TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO CEARÁ

PARECER PRÉVIO
CONTAS DE GOVERNO

EXERCÍCIO 2025



Processo Nº: nº 06854/2026-9

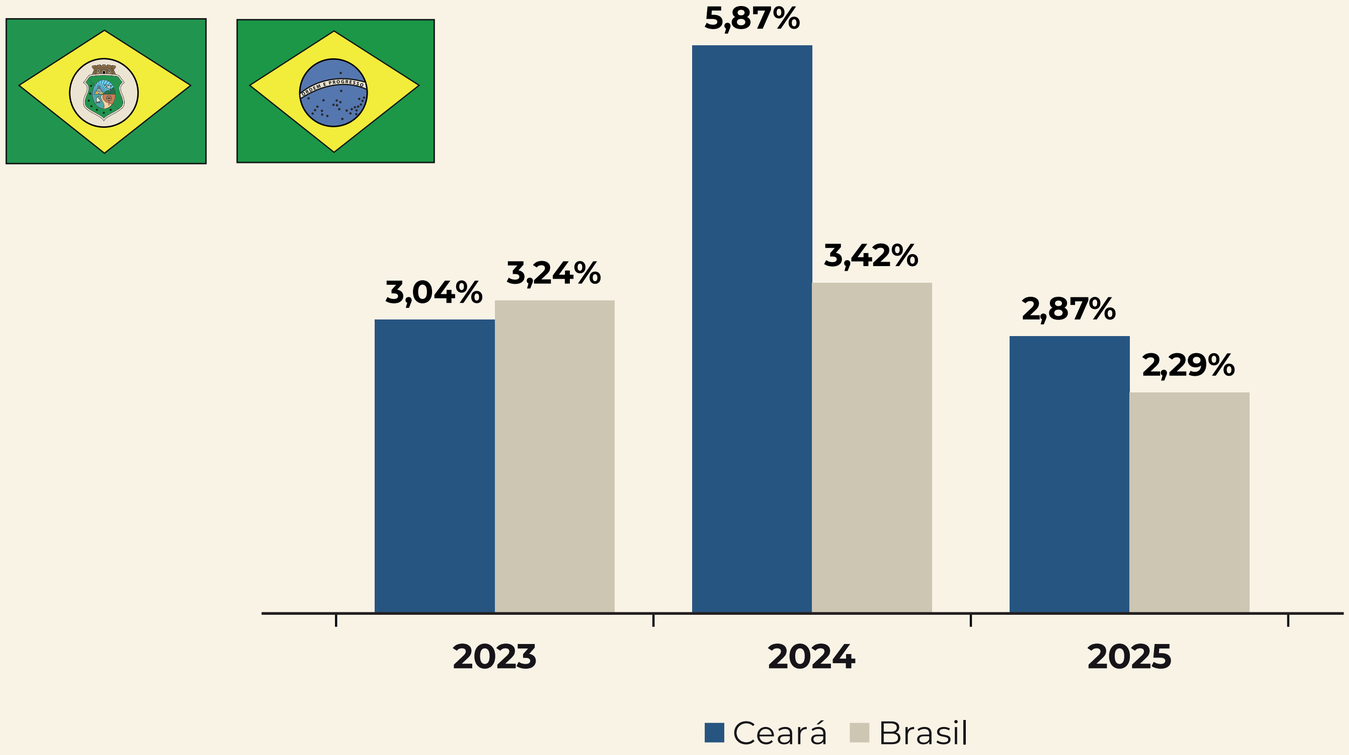
Interessado: Elmano de Freitas da Costa

Relator: Conselheiro Edilberto Pontes



CONJUNTURA SOCIOECONÔMICA

EVOLUÇÃO DO PIB – CEARÁ X BRASIL (2021-2025)



3,93%
média estadual

2,98%
média nacional

0,58%

PIB do Ceará cresce acima da média nacional, mas ambos desaceleram

Serviços lideram o crescimento, com contrastes na agropecuária

Os três setores cresceram; a produção de grãos, porém, recuou de forma expressiva

SERVIÇOS



3,09%

AGROPECUÁRIA



2,55%

INDÚSTRIA



1,99%

SERVIÇOS

+1,3%
Serviços empresariais financeiros – no 4º trimestre

+3,3%
Varejo em dez/2025

PRODUÇÃO DE GRÃOS

–25%
cereais e leguminosas

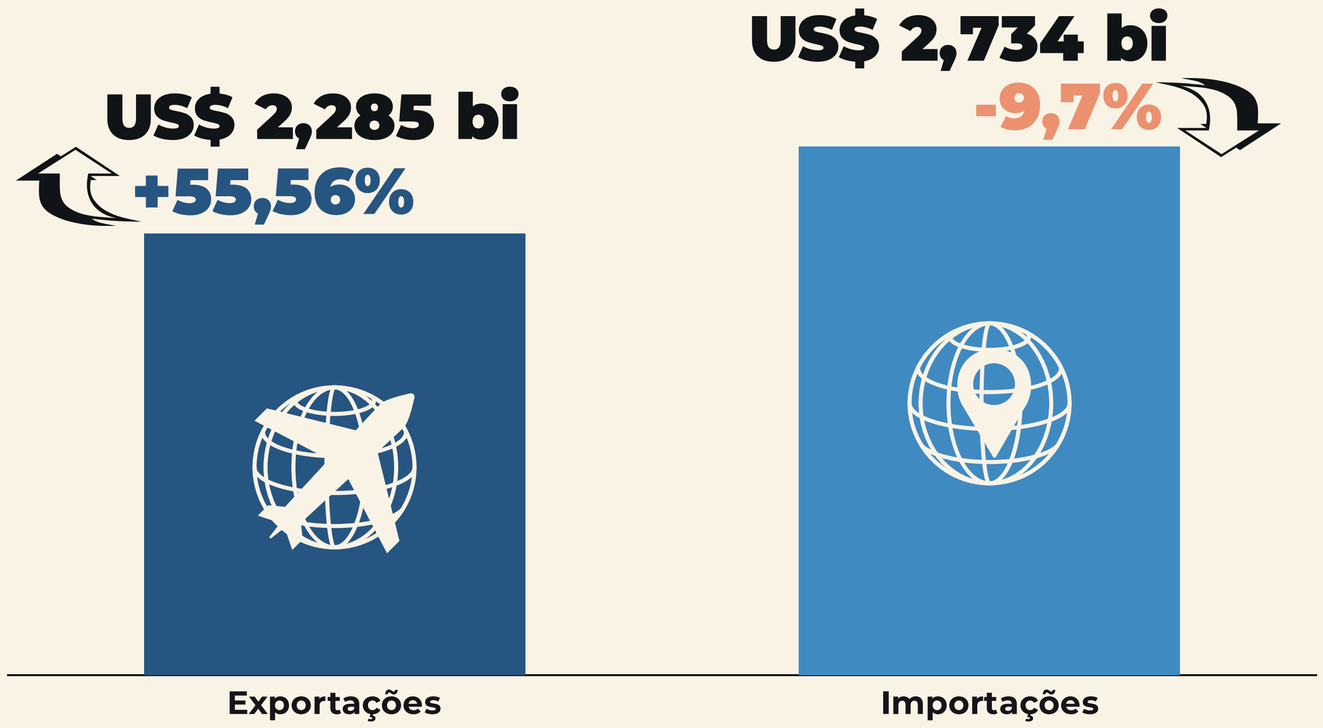
INDÚSTRIA

+23,0%
produtos químicos

+22,1%
metalurgia

+5,7%
alimentos

Exportações reagem, mas o Estado do Ceará encerra 2025 com déficit comercial



–US$ 449 mi
saldo comercial

US$ 5,048 bi
corrente de comércio

+11,6% em relação a 2024

MERCADO DE TRABALHO

+49.184
postos formais em 2025

3º maior saldo do Nordeste



667.953
admissões

618.769
desligamentos

Plano Estadual da Primeira Infância (PEPI 2023-2033)

Os últimos dados disponíveis combinam coberturas elevadas e metas ainda não alcançadas

VACINAÇÃO | 2023

BCG

107,28%

Hepatite B

95,72%

Pentavalente

95,71%

Tríplice Viral - 1ª dose

94,49%

Meta estadual: 95%

EDUCAÇÃO INFANTIL | 2024

Pré-escola

93,78%

Creche

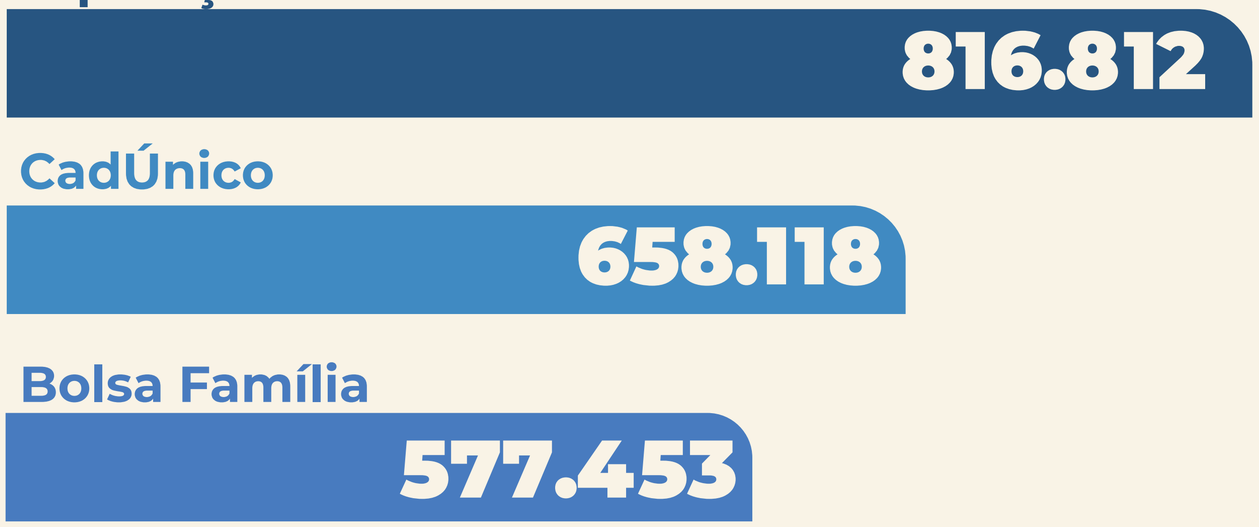
38,86%

Creche: meta mínima de 50%

Proteção social tem amplo alcance, mas vulnerabilidades persistem

Cobertura social, nutrição e garantia de direitos na primeira infância

ALCANCE DA PROTEÇÃO SOCIAL | 2024



NUTRIÇÃO | 2024

2,49%
baixo peso
Brasil: 3,62%

56,79%
aleitamento materno exclusivo

PROTEÇÃO CONTRA VIOLÊNCIA | 2023

2.394
notificações de violência contra crianças de 0 a 4 anos | 2023

Mortalidade infantil permanece em patamar que exige atenção

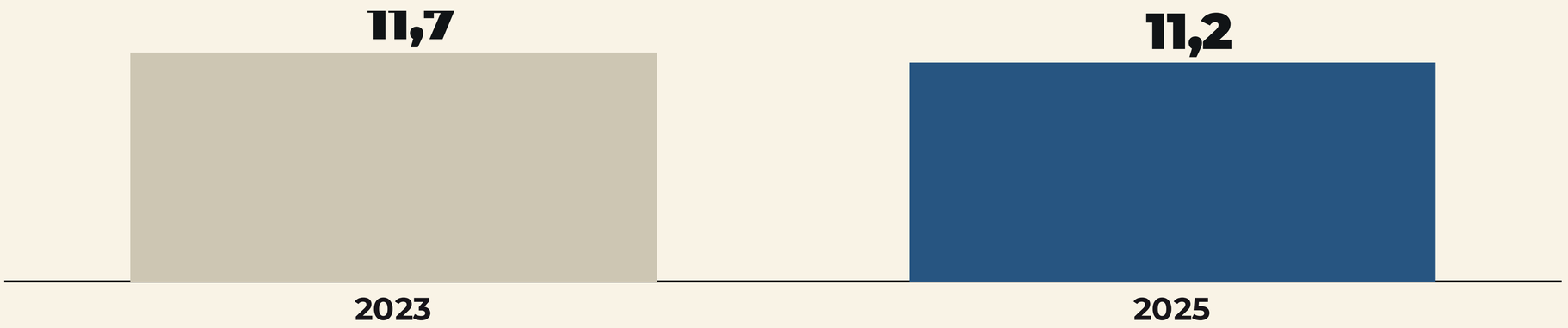
A queda dos óbitos absolutos ocorreu junto à redução dos nascimentos, mantendo a taxa em nível semelhante

SAÚDE MATERNO-INFANTIL | 2025

107.435
nascidos vivos

1.204
óbitos de menores de um ano

11,2 por mil
óbitos por mil nascidos vivos

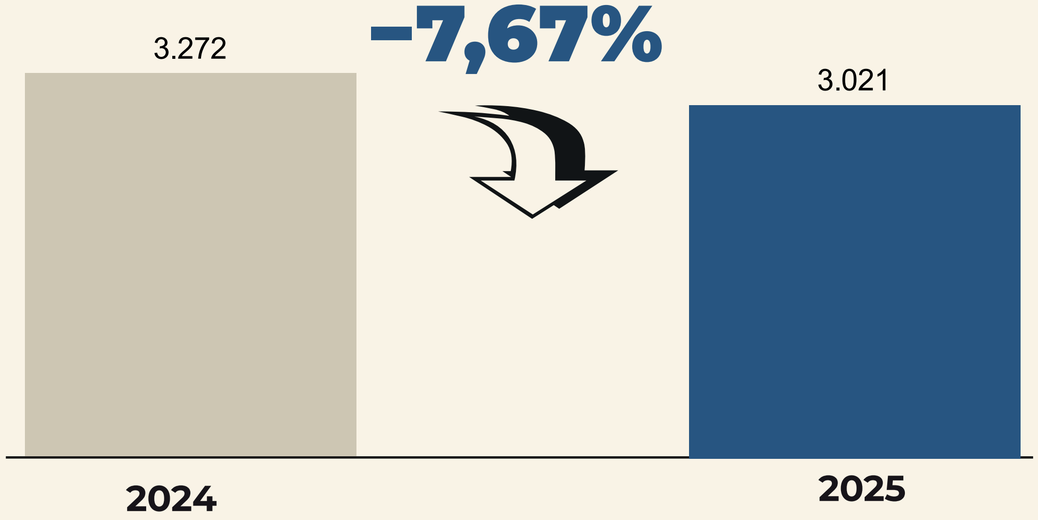


Segurança Pública

CVLI e CVP recuam, mas a violência permanece em nível elevado

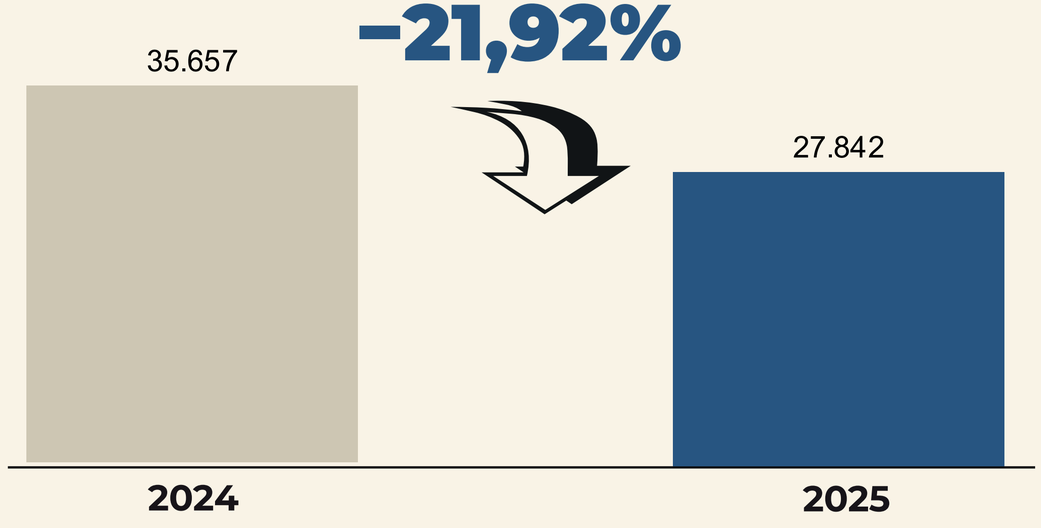
A redução foi mais intensa nos crimes contra o patrimônio

