



**GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ**
*Controladoria e Ouvidoria Geral
do Estado*

**RELATÓRIO DE AUDITORIA DE CONTAS DE GESTÃO
N.º 080701.01.01.01.096.0615**

Modalidade de Auditoria:

Auditoria de Regularidade

Categoria de Auditoria:

Auditoria de Contas de Gestão – à distância

Órgão Auditado:

**Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos
(METROFOR)**

Período de Exames:

Janeiro a dezembro de 2014



**GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ**
*Controladoria e Ouvidoria Geral
do Estado*

Secretário de Estado Chefe da Controladoria e Ouvidoria Geral
José Nelson Martins de Sousa

Secretário Adjunto da Controladoria e Ouvidoria Geral
Auditor de Controle Interno
Antonio Marconi Lemos da Silva

Secretário-Executivo
Auditor de Controle Interno
Paulo Roberto de Carvalho Nunes

Coordenador de Auditoria Interna
Auditor de Controle Interno
George Dantas Nunes

Articuladora, respondendo
Auditora de Controle Interno
Emiliana Leite Filgueiras

Orientadora de Célula
Auditora de Controle Interno
Valéria Ferreira Lima Leitão

Auditor de Controle Interno
Kassy Modesto da Silva

Missão Institucional

Assegurar a adequada aplicação dos recursos públicos, contribuindo para uma gestão ética e transparente e para a oferta dos serviços públicos com qualidade

RELATÓRIO DE AUDITORIA DE CONTAS DE GESTÃO Nº. 080701.01.01.01.096.0615

I – INTRODUÇÃO

1. Em cumprimento às determinações do art. 9º, inciso III e art. 54, inciso I, da Lei Estadual nº 12.509, de 06/12/1995, apresenta-se o Relatório de Auditoria de Contas Anuais de Gestão, sobre o exercício financeiro de **2014** da **Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos - METROFOR**.

2. Pelo fato de se tratar de uma sociedade de economia mista pertencente à administração indireta do Estado, que segue o regime de contabilidade privada fundamentada na Lei nº 6.404/76, e pelo fato de não utilizar o Sistema Integrado de Contabilidade (SIC), os exames foram realizados de acordo com as orientações da Ordem de Serviço de Atividade de Auditoria nº 78/2015, de 28 de maio de 2015.

3. Os trabalhos à distância foram realizados em conformidade com a citada OSA, no período de 28/05/2015 a 03/06/2015, exclusivamente com base na análise da documentação encaminhada pela entidade, em particular as Demonstrações Financeiras de 2014, as atas das reuniões dos Conselhos de Administração e Fiscal, as atas das Assembleias Gerais Ordinárias e Extraordinárias e os relatórios de auditoria interna. A análise da manifestação do auditado e a correspondente elaboração do relatório de auditoria realizaram-se no período de 24/06/2015 a 26/06/2015, conforme Ordem de Serviço de Auditoria nº 111/2015.

4. Nesse sentido, realizaram-se procedimentos de auditoria abrangendo o Controle da Gestão, a Gestão Orçamentária, a Gestão Contábil-Financeira e a Gestão de Pessoas do **METROFOR**, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis, sem que tenha havido qualquer restrição à realização dos exames, que contemplaram os seguintes objetivos:

- objetivo geral – realização de atividade de auditoria de contas de gestão visando apresentar manifestação acerca do **METROFOR**, a partir da aplicação de programa de auditoria, com a emissão dos documentos previstos no inciso III do Art.9º da Lei Estadual nº12.509/95, que deverão integrar o processo de Tomada ou Prestação de Contas Anual do exercício de 2014;
- objetivo específico – aplicação do plano anual de auditoria de contas de gestão nos órgãos ou entidades sem registros contábeis controlados nos sistemas corporativos, disponível na opção Documentos do Sistema e-Controlle.

5. Os resultados da auditoria estão adstritos aos objetivos e limites estabelecidos no escopo do presente trabalho. A ocorrência de quaisquer fatos supervenientes a esse propósito, que venham a ser conhecidos pela CGE ou para os quais este Órgão seja demandado a se pronunciar, poderão ser objeto de exame posterior.

