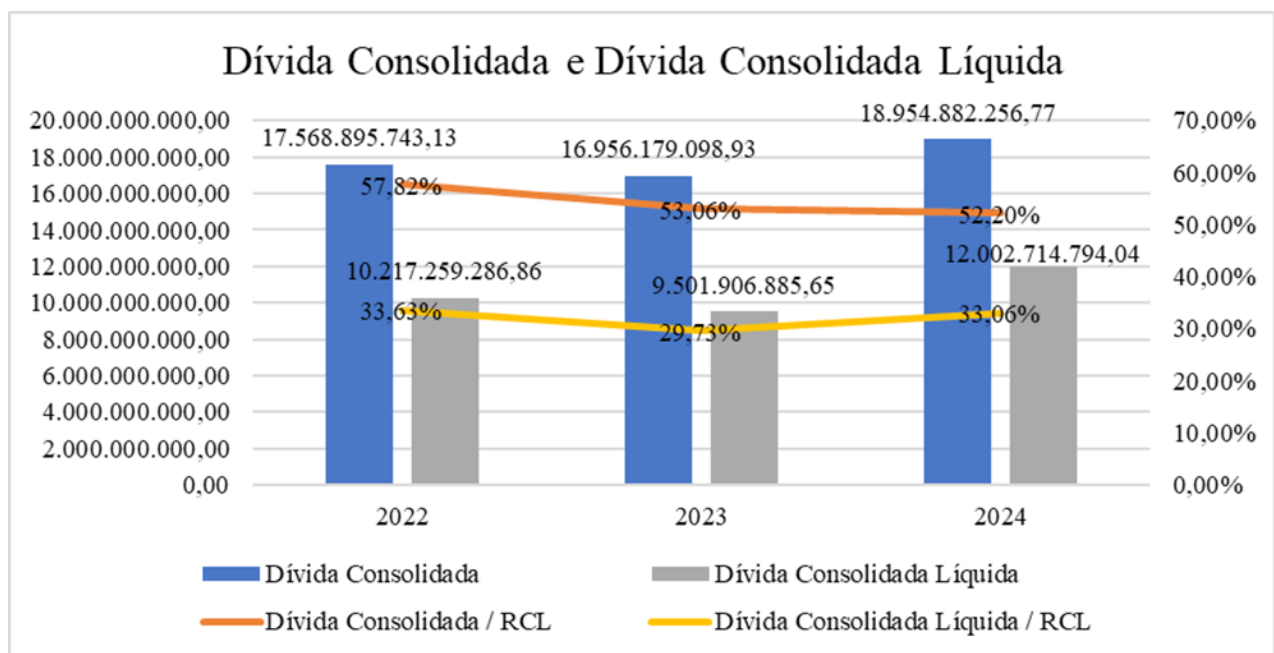
No caso do Ceará, a **DCL foi apurada em R\$ 12.002.714.794,04**, o que representa **33,06% da RCL**, permanecendo, portanto, **substancialmente abaixo do limite legal**. Tal resultado indica controle efetivo da política de endividamento do Estado e capacidade de honrar suas obrigações sem comprometer o equilíbrio fiscal.

Todavia, merece destaque a elevação do **passivo atuarial do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS)**, que atingiu **R\$ 91.419.274.510,29**, representando **um aumento de 56,12% em relação ao exercício anterior**. Embora esse valor não integre, por si só, o cálculo da DCL, trata-se de indicador relevante do ponto de vista fiscal e atuarial, pois revela crescimento expressivo das

obrigações futuras com benefícios previdenciários, impactando diretamente a sustentabilidade das finanças públicas a longo prazo.

O relatório traz, ainda, **gráfico demonstrativo da evolução histórica da dívida consolidada e da dívida consolidada líquida**, assim como os respectivos percentuais em relação à RCL. Tal visualização gráfica reforça o diagnóstico de crescimento da dívida em termos nominais, embora sob controle nos termos dos limites legais.

Evolução da Dívida Consolidada, da Dívida Consolidada Líquida e dos respectivos percentuais em relação à RCL (R\$ 1,00)



Fonte: Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida (Anexo 2 do Relatório de Gestão Fiscal) – Anos 2022 a 2024

4.13. OPERAÇÕES DE CRÉDITO

4.13.1. Limites das Operações de Crédito

As operações contratadas em 2024 somaram **R\$ 882.134.644,36**, equivalentes a 2,43% da RCL ajustada, respeitando o limite de 16% estabelecido na Resolução nº 43/2001 do Senado. O montante arrecadado inicialmente foi de R\$ 947.952.037,13, mas foram desconsideradas as operações não sujeitas à limitação legal, deduzido o montante de R\$ 65.817.392,77.

4.13.2. Operações de Crédito Nulas ou Vedadas

Não foram identificadas operações vedadas ou nulas, nos termos do art. 33 da LRF. O Estado não realizou captação antecipada de receitas ou operações com fornecedores que caracterizassem infrações às vedações legais.

4.13.3. Limite das Receitas de Operações de Crédito em relação às Despesas de Capital (Art. 167, III, da CF/1988) – Regra de Ouro

A Regra de Ouro, prevista no art. 167, III da CF/1988, foi observada. As receitas de operações de crédito (R\$ 947,9 milhões) foram inferiores às despesas de capital líquidas (R\$ 5,86 bilhões), garantindo o cumprimento do princípio constitucional que veda a contratação de dívida para financiar despesas correntes.

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

O dispositivo constitucional previsto no artigo 167-A da Constituição Federal de 1988 estabelece mecanismo de controle fiscal de natureza preventiva, direcionado especificamente aos entes subnacionais. A norma constitucional determina que, quando verificada a superação do percentual de 95% na relação entre despesas correntes e receitas correntes, em período de apuração de 12 meses, torna-se facultado aos Poderes e órgãos constitucionais do ente federativo a aplicação do mecanismo de ajuste fiscal através da vedação de diversas medidas referentes às despesas.

Conforme análise técnica desenvolvida pela Secretaria do Tesouro Nacional, através da Nota Técnica SEI nº 57145/2022/ME, a instituição desta nova regra fiscal possui finalidade específica de incentivar medidas de controle de gastos públicos, especialmente de pessoal para os Estados e Municípios. O mecanismo visa possibilitar a manutenção de poupança corrente mínima, calculada pela diferença entre receitas correntes e despesas correntes, garantindo assim o equilíbrio das contas públicas e alinhando-se com os princípios constitucionais da responsabilidade fiscal.

A verificação do cumprimento do limite constitucional no Estado do Ceará foi realizada com base nos dados constantes do Balanço Orçamentário divulgado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2024 e nas informações extraídas do Sistema Integrado de Administração Financeira do Estado do Ceará. A apuração considerou o período de 12 meses, compreendendo janeiro de 2024 a dezembro de 2024, em conformidade com as orientações técnicas estabelecidas pela Secretaria do Tesouro Nacional.

Os resultados demonstram que o Estado do Ceará registrou despesas correntes totais de R\$ 37.444.512.625,89 e receitas correntes totais de R\$ 40.821.982.409,29, resultando em percentual de relação de 91,73%. Este percentual situa-se abaixo do limite constitucional de 95%, representando margem de segurança de 3,27 pontos percentuais. Tal resultado indica que o Estado manteve-se dentro dos parâmetros constitucionais estabelecidos, não sendo necessária a aplicação dos mecanismos de ajuste fiscal previstos no artigo 167-A da Constituição Federal.

A poupança corrente obtida no período foi de R\$ 3.377.469.783,40, demonstrando capacidade do ente estadual em manter equilíbrio entre receitas e despesas correntes, preservando recursos para investimentos e amortização de dívidas, evidenciando gestão fiscal responsável e contribuindo para a sustentabilidade das finanças públicas estaduais.

Os dados analisados demonstram que o Estado do Ceará cumpriu integralmente o disposto no artigo 167-A da Constituição Federal no exercício de 2024, mantendo a relação entre despesas correntes e receitas correntes em 91,73%, abaixo do limite constitucional de 95%. Este

resultado evidencia gestão fiscal responsável e contribui para a sustentabilidade das finanças públicas estaduais.

4.15. GARANTIAS E CONTRAGARANTIAS DE VALORES

A concessão de garantia por parte do Estado constitui assunção de risco financeiro quanto ao eventual inadimplemento de obrigação de terceiro, seja ele ente da federação ou entidade vinculada. Em tal hipótese, o Estado se compromete a honrar a dívida, total ou parcialmente, nas condições contratualmente pactuadas.

Nos termos do **art. 40, §1º, da LRF**, é **obrigatória a exigência de contragarantia** do ente ou entidade tomadora da garantia, como condição para a concessão de garantias em operações de crédito. Essas contragarantias devem possuir valor **igual ou superior** ao da garantia prestada, resguardando o erário estadual contra inadimplementos.

Importa ressaltar que, conforme **art. 18, incisos I e II da Resolução nº 43/2001**, o Estado deverá também verificar a **regularidade fiscal do tomador**, bem como a sua **capacidade de pagamento**, não sendo exigida contragarantia apenas no caso de o garantido ser **órgão ou entidade integrante da estrutura do próprio Estado**.

Conforme dados extraídos do Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores, relativo ao 3º quadrimestre de 2024, o total de garantias concedidas pelo Estado alcançou o montante de R\$ 154.600.551,17. Este valor corresponde a 0,43% da Receita Corrente Líquida (RCL) do exercício.