CRIMES VIOLENTOS LETAIS INTENCIONAIS - CVLI



Maior: outubro, 284 | Menor: abril, 202

CRIMES VIOLENTOS CONTRA O PATRIMÔNIO - CVP



Maior: maio, 2.615 | Menor: dezembro, 1.853

Houve melhora nos indicadores de criminalidade analisados, mas os volumes absolutos registrados ainda elevados recomendam a continuidade do acompanhamento das políticas públicas de segurança

Síntese da conjuntura socioeconômica

O crescimento econômico convive com desafios persistentes na primeira infância, saúde e segurança

AVANÇOS EM 2025

PIB 2,87%
acima do Brasil, 2,29%

Exportações +55,56%
recuperação do fluxo exportador

+49.184 postos
saldo formal positivo

IPCA-RMF 4,06%
abaixo do índice nacional

CVLI –7,67% | CVP –21,92%
redução em relação a 2024

PONTOS DE ATENÇÃO

–US$ 449 mi
saldo da balança comercial

Creches 38,86%
abaixo da meta mínima de 50%

Mortalidade 11,2 por mil
patamar semelhante ao recente

CVLI 3.021
violência letal em nível elevado

CVP 27.842
queda relevante, com volume ainda alto

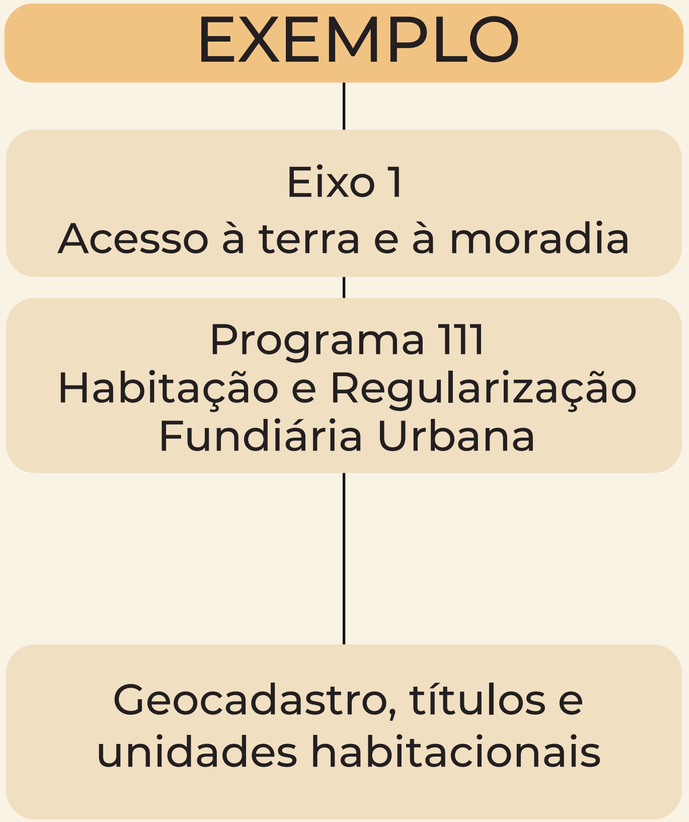


PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Do planejamento de longo prazo à entrega de políticas públicas

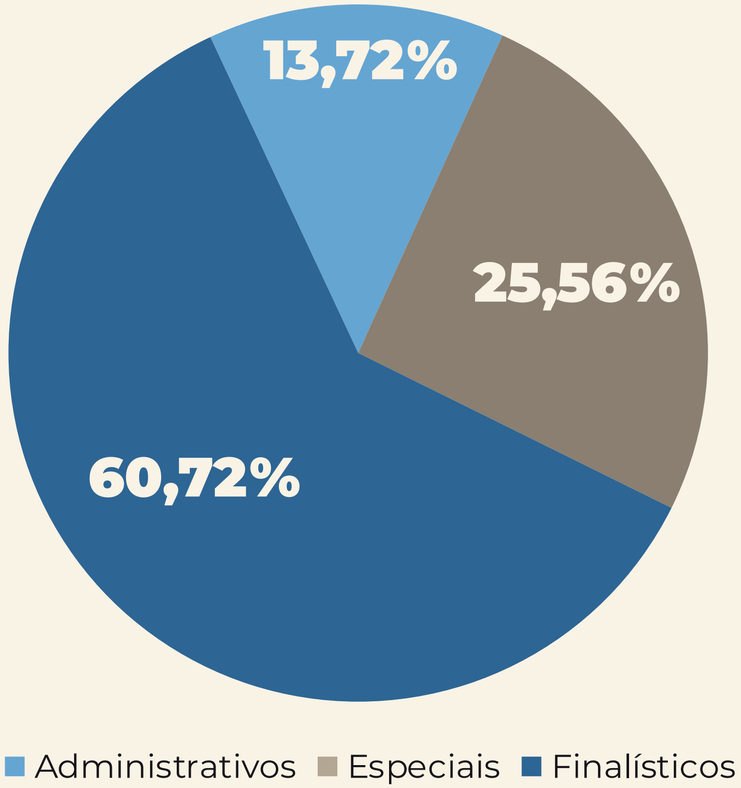
O PPA 2024–2027 reúne 4 eixos, 25 temas estratégicos e 98 programas, alinhados ao Ceará 2050.





Programas finalísticos concentraram 60,72% do total empenhado

R$ 51,06 bilhões foram empenhados, equivalentes a 90,87% dos R$ 56,19 bilhões autorizados



EXECUÇÃO POR TIPO DE PROGRAMA

FINALÍSTICOS — R$ 31,00 bi

60,72% do total empenhado

Execução de 90,05% e saldo não empenhado de R$ 3,42 bi

ESPECIAIS — R$ 13,05 bi

25,56% do total empenhado

Execução de 89,55% e saldo não empenhado de R$ 1,52 bi

ADMINISTRATIVOS — R$ 7,00 bi

13,72% do total empenhado

Execução de 97,43% e saldo não empenhado de R$ 0,19 bi

Os programas finalísticos apresentaram execução de 90,05%, próxima da média global de 90,87%

Execução dos programas finalísticos por eixo

O Eixo 1 concentrou 71,14% do valor empenhado, enquanto o Eixo 3 apresentou a menor taxa de execução

PARTICIPAÇÃO NO VALOR EMPENHADO



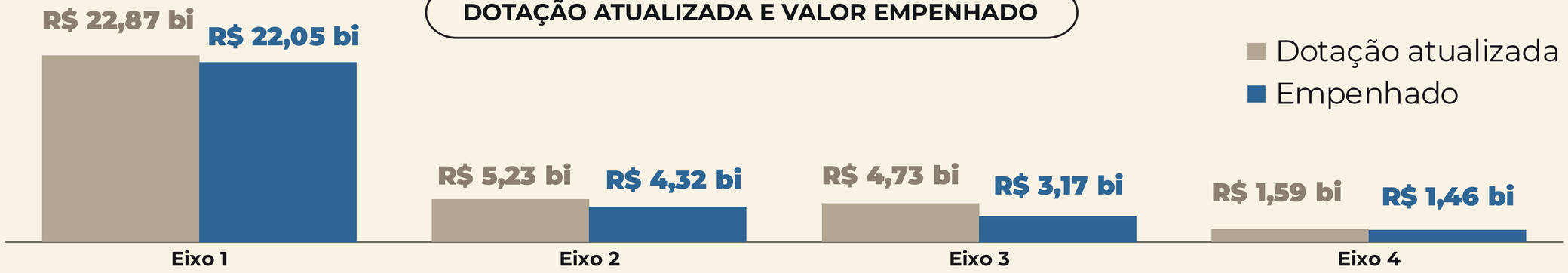
71,14% **1 · O Ceará que cuida, educa e valoriza as pessoas**
71,14% · R$ 22,05 bi empenhados · execução de 96,42%

13,93% **2 · O Ceará que inova, produz e trabalha**
13,93% · R$ 4,32 bi empenhados · execução de 82,51%

10,21% **3 · O Ceará que preserva, convive e zela pelo território**
10,21% · R$ 3,17 bi empenhados · execução de 66,88%

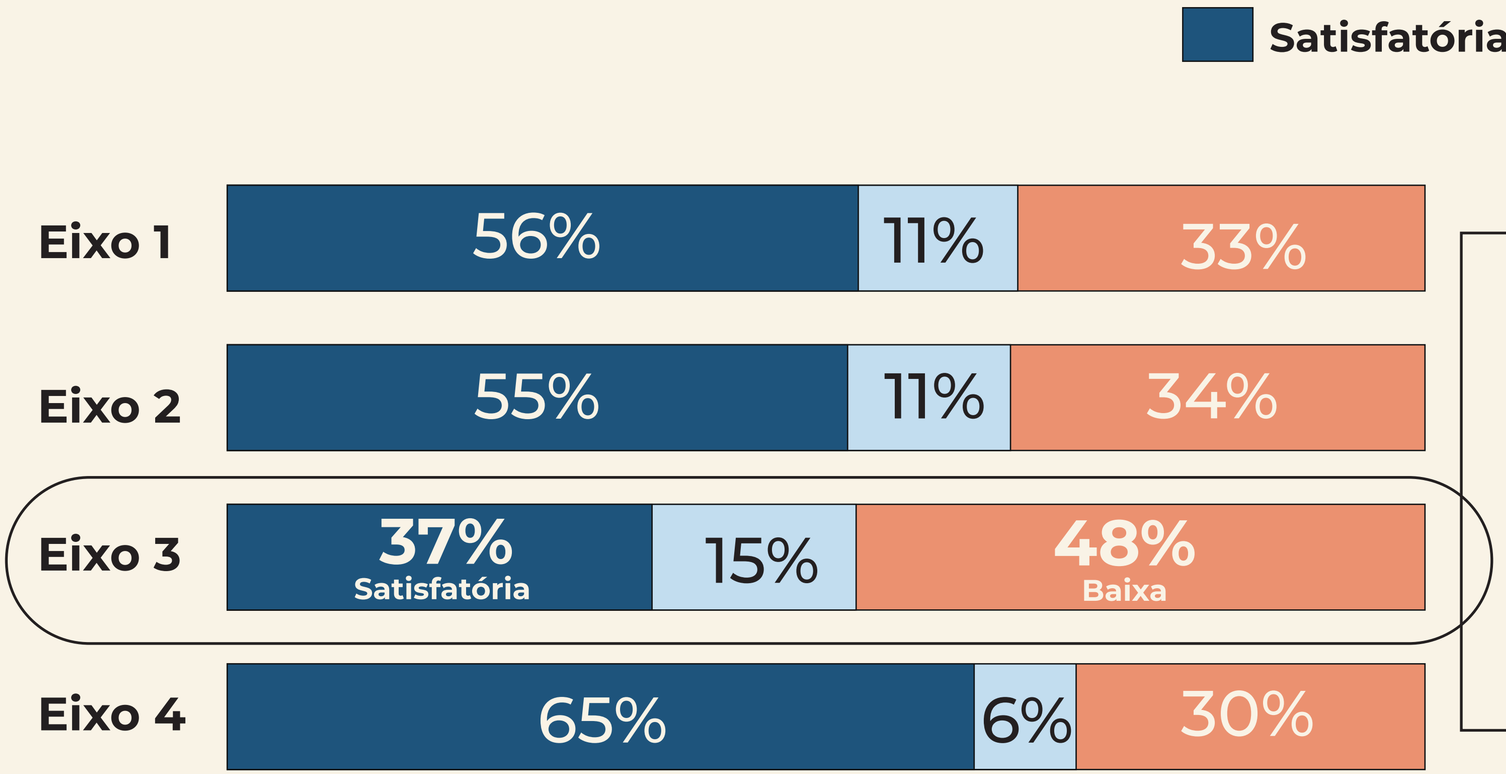
4,73% **4 · O Ceará que participa, planeja e alcança resultados**
4,73% · R$ 1,46 bi empenhados · execução de 92,20%

DOTAÇÃO ATUALIZADA E VALOR EMPENHADO



A execução física variou entre os eixos do PPA

A elevada execução financeira coexistiu com diferentes níveis de realização das metas físicas entre os eixos.



Das 1.117 entregas do PPA, 342 não integraram a classificação por não apresentarem meta programada ou registrarem execução superior a 130%.

Distorções na definição e no monitoramento das metas

18 programas finalísticos apresentaram iniciativas com execução física superior a 1.000%, indicando subdimensionamento extremo das metas originais.

Exemplos Críticos de Subdimensionamento de Metas

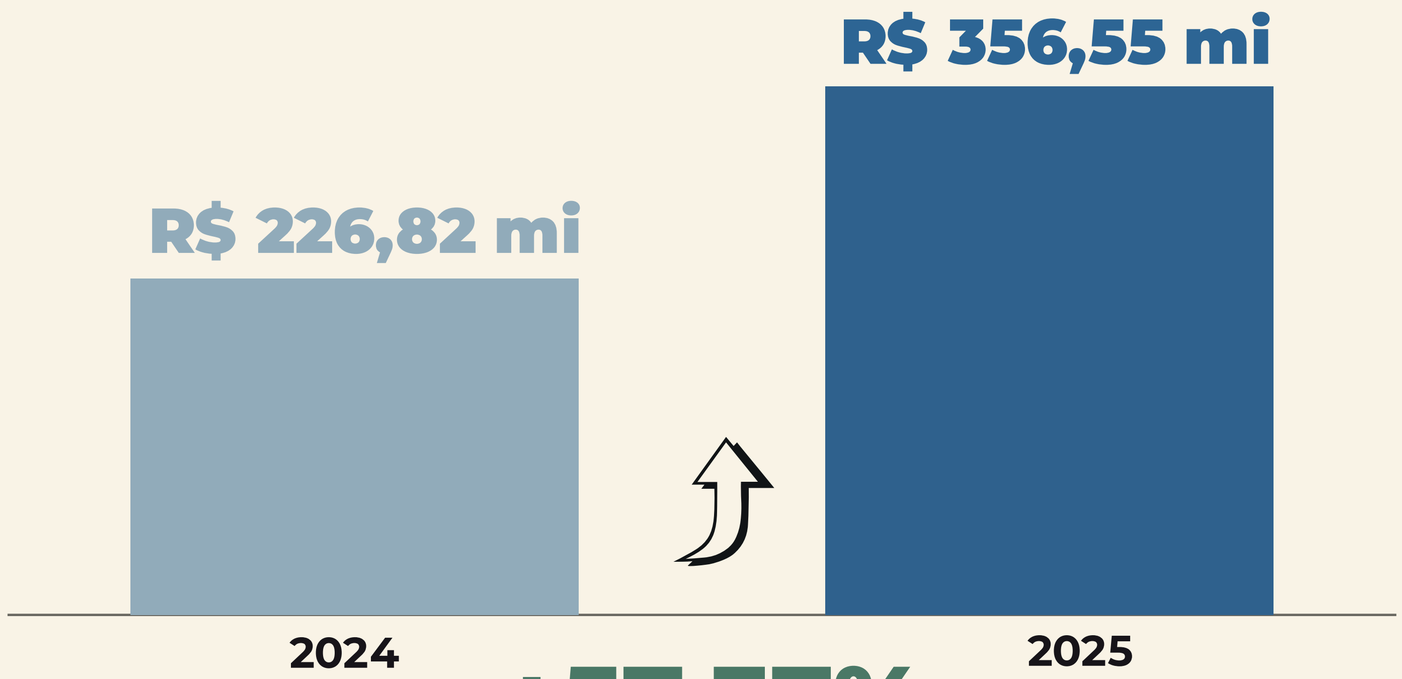
Programa / Entrega	Prog.	Realiz.	Execução
Prog. 212 Registro realizado	6	6.986	**116.433%**
Prog. 420 Pessoa capacitada	1	732	**73.200%**
Prog. 212 Material concedido	84	25.956	**30.900%**
Prog. 321 Projeto realizado	4	217	**5.425%**
Prog. 411 Relação Fisco Contribuinte	5	234	**4.680%**