II – RESULTADOS DOS TRABALHOS

1. VISÃO GERAL

6. A **Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos - METROFOR**, sociedade de economia mista, foi criada com base na Lei nº 8.693/1993, que dispõe sobre a descentralização dos serviços de transporte ferroviário coletivo de passageiros, urbano e suburbano, da União para os Estados e Municípios, bem como no Convênio Federal de Estadualização, assinado em 22/4/1997, entre a União Federal e o Estado do Ceará, cujo objeto é a Transferência do Sistema de Trens Urbanos da Região Metropolitana de Fortaleza, operado pela CBTU, e a implantação do Projeto de Modernização deste Sistema.

7. O METROFOR tem por objeto o planejamento, a construção, a implantação, a exploração, a operação e a manutenção de obras e serviços de transporte de passageiros e/ou cargas sobre trilhos ou guiados, no Estado do Ceará e nas áreas vizinhas que possam ser a eles integrados, bem como todas as atividades conexas e teve sua constituição autorizada pela Lei n.º 12.682, de 8/5/1997, e seus atos constitutivos registrados na Junta Comercial do Estado do Ceará em 31/7/1997.

8. A Companhia passou a ser vinculada à Secretaria das Cidades por meio da Lei nº 15.773, de 10 de março de 2015. Sua missão é proporcionar um serviço de transporte de passageiros sobre trilhos que contribua para a melhoria da qualidade de vida da população e para o desenvolvimento do Estado.

9. A composição acionária do METROFOR, de acordo com as notas explicativas às Demonstrações Contábeis de 2014, está distribuída conforme tabela 01:

Tabela 1. Composição Acionária do METROFOR

ACIONISTAS	AÇÕES ORDINÁRIAS	AÇÕES PREFERENCIAIS
Estado do Ceará	519.241.993	1.038.483.986
Francisco Adail de Carvalho Fontenele	1	2
Domingos Gomes de Aguiar Filho	1	2
Carlo Ferrentini Sampaio	1	2
Ana Lourdes Nogueira Almeida	1	2
Rômulo dos Santos Fortes	1	2
Jose de Anchieta da Cunha	1	2
Danilo Gurgel Serpa	1	2
TOTAL	519.242.000	1.038.484.000

Fonte: Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis de 2014.

2. CONTROLE DA GESTÃO

10. Este nível de controle é constituído de objetivos e procedimentos de auditoria a serem executados para a apresentação de informações e constatações sobre relatórios anteriores de auditoria, deliberações constantes de atas de conselhos e recomendações contidas em relatórios de auditoria independente, em relação à entidade objeto da auditoria.

2.1. Recomendações do Relatório de Auditoria Anterior

11. O presente procedimento de auditoria tem por objetivo avaliar o cumprimento das recomendações emitidas pela Controladoria e Ouvidoria Geral, no relatório de contas de gestão do exercício imediatamente anterior ao período auditado. No entanto, considerando que nas Contas Anuais de 2013 o **METROFOR** foi objeto de atividade de avaliação da composição processual da PCA, utilizar-se-á como parâmetro as recomendações emitidas no processo de Prestação de Contas Anual referente ao exercício de 2012, exaradas no Relatório de Auditoria n.º **080701.01.A01.024.0513**, no qual foram constatadas desconformidades e recomendado o que segue:

Recomendação 1 - *Atender ao Princípio Contábil da Entidade realizando a diferenciação patrimonial de forma a segregar as operações econômico-financeiras das unidades do METROFOR.*

Recomendação 2 - *A gestão da Companhia deve articular-se com a SEPLAG, no sentido de atender à Recomendação do Tribunal de Contas do Estado de incluir o METROFOR no Orçamento Fiscal do Estado, bem como realizar as regras e procedimentos contábeis para a sua consolidação nas contas públicas.*

12. **Desta forma, o METROFOR deverá apresentar a esta CGE, por ocasião do encaminhamento de sua manifestação a este relatório, as providências adotadas para atendimento às recomendações do citado relatório.**