Cabe salientar que esse percentual encontra-se **substancialmente abaixo do limite de 22% da RCL**, estabelecido pelo **art. 9º da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal**, evidenciando, sob o aspecto quantitativo, a **conformidade da política estadual de garantias** com os parâmetros legais vigentes.

A atuação do Estado, no tocante à concessão de garantias em 2024, revela-se compatível com a legislação vigente, observando-se tanto os limites legais quanto os procedimentos exigidos quanto à constituição de contragarantias.

4.16. RESULTADOS PRIMÁRIO E NOMINAL

O resultado primário é um dos principais indicadores fiscais utilizados para avaliar o esforço de gestão das finanças públicas, uma vez que evidencia a **capacidade do ente público de gerar poupança fiscal** suficiente para arcar com os encargos da dívida, desconsiderando o pagamento de juros.

Nos termos do **Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional (STN)**, trata-se da diferença entre **receitas e despesas primárias**, ou seja, receitas e despesas orçamentárias que impactam diretamente o estoque da dívida. Sua apuração visa mensurar o **nível de comprometimento da política fiscal com a sustentabilidade da dívida pública**, representando, portanto, importante parâmetro de responsabilidade na gestão fiscal.

A **Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o exercício de 2024**, inicialmente estabelecida pela Lei nº 18.430/2023, fixou a meta de resultado primário como déficit de R\$

343.444.000,00. Entretanto, essa meta foi posteriormente revista pela **Lei nº 18.657/2023, que majorou o déficit para o montante de R\$ 634.143.000,00.**

Tal alteração deve ser compreendida à luz do princípio da **realidade orçamentária** e da **flexibilização prudencial**, possibilitando ao Poder Executivo ajustar o planejamento fiscal em virtude de modificações no cenário econômico ou na execução orçamentária, desde que preservados os princípios da transparência e do equilíbrio das contas públicas.

Conforme demonstram os dados extraídos do **Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal – 6º Bimestre de 2024** e do sistema **SIAFE-CE**, o Estado apresentou **superávit primário de R\$ 22.050.879,16** ao final do exercício.

Este resultado evidencia não apenas o **cumprimento da meta fiscal**, como também supera positivamente o valor inicialmente autorizado de déficit, representando melhora nas condições fiscais do Estado e indicativo de **boa governança fiscal**.

A análise comparada da **evolução do resultado primário em termos nominais**, conforme apresentada na Tabela abaixo constante no Relatório de Instrução nº 1859/2025 (pg. 157), permite verificar a **tendência de comportamento fiscal do Estado** ao longo dos anos.

Tabela 93 – Evolução do Resultado Primário (R\$ 1,00)

Exercício	Receita Primária (a)	Despesa Primária (b)	Resultado Primário (a – b)
2022	30.776.027.914,01	30.361.522.461,04	414.505.452,97
2023	31.873.794.081,42	31.371.053.910,43	502.740.170,99
2024	36.498.087.496,98	36.476.036.617,82	22.050.879,16

Fonte: Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal (Anexo 6 do Relatório Resumido de Execução Orçamentária) – Anos 2022 a 2024

Tal visualização contribui para a avaliação da consistência da política fiscal adotada, possibilitando a detecção de eventuais desvios, flutuações ou continuidade no esforço fiscal. A manutenção ou recuperação do superávit primário é elemento que fortalece o compromisso do ente com a **sustentabilidade da dívida pública**.

O resultado nominal, por sua vez, representa a **diferença entre todas as receitas e despesas públicas**, incluindo tanto **operações orçamentárias quanto financeiras**, sendo, assim, um indicador mais abrangente do que o resultado primário.

Nos termos do **Manual de Demonstrativos Fiscais**, sua apuração pode se dar por dois métodos:

- **Abaixo da linha**, a partir da **variação da Dívida Consolidada Líquida (DCL)**;
- **Acima da linha**, somando-se ao resultado primário os valores correspondentes aos juros (ativos menos passivos).

Ambos os métodos são reconhecidos, mas o parâmetro oficial para análise de metas estabelecidas em lei é aquele "**abaixo da linha**", por se alinhar à metodologia padronizada pelo Tesouro Nacional.

Reitera-se, conforme o próprio Manual da STN, que **apenas a metodologia "abaixo da linha"** deve ser utilizada para fins de **verificação de cumprimento das metas fiscais previstas nas leis orçamentárias**, por se tratar de medida direta do comportamento do endividamento público.

Tal diretriz confere segurança jurídica à análise contábil da execução fiscal e assegura **uniformidade entre os entes da federação**, conforme previsto nas normas gerais de finanças públicas (LC nº 101/2000).

Com base no **Demonstrativo dos Resultados do 6º Bimestre de 2024** e nos dados extraídos do **SIAFE-CE**, apurou-se que o Estado apresentou um **déficit nominal de R\$ 2.500.807.908,39**.

Este montante encontra-se **dentro da meta autorizada pela LDO**, que previa déficit de até **R\$ 4.152.970.000,00**, configurando, portanto, o **cumprimento do objetivo fiscal estabelecido** para o exercício, mesmo diante do cenário de déficit nominal autorizado.

Este resultado demonstra **compatibilidade entre a política de endividamento e a gestão das receitas e despesas públicas**, não havendo extrapolação do endividamento além dos parâmetros autorizados em lei.

A tabela abaixo revela a **evolução histórica do resultado nominal**, o que permite análise longitudinal da **capacidade de gestão do endividamento público pelo Estado**.

Tabela 94 – Evolução do Resultado Nominal (R\$ 1,00)

Resultado Nominal	2022	2023	2024
Critério "abaixo da linha"	891.064.337,79	715.352.401,21	-2.500.807.908,39

Fonte: Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal (Anexo 6 do Relatório Resumido de Execução Orçamentária) – Anos 2022 a 2024

4.17. NOVO REGIME FISCAL

A Emenda Constitucional Estadual nº 88/2016 instituiu o Novo Regime Fiscal no Ceará, impondo limites individualizados para despesas primárias correntes. Para o exercício de 2024, o teto do Poder Executivo foi de R\$ 18,11 bilhões, dos quais foram utilizados R\$ 16,73 bilhões, correspondendo a 92,32% do limite. Assim, verifica-se **pleno cumprimento do teto de gastos**, em conformidade com a metodologia homologada pelo TCE-CE (Resolução nº 569/2018).

Ademais, o limite foi ajustado por força da EC nº 124/2024 e do Decreto nº 36.354/2024, assegurando alocação entre Poderes e instituições.

5. TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

5.1. TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO FISCAL

A análise do cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e do Decreto Federal nº 10.540/2020 revelou plena conformidade por parte do Estado. Foram asseguradas a ampla divulgação dos instrumentos de planejamento orçamentário (PPA, LDO e LOA), dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) e de Execução Orçamentária (RREO), bem como das respectivas versões simplificadas. A publicação dos relatórios nos prazos legais foi confirmada, tanto nos Diários Oficiais quanto nos portais institucionais (Transparência e SEFAZ).

Além disso, verificou-se a adoção de sistema integrado de gestão e a disponibilização, em tempo real, de informações sobre execução orçamentária e financeira. O Estado também atendeu plenamente aos requisitos técnicos do Decreto nº 10.540/2020, especialmente quanto à individualização dos dados orçamentários e financeiros.

O Poder Executivo Estadual cumpriu integralmente as exigências legais, denotando compromisso com a transparência fiscal e a prestação de contas à sociedade.

5.2. TRANSPARÊNCIA CONFORME A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO (LAI)

Foram observados todos os dispositivos da LAI (Lei nº 12.527/2011), incluindo a publicação de estrutura organizacional, contratos, repasses, editais, licitações, registros de despesas e dados gerais de programas e ações. Também foram adotadas ferramentas de acessibilidade e disponibilização dos dados em formatos abertos.

Portanto, a administração estadual demonstra aderência às normas de acesso à informação, promovendo transparência ativa de forma satisfatória.

Quadro 6 – Verificação do atendimento dos requisitos de transparência – LAI

Dispositivo	Descrição	Atendimento
Art. 8º, § 1º, I	Registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público	Sim
Art. 8º, § 1º, II	Registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros	Sim
Art. 8º, § 1º, III	Registros das despesas	Sim
Art. 8º, § 1º, IV	Informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados	Sim
Art. 8º, § 1º, V	Dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades	Sim
Art. 8º, § 1º, VI	Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade	Sim
Art. 8º, § 3º, I	Ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão	Sim
Art. 8º, § 3º, II	Gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações	Sim
Art. 8º, § 3º, VIII	Adoção das medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência	Sim

Fonte: Ceará (2025)⁷.

5.3. DISPONIBILIZAÇÃO DE INFORMAÇÕES EM DADOS ABERTOS

Houve ampliação da quantidade de conjuntos de dados abertos disponibilizados em formatos acessíveis (CSV, XLSX), sobretudo oriundos da SEFAZ, SEPLAG e CGE. Contudo, persistem lacunas de dados relevantes, especialmente nas áreas de saúde, educação e segurança, além da ocorrência de informações desatualizadas em diversas categorias.

Apesar dos avanços, é necessário aprimorar a cobertura temática e a atualização periódica dos dados abertos, promovendo maior amplitude e tempestividade das informações públicas.