Inconsistências de Planejamento Identificadas

- Meta física sem execução financeira
- Execução física sem registro de empenho
- Baixa execução física e alta financeira
- Empenho sem entrega física
- Realização sem informação financeira
- Realização sem programação inicial

Saneamento básico: execução cresceu 57,37%

42% do orçamento autorizado tinham execução prevista pela CAGECE, que não integra o orçamento fiscal do Estado



+57,37%

crescimento da execução

42%

do orçamento autorizado com execução prevista pela CAGECE

A integração dos investimentos da CAGECE aos relatórios estaduais permitiria visão consolidada e atualizada da política de saneamento

Receita orçamentária: previsão e arrecadação

A arrecadação superou a previsão atualizada em R$ 46,39 milhões

LOA 2025
R$ 41,91 bi

Previsão atualizada
R$ 52,05 bi

Receita realizada
R$ 52,10 bi

COMPOSIÇÃO DA RECEITA BRUTA

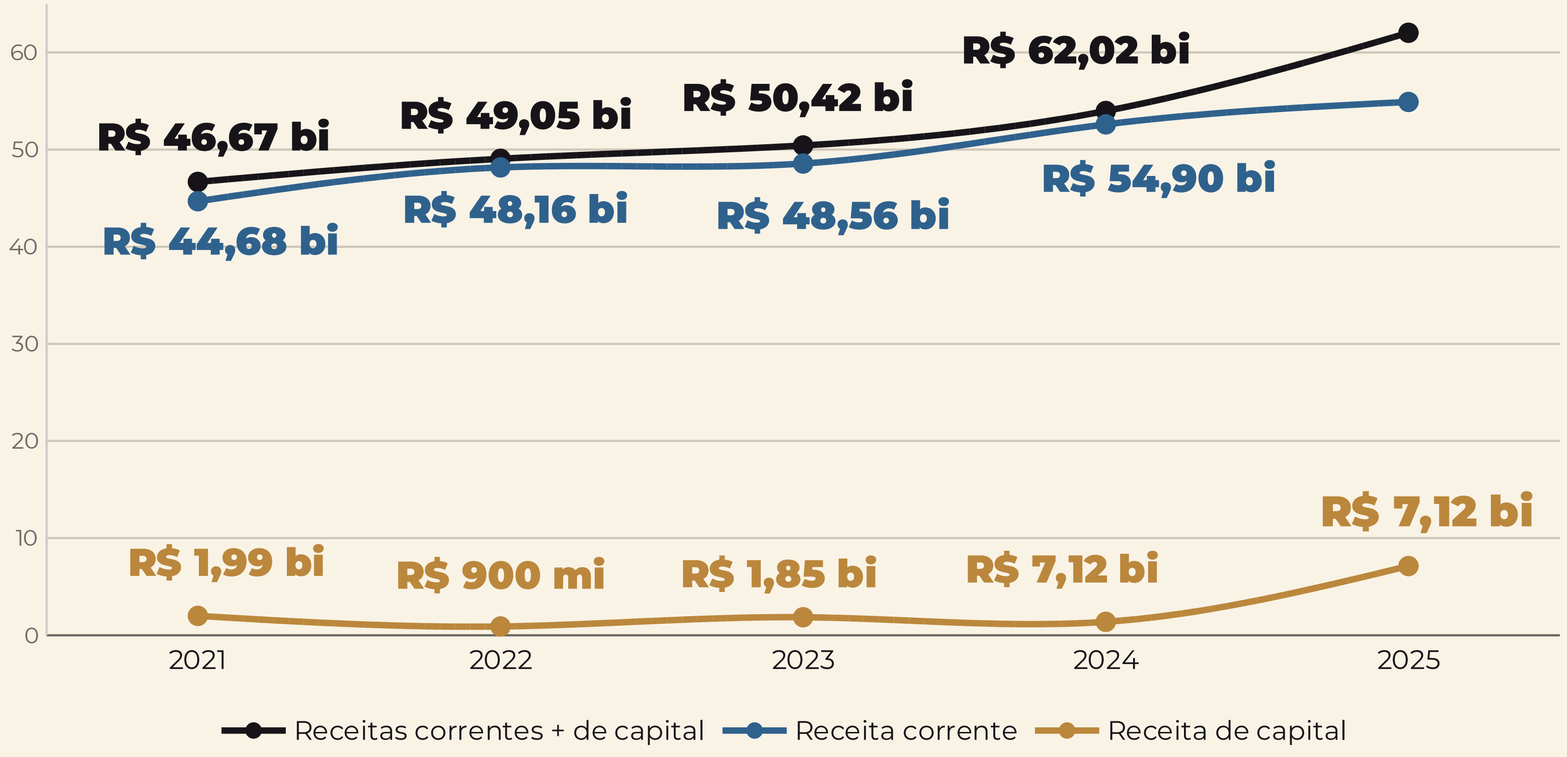


R$ 46,39 mi

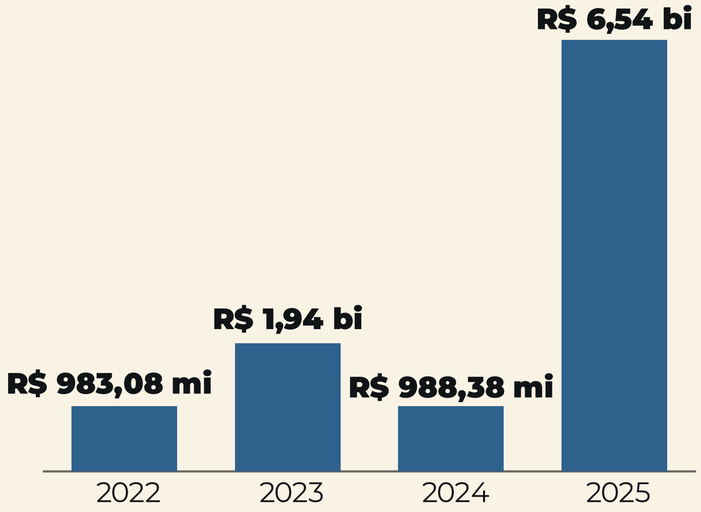
excesso de arrecadação
sobre a previsão atualizada

Receita por categoria econômica

A receita de capital cresceu em 2025, influenciada pelas operações de crédito



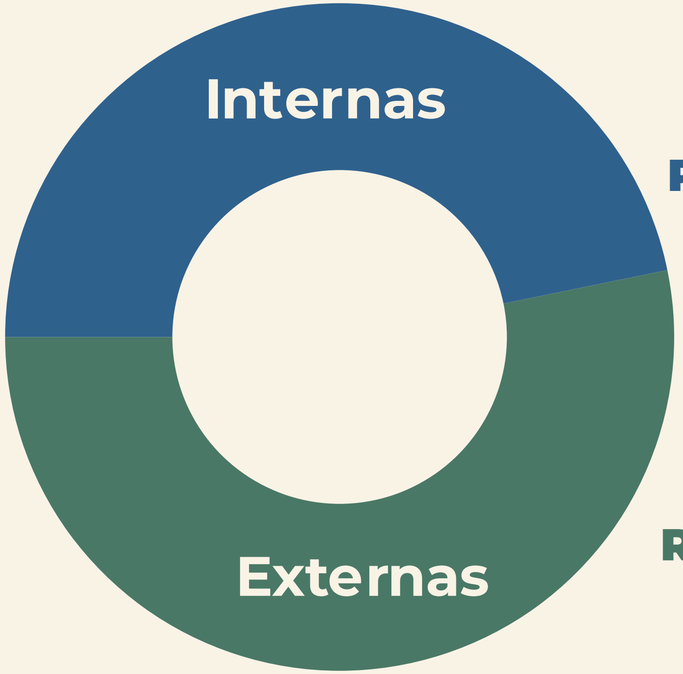
OPERAÇÕES DE CRÉDITO



As operações de crédito responderam por 91,82% das receitas de capital em 2025

Operações de crédito somaram R$ 6,54 bilhões em 2025

Parte relevante dos recursos financiou a reestruturação da dívida estadual



46,78%
R$ 3,06 bi

53,22%
R$ 3,48 bi

PRINCIPAIS OPERAÇÕES INTERNAS

VLT · CEF	**R$ 1,50 bi**
Linha Leste · BNDES	**R$ 762,76 mi**
Tesouro · Banco do Brasil	**R$ 687,68 mi**

PRINCIPAL OPERAÇÃO EXTERNA

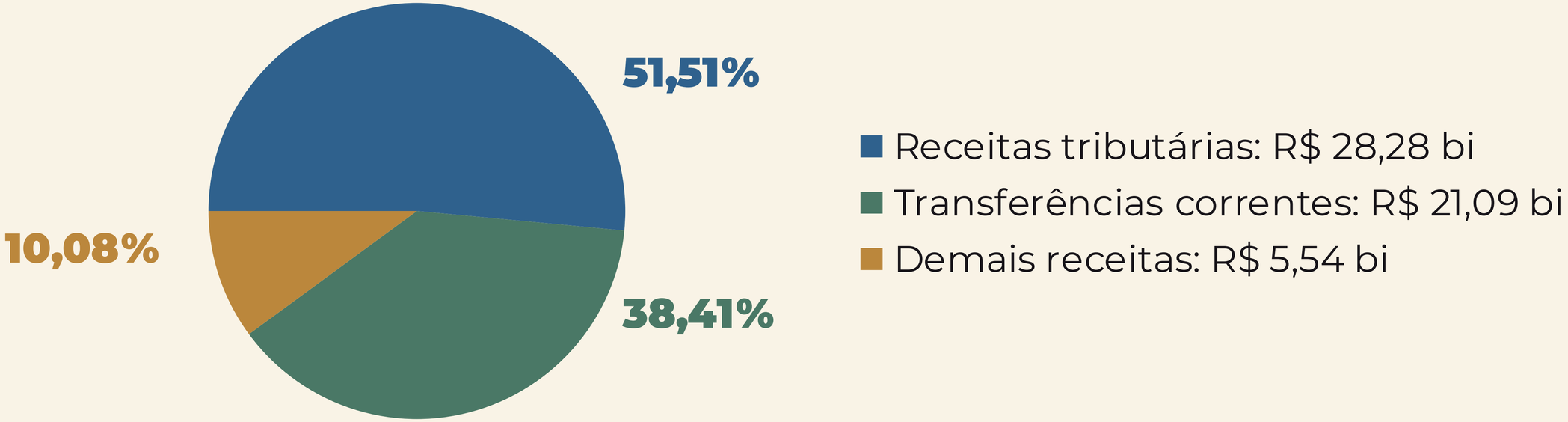
BIRD · Ceará Sustentável	**R$ 2,73 bi**

78,41% das operações externas
41,72% do total das operações de crédito

Os recursos do BIRD financiaram principalmente a substituição de dívidas internas por um empréstimo de prazo mais longo e menor custo, sem destinação direta predominante a novos investimentos.

Receitas correntes: crescimento e concentração das principais fontes

As receitas correntes alcançaram R$ 54,90 bilhões e superaram a previsão atualizada em R$ 2,25 bilhões



89,92%
receitas tributárias e transferências correntes

R$ 14,55 bi
FPE, equivalente a 69% das transferências correntes

R$ 2,25 bi
acima da previsão atualizada

Composição das demais receitas: contribuições 3,28% · outras receitas correntes 2,90% · patrimonial 2,70% · serviços 1,20%

Receita tributária cresceu 3,35% em 2025, com predominância do ICMS

O ICMS respondeu por 76,76% da receita tributária

Receita	2024	2025	Variação
Impostos	R$ 25,88 bi	R$ 26,70 bi	3,17%
ICMS	R$ 21,06 bi	R$ 21,45 bi	1,82%
IPVA	R$ 2,07 bi	R$ 2,16 bi	4,37%
IRRF	R$ 2,61 bi	R$ 2,85 bi	8,84%
ITCD	R$ 132,59 mi	R$ 247,31 mi	86,53%
Taxas	R$ 1,16 bi	R$ 1,24 bi	7,42%
Total	**R$ 27,04 bi**	**R$ 27,94 bi**	**3,35%**

ICMS EM 2025

R$ 21,45 bi
principal componente

76,76%
da receita tributária

13ª posição
ranking nacional

3ª posição
ranking regional

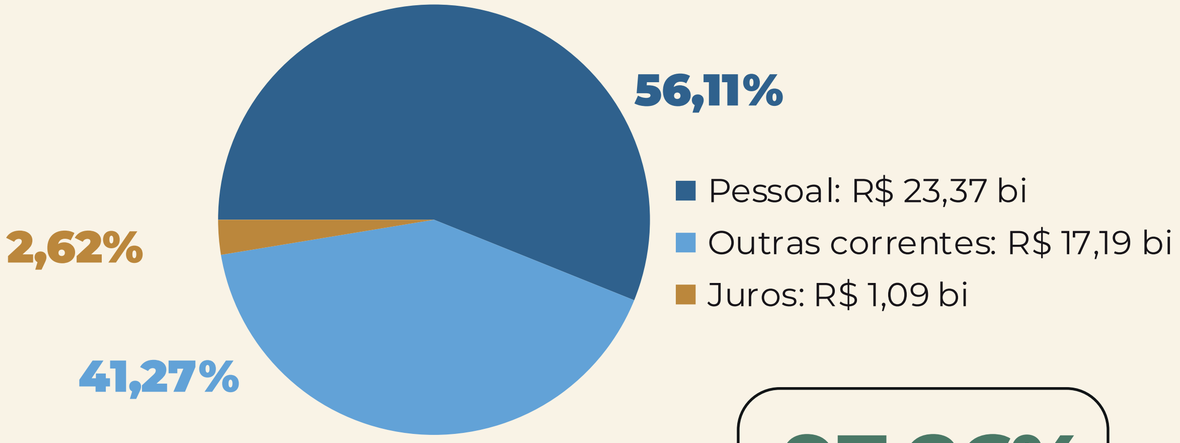
Crescimento real do total: 3,35%

Fonte: SIAFE/CE. Valores corrigidos pelo IPCA.