Manifestação do Auditado

O auditado manifestou-se por meio de arquivos que se encontram anexados na aba "Manifestação do Auditado", da opção "MCI - Manifestações do Controle Interno" do Menu da PCA no Sistema e-Contas, conforme transcrição a seguir:

Quanto à Recomendação 1:

Esclarecimentos Adicionais: Não existe previsão societária, contábil e tributária para o registro contábil, fiscal e tributário que sugira a segregação de receitas entre matriz e filiais, pelo contrário as informações de natureza fiscal são realizadas de forma centralizada na Matriz, conforme preceitua a legislação pertinente.

No entanto, por tratar-se de recomendação reincidente, o METROFOR resolveu adotar a segregação da contabilização das receitas do Metrô do Cariri e de Fortaleza a partir do início de 2013.

Quanto à Recomendação 2:

O assunto está tratado no item 3.3 do Relatório.

Análise da CGE

Da Recomendação 1, a gestão do METROFOR, apesar de não concordar com as recomendações exaradas pela CGE, atendeu à recomendação e iniciou a contabilização conforme recomendado.

Da Recomendação 2, dado que o assunto é semelhante ao ponto 3.3 do presente relatório, a gestão do METROFOR enviou a mesma manifestação para as duas constatações. Assim, o assunto será tratado no ponto mencionado.

2.2. Análise das Atas de Assembleias de Acionistas, do Conselho de Administração, do Conselho Fiscal e dos Relatórios de Auditoria Interna

2.2.1. Deliberações das Assembleias Gerais Ordinárias e Extraordinárias

13. Quanto às atas das Assembleias Geral Ordinária e Extraordinária, verificou-se que, de acordo com o art. 9º do Estatuto Social do **METROFOR**, esse colegiado deve se reunir até 30 de abril de cada ano e sempre que os interesses sociais o exigirem.

14. Foram enviadas as atas de três assembleias: AGE 02/2014 (28/02/2014), AGOE 03/2014 (30/04/2014) e AGE 04/2014 (10/12/2014), vale salientar que a ata da Assembleia Geral nº 01/2014 não foi enviado a esta auditoria.

15. Da documentação enviada vale ressaltar os seguintes assuntos:

a) Ata da AGE 02/2014 (28/02/2014):

- Foram reeleitos e empossados os membros do conselho de administração: Francisco Adail de Carvalho Fontenele, Rômulo dos Santos Fortes, César Augusto Ribeiro, Carlos Ferrentini Sampaio, Danilo Gurgel Serpa e Ana Lourdes Nogueira Almeida. Vale ressaltar que não consta em ata os cargos ocupados pelos eleitos.

b) Ata da AGE 03/2014 (30/04/2014):

- Aprovados o Relatório da Administração, o Balanço Patrimonial, a Demonstração do Resultado do Exercício, a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido, a Demonstração do Fluxo de Caixa, as Notas Explicativas e a destinação do resultado.
- Eleitos os membros do conselho fiscal: João Marcos Maia, Valdir Fernandes da Silva e Aloísio Barbosa de Carvalho Neto como membros efetivos, e Paulo Sérgio Rocha, Henrique José Leal Jereissati e Norma Maria Cavalcante Alcoforado como membros suplentes. Vale ressaltar que não consta em ata os cargos ocupados pelos eleitos.
- Aprovado o aumento do Capital Social, no valor de R\$350.213.750,00, advindos da Reserva de Capital, com a respectiva alteração no art. 5º do Estatuto Social.

c) Ata da AGE 04/2014 (10/12/2014):

- Aprovada a alteração do art. 2º do Estatuto Social que dispõe do endereço da sede do METROFOR, passando a estar sediado no endereço: Rua Senador Jaguaribe, nº 501, Bairro Moura Brasil, Fortaleza, Ceará.

2.2.2. Deliberações do Conselho de Administração

16. Quanto às atas de reunião do **Conselho de Administração**, verificou-se que, de acordo com o art. 14 do Estatuto Social do **METROFOR**, esse colegiado deve se reunir sempre que for necessário por convocação de qualquer de seus membros ou a pedido da Diretoria Executiva.