5.4. TRANSPARÊNCIA NOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS DE SAÚDE

A análise da divulgação de informações por parte dos consórcios públicos de saúde evidenciou evolução significativa, com 7 consórcios atingindo 100% dos requisitos de transparência, ante apenas 2 no exercício anterior. Ainda assim, verificou-se a ausência de documentos essenciais em algumas unidades, e um portal estava completamente indisponível (Crateús).

5.5. TRANSPARÊNCIA NA EXECUÇÃO DO PPA

5.5.1 Acompanhamento do PPA

A divulgação das ações executadas do PPA 2024-2027 pelo Governo do Estado do Ceará é realizada através da avaliação e monitoramento dos eixos, temas e programas de governo.

No Relatório de Instrução nº 1859/2025 (item nº 2.5.5.1), foi identificada indisponibilidade do Relatório de Acompanhamento da Execução do PPA 2024 na página eletrônico da Seplag.

Após esclarecimentos, a SECEX informa que em nova consulta realizada na página da Seplag referente ao Relatório de Acompanhamento da Execução do PPA 2024, verificou-se que até o presente momento a Seplag ainda não disponibilizou o documento em sua página eletrônica devido à adaptação das funcionalidades de filtros do ambiente para a estrutura do PPA 2024-2027. Assim, avaliou que o achado está em fase de implementação, conforme Relatório de Instrução Complementar nº 2649/2025.

5.5.2 Monitoramento e Avaliação do PPA

O monitoramento do PPA 2024-2027 pode ser consultado tanto pelo portal da Seplag como pela participação cidadã na Plataforma Ceará Participativo do governo do estado do Ceará.

No Relatório de Instrução nº 1859/2024 (item nº 2.5.5.2), foi demonstrado divergência nos valores empenhados dos programas de governo, por exemplo os Programas 143 - Desenvolvimento do Ensino Médio e 171 - Atenção à Saúde, com Acesso Integral e de Qualidade, no Relatório Sintético de Monitoramento de janeiro a dezembro de 2024, bem como constatação de informações desatualizadas no Portal da Transparência nas abas avaliando e revisando da Participação Cidadã.

No Relatório de Instrução Complementar nº 2649/2025, a SECEX informou que em nova consulta realizada na página da Seplag referente ao Relatório Sintético de Monitoramento referente ao período de janeiro a dezembro de 2024, verificou-se que o documento foi corrigido e atualizado em 06/06/2025, tendo avaliado que o achado foi atendido. Pontuou ainda que a Comissão da PASF informou que para os próximos relatórios, a SEPLAG envidará esforços para que as informações no SIMA sejam atualizadas imediatamente antes da publicação no site, visando assegurar maior alinhamento e consistência entre os dados divulgados.

Em relação às informações desatualizadas no Portal da Transparência, a Diretoria realizou uma consulta no endereço eletrônico <https://www.cearaparticipativo.ce.gov.br/> e constatou que este achado foi atendido.

5.6. PROGRAMA NACIONAL DE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA – PNTP

No âmbito da avaliação nacional promovida pela Atricon, o Estado do Ceará obteve índice de 96,69%, sendo classificado no nível máximo de transparência (“Diamante”), o que reflete excelência na divulgação de informações públicas. Ressalta-se também que tal resultado foi superior em comparação com o exercício anterior (95,35%).

O desempenho estadual no PNTP confirma o elevado padrão de transparência adotado, superando inclusive o índice obtido no exercício anterior.

6. AVALIAÇÃO DAS AÇÕES GOVERNAMENTAIS QUANTO AO ATENDIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES EMITIDAS NO PARECER PRÉVIO Nº 239/2024

Este capítulo tem como objetivo principal analisar as ações adotadas pela Administração Pública Estadual, com vistas ao atendimento das recomendações formuladas em Pareceres Prévios de exercícios anteriores, que ainda se encontram pendentes de implementação.

Inicialmente, as recomendações pendentes foram classificadas em cinco status, são eles:

- **Atendidas:** Ações adotadas atingiram o objetivo;
- **Em fase de implementação;**
- **Parcialmente atendidas:** Foram adotadas medidas, porém ainda não satisfatórias para o atingimento do objetivo;
- **Não atendidas:** Ausência de ações ou não efetividade dessas ações para o atingimento do objetivo.

Com base na **análise inicial** realizada pela Diretoria de Contas de Governo, verifica-se que das 33 recomendações expedidas por esta Corte de Contas em exercícios anteriores, 11 (onze) foram consideradas “Atendidas” e 22 (vinte e duas) se encontravam pendentes de ações governamentais.

Após a apresentação dos esclarecimentos para os **achados** (Quadro 12 do tópico 3 – pág. 232-233) apontados pela SECEX e para as **6 recomendações anteriores com o status “Não Atendidas”** (Quadro 11 do tópico 2.6.2 – pág. 229-233), ambos do Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025, a Unidade Técnica emitiu o Relatório de Instrução complementar nº 2649/2025, tendo concluído por sugerir 5 recomendações para os 5 achados consolidados. Em relação as Recomendações anteriores, 3 recomendações (nº 5, 7 e 8) permanecem com a situação de “Não Atendida”, e outras 3 recomendações (nº 3, 6 e 16) passaram para o status “Em fase de implementação”. Ademais, apontou que 1 recomendação anterior que estava com o status de “Fase de Implementação” (recomendação nº 11 do Parecer Prévio nº 239/2024) passou para ao status de “Reformulada 1” conforme Quadro 10 do Relatório de Instrução complementar nº 2649/2025.

Frisou a Unidade Técnica que a Recomendação nº 11 do Parecer Prévio nº 239/2024, indicada como “Reformulada 1”, permanece em fase de implementação, conforme tratado no Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025, entretanto, foi **unificada com a Recomendação do achado nº 7**, do Quadro 12 do Relatório de Instrução nº 1859/2025, por se reportarem sobre o mesmo objeto.

Logo, de acordo com a sugestão da unidade técnica, foram consolidadas 33 (trinta e três) recomendações advindas de exercícios anteriores, classificadas com os seguintes status:

- **11 - Atendidas**
- **16 - Em fase de implementação**
- **2 - Parcialmente atendidas**
- **3 - Não atendidas**
- **1 - Reformulada**

No quadro abaixo, segue relação de todas as recomendações realizadas **anteriormente** com seus respectivos status, **após a análise dos esclarecimentos apresentados**.

RECOMENDAÇÕES E SITUAÇÕES APURADAS:

Quadro – Recomendações e Situações Verificadas

Nº	RECOMENDAÇÕES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES - PARECER PRÉVIO Nº 239/2024	SITUAÇÃO APURADA
01	Em relação ao IDEB, que o Governo do Estado do Ceará empreenda esforços concretos tendentes ao alcance e cumprimento das metas previstas para a rede estadual de ensino.	Parcialmente atendida.
02	Quanto à educação, cabe RECOMENDAR que a Administração Estadual esteja atenta a regular aplicação de recursos nas subfunções “Formação de Recursos Humanos” e “Educação Infantil”, incumbindo ao Poder Executivo adotar as medidas tendentes a garantir, inclusive por meio da retomada dos níveis anteriores de investimento, que todas as atividades relacionadas às aludidas subfunções sejam plenamente desenvolvidas.	Parcialmente atendida.
03	Ao Poder Executivo do Estado, que reforce políticas públicas específicas e concretas para segmentos que demandam mais esforços na melhoria e aperfeiçoamento da segurança da população, a fim de que sejam atingidos resultados mais efetivos de redução da criminalidade.	Em fase de implementação.
04	Ao Poder Executivo Estadual, que realize, estratégica e continuamente, a avaliação de suas políticas públicas, divulgando os resultados por elas alcançados, de modo a possibilitar o controle administrativo e social e assim atender o art. 37, § 16 da Constituição da República.	Atendida.
05	À Secretaria do Planejamento e Gestão que promova um melhor acompanhamento das metas previstas no PPA 2020-2023, para evitar dimensionamento abaixo ou acima da real expectativa a ser alcançada.	Em fase de implementação.
06	Ao Poder Executivo que adote os mecanismos para aumentar o cumprimento da projeção orçamentária dos programas finalísticos e respectivas iniciativas relacionadas às políticas públicas voltadas para a convivência com o Semiárido, de forma a minimizar impactos ambientais, sociais e produtivos ocasionados pelas secas no Estado.	Não atendida.
07	Ao Poder Executivo, que, em atenção às metas e prioridades definidas na LDO, envide esforços no sentido de elevar o nível de execução orçamentária e física dos programas finalísticos e das correspondentes iniciativas.	Não atendida.
08	À SEPLAG, que proceda à elaboração de políticas públicas distributivas, que priorizem a adoção de critérios objetivos para destinação do repasse de recursos, como os índices de desenvolvimento municipal ou humano, para a posterior destinação de recursos a título de transferências voluntárias, com o objetivo de promover a equidade e a justiça social na distribuição de recursos públicos.	Não atendida.
09	A todas as Secretarias do Estado que adotem medidas de monitoramento das despesas com terceirização de mão de obra, de forma transparente, sistemática e permanente, se abstendo de contratar terceirizados para a realização de atividades inerentes a servidores públicos (atividade-fim), bem como avaliem a necessidade de realização de concurso público, sob pena de ofensa ao art. 37, inciso II, CF/88.	Atendida.

