

## PARECER PRÉVIO N° 146/2025

**PROCESSO N°:** 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 - Extraordinária de 19 de agosto de 2025

**EMENTA:** Prestação de Contas de Governo do Estado. Identificação de Achados. Ocorrências remanescentes de exercícios anteriores. Aprovação com Ressalvas. Recomendações.

Vistos, relatados e discutidos estes autos, referente à Prestação de Contas de Governo do Estado do Ceará, exercício financeiro de 2024, de responsabilidade do Exmo. Sr. Governador Elmano de Freitas da Costa, no período de 01/01/2024 a 31/12/2024, com fundamento no art. 76, inciso I, da Constituição Estadual, c/c o art. 42, da Lei Estadual nº 12.509/1995 (LOTCE);

RESOLVE O PLENO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, EM SESSÃO EXTRAORDINÁRIA:

### - POR UNANIMIDADE DE VOTOS:

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 a seguir;
2. 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. **(autoria deste Relator)**

### 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). **(acato sugestão MPC)**
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. **(acato sugestão MPC)**
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. **(autoria deste Relator)**

15. 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. **(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. **(acato sugestão SECEX)**

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. **(acato sugestão SECEX)**

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. **(acato sugestão SECEX – redação reformulada)**

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. **(acato sugestão MPC)**

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. **(autoria deste Relator)**

### 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 eletrônica da Seplag. **(acato sugestão da SECEX)**

3. RECOMENDAR, à SECEX:

**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. **(acato sugestão MPC)**

## 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. **(autoria deste Relator)**

## 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. **(acatada sugestão MPC)**

## RECOMENDAÇÕES SUGERIDAS NA SESSÃO PLENÁRIA

4. À Secretaria de Controle Externo, para nas próximas análises das contas do governador, incluir tópico específico sobre a efetividade da Ouvidoria como instrumento de avaliação das políticas públicas na perspectiva do cidadão e incentivo ao controle social. **(acatada sugestão Conselheira Patrícia Saboya)**

5. À Secretaria de Controle Externo, para nas próximas análises das contas do governador, incluir um item sobre a avaliação do Plano Estadual da Primeira Infância, em face da prioridade estabelecida por este TCE, Estado e Municípios, na implementação dos preceitos legais e políticas para o desenvolvimento integral das crianças de zero a seis anos. **(acatada sugestão Conselheira Patrícia Saboya)**

4. SUBMETER o feito ao julgamento político da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará;

5. COMUNICAR o Responsável e os demais interessados acerca deste parecer prévio.

### - POR MAIORIA DE VOTOS:

6. RECOMENDAR, à atual gestão do Governo do Estado:

## RECOMENDAÇÃO SUGERIDA NA SESSÃO PLENÁRIA

33. RECOMENDAR, à atual gestão do Governo do Estado que apresente estudo em relação a terceirização e inclua nos portais da transparência os dados físicos e financeiros referentes a essa matéria. **(autoria deste Relator)**

Tudo nos termos do Relatório e Voto, partes integrantes da presente decisão, bem como na Certidão de Julgamento nº 5414/2025.

Participaram da votação os Exmos. Conselheiros Soraia Thomaz Dias Victor, José Valdomiro Távora de Castro Júnior, Edilberto Carlos Pontes Lima, Patrícia Lúcia Mendes Saboya e Ernesto Saboya de Figueiredo Júnior.

Vencida a Conselheira Soraia Victor na recomendação de ordem 33, e, ainda, em 8 recomendações adicionais ao Governo do Estado e mais 2 à SECEX, conforme exposto na sua declaração de voto.

Os Conselheiros José Valdomiro Távora de Castro Júnior, Edilberto Carlos Pontes Lima, e Patrícia Lúcia Mendes Saboya apresentaram declaração de voto.

Presidente da Sessão: Conselheiro Rholden Botelho de Queiroz.

Representante do Ministério Público Especial presente: Procurador-Geral José Aécio Vasconcelos Filho.

Transcreva-se, cumpra-se e publique-se.

Fortaleza, Sessão Extraordinária do Pleno de 19 a agosto de 2025.

Conselheiro Ernesto Saboia

**RELATOR**