Despesas correntes tiveram execução superior à das despesas de capital

A execução alcançou 97,26% nas despesas correntes e 72,11% nas despesas de capital

DESPESAS CORRENTES

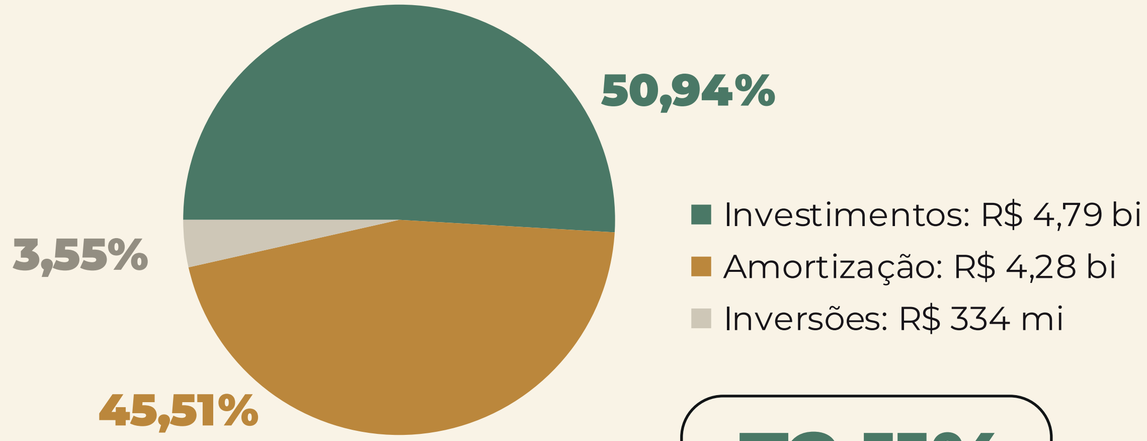


97,26%
execução

Outras despesas correntes

Terceiros PJ R$ 3,66 bi · contratos de gestão R$ 2,36 bi
contribuições R$ 2,00 bi · locação de mão de obra R$ 1,63 bi

DESPESAS DE CAPITAL



72,11%
execução

As despesas correntes tiveram execução mais elevada;
os investimentos executaram 64,38% do valor autorizado

Investimentos cresceram 17,03%, com execução de 64,38%

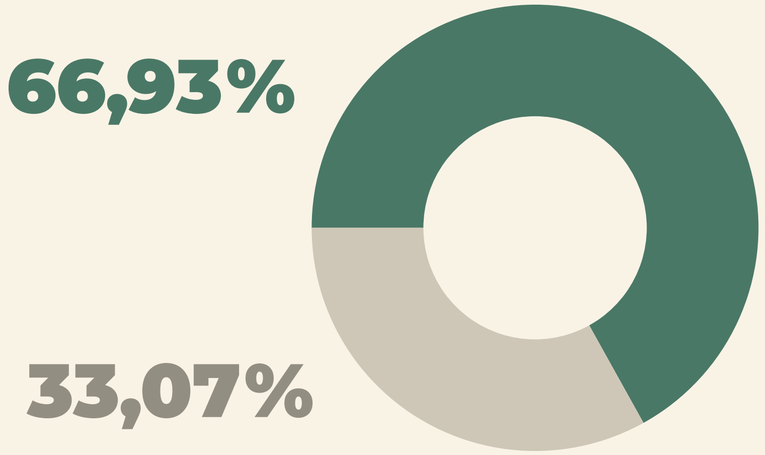
Transportes, gestão ambiental e educação concentraram 66,93% dos investimentos

R$ 4,79 bi
investimentos executados

64,38%
execução sobre o autorizado

+17,03%
crescimento real em relação a 2024

CONCENTRAÇÃO POR ÁREA



TRANSPORTES

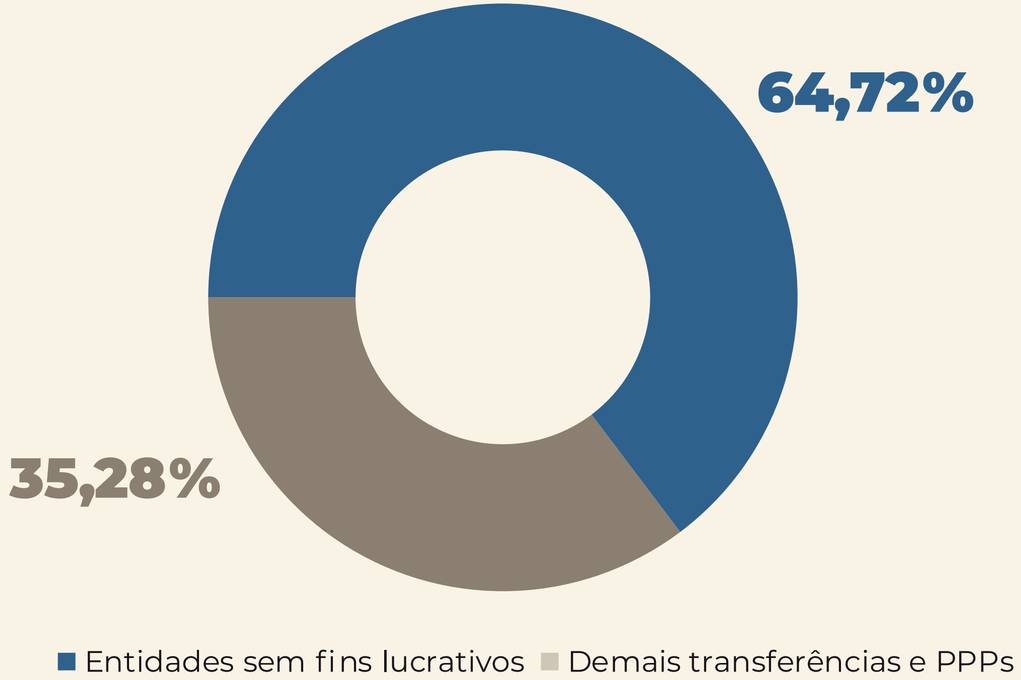
GESTÃO AMBIENTAL

EDUCAÇÃO

As três áreas concentraram cerca de dois terços do total. Ao final do exercício, 35,62% do valor autorizado para investimentos não havia sido executado.

Transferências e PPPs totalizaram R$ 4,89 bilhões em 2025

O total cresceu 5,41% em relação a 2024, com predominância dos repasses a entidades sem fins lucrativos



R$ 4,89 bi
transferências e PPPs

+5,41%
crescimento em relação a 2024

R$ 3,17 bi
repasses a entidades sem fins lucrativos

Instituições privadas com fins lucrativos receberam R$ 26,55 milhões. Fundo Estadual de Cultura e Funcap responderam por 76,50% dessa modalidade.

Contratos de gestão concentraram 75,29% dos repasses sem fins lucrativos

O ISGH recebeu 71,88% dos recursos destinados às Organizações Sociais

REPASSES SEM FINS LUCRATIVOS



R$ 2,39 bi

contratos de gestão com Organizações Sociais

RECURSOS DESTINADOS ÀS OS



≈ R$ 1,71 bi

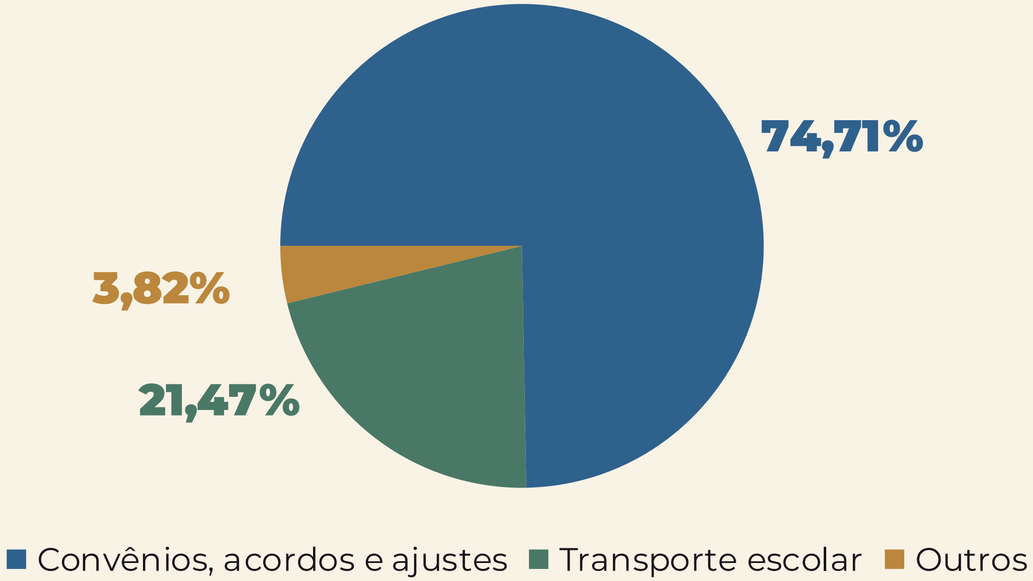
recursos destinados ao ISGH

ISGH: organização social que administra unidades de saúde estaduais. Convênios somaram R$ 598,52 milhões, dos quais 56,99% foram recebidos pelas 20 maiores entidades.

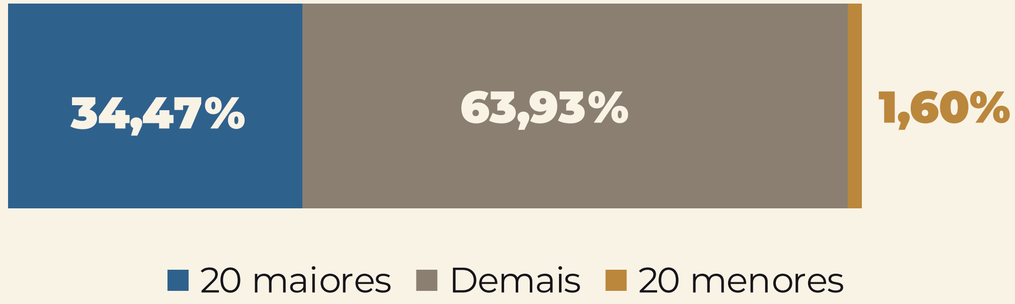
Repasses voluntários aos municípios alcançaram R$ 733,71 milhões

Os 20 municípios mais beneficiados concentraram 34,47% do total, enquanto os 20 menores repasses corresponderam a 1,60%

COMPOSIÇÃO DOS REPASSES



DISTRIBUIÇÃO TERRITORIAL



R$ 548,17 mi
convênios, acordos e ajustes

R$ 157,51 mi
transporte escolar

Divulgar os critérios de seleção dos municípios e de definição dos valores, com os fatores considerados na distribuição dos repasses.

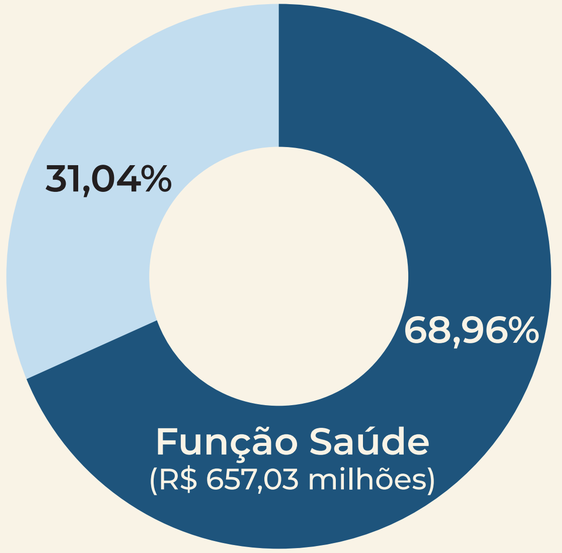
Despesas com terceirização e substituição de servidores por terceirizados

Despesas com terceirização em substituição a servidores absorvem quase 10% da folha, com forte concentração na área da Saúde.

R$ 952.770.715,28

Total gasto com terceirização/substituição de servidores em 2025

2024	R$ 1,017 bilhão (12,20% da despesa com pessoal)
2025	R$ 952,77 milhões (9,84% da despesa com pessoal)



Apesar da leve queda proporcional, a concentração estrutural em uma única função finalística (Saúde) aponta para um modelo contínuo de substituição da força de trabalho efetiva.

Investimentos sociais cresceram, com maior participação do crédito

Investimentos Executados (2025)
R$ 4,72 Bi
+26,99% vs 2024

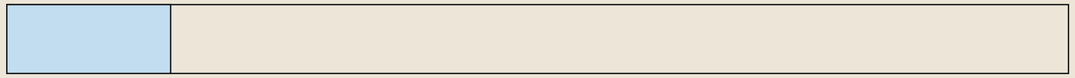
Execução sobre o Autorizado
64,21%
Desempenho do orçamento aprovado

Financiamento por Crédito (2025)
R$ 2,10 Bi
Rec. Próprios: R$ 1,69 Bi

Mudança na Fonte de Financiamento (Participação das Operações de Crédito)

+179,77% no valor financiado por crédito

Ano 2024
20,24%
Participação de operações de crédito



Ano 2025
44,58%
Participação de operações de crédito



Houve expansão dos investimentos em direitos sociais, acompanhada de uma maior dependência de endividamento (crédito) e perda de participação relativa dos recursos próprios na composição orçamentária.

Meta fiscal: trajetória e revisão em 2025

O déficit apurado foi R$ 264,04 milhões maior que o previsto originalmente, mas ficou R$ 1,40 bilhão abaixo do limite revisado em dezembro.

LDO 2025
Lei nº 18.973/2024

1

META ORIGINAL

Déficit de R$ 969,65 mi

Parâmetro estabelecido pela LDO 2025

17/12/2025
Lei nº 19.600/2025

2

REVISÃO DA META

Déficit de R$ 2,634 bi

Ampliação de R$ 1,664 bi no limite de déficit

3

RESULTADO APURADO

Déficit de R$ 1,234 bi

Cumpriu a meta revisada

EM RELAÇÃO À META ORIGINAL

Déficit R$ 264,04 mi maior que o previsto

EM RELAÇÃO À META REVISADA

Resultado R$ 1,40 bi abaixo do limite

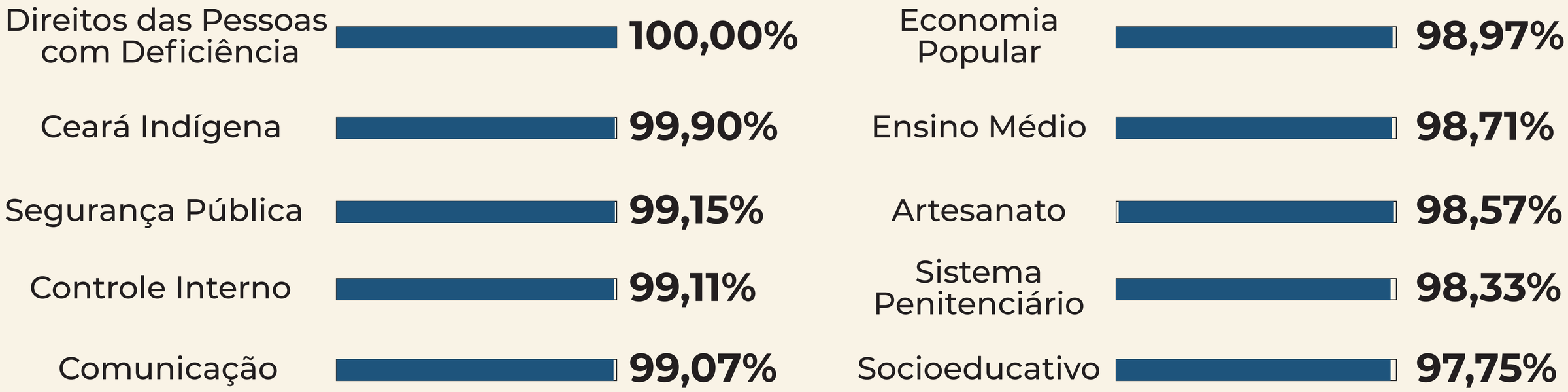
O cumprimento formal ocorreu com base na meta revisada.
Alterações próximas ao encerramento enfraquecem a função de planejamento da meta.

Recomendação: apresentar memória de cálculo completa, clara e individualizada nas futuras revisões.

