

**PROCESSO Nº:** 00032/2019-5

**NATUREZA:** CONTAS DO GOVERNADOR DO ESTADO DO CEARÁ

**EXERCÍCIO:** 2018

**RESPONSÁVEL:** CAMILO SOBREIRA DE SANTANA

**RELATORA:** CONSELHEIRA PATRÍCIA SABOYA

**PARECER PRÉVIO Nº 0043/2019**

**CONSIDERANDO** que cabe ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará, nos termos dos arts. 76, inciso I, da Constituição Estadual e 42, da Lei nº 12.509/1995 (LOTCE), emitir parecer prévio acerca das contas prestadas anualmente pelo Chefe do Poder Executivo Estadual;

**CONSIDERANDO** que restou evidenciado, no Relatório Técnico elaborado pela Gerência de Contas de Governo, que o Balanço Geral do Estado demonstra adequadamente a posição contábil, financeira, econômica, orçamentária e patrimonial do Estado, no exercício financeiro de 2016, e que foram respeitados os parâmetros e limites definidos, notadamente, na Lei de Responsabilidade Fiscal;

**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 esta Corte de Contas, nos termos do art. 1º, inciso I, da LOTCE;

**CONSIDERANDO** as recomendações sugeridas pela Gerência de Contas de Governo, referentes ao exercício de 2018, as remanescentes de exercícios anteriores, bem assim as novas recomendações propostas pelo Ministério Público de Contas, acolhidas integralmente por esta Relatora, de acordo com relatório anexo;

**CONSIDERANDO** a mudança regimental ocorrida no âmbito desta Casa que, mediante Resolução Administrativa nº 14/2016, alterou o § 3º, Art. 30, criando o §3º – A, que inclui, no Parecer Prévio das Contas do Governador do Estado, conclusão pela “Aprovação com Ressalvas”, além das duas até então existentes: “Aprovação” ou “Desaprovação” das contas, e, que, de acordo com a citada resolução, constituem Ressalvas “as observações concernentes a certos fatos que não estão em conformidade com as normas e leis aplicáveis”;

**CONSIDERANDO** que as ocorrências e ressalvas detectadas nas presentes contas, embora não constituam motivo maior que impeçam a aprovação das Contas Anuais do Governador, alusivas a 2018, requerem a adoção de medidas para que não acarretem prejuízo ao cumprimento de normas legais e de instrumentos demonstrativos exigíveis pela legislação vigente;

**CONSIDERANDO** a manifestação contida no Relatório Técnico elaborado pela Gerência de Contas de Governo, a qual sugere a emissão de Parecer Prévio pela Aprovação com Ressalvas das presentes contas;

**CONSIDERANDO** os fundamentos apresentados no Parecer do Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, o qual opina que seja emitido Parecer Prévio pela Aprovação com Ressalvas das presentes contas;

**CONSIDERANDO** o Voto proferido pela Relatora, no sentido de que a análise efetuada

conduz à conclusão de que o Poder Executivo observou os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública, que os balanços demonstram adequadamente as posições orçamentária, financeira, econômica e patrimonial, em 31 de dezembro de 2018, e que foram respeitados os parâmetros e limites definidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, excetuando-se, no entanto, as ressalvas e ocorrências apontadas no Relatório Técnico e no Parecer Ministerial nº 4301/2019;

**O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ**, por maioria de votos, recomenda à Assembleia Legislativa do Estado do Ceará a **Aprovação com Ressalvas** das Contas do Excelentíssimo Governador do Estado, Senhor Camilo Sobreira de Santana, relativas ao exercício financeiro de 2018, com as 61 recomendações relacionadas em anexo, cujo cumprimento deverá ser acompanhado pelo Órgão de Controle Interno do Poder Executivo Estadual e, no âmbito deste Tribunal, pela Secretaria de Controle Externo, por meio de suas unidades técnicas.