Nº	RECOMENDAÇÕES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES - PARECER PRÉVIO Nº 239/2024	SITUAÇÃO APURADA
10	À SEPLAG que aprimore o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de forma a descrever as normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos do orçamento, conforme prevê o art. 4º, I, e, da Lei de Responsabilidade Fiscal.	Em fase de implementação.
11	À Secretaria da Fazenda que dê continuidade ao processo de implantação do sistema de custos para possibilitar a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, em atendimento as exigências contidas no art. 50, VI, § 3º da LRF e às diretrizes e padrões dispostos na NBC TSP 34 – Custos do Setor Público (nova redação)	Reformulada 1
12	À Secretaria da Fazenda e à Procuradoria Geral do Estado recomendamos a disponibilização de indicadores que proporcionem o conhecimento da situação da Dívida Ativa, tais como: Índice de prescrição da Dívida Ativa; Efetividade da Cobrança da Dívida Ativa; Índice de Efetividade do Parcelamento no Recebimento dos Créditos da Dívida Ativa, entre outros.	Em fase de implementação.
13	Ao Poder Executivo Estadual para que, mediante a Secretaria da Fazenda e a Procuradoria Geral do Estado, prossiga com a permanente adoção de ações e medidas visando a otimização dos resultados quanto ao incremento dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa e relacionados à atuação no combate à evasão e à sonegação fiscal.	Em fase de implementação.
14	Ao Poder Executivo Estadual que, com relação às despesas com Investimentos, busque alocar mais recursos nas funções que tiveram no exercício em exame uma significativa redução dos investimentos, sobretudo na de Educação, dado que sua redução foi bastante considerável e pode vir a comprometer a respectiva prestação desse importante direito.	Atendida.
15	Ao Poder Executivo Estadual que busque, ao máximo, aumentar os valores autorizados para a função Educação e, ainda, que se empenhe em tentar realizar a execução integral das despesas de investimento relacionadas às indicadas funções relacionadas aos direitos sociais, precipuamente em relação àquelas que tiveram um reduzido percentual executado.	Atendida.
16	À SEPLAG que inclua no Orçamento Fiscal do Estado, em observância o disposto na Portaria STN nº 589/2001, a Companhia Cearense de Transp. Metropolitanos METROFOR por se caracterizar como Empresa Estatal Dependente, nos termos do art. 2º, Inciso III da LRF e Resolução nº 43 do Senado Federal.	Em fase de implementação.
17	À Secretaria da Fazenda, na ocorrência de atualizações de valores e demais alterações relacionadas a concessão de subsídios tarifários, tratada na lei nº 17.505 de 27/05/2021, que sejam registrados nas notas explicativas todas as peças que as regulamentaram, com a indicação dos links ou publicações do Diário Oficial do Estado, em que possam ser visualizados esses documentos.	Atendida.
18	À SEPLAG que dê prosseguimento aos trabalhos de reavaliação dos bens móveis e imóveis do Estado e aperfeiçoe os sistemas de controle desses bens de forma a atender aos novos padrões da contabilidade aplicada ao setor	Em fase de implementação.

Nº	RECOMENDAÇÕES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES - PARECER PRÉVIO Nº 239/2024	SITUAÇÃO APURADA
	público, a fim de evidenciar o valor real do patrimônio do Estado.	
19	Ao Poder Executivo, que adote medidas efetivas, para que possa ser finalizado o processo de extinção da COHAB.	Em fase de implementação.
20	Ao Poder Executivo, que envide esforços para obter a devida contragarantia de garantias anteriormente prestadas e que condicione as futuras concessões de garantia em operações de crédito internas ou externas ao oferecimento de contragarantia, em valor igual ou superior ao da garantia a ser concedida, dispensando a contragarantia apenas de órgãos ou entidades do próprio estado, tudo em conformidade com o art. 40, §1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal e o art. 18, I, §3º, da Resolução nº 43/2001, do Senado Federal.	Em fase de implementação.
21	Ao Poder Executivo, que cumpra o cronograma estabelecido para alcance do percentual de recursos direcionados à FUNCAP, conforme estabelece o art. 258 da Constituição Estadual.	Atendida.
22	À Secretaria da Fazenda, que efetue a contabilização dos consórcios públicos, em conformidade com a regulamentação da Portaria STN nº 274/2016, com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e a Instrução de Procedimentos Contábeis IPC 10 Contabilização de Consórcios Públicos.	Em fase de implementação.
23	Sobre as transferências realizadas mediante contratos de gestão, em razão das vultosas quantias envolvidas e da essencialidade das atividades transferidas às entidades privadas, que o Estado exerça rigoroso controle sobre a seleção de contratados e a execução desses contratos, sindicando a qualidade dos serviços e a realização das respectivas despesas.	Em fase de implementação.
24	Ao Poder Executivo que, para fins de transparência, adote medidas para evidenciar a demonstração dos cálculos do teto de gastos determinados pelo Processo nº 04355/2017-2, homologados pela Resolução nº 0569/2018 de acordo com a EC nº 88/2016 da Constituição do Estado do Ceará.	Atendida.
25	Ao Governo do Estado que realize o necessário controle das despesas com pessoal e adote as providências cabíveis para evitar a superação do limite prudencial (correspondente a 95% do limite legal) e sobretudo do respectivo limite total, os quais impõem severas vedações, restrições e a adoção de medidas com o propósito de redução e recondução das despesas com pessoal ao referido percentual máximo, conforme o disposto nos artigos 22, parágrafo único, e 23 da citada lei complementar.	Atendida.
26	Ao Poder Executivo para que continue envidando esforços na adoção de medidas eficazes que visem garantir o devido equacionamento do déficit atuarial e a sustentabilidade do sistema, evitando a tendência de crescentes resultados negativos e o aumento dos aportes financeiros do Tesouro nos próximos exercícios, em respeito ao disposto no art. 40 da Constituição da República.	Em fase de implementação.
27	Ao Poder Executivo, que aprimore a divulgação no portal de dados abertos, diversificando os dados publicados em relação a outros temas e/ou órgãos e	Em fase de implementação.

Nº	RECOMENDAÇÕES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES - PARECER PRÉVIO Nº 239/2024	SITUAÇÃO APURADA
	incentive a sua utilização por parte da população, seja através de consulta aos dados ou de desenvolvimento de aplicativos.	
28	Ao Governo do Estado, que exija o cumprimento da Portaria Conjunta CGE e SESA nº 01/2020 publicada em 23/01/2020, que estabeleceu os requisitos de transparência a serem cumpridos pelos sítios institucionais dos Consórcios Públicos de Saúde.	Atendida.
29	Ao Governo do Estado que aprimore o sistema de disponibilização de dados abertos e que seja ampliada a base de dados disponível no Portal da Transparência, possibilitando o pleno acesso aos dados de todas as áreas afetas à atuação do Poder Executivo, como segurança, trabalho e ação social, saúde, educação, infraestrutura, turismo e recursos hídricos, entre outras.	Em fase de implementação.
30	À Secretaria da Fazenda que divulgue o Relatório Resumido da Execução Orçamentária do último bimestre, bem como o de Gestão Fiscal do terceiro quadrimestre, com os dados definitivos no período determinado pela LRF, ou seja, até 30 de janeiro do ano subsequente.	Atendida.
31	Ao Governo do Estado que apresente o Relatório Sintético de Monitoramento da Base Programática, referente ao período de janeiro a dezembro, na mesma estrutura dos demais relatórios com linguagem de fácil compreensão para fortalecer o controle social conforme as diretrizes da Lei de Acesso à Informação.	Atendida.
32	Ao Poder Executivo Estadual, que comunique o seguimento ou a paralisação de suas obras que se encontram paralisadas ou com baixíssima execução, divulgando um plano de ação para os anos seguintes, como forma de prestação de contas, de modo a possibilitar os controles administrativo e social e a transparência.	Em fase de implementação.
33	Ao Poder Público Estadual, em atendimento ao interesse público e à cidadania, que busque a otimização da qualidade de atendimentos dos usuários das unidades de saúde geridas pelo Instituto de Saúde e Gestão Hospitalar (ISGH) quanto à qualidade de atendimento ao usuário; quanto ao controle da presença de médicos, enfermeiros e demais profissionais de saúde; quanto às condições de armazenamento e dispensação de medicamentos; quanto as condições físicas do local (acessibilidade, limpeza, conforto, sinalização, segurança) e de equipamentos; ao descarte de resíduos de serviços de saúde; e quanto ao serviço de transporte de pacientes.	Em fase de implementação.

7. ANÁLISE DAS RECOMENDAÇÕES SUGERIDAS PELA SECEX NO EXERCÍCIO DE 2024

A Diretoria de Contas de Governo apresentou as ressalvas e as suas respectivas recomendações identificadas na análise da Prestação de Contas de governo do Estado do Ceará no exercício 2024, sobre as quais este Relator passa a se posicionar.