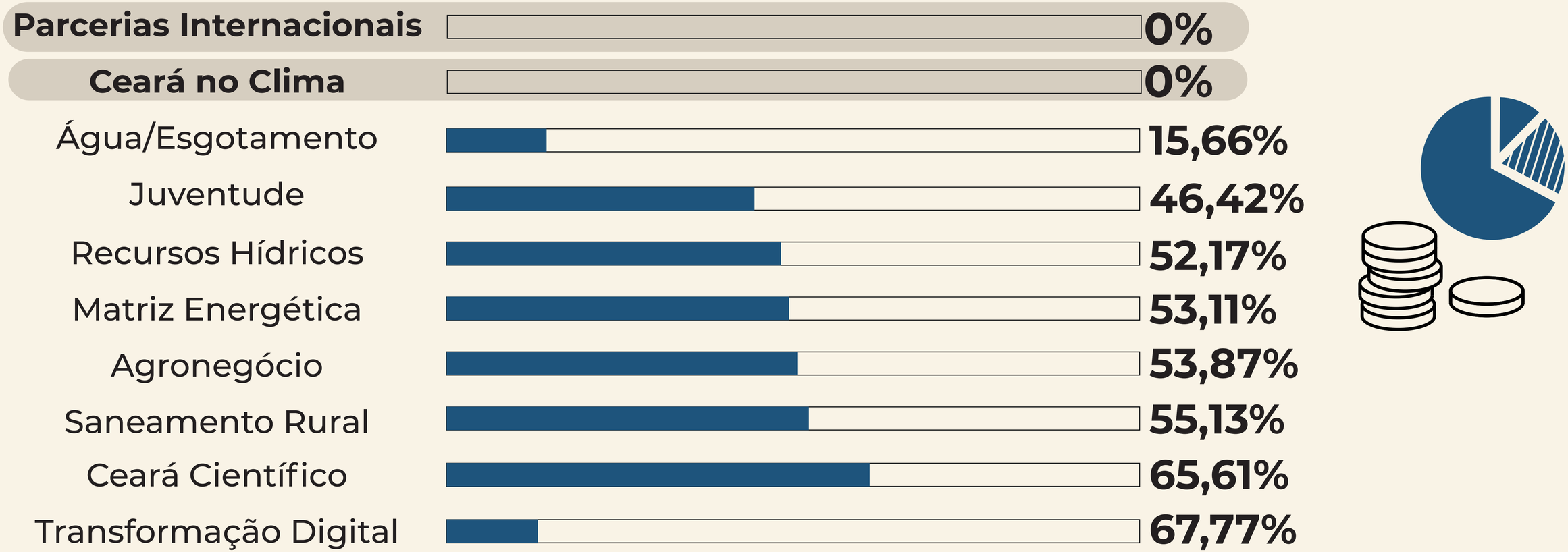
Aderência do Plano de Governo ao PPA 2024–2027

Verificação da *accountability* vertical (Resolução ATRICON no 01/2021)

10 propostas do Plano de Governo que registram os maiores percentuais de execução orçamentária



10 propostas do Plano de Governo que registram os menores percentuais de execução orçamentária



Propostas sem vinculação identificada no monitoramento

Propostas do Plano de Governo para as quais não foi identificada vinculação no Relatório de Monitoramento da Ação Governamental do PPA 2024-2027

PROTEÇÃO SOCIAL

01 Enfrentamento da exploração sexual de crianças e adolescentes, com atenção ao turismo sexual

02 Identificação e localização de pais ou responsáveis

03 Erradicação do sub-registro e acesso à documentação civil

SAÚDE

01 Saúde integral da população negra

02 Atualização da política de consórcios de saúde

GESTÃO PÚBLICA

01 Carteira de projetos para parcerias públicas e privadas

02 Avaliação ex ante de investimentos e políticas públicas

03 Sistema de avaliação de resultados e impactos

04 Uso do conhecimento universitário na gestão pública

A ausência de vinculação no relatório não comprova a inexistência de atuação estatal, mas impede o acompanhamento objetivo do compromisso. Evidencia uma lacuna de rastreabilidade e transparência.



FISCALIZAÇÕES NO EXERCÍCIO DE 2025

Diretrizes Atricon — Resolução nº 01/2021

Aferição de eficiência, eficácia e efetividade em auditorias.

40 Recomendações **6 Determinações**

Programa 142: Desenvolvimento Integral da Educação Infantil e Ensino Fundamental com Equidade

Processo nº 13342/2025-0

Programa de Apoio ao Desenvolvimento Infantil (PADIN)

Suporte familiar e estímulo ao desenvolvimento de crianças de 0 a 47 meses fora da creche.

21 Recomendações

Processo nº 18660/2025-5

Busca Ativa Escolar na Educação Infantil

Identificação de crianças de 0 a 5 anos fora da escola para combater evasão na educação infantil.

14 Recomendações

4 Determinações

Processo nº 13345/2025-5

Prevenção e Enfrentamento da Violência no Ambiente Escolar

Prevenção, monitoramento e mecanismos de resposta a ocorrências de violência no ambiente escolar.

5 Recomendações

2 Determinações

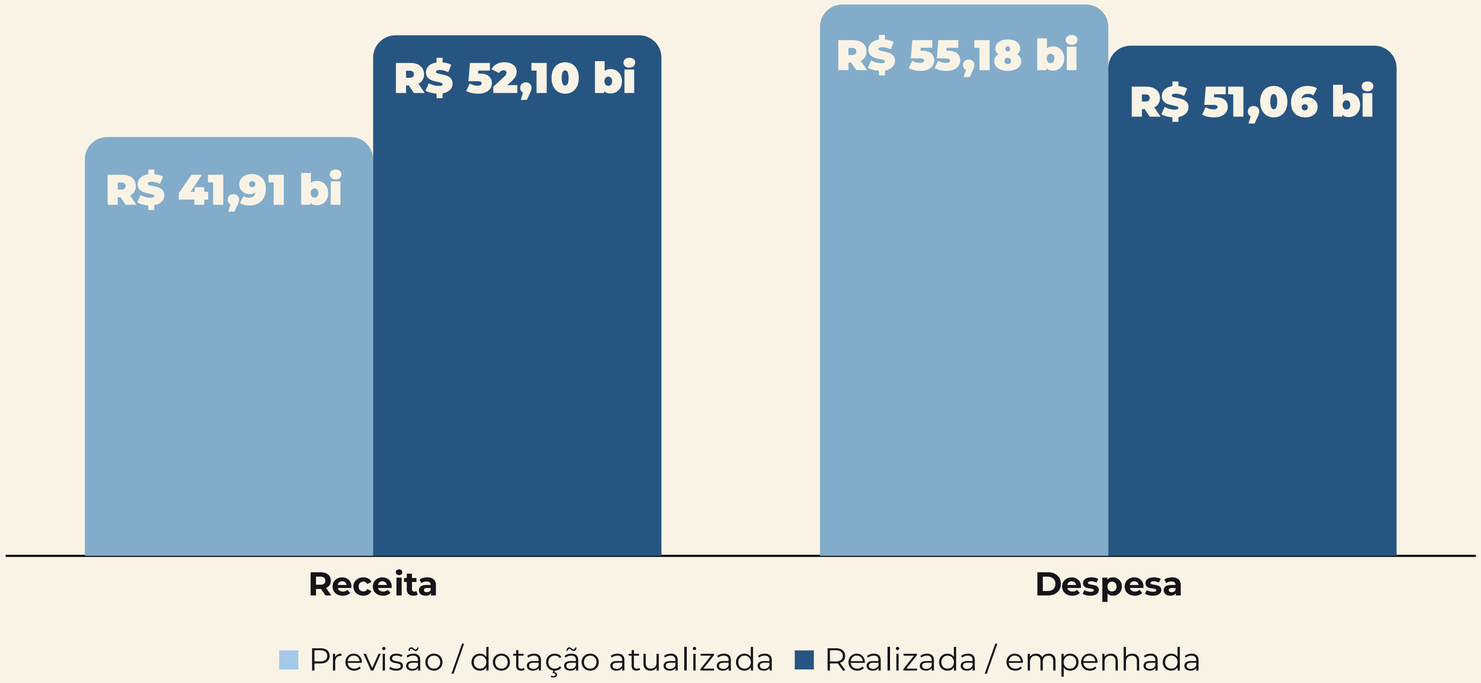


DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

A receita realizada superou a despesa empenhada em R$ 1,05 bilhão

A execução da despesa alcançou 92,53% da dotação atualizada



+R$ 1,046 bi
superávit orçamentário

+R$ 3,327 bi
orçamento corrente

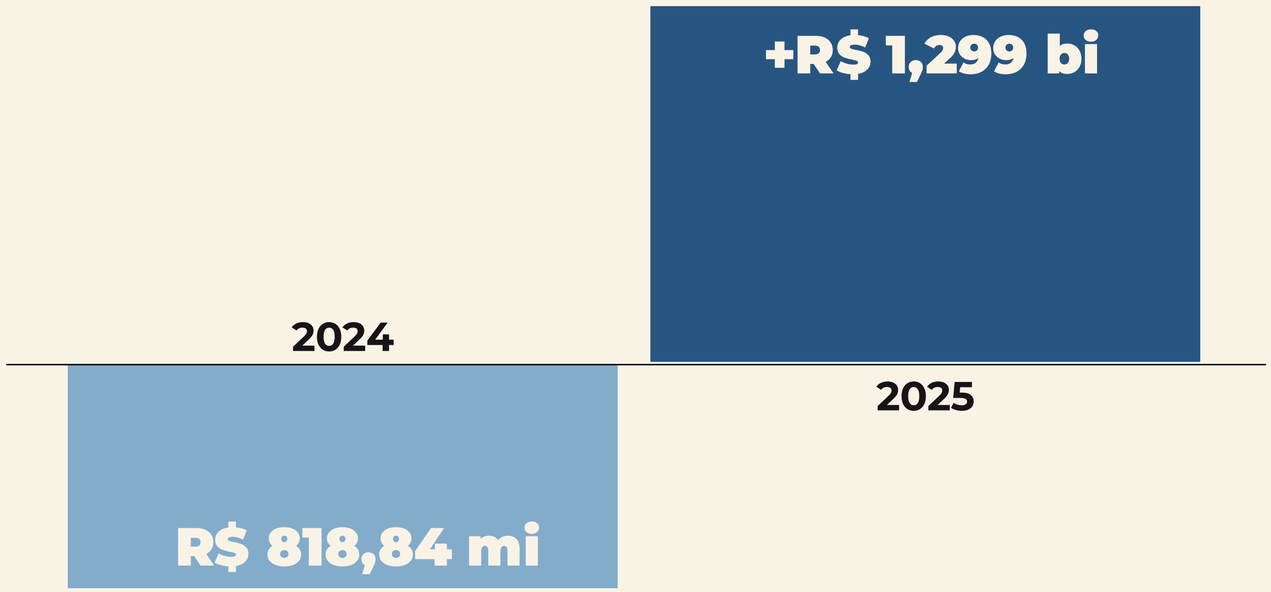
–R$ 2,342 bi
orçamento de capital

BALANÇO FINANCEIRO

O resultado financeiro reverteu o déficit do exercício anterior

O saldo transferido para 2026 chegou a R$ 10,324 bilhões

RESULTADO FINANCEIRO



MOVIMENTAÇÃO DO SALDO

R$ 9,025 bi
saldo inicial

R$ 10,324 bi
saldo transferido ao exercício seguinte

Ingressos e dispêndios: R$ 177,156 bi

BALANÇO PATRIMONIAL

Os passivos superam os ativos, apesar do superávit financeiro

ATIVO TOTAL — R$ 82,00 bi

ATIVO IMOBILIZADO
R$ 48,24 bi (+10%)
Representa 58,83% do não circulante

SUPERÁVIT FINANCEIRO (CP)
R$ 7,85 bi (+18,84%)
Recursos disponíveis frente às obrigações imediatas

Total consolidado: R$ 81.995.660.208,28

PASSIVO — R$ 117,90 bi

PASSIVO NÃO CIRCULANTE
R$ 107,67 bi
Obrigações e provisões de longo prazo

PATRIMÔNIO LÍQUIDO NEGATIVO
–R$ 35,90 bi
Passivo a descoberto decorrente de obrigações históricas

Saldo Patrimonial Total: –R$ 38,03 bi

Dívida Ativa: Estoque e Ações de Cobrança

ESTOQUE DA DÍVIDA ATIVA LÍQUIDA

R$ 14,12 bi

Crescimento de +8,60% em relação a 2024

Exige fortalecimento permanente da cobrança administrativa e judicial para recuperação de créditos.

INSCRIÇÃO EM DÍVIDA ATIVA

2.007.554

Tributárias - R$ milhares	não tributárias - R$ milhares
1.938.710	68.844

AÇÕES AJUIZADAS EM 2025

R$ 939,78 mi

807 Processos

* Expectativa formal de cobrança judicial (não representa receita arrecadada).

603 Ações Tributárias	204 Ações Não Tributárias
R$ 922,87 mi	R$ 16,91 mi

Patrimônio e caixa apresentaram resultados positivos em 2025

VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

AUMENTATIVAS

R$ 122,762 bi

DIMINUTIVAS

R$ 114,698 bi

R$ 122,762 bi − R$ 114,698 bi

= +R$ 8,064 bi

FLUXOS DE CAIXA

+R$ 1,252 bi

geração líquida de caixa

R$ 10,174 bi

saldo final de caixa e equivalentes

+14,18%

EMPRESAS ESTATAIS

DEPENDENTES NO ORÇAMENTO FISCAL

- **COHAB**
- **EMATERCE**
- **ETICE**

NÃO DEPENDENTES LISTADAS

- ADECE
- ZPE
- CEGÁS
- **METROFOR**
- CEASA
- **CEARAPAR**
- COGERH
- CAGECE

Classificação formal não substitui a análise da destinação dos recursos

A adequada classificação das empresas estatais quanto à dependência financeira contribui para:

- **TRANSPARÊNCIA DAS CONTAS PÚBLICAS**
- **CONSOLIDAÇÃO DAS DESPESAS**
- **CORRETA APURAÇÃO DOS LIMITES PREVISTOS NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL**

Uso dos recursos distingue investimento específico de dependência financeira

A análise considera a destinação efetiva dos repasses, além de seu registro formal