17. Foram enviadas as atas de quatro reuniões do Conselho de Administração, realizadas em 2014.

18. Da documentação enviada vale ressaltar os seguintes assuntos:

- a) Ata da Reunião 01/2014, em 02/01/2014:
- Eleição de Maurílio Banhos Dias para membro da Diretoria Executiva no cargo de Diretor de Obras Subterrâneas.
- b) Ata da Reunião 02/2014, em 28/02/2014:
- Convocação de Assembleia Geral Extraordinária para a mesma data.
- c) Ata da Reunião 03/2014, em 30/04/2014:
- Aprovação do Relatório da Administração e dos demonstrativos contábeis;
 - Convocação de Assembleia Geral Ordinária e Extraordinária para a mesma data.
- d) Ata da Reunião 04/2014, em 10/12/2014:
- Aprovação da alteração do art. 2º do Estatuto Social que dispõe do endereço da sede do METROFOR, passando a estar sediado no endereço: Rua Senador Jaguaribe, nº 501, Bairro Moura Brasil, Fortaleza, Ceará;
 - Convocação de Assembleia Geral Extraordinária para a mesma data.

2.2.3. Deliberações do Conselho Fiscal


19. Quanto às atas de reunião do **Conselho Fiscal**, o art. 31 do Estatuto Social prevê que as reuniões devem ocorrer uma vez por mês e podendo ser convocado extraordinariamente pelo presidente do Conselho de Administração.

20. A análise deste ponto restou prejudicada, tendo em vista que as atas das reuniões não foram enviadas a esta auditoria.

21. **Nesse sentido, o METROFOR deverá manifestar-se acerca do descumprimento da periodicidade estatutária para as reuniões do Conselho Fiscal.**

Manifestação do Auditado

O auditado manifestou-se por meio de arquivos que se encontram anexados na aba "Manifestação do Auditado", da opção "MCI - Manifestações do Controle Interno" do Menu da PCA no Sistema e-Contas, conforme transcrição a seguir:

Esclarecimentos Adicionais: Anexamos arquivos referentes aos Pareceres do Conselho Fiscal, que comprova sua regularidade no ano de 2014. 

Análise da CGE

Considerando que a manifestação da gestão do METROFOR encaminhou somente pareceres do Conselho Fiscal, que apresentam opinião apenas quanto à adequação dos Demonstrativos Contábeis da Companhia, sem ter apresentado qualquer ata resultante das reuniões do colegiado, não é possível atestar que o Conselho Fiscal da Companhia desempenha as competências previstas no art. 163 da Lei 6.404/76, transcrito a seguir:

Art. 163. Compete ao conselho fiscal:

I - fiscalizar, por qualquer de seus membros, os atos dos administradores e verificar o cumprimento dos seus deveres legais e estatutários; ([Redação dada pela Lei nº 10.303, de 2001](#))

II - opinar sobre o relatório anual da administração, fazendo constar do seu parecer as informações complementares que julgar necessárias ou úteis à deliberação da assembléia-geral;

III - opinar sobre as propostas dos órgãos da administração, a serem submetidas à assembléia-geral, relativas a modificação do capital social, emissão

de debêntures ou bônus de subscrição, planos de investimento ou orçamentos de capital, distribuição de dividendos, transformação, incorporação, fusão ou cisão; ([Vide Lei nº 12.838, de 2013](#))

IV - denunciar, por qualquer de seus membros, aos órgãos de administração e, se estes não tomarem as providências necessárias para a proteção dos interesses da companhia, à assembléia-geral, os erros, fraudes ou crimes que descobrirem, e sugerir providências úteis à companhia; ([Redação dada pela Lei nº 10.303, de 2001](#))

V - convocar a assembléia-geral ordinária, se os órgãos da administração retardarem por mais de 1 (um) mês essa convocação, e a extraordinária, sempre que ocorrerem motivos graves ou urgentes, incluindo na agenda das assembléias as matérias que considerarem necessárias;