ACHADO	RECOMENDAÇÃO
PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	
Análise da execução orçamentária quanto à diferença de dias entre a data dos empenhos e das liquidações	
<p>A análise da execução orçamentária na base de dados do Siafe-CE revelou uma alta frequência e volume financeiro de liquidações ocorrendo em tempos extremamente reduzidos após o empenho (no mesmo dia ou em poucos dias), notadamente para despesas de natureza complexa como 'Contrato de Gestão' e 'Obras e Instalações'. Considerando que a fase de liquidação (Art. 63 da Lei nº 4.320/1964) exige a verificação pormenorizada do direito do credor, este padrão de celeridade observado nessas categorias de despesa demanda manifestação acerca dos procedimentos adotados para garantir a completa verificação e conformidade legal, visando mitigar riscos associados e assegurar a aderência aos princípios da gestão fiscal responsável.</p>	<p><u>Ao Poder Executivo</u> que adote medidas para aprimorar os procedimentos de fiscalização e acompanhamento da execução orçamentária das despesas, principalmente em relação às de natureza complexa como as obras públicas, de modo a efetuar a verificação pormenorizada do direito do credor garantindo o registro adequado nos sistemas administrativos e contábeis de todos os fatos em seus respectivos períodos, em conformidade com os princípios da gestão fiscal responsável.</p>
<p>POSICIONAMENTO DO RELATOR: Em discordância com esta Recomendação, pois entendo cabível reformulação da redação no sentido de agregar sugestão do Ministério Público de Contas, propondo o texto da Recomendação nº 15 (do quadro de consolidações do tópico 9 deste Voto) nos seguintes termos:</p> <p>Ao Poder Executivo estadual para que adote medidas para aprimorar os procedimentos de fiscalização e acompanhamento da execução orçamentária das despesas, principalmente em relação às de natureza complexa como as obras públicas, de modo a efetuar a verificação pormenorizada do direito do credor garantindo o registro adequado nos sistemas administrativos e contábeis de todos os fatos em seus respectivos períodos, em conformidade com os princípios da gestão fiscal responsável, notadamente em relação às fases da despesa pública, assegurando a fiel observância dos arts. 58 a 64 da Lei 4.320/1964.</p>	
ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS	
Balanco patrimonial	
<p>Insuficiência na evidenciação dos fatores que tenham influenciado no expressivo aumento das Provisões Matemáticas Previdenciárias a Longo Prazo. Assim sendo, faz-se necessário que sejam indicadas as causas dessa variação, acompanhado de uma memória de cálculo comparativa entre os exercícios, bem como, de Nota e Avaliação Técnica Atuarial deste exercício e do anterior.</p>	<p><u>À Secretaria da Fazenda</u>, que registre nas notas explicativas do Balanço Geral do Estado a memória de cálculo das Provisões Matemáticas Previdenciárias a Longo Prazo acompanhada da Avaliação Técnica Atuarial, buscando a transparência e a devida evidenciação das obrigações atuariais do Estado.</p>
<p>POSICIONAMENTO DO RELATOR: Em acordo com sugestão da SECEX.</p>	

Não evidenciação da composição do saldo da conta Ajustes de Exercícios Anteriores (Grupo - Superavit ou Déficit Acumulados) com a indicação da origem e motivação do ajuste registrado.	À <u>Secretaria da Fazenda</u> , para fins de transparência, e em observância ao disposto na NBC TSP 23 e Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, que promova a adequada evidenciação, em notas explicativas, da composição dos eventos registrados em "Ajustes de Exercícios Anteriores", com indicação da motivação que originou os lançamentos efetuados.
POSICIONAMENTO DO RELATOR: Em acordo com sugestão da SECEX.	
Sistema de Custos	
Não atendimento ao disposto na Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, NBC TSP 34 – Custos no Setor Público	À <u>Secretaria da Fazenda</u> que dê continuidade ao processo de implantação do sistema de custos para possibilitar a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, em atendimento as exigências contidas no art. 50, VI, § 3º da LRF e às diretrizes e padrões disposto na NBC TSP 34 – Custos no Setor Público. (Recomendação nº 11 - reformulada)
POSICIONAMENTO DO RELATOR: Em acordo com sugestão da SECEX.	
TRANSPARÊNCIA	
Indisponibilidade do Relatório de Acompanhamento da Execução do PPA 2024 na página eletrônico da Seplag.	Ao <u>Poder Público</u> que disponibilize o Relatório de Acompanhamento da Execução do PPA 2024 na página eletrônico da Seplag.
POSICIONAMENTO DO RELATOR: Em acordo com sugestão da SECEX.	

8. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O Ministério Público de Contas, através do **Parecer nº 2261/2025** opina no sentido de que o Parecer Prévio dessa Corte de Contas seja pela aprovação com ressalvas das contas de governo do exercício de 2024, nos termos do art. 42 da Lei Estadual nº 12.509/95 c/c art. 268 do Regimento Interno do TCE/CE, reiterando as recomendações ainda não devidamente atendidas pelo Governo do Estado, reproduzindo as recomendações formuladas pelo órgão técnico, bem como consolidando as próprias recomendações e cientificação sugeridas.

Apresento no quadro abaixo o posicionamento deste Relator sobre cada uma das recomendações e cientificação propostas pelo MPC.

CONJUNTURA ECONÔMICA E INDICADORES SOCIAIS
RECOMENDAÇÃO: À <u>Secretaria de Controle Externo</u> que, por ocasião da elaboração do Plano

Anual de Fiscalização referente ao exercício de 2026, priorize a realização de auditorias operacionais e/ou fiscalizações nos principais programas governamentais relacionados à segurança pública, notadamente aqueles com maior volume de recursos, impacto social ou complexidade operacional.

POSICIONAMENTO DO RELATOR: Em acordo com sugestão do MPC.

PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Plano Plurianual

RECOMENDAÇÃO: Ao Poder Executivo a adoção de mecanismos voltados ao incremento da execução orçamentária dos programas finalísticos relacionados à universalização do acesso ao saneamento básico, direito social assegurado pela legislação brasileira (Leis nº 11.445/2007 e nº 14.026/2020) e amparado pelos princípios constitucionais que garantem a dignidade humana e o acesso a condições mínimas de vida (arts. 6º, 196 e 225 da CRFB).

POSICIONAMENTO DO RELATOR: Em acordo com sugestão do MPC.

RECOMENDAÇÃO: Ao Poder Executivo do Estado para que promova o aperfeiçoamento dos mecanismos de planejamento, monitoramento e avaliação dos programas e iniciativas constantes do PPA, com vistas a assegurar maior coerência entre a programação orçamentária e a execução física das metas, sobretudo das iniciativas apontadas na Tabela 5 do Relatório de Instrução nº 1859/2025.

POSICIONAMENTO DO RELATOR: Em acordo com sugestão do MPC.

Execução orçamentária

RECOMENDAÇÃO: Ao Poder Executivo para que adote as providências operacionais necessárias para impedir a inversão da ordem de execução das despesas públicas, assegurando a fiel observância dos arts. 58 a 64 da Lei 4.320/1964, de modo a garantir a conformidade dos atos administrativos com os princípios da gestão fiscal responsável, da legalidade, do planejamento, do controle e da eficiência.

POSICIONAMENTO DO RELATOR: Em discordância com esta Recomendação, pois entendo cabível reformulação da redação no sentido de agregar a proposta da SECEX, propondo o texto da **Recomendação nº 15** (do quadro de consolidações do tópico 9 deste Voto) nos seguintes termos:

Ao Poder Executivo estadual para que adote medidas para aprimorar os procedimentos de fiscalização e acompanhamento da execução orçamentária das despesas, principalmente em relação às de natureza complexa como as obras públicas, de modo a efetuar a verificação pormenorizada do direito do credor garantindo o registro adequado nos sistemas administrativos e contábeis de todos os fatos em seus respectivos períodos, em conformidade com os princípios da gestão fiscal responsável, notadamente em relação às fases da despesa pública, assegurando a fiel observância dos arts. 58 a 64 da Lei 4.320/1964.

RECOMENDAÇÃO: À Secretaria de Controle Externo para que realize auditoria específica voltada à apuração do descumprimento da Lei nº 4.320/1964 no exercício de 2024, com ênfase na verificação da observância da ordem legal das fases de execução das despesas públicas, bem como para aferir se tal irregularidade persiste no exercício de 2025.

POSICIONAMENTO DO RELATOR: Em discordância com a redação desta Recomendação, pois

entendo cabível a sua redação nos seguintes termos (**Recomendação nº 16** do quadro de consolidações do tópico 9 deste Voto):

À Secretaria de Controle Externo para que realize auditoria nas unidades gestoras estaduais voltada à apuração de eventual descumprimento da Lei nº 4.320/1964 no exercício de 2024, com ênfase na verificação da observância da ordem legal das fases de execução das despesas públicas, bem como para aferir se tal irregularidade persiste no exercício de 2025.

DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

RECOMENDAÇÃO: Ao Poder Executivo Estadual a estrita observância ao princípio do equilíbrio fiscal, mediante a adoção de estimativas de receita fundamentadas em premissas conservadoras, o monitoramento contínuo da execução orçamentária e financeira e a implementação tempestiva de medidas de limitação de empenho e movimentação financeira, nos termos do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, sempre que houver risco de frustração de receitas que possa comprometer as metas fiscais estabelecidas.

POSICIONAMENTO DO RELATOR: Em acordo com sugestão do MPC.