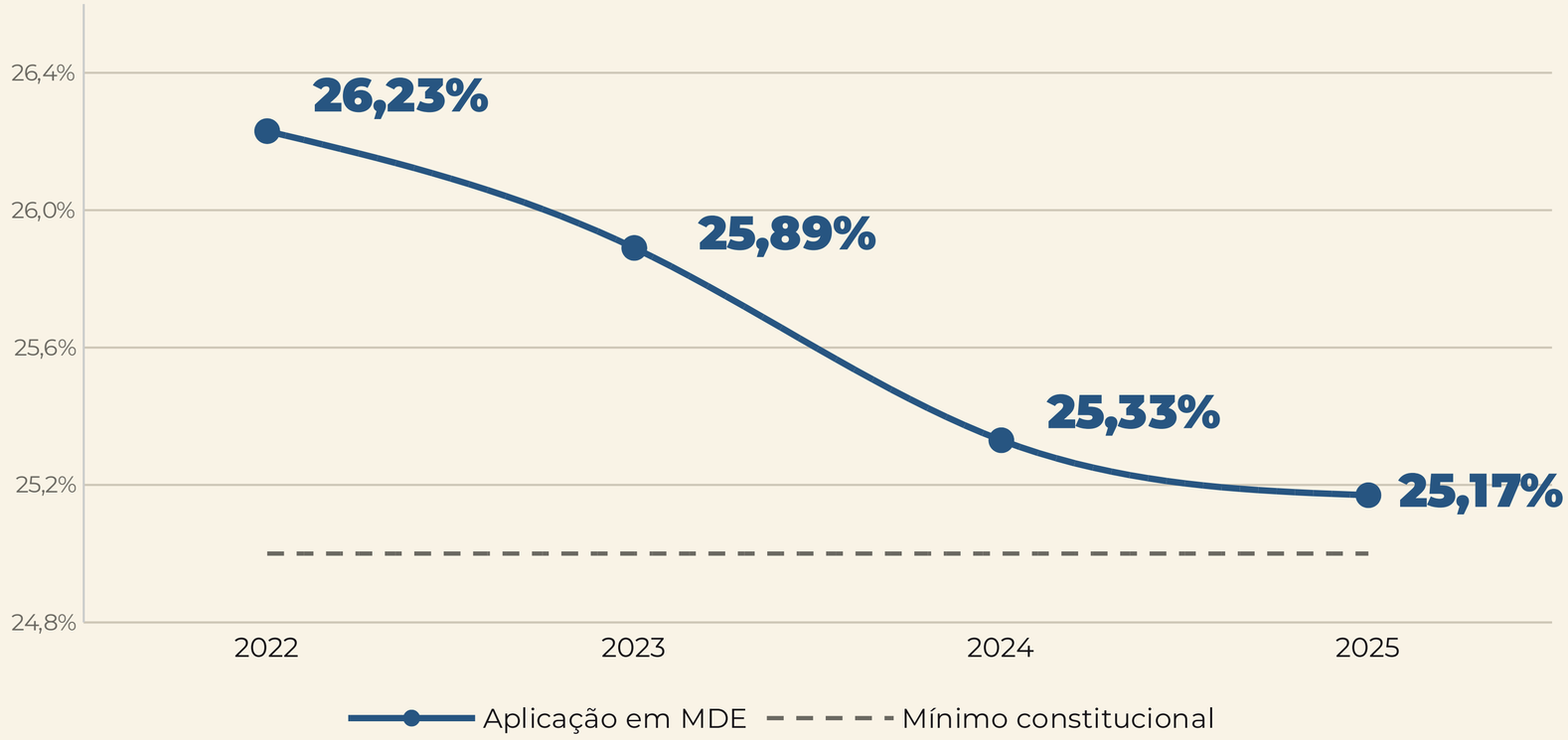
ENTIDADE	RECURSOS EM 2025	DESTINAÇÃO E CONCLUSÃO
COGERH	**R$ 3,415 mi**	Equipamentos e serviços para fiscalização de recursos hídricos. Não houve indício de custeio ordinário, mas a apuração específica foi reiterada.
CAGECE	**R$ 103,549 mi**	Recursos associados a projetos e obras de saneamento.
CEARAPAR	**Aporte: R$ 12,0 mi** **Recursos próprios: R$ 2,250 mi**	Dispêndios: **R$ 7,570 mi** Insuficiência antes do aporte: **R$ 5,320 mi** O aporte de R$ 12 milhões foi registrado como aumento de capital, mas parte dos recursos cobriu despesas operacionais. Antes do aporte, os recursos próprios eram insuficientes para financiar os dispêndios, com diferença de R$ 5,32 milhões. Recomendada inclusão no Orçamento Fiscal.
METROFOR	**Capital: R$ 11,992 mi** **Subsídio: R$ 237,310 mi**	O aporte de capital financiou ativo imobilizado, mas o subsídio sustentou a operação e correspondeu a 89,14% da receita operacional líquida. A empresa foi incluída no Orçamento Fiscal da LOA 2026.



CONFORMIDADE FISCAL, FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Aplicação em educação alcançou 25,17% em 2025

O percentual recuou pelo terceiro ano consecutivo, e a diferença em relação ao mínimo foi de 0,17 ponto percentual



25,17%

da receita de impostos aplicados em MDE

R$ 8,819 bi

aplicação apurada no Voto

+0,17 p.p.

Acima do mínimo

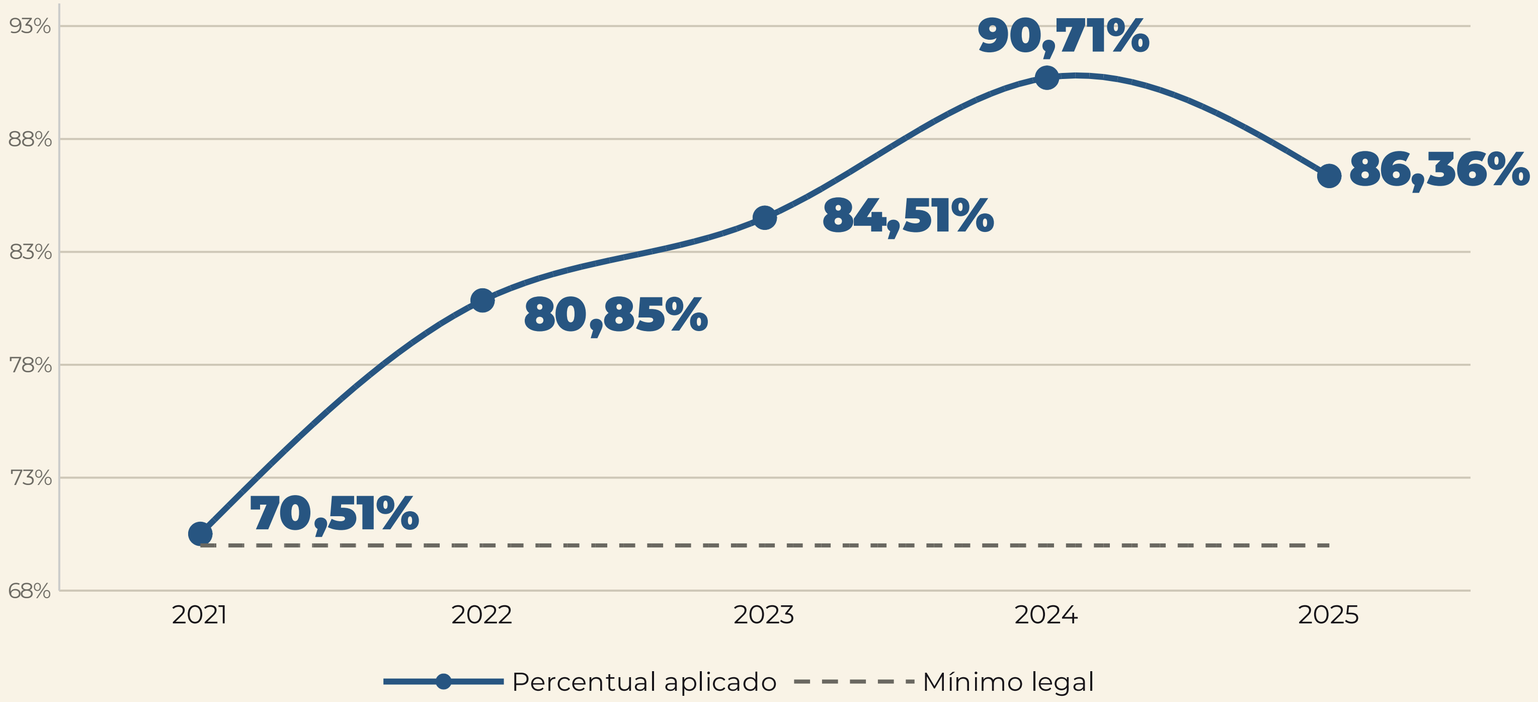
R$ 59,53 mi

acima do piso

Remuneração dos profissionais recebeu 86,36% dos recursos anuais do Fundeb

Após alcançar 90,71% em 2024, o percentual recuou 4,35 pontos percentuais e permaneceu acima do mínimo de 70%





86,36%

dos recursos anuais do Fundeb

R$ 3,197 bi

destinados à remuneração

+16,36 p.p.

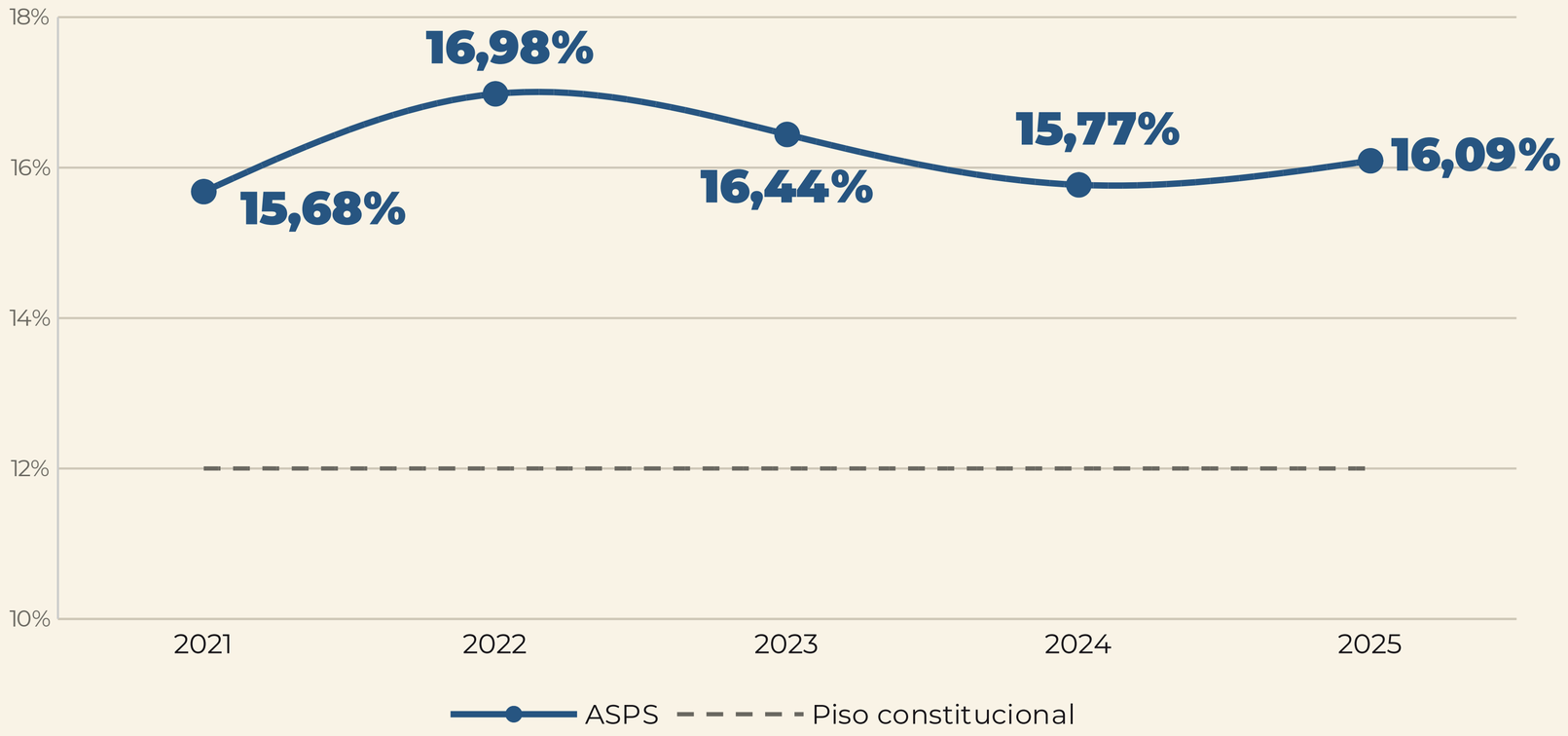
margem sobre o mínimo

R$ 605,74 mi

acima do piso

Aplicação em saúde permaneceu acima do piso em toda a série

O percentual subiu 0,32 ponto percentual em 2025, mas permaneceu abaixo de 2022 e 2023



16,09%
aplicados em ASPS

R$ 5,637 bi
aplicação em 2025

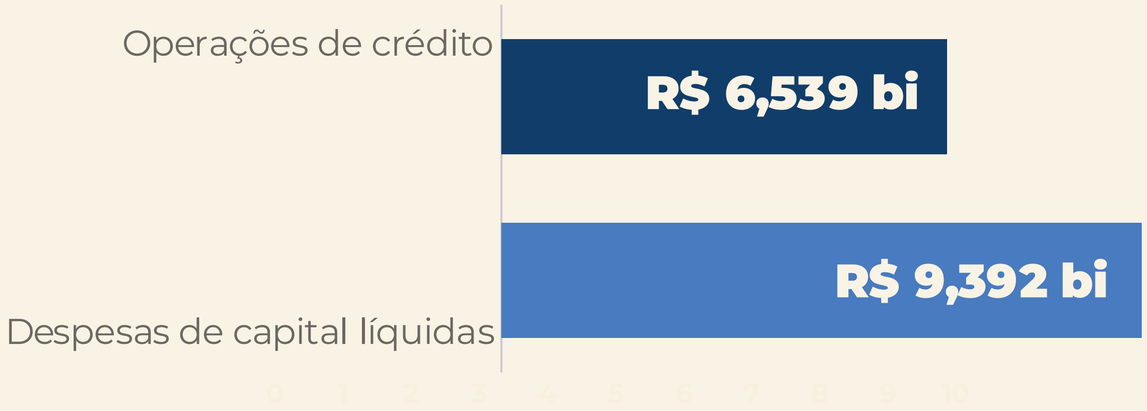
+4,09 p.p.
margem sobre o piso

R$ 1,432 bi
acima do mínimo

Regra de Ouro e relação entre despesas e receitas correntes

REGRA DE OURO

Art. 167, inciso III, da Constituição Federal



R$ 2,852 bi

diferença entre as despesas de capital e as operações de crédito

Operações de crédito inferiores às despesas de capital

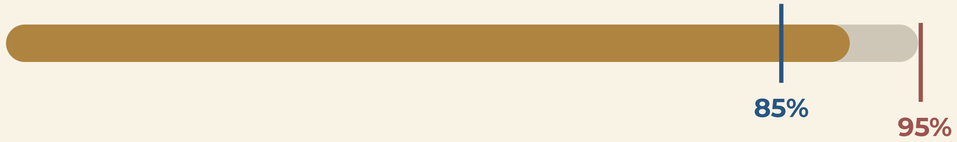
RELAÇÃO ENTRE DESPESAS E RECEITAS CORRENTES

Art. 167-A da Constituição Federal

92,60%

despesas correntes em relação às receitas correntes

R$ 41,653 bi / R$ 44,980 bi



O indicador ficou entre 85% e 95%

Nessa faixa, podem ser adotadas as medidas de ajuste fiscal previstas na Constituição

O parâmetro de 95% não foi ultrapassado

Investimentos, interiorização e C&T cumpriram os parâmetros

Os resultados usam bases distintas: empenhos, função C&T e créditos efetivamente concedidos



INVESTIMENTOS

R$ 5,120 bi

empenhados em investimentos e inversões

Meta: R$ 1,378 bi
371,45% da meta

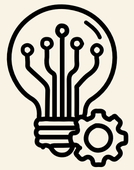


INTERIORIZAÇÃO

58,37%

R$ 2,748 bi aplicados no interior

Mínimo: 40%
Crescimento sobre 2024: 42,23%



CIÊNCIA E TECNOLOGIA

3,97%

função Ciência e Tecnologia
R$ 669,003 mi

Funcap isolada: 0,93%
R$ 156,493 mi

O §2° do art. 258 permite considerar toda a função C&T



MICROCRÉDITO

R$ 60,488 mi

créditos concedidos

44,37% no interior
Referência: 20%

48% para públicos prioritários

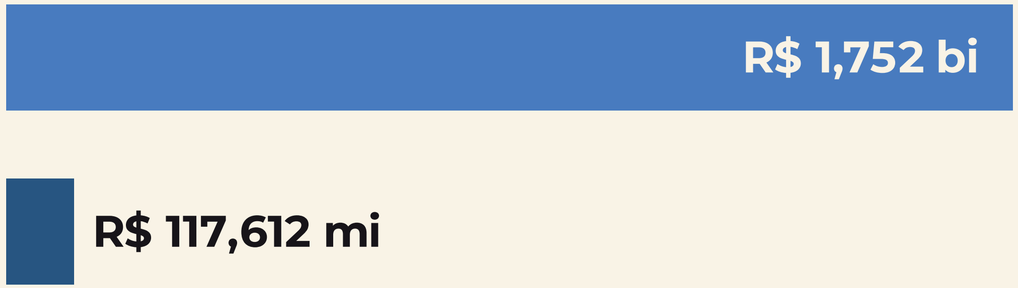
3% para pessoas com deficiência e 45% para mulheres chefes de família

Referência conjunta: 10% dos créditos concedidos

Despesas de capital no ensino superior corresponderam a 6,71% do parâmetro

Na metodologia revisada do art. 224, foram considerados
R$ 117,612 milhões, ante o parâmetro de R$ 1,752 bilhão

COMPARAÇÃO DA APURAÇÃO



6,71%
do parâmetro adotado

R$ 1,634 bi
diferença apurada

As despesas de capital equivaleram a 1,33% das despesas consideradas em MDE

METODOLOGIA ADOTADA

R$ 8,760 bi × 20% = R$ 1,752 bi

A base corresponde à aplicação mínima de 25% prevista no art. 212 da Constituição Federal

NO VOTO

Primeiro exame específico do art. 224, sem orientação consolidada no Tribunal

O caput trata de despesas de capital. O parágrafo único admite que as universidades utilizem recursos também em despesas de custeio

Evolução dos recursos **+34,99%**

De R$ 753,620 milhões em 2023 para R$ 1,017 bilhão em 2025

O achado foi mantido, com gravidade atenuada no primeiro exame

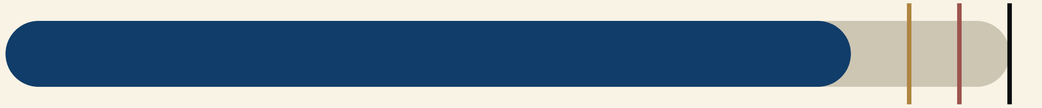
Recomendação: definir metodologia clara para os próximos exercícios

Pessoal e endividamento ficaram abaixo dos limites em 2025

As bases específicas de cada demonstrativo foram preservadas

DESPESA COM PESSOAL DO EXECUTIVO

40,92%



43,74% alerta

46,17% prudencial

48,6% máximo

Margem até o máximo: 7,68 p.p.