Vencida a Conselheira Soraia Victor, com declaração de voto.

Participaram da votação os Exmos. Conselheiros Soraia Victor, Valdomiro Távora, Patrícia Saboya, Ernesto Saboia e os Exmos. Conselheiros Substitutos Itacir Todero e David Matos.

Sala das Sessões, em 30 de maio de 2019.

Edilberto Pontes  
**PRESIDENTE**

Patrícia Saboya  
**RELATORA**

Fui presente:

Júlio César Rôla Saraiva  
**PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL**

### ANEXO – RECOMENDAÇÕES

<b>Planejamento e Execução Orçamentária</b>	
1	À Secretaria do Planejamento e Gestão 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.
2	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.
3	À Secretaria do Planejamento e Gestão que elabore o Demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, da Lei Orçamentária Anual, conforme determinado pela Constituição Federal em seu art. 165 § 6º.
4	À Secretaria do Planejamento e Gestão, que fiscalize o cumprimento do Manual de Celebração de Contratos de Gestão e, antes da formalização de contratos de gestão, promova estudo detalhado que contemple a avaliação precisa dos custos do serviço e dos ganhos de eficiência esperados, bem assim planilha detalhada com a estimativa de custos a serem incorridos na execução dos contratos de gestão.
5	À Secretaria do Planejamento e Gestão, que especifique na Lei Orçamentária Anual, todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual e as receitas que as atenderão, como disposto no art. 5º § 1º da LRF.
6	À Secretaria do Planejamento e Gestão, que inclua na Lei Orçamentária Anual o sumário geral das receitas por fontes e seu respectivo quadro discriminativo, bem como os quadros demonstrativos da receita e planos de aplicação dos fundos especiais, seguindo o disposto no art. 2º, § 1º, incisos I e III e §2º inciso I da Lei 4.320/64.
7	À Secretaria do Planejamento e Gestão, que inclua na Lei Orçamentária Anual a discriminação da despesa por elementos ou que, pelo menos, identifique o endereço eletrônico onde se pode obter esse dado, seguindo a direção do que determina o art. 15 da lei 4.320/64.
8	À Secretaria da Fazenda, que verifique a utilização das fontes seguindo a condição temporal do seu recebimento, de modo a adotar o Manual do Orçamento do Governo do Estado do Ceará.
<b>Limites Constitucionais</b>	
9	Ao Poder Executivo, que cumpra o percentual previsto no art. 205, § 2º, da

	Constituição Estadual, o qual estabelece que o Estado deve aplicar no mínimo 20% (vinte por cento) da sua arrecadação tributária com investimentos.
10	Ao Poder Executivo, que cumpra o percentual de recursos direcionados à FUNCAP, conforme estabelece o art. 258 da Constituição Estadual.
11	Ao Poder Executivo, que promova a operacionalização do FCE com vistas ao cumprimento do art. 209 da Constituição Estadual.
<b>Gestão Fiscal</b>	
12	À Secretaria da Fazenda, que apresente justificativa em nota explicativa no Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do RPPS quando houver divergência entre o resultado deficitário do Plano Financeiro e o aporte financeiro realizado.
13	À Secretaria da Fazenda, que publique o Demonstrativo da Projeção Atuarial do RPPS, referente ao Plano Previdenciário, conforme preceitua o Manual de Demonstrativos Fiscais.
14	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.
<b>Análise das Demonstrações Contábeis</b>	
15	Às Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista que recebam recursos destinados a constituição ou aumento de capital, que especifiquem em notas explicativas os recursos recebidos para constituição e aumento e descrição das despesas aplicadas com seus correspondentes valores, bem como registre os impactos nos seus correspondentes demonstrativos contábeis.
16	À Secretaria do Planejamento e Gestão que inclua no Orçamento Fiscal do Estado, em observância o disposto na Portaria STN nº 589/2001, a Companhia Cearense de Transportes 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	À Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos – METROFOR, que enquanto não estiverem operacionalizadas as condições para o cumprimento da determinação desta corte, disposta na recomendação anterior, que envie, em suas prestações de conta anuais, demonstrativos de Despesa com Pessoal, Operações de Crédito e remuneração anual de todo o quadro de funcionários, com nome, cargo, cadastro de pessoa física e valores recebidos.
	À Secretaria do Planejamento e Gestão, que dê prosseguimento aos trabalhos de reavaliação dos bens móveis e imóveis do Estado e aperfeiçoe os sistemas de controle desses bens de forma a atender aos novos padrões da contabilidade