RECOMENDAÇÃO: À Secretaria de Controle Externo para que verifique, em processo específico, se (i) os recursos repassados à COGERH e à CAGECE nos últimos exercícios podem caracterizar dependência dessas estatais em relação ao ente controlador, considerando a recorrência e o montante do repasses e (ii) se os aumentos de capital que justificaram esses repasses implicaram aumento da participação acionária do Estado do Ceará nessas companhias, nos termos do art. 2º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

POSICIONAMENTO DO RELATOR: Em acordo com sugestão do MPC.

CIENTIFICAÇÃO: Ao Poder Executivo de que eventual não inclusão do METROFOR no Orçamento Fiscal do Estado a partir de 2026 poderá ensejar a emissão de parecer prévio recomendando a desaprovação da prestação de contas relativa àquele exercício.

POSICIONAMENTO DO RELATOR: Em discordância com esta Recomendação, pois entendo suficiente a proposta de encaminhamento já contida no Parecer Prévio Nº 239/2024, inclusive apontada como “em implementação” pela unidade técnica, bem como entendo desnecessário antecipação de decisão deste plenário sobre a matéria.

9. CONSOLIDAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES DESTE PARECER PRÉVIO (EXERCÍCIO DE 2024)

Após exame técnico empreendido neste processo de controle, constata-se, em síntese, que das 33 recomendações expedidas por esta Corte de Contas em exercícios anteriores, 11 (onze) foram consideradas “Atendidas”, remanescendo supostamente 22 recomendações pendentes de ações governamentais.

Contudo, conforme já explicitado no item 6 deste Parecer Prévio, a Unidade Técnica informou que a Recomendação nº 11 do Parecer Prévio nº 239/2024, indicada como “Reformulada 1”,

permanece em fase de implementação, conforme tratado no Relatório de Instrução inicial nº 1859/2025, sendo assim **unificada com a Recomendação do achado nº 7**, do Quadro 12 do Relatório de Instrução nº 1859/2025, por se reportarem sobre o mesmo objeto, concluindo assim que das recomendações pendentes de ações governamentais, restaram apenas 21 (vinte uma), dentre elas: 16 (dezesesseis) foram consideradas “Em fase de implementação”, 2 (duas) consideradas “Parcialmente atendidas”, outras 3 (três) com o status “Não Atendidas”.

Em acréscimo às **21** (vinte e uma) recomendações remanescentes que anteriormente foram exaradas por esta Corte de Contas ao executivo estadual, esta Relatoria acrescenta **14** (quatorze) recomendações, decorrentes do acatamento de **4** (quatro) recomendações sugeridas pela SECEX, outras **5** (cinco) sugeridas pelo Ministério Público Especial e **5** (cinco) de autoria deste Relator.

Consolidam-se, portanto, **35** recomendações no presente Parecer Prévio, abaixo elencadas.

RECOMENDAÇÕES DO PARECER PRÉVIO DE 2024
CONJUNTURA SOCIOECONÔMICA
1. Em relação ao IDEB, que o Governo do Estado do Ceará empreenda esforços concretos tendentes ao alcance e cumprimento das metas previstas para a rede estadual de ensino.
2. Quanto à educação, cabe RECOMENDAR que a Administração Estadual esteja atenta a regular aplicação de recursos nas subfunções “Formação de Recursos Humanos” e “Educação Infantil”, incumbindo ao Poder Executivo adotar as medidas tendentes a garantir, inclusive por meio da retomada dos níveis anteriores de investimento, que todas as atividades relacionadas às aludidas subfunções sejam plenamente desenvolvidas.
3. Ao Poder Executivo do Estado, que reforce políticas públicas específicas e concretas para segmentos que demandam mais esforços na melhoria e aperfeiçoamento da segurança da população, a fim de que sejam atingidos resultados mais efetivos de redução da criminalidade.
4. À Secretaria de Controle Externo que, por ocasião da elaboração do Plano Anual de Fiscalização referente ao exercício de 2026, priorize a realização de auditorias operacionais e/ou fiscalizações nos principais programas governamentais relacionados à segurança pública, notadamente aqueles com maior volume de recursos, impacto social ou complexidade operacional. (acato sugestão MPC)
5. Ao Poder Executivo do Estado, que reforce políticas públicas específicas e concretas para atingimento das metas de cobertura vacinal, visando a universalização das campanhas de imunização e a equidade no acesso aos serviços de saúde. (autoria deste Relator)
PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
6. À Secretaria do Planejamento e Gestão que promova um melhor acompanhamento das metas previstas no PPA 2020-2023, para evitar dimensionamento abaixo ou acima da real expectativa a ser alcançada.
7. Ao Poder Executivo que adote os mecanismos para aumentar o cumprimento da projeção orçamentária dos programas finalísticos e respectivas iniciativas relacionadas às políticas públicas voltadas para a convivência com o Semiárido, de forma a minimizar impactos ambientais, sociais e produtivos ocasionados pelas secas no Estado.

8. Ao Poder Executivo, que, em atenção às metas e prioridades definidas na LDO, envide esforços no sentido de elevar o nível de execução orçamentária e física dos programas finalísticos e das correspondentes iniciativas.
9. À SEPLAG, que proceda à elaboração de políticas públicas distributivas, que priorizem a adoção de critérios objetivos para destinação do repasse de recursos, como os índices de desenvolvimento municipal ou humano, para a posterior destinação de recursos a título de transferências voluntárias, com o objetivo de promover a equidade e a justiça social na distribuição de recursos públicos.
10. À SEPLAG que aprimore o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de forma a descrever as normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos do orçamento, conforme prevê o art. 4º, I, e, da Lei de Responsabilidade Fiscal.
11. À Secretaria da Fazenda e à Procuradoria Geral do Estado recomendamos a disponibilização de indicadores que proporcionem o conhecimento da situação da Dívida Ativa, tais como: Índice de prescrição da Dívida Ativa; Efetividade da Cobrança da Dívida Ativa; Índice de Efetividade do Parcelamento no Recebimento dos Créditos da Dívida Ativa, entre outros.
12. Ao Poder Executivo Estadual para que, mediante a Secretaria da Fazenda e a Procuradoria Geral do Estado, prossiga com a permanente adoção de ações e medidas visando a otimização dos resultados quanto ao incremento dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa e relacionados à atuação no combate à evasão e à sonegação fiscal.
13. Ao Poder Executivo a adoção de mecanismos voltados ao incremento da execução orçamentária dos programas finalísticos relacionados à universalização do acesso ao saneamento básico, direito social assegurado pela legislação brasileira (Leis nº 11.445/2007 e nº 14.026/2020) e amparado pelos princípios constitucionais que garantem a dignidade humana e o acesso a condições mínimas de vida (arts. 6º, 196 e 225 da CRFB). **(acato sugestão MPC)**
14. Ao Poder Executivo do Estado para que promova o aperfeiçoamento dos mecanismos de planejamento, monitoramento e avaliação dos programas e iniciativas constantes do PPA, com vistas a assegurar maior coerência entre a programação orçamentária e a execução física das metas, sobretudo das iniciativas apontadas na Tabela 5 do Relatório de Instrução nº 1859/2025. **(acato sugestão MPC)**
15. Ao Poder Executivo Estadual para que adote medidas para aprimorar os procedimentos de fiscalização e acompanhamento da execução orçamentária das despesas, principalmente em relação às de natureza complexa como as obras públicas, de modo a efetuar a verificação pormenorizada do direito do credor garantindo o registro adequado nos sistemas administrativos e contábeis de todos os fatos em seus respectivos períodos, em conformidade com os princípios da gestão fiscal responsável, notadamente em relação às fases da despesa pública, assegurando a fiel observância dos arts. 58 a 64 da Lei 4.320/1964. **(autoria deste Relator)**
16. À Secretaria de Controle Externo para que realize auditoria nas unidades gestoras estaduais voltada à apuração de eventual descumprimento da Lei nº 4.320/1964 no exercício de 2024, com ênfase na verificação da observância da ordem legal das fases de execução das despesas públicas, bem como para aferir se tal irregularidade persiste no exercício de 2025. **(autoria deste Relator)**
17. Ao executivo estadual, estabelecimento de um sistema de avaliação dos impactos da política pública de renúncia de receita, com vistas a mensurar se os benefícios fiscais alcançaram seus objetivos com relação à geração de emprego, atração de investimento e redução das desigualdades. **(autoria deste Relator)**

ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

18. À SEPLAG que inclua no Orçamento Fiscal do Estado, em observância o disposto na Portaria STN nº 589/2001, a Companhia Cearense de Transp. Metropolitanos METROFOR por se caracterizar como Empresa Estatal Dependente, nos termos do art. 2º, Inciso III da LRF e Resolução nº 43 do Senado Federal.