Disponibilidade líquida antes de RPNP: R$ 6,727 bi
Remanescente: R$ 4,881 bi

LIMITES E MARGENS

DCL



30,25%
limite: 200%
DC: R$ 19,769 bi
Meta da LDO: R$ 22,413 bi

Operações de crédito



9,54%
limite: 16%

Garantias



0,28%
limite: 22%

PPPs



0,23%
limite: 5%

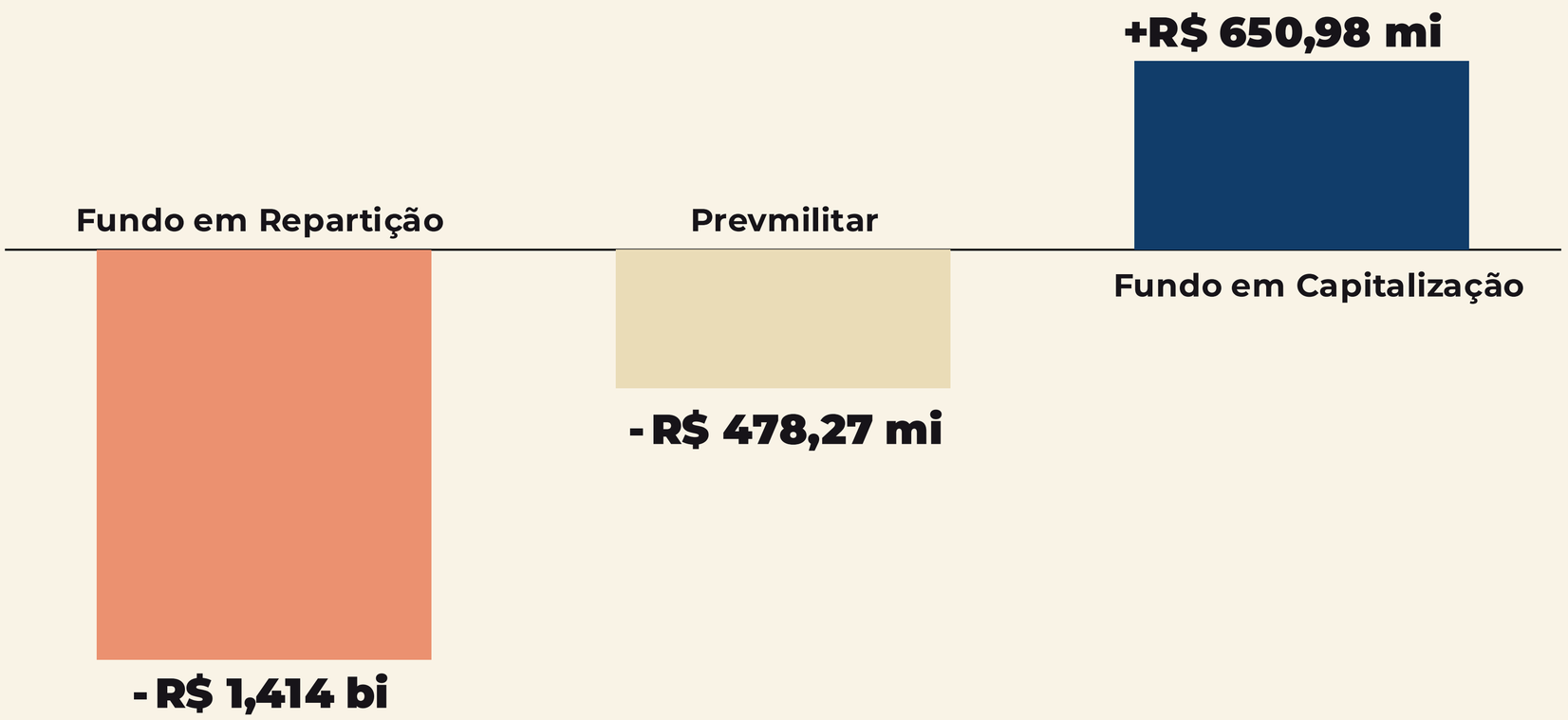
Novo Regime Fiscal



88,84%
teto: 100%

Fundo em Repartição e Prevmilitar permanecem deficitários

O Fundo em Capitalização encerrou o exercício com superávit



R$ 1,277 bi

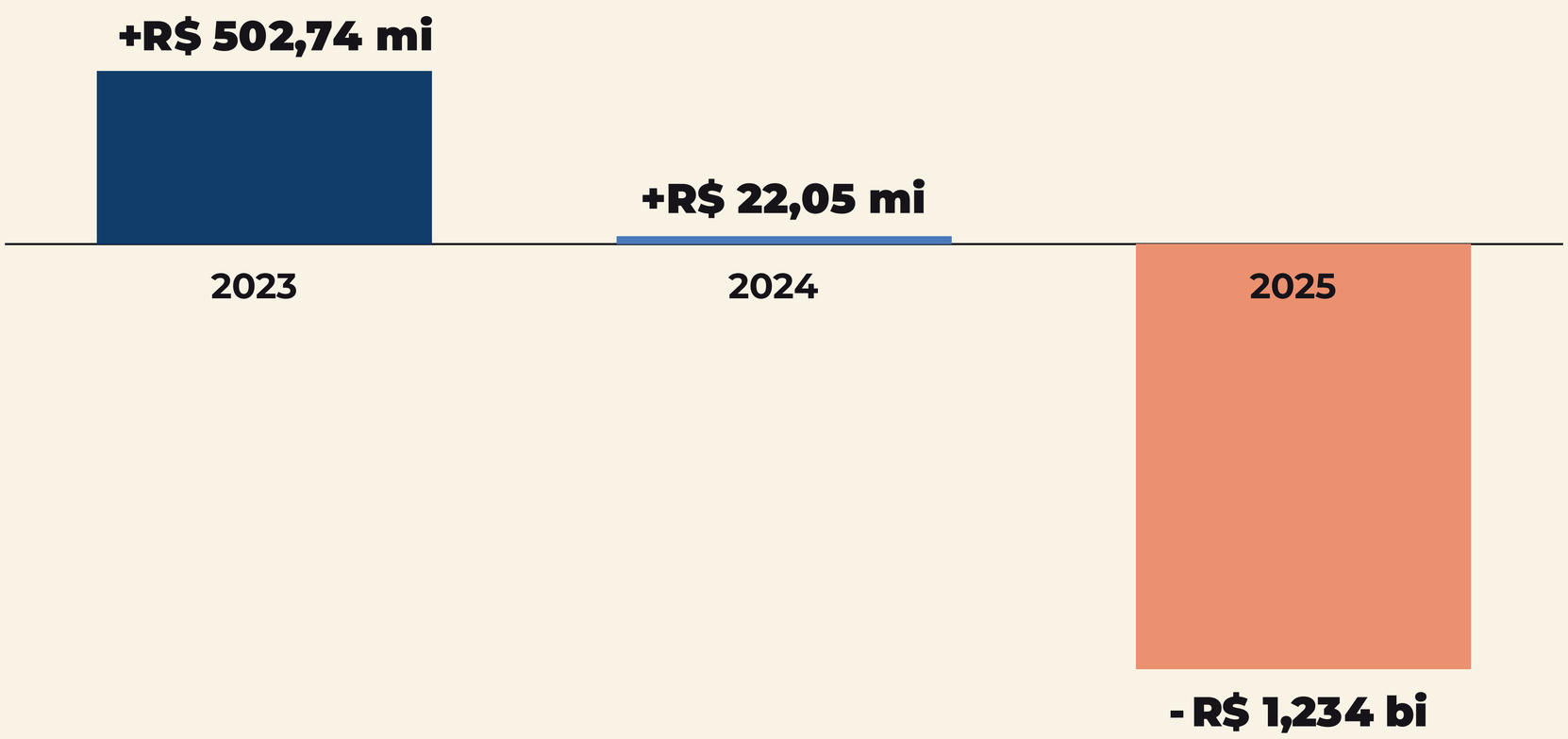
aporte do Tesouro ao Fundo em Repartição

R$ 4,591 bi

déficit projetado para 2036

O resultado primário passou de superávit para déficit

O déficit de 2025 não se confunde com o resultado orçamentário



RESULTADO NOMINAL

+R$ 34,14 mi

superávit nominal

Meta admitia déficit de

R$ 4,769 bi

Resultado primário exclui receitas e despesas financeiras

Os principais limites fiscais foram cumpridos, com ressalvas materiais específicas

CONFORMIDADE

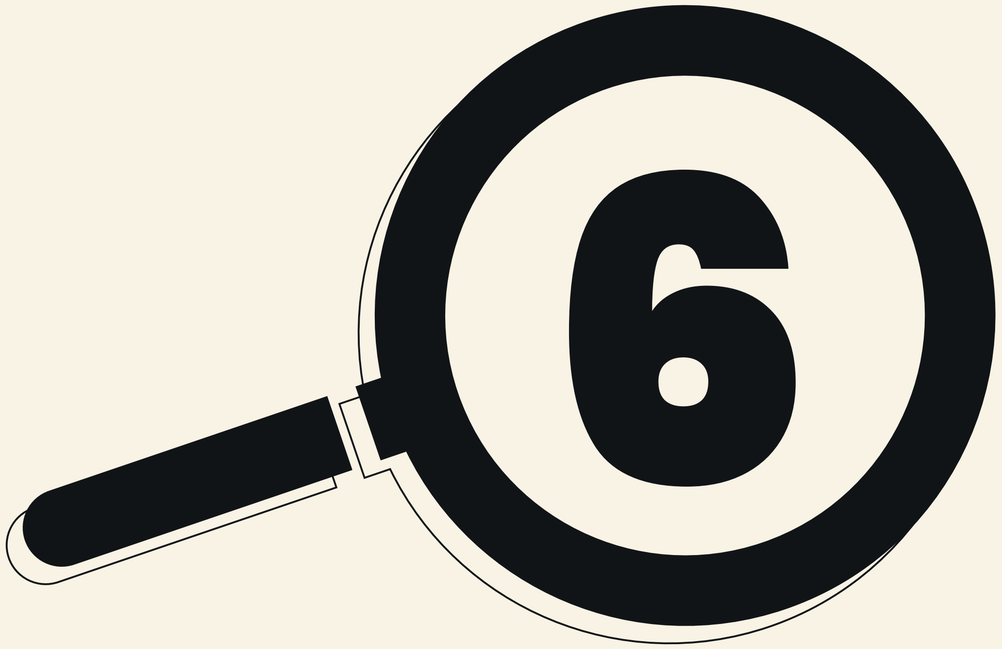
- **MDE**
  25,17% / 25%
- **Pessoal**
  40,92% / 48,60%
- **Garantias**
  0,28% / 22%
- **Fundeb**
  86,36% / 70%
- **DCL**
  30,25% / 200%
- **Regra de Ouro**
  +R$ 2,852 bi
- **Saúde**
  16,09% / 12%
- **Crédito**
  9,54% / 16%
- **Novo Regime Fiscal**
  88,84% do teto

ATENÇÃO

- **Despesas/receitas correntes** 92,60%
- **Previdência**
  déficits financeiro e militar
- **Resultado primário** –R$ 1,234 bi

RESSALVA

- **Art. 224 da CE**
  6,71% do parâmetro apurado



TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Gestão fiscal e acesso à informação

O portal disponibilizou informações orçamentárias, financeiras e administrativas exigidas pela legislação

TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO FISCAL

Lei de Responsabilidade Fiscal, arts. 48, 52 e 55, § 2° Decreto Federal n° 10.540/2020

6 de 6 RREOs bimestrais publicados no prazo

3 de 3 RGFs quadrimestrais publicados no prazo

INFORMAÇÕES DISPONÍVEIS

- **Planos, orçamentos e LDO**
- **Prestações de contas e parecer prévio**
- **RREO, RGF e versões simplificadas desses relatórios**
- **Execução da receita e da despesa**
- **Licitações e contratos**
- **Convênios e transferências**

DESPESA
Empenho, liquidação, pagamento, beneficiário e classificação

RECEITA
Previsão, lançamento, arrecadação e recolhimento

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Lei n° 12.527/2011, art. 8°, § 1° e § 3°

TRANSPARÊNCIA ATIVA

- ✓ **Estrutura, competências, contatos e horários**
- ✓ **Repasses, transferências e despesas**
- ✓ **Licitações e contratos**
- ✓ **Programas, ações, projetos e obras**
- ✓ **Pesquisa, formatos abertos e acessibilidade**

Dados abertos ampliam alcance, mas cobertura e atualização ainda são limitadas

Visualizações cresceram 83,8%, enquanto as bases permanecem concentradas e com lacunas temáticas

ALCANCE E INFRAESTRUTURA

17.756

visualizações em 2025

+83,8%

em relação a 2024
9.662 visualizações

146

registros de dados abertos

FORMATOS E ACESSO

Arquivos CSV e XLSX, além de API para consultas

ESTRUTURA INSTITUCIONAL

Plano de Dados Abertos 2025–2026 e Política instituída pelo Decreto nº 36.746/2025

COBERTURA E QUALIDADE DAS BASES

CONCENTRAÇÃO

A maior parte das bases permanece concentrada na Sefaz, na Seplag e na CGE

LACUNAS TEMÁTICAS

Persistem lacunas em saúde, segurança, educação e bases de outros órgãos e secretarias

BASES DESATUALIZADAS

Há registros restritos a períodos anteriores, incluindo ações de governo, informações contábeis, saldos e contas, programas e unidades gestoras

Recomendações de ampliação, diversificação e atualização permanecem em fase de implementação

Mais acesso precisa vir acompanhado de diversidade temática, atualização contínua e participação dos órgãos setoriais

TRANSPARÊNCIA NOS CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO

Quase R$ 953 milhões em terceirização ainda têm divulgação incompleta

A materialidade da despesa exige dados físicos e financeiros de todos os contratos

R$ 952,771 mi

despesa empenhada no Elemento 34

9,84%

das despesas examinadas com pessoal e encargos sociais

SITUAÇÃO DA DIVULGAÇÃO

O que já está disponível

Parte dos dados físicos dos trabalhadores terceirizados pode ser consultada no Ceará Transparente.

O que ainda falta

A divulgação ainda não abrange integralmente os dados físicos e financeiros de todos os contratos.