18	aplicada ao setor público, a fim de evidenciar o valor real do patrimônio do Estado.
<b>Transparência</b>	
19	À Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado (CGE), como órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo, em conjunto com a SEPLAG, SEFAZ e Secretaria da Saúde (SESA), que exijam dos consórcios públicos melhorias dos índices de transparência.
<b>Conjuntura Socioeconômica</b>	
20	À Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social, que avalie a possibilidade de direcionar recursos para a subfunção “Informação e Inteligência”, com o objetivo de ajudar na escolha das ações governamentais, de modo a otimizar os recursos públicos aplicados, e assim possibilitar uma melhoria nas estatísticas na área da segurança pública no Estado do Ceará.
21	Ao Poder Executivo, que envide esforços para promover a expansão e a melhoria dos serviços públicos de saneamento básico de forma efetiva.
<b>Instrumentos de Planejamento</b>	
22	À Secretaria do Planejamento e Gestão, que disponibilize os valores de recursos aplicados, no que couber, para realização de cada produto principal das iniciativas dos programas finalísticos do PPA 2016-2019.
23	À Secretaria do Planejamento e Gestão, que disponibilize relatórios descritivos sobre a realização das metas físicas e sua respectiva execução financeira para todos os produtos principais das Iniciativas dos Programas de governo do PPA 2016-2019.
24	À Secretaria do Planejamento e Gestão, que exija de suas setoriais a totalidade das informações acerca da execução das metas físicas e financeira, das Iniciativas dos Programas do PPA.
25	Ao Poder Executivo, que evite alterar as metas dos produtos principais das iniciativas do PPA ao final do exercício em que deveria realizar a meta.
26	Ao Poder Executivo, que priorize as metas estabelecidas no Anexo I (Metas e Prioridades) da Lei de Diretrizes Orçamentárias.
27	À Secretaria do Planejamento e Gestão, que as metas estabelecidas no Anexo I (Metas e Prioridades) da LDO sejam previstas na LOA, tendo em vista que a LDO define as metas e prioridades a serem observadas pela Administração Pública para o próximo exercício.