19. A Secretaria da Fazenda, que registre nas notas explicativas do Balanço Geral do Estado a memória de cálculo das Provisões Matemáticas Previdenciárias a Longo Prazo acompanhada da Avaliação Técnica Atuarial, buscando a transparência e a devida evidenciação das obrigações atuariais do Estado. **(acato sugestão SECEX)**

20. A Secretaria da Fazenda, para fins de transparência, e em observância ao disposto na NBC TSP 23 e Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, que promova a adequada evidenciação, em notas explicativas, da composição dos eventos registrados em "Ajustes de Exercícios Anteriores", com indicação da motivação que originou os lançamentos efetuados. **(acato sugestão SECEX)**

21. À Secretaria da Fazenda que dê continuidade ao processo de implantação do sistema de custos para possibilitar a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, em atendimento as exigências contidas no art. 50, VI, § 3º da LRF e às diretrizes e padrões disposto na NBC TSP 34 – Custos no Setor Público. **(acato sugestão SECEX que deu nova redação à Recomendação nº 11 do Parecer Prévio do exercício de 2023, ou seja, foi reformulada no Relatório de Instrução da Secex neste exercício de 2024)**

22. À SEPLAG que dê prosseguimento aos trabalhos de reavaliação dos bens móveis e imóveis do Estado e aperfeiçoe os sistemas de controle desses bens de forma a atender aos novos padrões da contabilidade aplicada ao setor público, a fim de evidenciar o valor real do patrimônio do Estado.

23. Ao Poder Executivo Estadual a estrita observância ao princípio do equilíbrio fiscal, mediante a adoção de estimativas de receita fundamentadas em premissas conservadoras, o monitoramento contínuo da execução orçamentária e financeira e a implementação tempestiva de medidas de limitação de empenho e movimentação financeira, nos termos do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, sempre que houver risco de frustração de receitas que possa comprometer as metas fiscais estabelecidas. **(acato sugestão MPC)**

24. À Secretaria de Controle Externo para que verifique, em processo específico, se (i) os recursos repassados à COGERH e à CAGECE nos últimos exercícios podem caracterizar dependência dessas estatais em relação ao ente controlador, considerando a recorrência e o montante do repasses e (ii) se os aumentos de capital que justificaram esses repasses implicaram aumento da participação acionária do Estado do Ceará nessas companhias, nos termos do art. 2º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal. **(acato sugestão MPC)**

25. Ao Poder Executivo Estadual que atente para o resultado deficitário do Balanço Financeiro, adotando medidas de controle com objetivo de assegurar o equilíbrio da liquidez fiscal. **(autoria deste Relator)**

CONFORMIDADE FISCAL, FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

26. Ao Poder Executivo, que adote medidas efetivas, para que possa ser finalizado o processo de extinção da COHAB.

27. Ao Poder Executivo, que envide esforços para obter a devida contragarantia de garantias

anteriormente prestadas e que condicione as futuras concessões de garantia em operações de crédito internas ou externas ao oferecimento de contragarantia, em valor igual ou superior ao da garantia a ser concedida, dispensando a contragarantia apenas de órgãos ou entidades do próprio estado, tudo em conformidade com o art. 40, §1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal e o art. 18, I, §3º, da Resolução nº 43/2001, do Senado Federal.

28. À Secretaria da Fazenda, que efetue a contabilização dos consórcios públicos, em conformidade com a regulamentação da Portaria STN nº 274/2016, com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e a Instrução de Procedimentos Contábeis IPC 10 Contabilização de Consórcios Públicos.

29. Sobre as transferências realizadas mediante contratos de gestão, em razão das vultosas quantias envolvidas e da essencialidade das atividades transferidas às entidades privadas, que o Estado exerça rigoroso controle sobre a seleção de contratados e a execução desses contratos, sindicando a qualidade dos serviços e a realização das respectivas despesas.

30. Ao Poder Executivo para que continue envidando esforços na adoção de medidas eficazes que visem garantir o devido equacionamento do déficit atuarial e a sustentabilidade do sistema, evitando a tendência de crescentes resultados negativos e o aumento dos aportes financeiros do Tesouro nos próximos exercícios, em respeito ao disposto no art. 40 da Constituição da República.

31. Ao Poder Executivo, que aprimore a divulgação no portal de dados abertos, diversificando os dados publicados em relação a outros temas e/ou órgãos e incentive a sua utilização por parte da população, seja através de consulta aos dados ou de desenvolvimento de aplicativos.

32. Ao Governo do Estado que aprimore o sistema de disponibilização de dados abertos e que seja ampliada a base de dados disponível no Portal da Transparência, possibilitando o pleno acesso aos dados de todas as áreas afetas à atuação do Poder Executivo, como segurança, trabalho e ação social, saúde, educação, infraestrutura, turismo e recursos hídricos, entre outras.

33. Ao Poder Executivo Estadual, que comunique o seguimento ou a paralisação de suas obras que se encontram paralisadas ou com baixíssima execução, divulgando um plano de ação para os anos seguintes, como forma de prestação de contas, de modo a possibilitar os controles administrativo e social e a transparência.

34. Ao Poder Público Estadual, em atendimento ao interesse público e à cidadania, que busque a otimização da qualidade de atendimentos dos usuários das unidades de saúde geridas pelo Instituto de Saúde e Gestão Hospitalar (ISGH) quanto à qualidade de atendimento ao usuário; quanto ao controle da presença de médicos, enfermeiros e demais profissionais de saúde; quanto às condições de armazenamento e dispensação de medicamentos; quanto as condições físicas do local (acessibilidade, limpeza, conforto, sinalização, segurança) e de equipamentos; ao descarte de resíduos de serviços de saúde; e quanto ao serviço de transporte de pacientes.

35. Ao Poder Público que disponibilize o Relatório de Acompanhamento da Execução do PPA 2024 na página eletrônico da Seplag. **(acato sugestão da SECEX)**

10. CONCLUSÃO E VOTO

CONSIDERANDO que cabe ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE/CE), nos termos do art. 76, inciso I, da Constituição Estadual, c/c o art. 42, da Lei Estadual nº 12.509/1995 (LOTCE), emitir parecer prévio acerca das contas prestadas anualmente pelo chefe do Poder Executivo

estadual, o qual respaldará, posteriormente, o julgamento das Contas de Governo pela Assembleia Legislativa do Estado do Ceará;

CONSIDERANDO que a apreciação das contas do governador não alcança as contas dos administradores e demais responsáveis por bens, valores e dinheiros públicos, as quais deverão ser julgadas por este Tribunal de Contas, nos termos do art. 1º, inciso I, da Lei Orgânica do TCE/CE;

CONSIDERANDO os esclarecimentos prestados pelo Exmo. Sr. Governador após o exame da Diretoria de Contas de Governo, sendo devidamente atendidos os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, inciso LV, da CF/88);

CONSIDERANDO o Relatório Técnico da Diretoria de Contas de Governo cuja proposta de encaminhamento foi a aprovação com ressalva da presente prestação de contas de governo, com as recomendações por ela indicadas;

CONSIDERANDO o Parecer da Procuradora-Geral do Ministério Público especial junto a este Tribunal de Contas, que opinou pela emissão de parecer prévio pela aprovação com ressalvas das contas, corroborando as recomendações da Diretoria de Contas de Governo, e sugerindo a inclusão de mais recomendações e uma cientificação;

CONSIDERANDO que as ocorrências e ressalvas detectadas nas presentes contas, requerem a adoção de medidas a evitar prejuízo ao cumprimento de normas legais e de instrumentos demonstrativos exigíveis pela legislação vigente;

Em vista de todo o exposto, uma vez que as falhas apuradas ao longo da instrução processual não prejudicaram o contexto geral das presentes contas, **VOTO** no sentido de:

1. Emitir **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das Contas de Governo do Estado do Ceará, exercício financeiro de 2024, de responsabilidade do Sr. ELMANO DE FREITAS DA COSTA, com as recomendações constantes dos itens 3 e 4 abaixo elencados;

2. Por conseguinte, SUBMETER o feito ao julgamento político da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará;

3. **RECOMENDAR**, à atual gestão do Governo do Estado:

CONJUNTURA SOCIOECONÔMICA
1. Em relação ao IDEB, que o Governo do Estado do Ceará empreenda esforços concretos tendentes ao alcance e cumprimento das metas previstas para a rede estadual de ensino.
2. Quanto à educação, cabe RECOMENDAR que a Administração Estadual esteja atenta a regular aplicação de recursos nas subfunções “Formação de Recursos Humanos” e “Educação Infantil”, incumbindo ao Poder Executivo adotar as medidas tendentes a garantir, inclusive por meio da retomada dos níveis anteriores de investimento, que todas as atividades relacionadas às aludidas subfunções sejam plenamente desenvolvidas.

3. Ao Poder Executivo do Estado, que reforce políticas públicas específicas e concretas para segmentos que demandam mais esforços na melhoria e aperfeiçoamento da segurança da população, a fim de que sejam atingidos resultados mais efetivos de redução da criminalidade.

4. Ao Poder Executivo do Estado, que reforce políticas públicas específicas e concretas para atingimento das metas de cobertura vacinal, visando a universalização das campanhas de imunização e a equidade no acesso aos serviços de saúde.

PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

5. À Secretaria do Planejamento e Gestão que promova um melhor acompanhamento das metas previstas no PPA 2020-2023, para evitar dimensionamento abaixo ou acima da real expectativa a ser alcançada.

6. Ao Poder Executivo que adote os mecanismos para aumentar o cumprimento da projeção orçamentária dos programas finalísticos e respectivas iniciativas relacionadas às políticas públicas voltadas para a convivência com o Semiárido, de forma a minimizar impactos ambientais, sociais e produtivos ocasionados pelas secas no Estado.

7. Ao Poder Executivo, que, em atenção às metas e prioridades definidas na LDO, envide esforços no sentido de elevar o nível de execução orçamentária e física dos programas finalísticos e das correspondentes iniciativas.