INFORMAÇÕES RECOMENDADAS



Colaborador | Órgão | Função | Salário | Carga horária

A divulgação completa deve permitir identificar quem presta o serviço, onde atua e quanto recebe.

TRANSPARÊNCIA E CONTROLE DOS CONTRATOS DE GESTÃO COM O ISGH

Avanços identificados, com oportunidades de aprimoramento dos mecanismos de controle

O Instituto de Saúde e Gestão Hospitalar administra unidades da rede estadual por meio de contratos de gestão.

5 de 6

pontos operacionais apresentaram avanços comprovados em 2025

Sistemas logísticos e assistenciais, gestão contratual e certificações de qualidade integram os avanços reconhecidos.

PONTOS QUE AINDA EXIGEM ACOMPANHAMENTO

ASSIDUIDADE

Não houve comprovação de ferramenta objetiva e automatizada para aferir a presença dos profissionais nas unidades.

QUALIDADE ASSISTENCIAL

A Autoavaliação das Boas Práticas ainda não alcança toda a rede. A expansão para unidades ambulatoriais especializadas estava prevista para 2026.

A recomendação permanece em fase de implementação até a consolidação dos controles de presença e da avaliação da qualidade em toda a rede.

TRANSPARÊNCIA NAS OBRAS PÚBLICAS

A Plataforma Ceará Transparente não reflete com segurança a situação de todas as obras

Divergências de *status* e atualizações manuais reduzem a confiabilidade das informações

OBRAS INFORMADAS

260
obras ativas
R$ 2,179 bi associados

42
obras paralisadas
R$ 181,522 mi associados

DIVERGÊNCIAS IDENTIFICADAS

	Painel geral	Detalhamento
SACC nº 1280840	**Paralisada**	**Em execução normal**

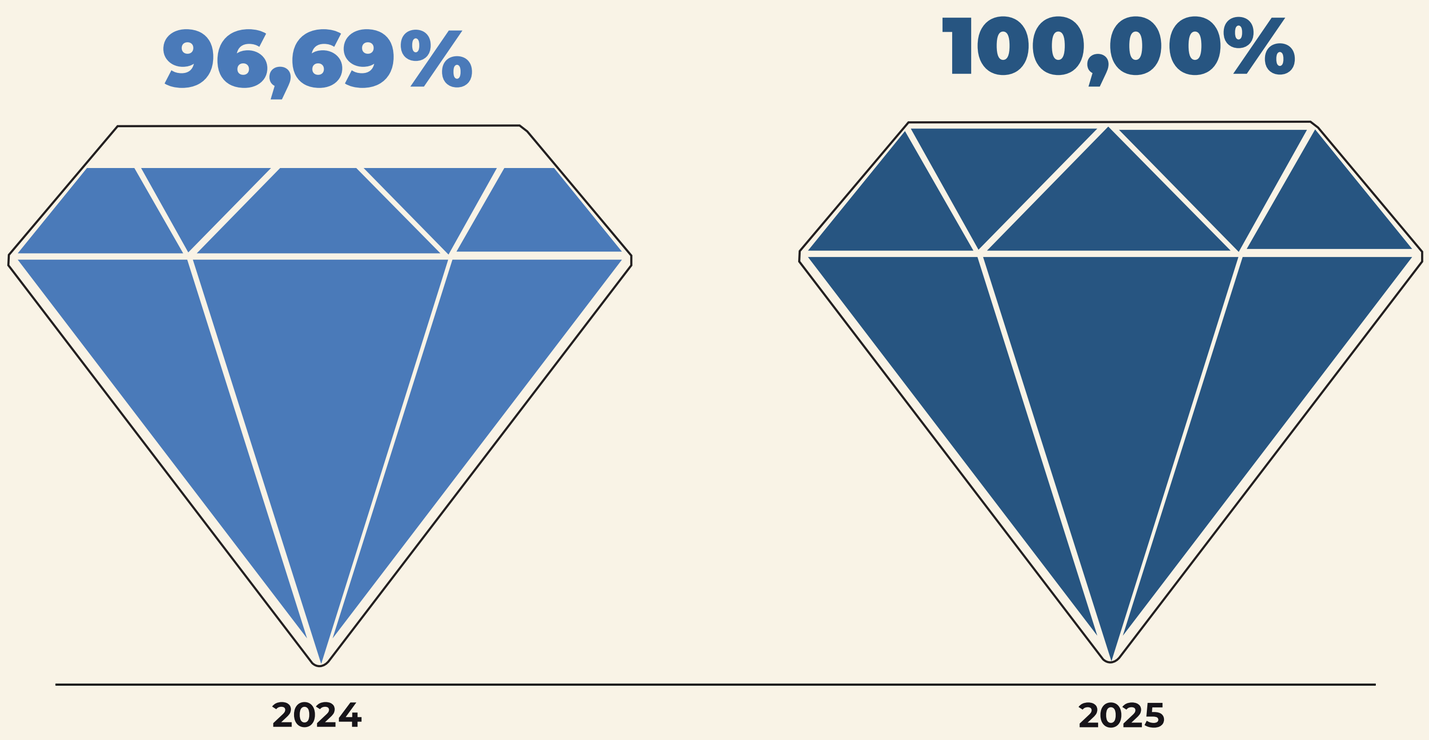
	Portal	Evidência no processo
Rodovia CE-350 SACC nº 1128875	**Em execução normal**	Sem pagamentos desde 21/09/2023 Sem execução física desde jul./ago. de 2022

Encaminhamento

Atualização tempestiva e fidedigna, critérios objetivos de classificação, divulgação por tipologia e alertas automáticos no Portal Ceará Transparente.

PNTP: índice alcança 100% com classificação Diamante

O desempenho avançou 3,31 pontos percentuais em relação a 2024



100,00%

DIAMANTE

+3,31 p.p.

evolução sobre 2024



AVALIAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES ANTERIORMENTE EMITIDAS

RECOMENDAÇÕES CONSTANTES DO PARECER PRÉVIO Nº 146/2025

37

TOTAL DE RECOMENDAÇÕES

- **33** Governo do Estado
- **4** Secretaria de Controle Externo do TCE/CE

11

ATENDIDAS

- **9** Governo do Estado
- **2** Secretaria de Controle Externo do TCE/CE

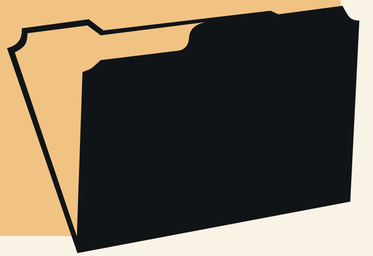
19

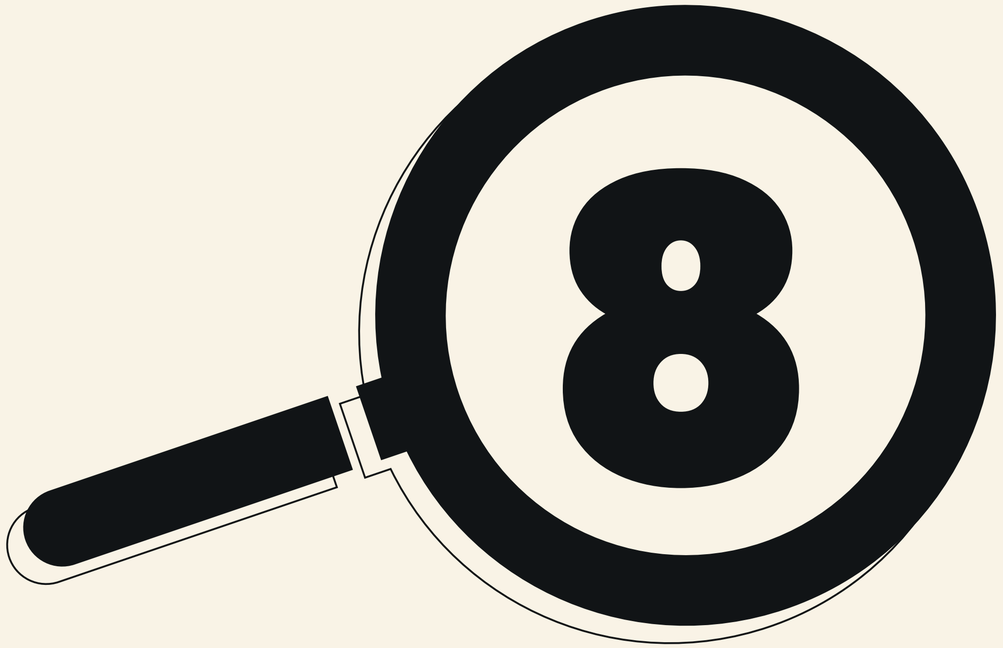
EM FASE DE IMPLEMENTAÇÃO

- **17** Governo do Estado
- **2** Secretaria de Controle Externo do TCE/CE

7

REFORMULADAS





CONSOLIDAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES DESTE PARECER PRÉVIO (EXERCÍCIO DE 2025)

CONSOLIDAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES DESTE PARECER PRÉVIO - EXERCÍCIO DE 2025

32

TOTAL DE RECOMENDAÇÕES

- **30** Governo do Estado
- **2** Secretaria de Controle Externo do TCE/CE

16

REMANESCENTES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

6

INSERIDAS/ REFORMULADAS PELO MPC JUNTO AO TCE/CE

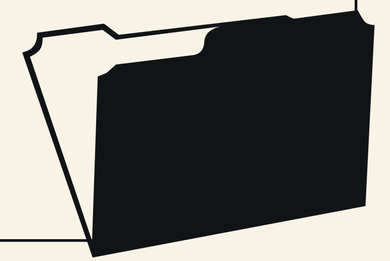
- **4** Governo do Estado
- **2** Secretaria de Controle Externo do TCE/CE

8

REFORMULADAS POR ESTE RELATOR

2

INSERIDAS POR ESTE RELATOR



Voto no sentido de emitir

PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVAS.

com as recomendações a seguir:

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. À Administração Estadual, para que esteja atenta à 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 Estadual que monitore e avalie o cumprimento das metas do Plano Estadual da Primeira Infância, com registro dos resultados alcançados e adoção de medidas corretivas em caso de risco de descumprimento.

4. Ao Poder Executivo Estadual que aprimore as ações de saúde materno-infantil, especialmente no pré-natal, parto, nascimento e acompanhamento de crianças menores de um ano, visando à redução da mortalidade infantil.

5. 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.

PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

6. À Secretaria do Planejamento e Gestão que consolide o acompanhamento das metas físicas previstas no PPA 2024-2027, especialmente daquelas com execução muito inferior ou muito superior ao programado, com vistas a corrigir, nas revisões do Plano, eventuais situações de subdimensionamento ou superdimensionamento das metas em relação à real expectativa de alcance.

---

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 Secretaria do Planejamento e Gestão, para que divulgue os critérios adotados na seleção dos municípios beneficiários e na definição dos valores das transferências voluntárias realizadas pelo Estado em cada exercício, mediante convênios, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres, identificando, quando aplicável, os fatores demográficos, socioeconômicos, territoriais e setoriais, bem como aqueles relacionados à natureza e ao alcance dos projetos considerados no processo decisório, de modo a ampliar a objetividade, a transparência e a rastreabilidade dos repasses e a possibilitar a avaliação da equidade na distribuição dos recursos.

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. Ao Poder Executivo Estadual que adote mecanismos destinados ao incremento da execução orçamentária dos programas finalísticos relacionados à universalização do acesso ao saneamento básico, direito social assegurado pela legislação nacional (Leis nº 11.445/2007 e nº 14.026/2020) e amparado nos princípios constitucionais que garantem a dignidade da pessoa humana e o acesso a condições mínimas de vida (arts. 6º, 196 e 225 da CRFB), assegurando a efetiva inclusão dos dados relativos à execução do orçamento de investimentos da Companhia de Água e Esgoto do Ceará (CAGECE) nos relatórios dos sistemas corporativos do Governo do Estado, com o intuito de viabilizar as ações de controle e refletir fidedignamente o montante de recursos aportados na referida política pública.

11. Ao Poder Executivo do Estado, para que aperfeiçoe os mecanismos de planejamento, programação, monitoramento e avaliação dos programas e iniciativas constantes do PPA, adotando controles destinados a assegurar maior coerência entre a execução física e financeira das metas e a prevenir, identificar e corrigir situações como: realização de metas sem correspondente execução financeira; execução física superior à meta sem registro de empenho; baixa execução física associada a elevada execução financeira; empenho de despesas sem entrega física correspondente; realização de metas sem informação financeira; e realização de metas sem programação inicial.

12. 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.

13. Ao Poder 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.

ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

14. 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 às exigências contidas no art. 50, VI, § 3º da LRF e às diretrizes e padrões dispostos na NBC TSP 34 – Custos no Setor Público.

---

15. 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.

---

16. 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.

17. 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.

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

19. À Secretaria do Planejamento e Gestão do Estado do Ceará, que adote as providências administrativas e orçamentárias necessárias para a inclusão da Companhia de Participação e Gestão de Ativos do Ceará S.A. (Cearapar) no Orçamento Fiscal do Estado, em observância ao disposto no art. 2º, inciso III, da Lei Complementar nº 101/2000, na Portaria STN nº 589/2001 e na Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, promovendo a devida consolidação de suas despesas correntes, de pessoal e endividamento nos demonstrativos fiscais estaduais.

20. À Companhia Cearense de Parcerias S.A. (Cearapar) que, enquanto não forem implementadas as providências necessárias ao cumprimento da recomendação anterior, encaminhe, em suas prestações de contas anuais, demonstrativos relativos à despesa com pessoal, às operações de crédito e à remuneração anual de todos os seus empregados e dirigentes, com indicação de nome, cargo, CPF e valores recebidos.

21. 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.

CONFORMIDADE FISCAL, FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

22. Ao Poder Executivo Estadual que adote medidas para viabilizar o cumprimento do art. 224 da Constituição Estadual, mediante definição de metodologia clara, objetiva e transparente para apuração do montante mínimo a ser aplicado no sistema de ensino superior público estadual, observada a interpretação conjunta do caput e do parágrafo único do referido dispositivo, bem como a autonomia financeira das universidades estaduais prevista no art. 219 da Constituição Estadual.

---

23. 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.

24. 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.

25. Ao Poder Executivo Estadual que, nas futuras revisões das metas fiscais previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, apresente memória de cálculo completa, clara e individualizada, demonstrando a relação entre os valores considerados na revisão e o respectivo impacto sobre a meta de resultado primário, de modo a assegurar maior transparência, rastreabilidade e consistência técnica na fundamentação da alteração proposta.

TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

26. 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.

---

27. 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.

---

28. Ao Poder Executivo Estadual, que adote providências para aperfeiçoar os mecanismos de monitoramento e transparência das obras públicas, assegurando a atualização tempestiva e fidedigna das informações sobre obras paralisadas ou com baixíssima execução, inclusive mediante critérios objetivos de classificação, divulgação segregada por tipologia e implementação de alertas automáticos no Portal Ceará Transparente.

29. A Poder Executivo, que mantenha o monitoramento e adote as providências necessárias à consolidação integral das rotinas de gestão e fiscalização das unidades de saúde geridas pelo ISGH, com especial atenção ao aperfeiçoamento do controle da assiduidade dos profissionais de saúde e à ampliação dos mecanismos de avaliação da qualidade assistencial para toda a rede, até a completa implementação das medidas já em curso.

30. Ao Poder Executivo que inclua nos portais da transparência os dados físicos e financeiros referentes a todos os contratos de terceirização, indicando, pelo menos, sem prejuízo de outras informações, o nome do colaborador terceirizado, o órgão em que atua, a função exercida, o salário percebido e a carga horária cumprida.

RECOMENDAÇÕES À SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO/SECEX

1. À Secretaria de Controle Externo para 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.

---

2. 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 dos 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.



PARECER PRÉVIO

CONTAS DE GOVERNO

EXERCÍCIO 2025

ACESSE OS DOCUMENTOS