VI - **analisar, ao menos trimestralmente, o balancete** e demais demonstrações financeiras elaboradas periodicamente pela companhia;

VII - examinar as demonstrações financeiras do exercício social e sobre elas opinar;

VIII - exercer essas atribuições, durante a liquidação, tendo em vista as disposições especiais que a regulam. (grifo nosso)

Ressalte-se que, com base nas datas dos pareceres do Conselho Fiscal realizadas no período em análise, atestam o descumprimento do disposto no art. 31 do Estatuto Social, que prevê que as reuniões devem ocorrer uma vez por mês.

Recomendação nº 080701.01.01.01.096.0615.001 – Atender ao disposto na Lei 6.404/76, no que tange às atribuições do Conselho Fiscal.

Recomendação nº 080701.01.01.01.096.0615.002 - Atentar para a realização de reunião do Conselho Fiscal na periodicidade prevista no art. 31 do Estatuto Social do METROFOR.

2.2.4. Relatórios da Auditoria Interna

22. Foram apresentados relatórios de duas atividades da Auditoria Interna do METROFOR.

23. O relatório 01/2014 resultou de trabalhos de auditoria desenvolvidos na área da GEREH – Segurança do Trabalho com foco em EPI foram efetuados em decorrência de solicitação especial por parte da Diretoria de Gestão Empresarial - DGE, não fazendo parte, portanto, do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – PAAAI/2014, aprovado pela Diretoria do METROFOR, tendo sido feitas as seguintes recomendações:

- Acompanhamento rigoroso pela Gerência de Recursos Humanos das ações desenvolvidas no programa auditado;
- Uso por todos os empregados que exercem atividades perigosas dos equipamentos adequados;
- Observação da proibição de Proibido Fumar nas dependências fechadas da Companhia.

24. O relatório 02/2014 resultou da análise dos processos de Prestação de Contas dos Suprimentos de Fundos, onde não apontou ressalvas aos procedimentos de Suprimento de Fundos.

3. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

25. Este nível de controle é constituído de objetivos e procedimentos de auditoria a serem executados para a apresentação de informações e constatações sobre transferência de recursos do Tesouro Estadual, utilização de recursos em conformidade com a finalidade pactuada e análise do nível de dependência da entidade, inclusive quanto ao correspondente planejamento e execução orçamentária, em relação à entidade objeto da auditoria.

3.1. Efetiva Transferência de Recursos do Tesouro Estadual

26. O objetivo deste ponto foi atestar se houve, no decorrer do exercício de 2014, transferência de recursos do erário para o **METROFOR**.

27. Analisando o Portal da Transparência, verificou-se que houve transferência de recursos do Tesouro para o METROFOR, no ano de 2014, no montante de R\$133.453.212,24.

3.2. Emprego dos Recursos em Conformidade com a Finalidade Pactuada

28. O objetivo deste ponto foi verificar se os recursos transferidos para o **METROFOR** foram devidamente empregados conforme a finalidade pactuada com o Tesouro Estadual.

29. O Governo do Estado do Ceará transferiu para o METROFOR, no decorrer do exercício de 2014, recursos na ordem de R\$133.453.212,24, conforme registrado no Sistema Integrado de Contabilidade (SIC), onde, com base na descrição constante nas notas de empenhos, está indicado que esse valor se destinou a cobrir despesas com pessoal e manutenção da Companhia.

30. Vale frisar que o tratamento contábil desses repasses do Governo Estadual para pagamento de despesas com custeio e subvenções (doações), de acordo com as mudanças introduzidas na legislação contábil com o advento da Lei Federal nº 11.638/2007, é no sentido de que deva ser contabilizado em conta própria de receita.

31. De outra parte, no METROFOR, esses recursos foram contabilizados indevidamente em Adiantamentos para Integralização de Capital, subconta de Capital Social do grupo Patrimônio Líquido.