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

9. À SEPLAG que aprimore o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de forma a descrever as normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos do orçamento, conforme prevê o art. 4º, I, e, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

10. À Secretaria da Fazenda e à Procuradoria Geral do Estado recomendamos a disponibilização de indicadores que proporcionem o conhecimento da situação da Dívida Ativa, tais como: Índice de prescrição da Dívida Ativa; Efetividade da Cobrança da Dívida Ativa; Índice de Efetividade do Parcelamento no Recebimento dos Créditos da Dívida Ativa, entre outros.

11. Ao Poder Executivo Estadual para que, mediante a Secretaria da Fazenda e a Procuradoria Geral do Estado, prossiga com a permanente adoção de ações e medidas visando a otimização dos resultados quanto ao incremento dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa e relacionados à atuação no combate à evasão e à sonegação fiscal.

12. Ao Poder Executivo a adoção de mecanismos voltados ao incremento da execução orçamentária dos programas finalísticos relacionados à universalização do acesso ao saneamento básico, direito social assegurado pela legislação brasileira (Leis nº 11.445/2007 e nº 14.026/2020) e amparado pelos princípios constitucionais que garantem a dignidade humana e o acesso a condições mínimas de vida (arts. 6º, 196 e 225 da CRFB).

13. Ao Poder Executivo do Estado para que promova o aperfeiçoamento dos mecanismos de planejamento, monitoramento e avaliação dos programas e iniciativas constantes do PPA, com vistas a assegurar maior coerência entre a programação orçamentária e a execução física das metas, sobretudo das iniciativas apontadas na Tabela 5 do Relatório de Instrução nº 1859/2025.

14. Ao Poder Executivo estadual para que adote medidas para aprimorar os procedimentos de fiscalização e acompanhamento da execução orçamentária das despesas, principalmente em relação às de natureza complexa como as obras públicas, de modo a efetuar a verificação pormenorizada do direito do credor garantindo o registro adequado nos sistemas administrativos e contábeis de todos os fatos em seus respectivos períodos, em conformidade com os princípios da gestão fiscal responsável, notadamente em relação às fases da despesa pública, assegurando a fiel observância dos arts. 58 a 64 da Lei 4.320/1964.

15. Ao executivo estadual, estabelecimento de um sistema de avaliação dos impactos da política pública de renúncia de receita, com vistas a mensurar se os benefícios fiscais alcançaram seus objetivos com relação à geração de emprego, atração de investimento e redução das desigualdades. **(autoria deste Relator)**

ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

16. À SEPLAG que inclua no Orçamento Fiscal do Estado, em observância o disposto na Portaria STN nº 589/2001, a Companhia Cearense de Transp. Metropolitanos METROFOR por se caracterizar como Empresa Estatal Dependente, nos termos do art. 2º, Inciso III da LRF e Resolução nº 43 do Senado Federal.

17. A Secretaria da Fazenda, que registre nas notas explicativas do Balanço Geral do Estado a memória de cálculo das Provisões Matemáticas Previdenciárias a Longo Prazo acompanhada da Avaliação Técnica Atuarial, buscando a transparência e a devida evidenciação das obrigações atuariais do Estado.

18. A Secretaria da Fazenda, para fins de transparência, e em observância ao disposto na NBC TSP 23 e Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, que promova a adequada evidenciação, em notas explicativas, da composição dos eventos registrados em "Ajustes de Exercícios Anteriores", com indicação da motivação que originou os lançamentos efetuados.

19. À Secretaria da Fazenda que dê continuidade ao processo de implantação do sistema de custos para possibilitar a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, em atendimento as exigências contidas no art. 50, VI, § 3º da LRF e às diretrizes e padrões disposto na NBC TSP 34 – Custos no Setor Público.

20. À SEPLAG que dê prosseguimento aos trabalhos de reavaliação dos bens móveis e imóveis do Estado e aperfeiçoe os sistemas de controle desses bens de forma a atender aos novos padrões da contabilidade aplicada ao setor público, a fim de evidenciar o valor real do patrimônio do Estado.

21. Ao Poder Executivo Estadual a estrita observância ao princípio do equilíbrio fiscal, mediante a adoção de estimativas de receita fundamentadas em premissas conservadoras, o monitoramento contínuo da execução orçamentária e financeira e a implementação tempestiva de medidas de limitação de empenho e movimentação financeira, nos termos do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, sempre que houver risco de frustração de receitas que possa comprometer as metas fiscais estabelecidas.

22. Ao Poder Executivo Estadual que atente para o resultado deficitário do balanço financeiro, adotando medidas de controle com objetivo de assegurar o equilíbrio da liquidez fiscal.

CONFORMIDADE FISCAL, FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

23. Ao Poder Executivo, que adote medidas efetivas, para que possa ser finalizado o processo de extinção da COHAB.

24. Ao Poder Executivo, que envide esforços para obter a devida contragarantia de garantias anteriormente prestadas e que condicione as futuras concessões de garantia em operações de crédito internas ou externas ao oferecimento de contragarantia, em valor igual ou superior ao da garantia a ser concedida, dispensando a contragarantia apenas de órgãos ou entidades do próprio estado, tudo em conformidade com o art. 40, §1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal e o art. 18, I, §3º, da Resolução nº 43/2001, do Senado Federal.

25. À Secretaria da Fazenda, que efetue a contabilização dos consórcios públicos, em conformidade com a regulamentação da Portaria STN nº 274/2016, com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e a Instrução de Procedimentos Contábeis IPC 10 Contabilização de Consórcios Públicos.

26. Sobre as transferências realizadas mediante contratos de gestão, em razão das vultosas quantias envolvidas e da essencialidade das atividades transferidas às entidades privadas, que o Estado exerça rigoroso controle sobre a seleção de contratados e a execução desses contratos, sindicando a qualidade dos serviços e a realização das respectivas despesas.

27. Ao Poder Executivo para que continue envidando esforços na adoção de medidas eficazes que visem garantir o devido equacionamento do déficit atuarial e a sustentabilidade do sistema, evitando a tendência de crescentes resultados negativos e o aumento dos aportes financeiros do Tesouro nos próximos exercícios, em respeito ao disposto no art. 40 da Constituição da República.

28. Ao Poder Executivo, que aprimore a divulgação no portal de dados abertos, diversificando os dados publicados em relação a outros temas e/ou órgãos e incentive a sua utilização por parte da população, seja através de consulta aos dados ou de desenvolvimento de aplicativos.

29. Ao Governo do Estado que aprimore o sistema de disponibilização de dados abertos e que seja ampliada a base de dados disponível no Portal da Transparência, possibilitando o pleno acesso aos dados de todas as áreas afetas à atuação do Poder Executivo, como segurança, trabalho e ação social, saúde, educação, infraestrutura, turismo e recursos hídricos, entre outras.

30. Ao Poder Executivo Estadual, que comunique o seguimento ou a paralisação de suas obras que se encontram paralisadas ou com baixíssima execução, divulgando um plano de ação para os anos seguintes, como forma de prestação de contas, de modo a possibilitar os controles administrativo e social e a transparência.

31. Ao Poder Público Estadual, em atendimento ao interesse público e à cidadania, que busque a otimização da qualidade de atendimentos dos usuários das unidades de saúde geridas pelo Instituto de Saúde e Gestão Hospitalar (ISGH) quanto à qualidade de atendimento ao usuário; quanto ao controle da presença de médicos, enfermeiros e demais profissionais de saúde; quanto às condições de armazenamento e dispensação de medicamentos; quanto as condições físicas do local (acessibilidade, limpeza, conforto, sinalização, segurança) e de equipamentos; ao descarte de resíduos de serviços de saúde; e quanto ao serviço de transporte de pacientes.

32. Ao Poder Público que disponibilize o Relatório de Acompanhamento da Execução do PPA 2024 na página eletrônico da Seplag.

4. RECOMENDAR, à SECEX que:

CONJUNTURA SOCIOECONÔMICA

1. À Secretaria de Controle Externo que, por ocasião da elaboração do Plano Anual de Fiscalização

referente ao exercício de 2026, priorize a realização de auditorias operacionais e/ou fiscalizações nos principais programas governamentais relacionados à segurança pública, notadamente aqueles com maior volume de recursos, impacto social ou complexidade operacional.

PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

2. À Secretaria de Controle Externo para que realize auditoria nas unidades gestoras estaduais voltada à apuração de eventual descumprimento da Lei nº 4.320/1964 no exercício de 2024, com ênfase na verificação da observância da ordem legal das fases de execução das despesas públicas, bem como para aferir se tal irregularidade persiste no exercício de 2025.

ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

3. À Secretaria de Controle Externo para que verifique, em processo específico, se (i) os recursos repassados à COGERH e à CAGECE nos últimos exercícios podem caracterizar dependência dessas estatais em relação ao ente controlador, considerando a recorrência e o montante do repasses e (ii) se os aumentos de capital que justificaram esses repasses implicaram aumento da participação acionária do Estado do Ceará nessas companhias, nos termos do art. 2º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

5. COMUNICAR o Responsável e os demais interessados acerca deste Parecer Prévio.

É como voto.

Fortaleza, Sessão do Pleno deste Tribunal de Contas do Estado do Ceará de 19 agosto de 2025.

Conselheiro Ernesto Saboia
RELATOR