28	À Secretaria da Fazenda, que envie no Balanço Geral do Estado a demonstração do efetivo acréscimo de arrecadação atingido por meio das medidas de compensação, bem como os respectivos cálculos, evidenciando o montante de receita efetivamente renunciado.
29	Ao Poder Executivo Estadual, que demonstre a renúncia considerada na estimativa de receita da Lei Orçamentária, conforme inciso I, do art. 14, da LRF, na LOA.
30	À Secretaria de Desenvolvimento Econômico e ao Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Estado do Ceará, que realizem estudos anuais para avaliar o retorno obtido com as políticas de incentivos fiscais, em contrapartida com seu custo fiscal, bem como verificar o cumprimento, pelas empresas beneficiárias, das condições necessárias para o recebimento de incentivos fiscais.
31	À Secretaria do Planejamento e Gestão, que efetue o cálculo referente ao cumprimento do limite de abertura de créditos suplementares, de modo que contemple todos os critérios dispostos na legislação orçamentária pertinente, acompanhado de memorial de cálculo e critérios aplicados.
32	À Secretaria do Planejamento e Gestão, que publique, em sua página eletrônica referente ao cumprimento do limite de abertura de créditos suplementares, as Leis e Decretos de Abertura de Créditos Adicionais alusivos ao Orçamento do exercício, as informações utilizadas no cálculo do referido percentual e a memória do cálculo em si, bem como os critérios aplicados de acordo com a legislação orçamentária vigente. Além disso, caso sejam utilizados como fonte de abertura de créditos adicionais, solicita-se a publicação do cálculo do excesso de arrecadação e do Superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício anterior.
33	Ao Poder Executivo, que identifique nos decretos para abertura de créditos suplementares, as ações suplementadas que tiveram como fonte de recursos a anulação de créditos da Reserva de Contingência, quais as razões das suplementações que utilizaram tal fonte de recurso, conforme as regras estabelecidas pela Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) vigente.
34	A todas as Secretarias do Estado, que se abstenham de contratar terceirizados para a realização de atividades inerentes a servidores públicos (atividade-fim), e avaliem a necessidade de realização de concurso público, sob pena de ofensa ao art. 37, inciso II, CF/88.
35	Ao Poder Executivo, que adote as medidas necessárias para a regulamentação da forma de apropriação dos saldos remanescentes dos contratos de gestão, bem como a sua respectiva transparência.
<b>Execução Orçamentária</b>	

36	À Administração Pública Estadual, que envide esforços no sentido de dar fiel cumprimento às diretrizes do art. 3º, da Lei de Licitações no que toca às chamadas “licitações sustentáveis”, de modo a elaborar Marco Regulatório Estadual visando à sua implantação e utilização.
37	Ao Poder Executivo, que adote medidas efetivas para que possa ser finalizado o processo de extinção da Companhia de Habitação do Estado do Ceará (COHAB).
<b>Transferências Voluntárias</b>	
38	Ao Poder Executivo que, para cada Programa de Governo, divulgue os critérios utilizados para a seleção dos municípios que receberão recursos mediante a celebração de Convênios, Acordos, Ajustes, Termos de Responsabilidade e outros instrumentos similares.
39	À Secretaria do Planejamento e Gestão, que atente para a necessidade de seleção da organização social a ser contratada mediante chamamento público ou dispensa de licitação, observando-se, nesse último caso, as determinações do art. 26 da Lei nº 8.666/93.
<b>Análise das Demonstrações Contábeis</b>	
40	<p>À Secretaria da Fazenda e à Procuradoria Geral do Estado, que em atendimento ao princípio contábil da prudência e em razão da vultuosidade do valor envolvido, que incluam na metodologia de cálculo do ajuste de perdas mais critérios tais como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- A efetiva arrecadação, baseado no percentual de recuperação alcançado pela procuradoria para cada tipo de crédito;</li> <li>- Análise dos créditos, verificando a existência de garantias ou de parcelamentos em relação ao crédito inscrito;</li> <li>- Análise dos seus devedores (histórico do devedor, situação fiscal e empresarial do contribuinte, capacidade de pagamento) de forma que o demonstrativo reflita melhor a real situação patrimonial do Estado.</li> </ul>
41	À Secretaria da Fazenda, após a criação da CEARAPAR, que relacione as medidas adotadas para intensificar a cobrança da dívida ativa, com vistas a elevar o percentual de recuperação destes direitos.
42	À Secretaria da Fazenda, que a consolidação das demonstrações contábeis seja elaborada de acordo com as normas e manuais de contabilidade pública, refletindo corretamente a situação patrimonial do Estado.
43	À Secretaria da Fazenda, para que adote as providências necessárias no sentido de que a estrutura do Balanço Patrimonial, extraído do S2GPR, contemple o Quadro do Superávit/Déficit Financeiro por fonte, conforme disposto no

	Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) 7ª edição.
	<b>Gestão Fiscal</b>
44	À Secretaria da Fazenda, que implemente dispositivo de bloqueio no sistema da execução orçamentária para fontes de recursos que não possuam disponibilidade financeira, a fim de evitar insuficiência de caixa nas fontes vinculadas.
45	À Secretaria da Fazenda, que divulgue o Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal – Anexo 6 do RREO e o Balanço Geral do Estado com os mesmos dados de resultado nominal.
46	À Secretaria da Fazenda, que divulgue os valores de meta e aferição do Resultado Primário, conforme o MDF, em notas explicativas para fins de comparabilidade com os demais Estados da Federação.
47	À Secretaria de Planejamento e Gestão, que, na elaboração do relatório de acompanhamento dos contratos de gestão, apresente as despesas com recursos humanos de forma detalhada, discriminando aquelas passíveis de enquadramento como atividade fim do serviço público.
48	À Secretaria da Fazenda, que avalie o impacto da inclusão dos gastos com recursos humanos nos contratos de gestão, no cálculo das despesas com pessoal para fins de cumprimento da LRF.
49	À Secretaria da Fazenda, que disponibilize no S2GPR relatório que informe a disponibilidade de caixa por fonte de recursos e por Poder.
	<b>Transparência</b>
50	À Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado (CGE), como órgão central do sistema de controle interno, que promova, através dos Portais da Transparência dos Consórcios Públicos, disponibilização dos relatórios e demais peças exigidas pela Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional nº 274/2016.
51	À Secretaria do Planejamento e Gestão, que atualize, periodicamente, no Sistema de Consulta de Acompanhamento do PPA, as informações acerca da execução das metas físicas e financeiras durante o exercício, para promover a avaliações das políticas públicas promovidas pelo Governo do Estado.
52	À Secretaria do Planejamento e Gestão, que disponibilize relatórios com informações consolidadas das metas físicas e dos seus respectivos dispêndios orçamentários no seu Portal Eletrônico.
53	À Secretaria do Planejamento e Gestão, que o Sistema de Acompanhamento do PPA divulgue relatórios de forma periódica, a fim de propiciar o controle

	concomitante das informações.
54	À Secretaria do Planejamento e Gestão, que, ao inserir dados no Sistema de Acompanhamento, verifique a veracidade dos valores referentes às Iniciativas e aos Programas de Governo.
55	À Secretaria do Planejamento e Gestão, que promova um melhor acompanhamento da execução do plano plurianual, disponibilizando informações confiáveis e congruentes sobre a execução física e financeira das iniciativas previstas no PPA 2016-2019.
56	À Secretaria do Planejamento e Gestão, que disponibilize o Relatório Sintético de Monitoramento da Base Programática, referente ao período de janeiro a dezembro de 2018, no Sistema de Monitoramento e Avaliação do PPA.
57	À Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado (CGE), que disponibilize em seu sítio eletrônico informações sobre as ‘Oficinas de Elaboração do PPA’, bem como o ‘Acompanhe o PPA na sua região’.
	<b>Recomendações sugeridas pelo MPC</b>
58	Quanto à educação, a Administração Estadual esteja atenta à regular aplicação de recursos nas subfunções “Desenvolvimento Científico”, “Educação Especial” e “Ensino Fundamental”, a fim de permitir que todas as atividades relacionadas às aludidas subfunções sejam plenamente desenvolvidas;
59	Em relação ao Plano Nacional de Educação, o Governo do Estado do Ceará empreenda esforços concretos tendentes ao alcance e cumprimento das relevantes metas nacionalmente previstas;
60	Quanto ao regime próprio de previdência, sejam adotadas medidas para que os regimes de previdência dos servidores públicos sejam devidamente estruturados, de acordo com critérios e diretrizes que preservem o seu equilíbrio financeiro e atuarial, em respeito ao disposto no art. 40 da Constituição da República;
61	Quanto à transparência, mantenha atualizado o sítio eletrônico e divulgue, com a periodicidade exigida, os relatórios de desempenho dos contratos de parcerias público-privadas