32. **Portanto, da análise da contabilização dos recursos transferidos, verificou-se que não houve aderência com a finalidade pactuada com o Tesouro Estadual. Nesse sentido, o METROFOR deverá manifestar-se acerca dessa desconformidade.**

Manifestação do Auditado

O auditado manifestou-se por meio de arquivos que se encontram anexados na aba "Manifestação do Auditado", da opção "MCI - Manifestações do Controle Interno" do Menu da PCA no Sistema e-Contas, conforme transcrição a seguir:

Esclarecimentos Adicionais: Estamos procedendo à contabilização conforme Parecer nº. MARPE-MAA-033/2010 de 17/11/2010 da MARPE Auditores Associados. (Ver anexo)

Análise da CGE

A gestão do METROFOR informou que está contabilizando conforme sugestão da empresa de auditoria MARPE, que recomenda a contabilização como inversão financeira. Não tendo sido constatado problema na contabilização dos recursos recebidos pelo METROFOR.

3.3. Classificação da Empresa como Dependente ou Independente

33. O objetivo deste ponto foi verificar se o **METROFOR** corresponde a uma empresa estatal dependente ou independente, em função da efetiva transferência de recursos do Tesouro Estadual, no exercício em exame.

34. Para os efeitos da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, entende-se como empresa estatal dependente, empresa controlada que recebe do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou

de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária.

35. De acordo com a Demonstração do Fluxo de Caixa (DFC), o **METROFOR** recebeu a título de Créditos de acionista, classificado no Balanço Patrimonial na conta de Patrimônio Líquido como Adiantamento p/ Integralização, o valor de R\$140.868.827,94. Ainda de acordo com a DFC, o **METROFOR** efetuou desembolsos para Aquisições e gastos do imobilizado no montante de R\$109.674.541,58.

36. Considerando que R\$31.194.286,36 das transferências a título de Adiantamento p/ Integralização não foi aplicado em despesas de capital, e ainda que a DFC não demonstra a acumulação desse recurso no Caixa ou Equivalentes, depreende-se que parte do montante recebido da conta do Tesouro Estadual a título de Adiantamento p/ Integralização foi utilizada para custeio das atividades desta empresa, o que ensejaria em sua dependência.

37. Com base no inciso III, do art. 2º, da Lei Complementar nº 101 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), *in verbis*:

Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:

III - empresa estatal dependente: empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, **excluídos, no último caso**, aqueles provenientes de aumento de participação acionária; (grifo nosso)

38. Nesse aspecto, há entendimento da Procuradoria Geral do Estado, exarado no Parecer nº 004/2007 (cópia no Anexo I), enviado a esta auditoria no Processo de Prestação de Contas Anual do Metrofor de 2012, posicionamento que foi corroborado pela Comissão Gestora Intersetorial para Aplicação do Plano de Ação para Sanar Fragilidades - PASF, quando analisou o assunto no âmbito do Relatório do Controle Interno sobre as Contas Anuais de Governo - Exercício de 2014, no sentido de que o Metrofor não deve ser considerada empresa dependente, tendo em vista que a análise da dependência deve ter como base o fato de o recurso ter sido transferido para aumento de participação acionária.

39. Em sentido contrário, o Tribunal de Contas do Estado do Ceará, em posicionamento inserto no item 6.5 do Relatório Anual das Contas do Governo – Exercício de 2014 (p. 198), entende que, segundo a LRF, *escapam ao controle fiscal apenas os recursos provindos de aumento de participação acionária para cobertura de despesas de capital da Entidade. O mesmo não acontece, portanto, com a parcela deste recurso destinada à cobertura das despesas de custeio, que enseja uma situação de dependência*, entendimento este corroborado por esta auditoria.

40. **Ante a situação exposta, a gestão do METROFOR deverá manifestar-se acerca do enquadramento da empresa como Estatal Dependente.**

Manifestação do Auditado

O auditado manifestou-se por meio de arquivos que se encontram anexados na aba "Manifestação do Auditado", da opção "MCI - Manifestações do Controle Interno" do Menu da PCA no Sistema e-Contas.


Esclarecimentos Adicionais: Diante de nova manifestação do Controle Interno acerca deste assunto, reiteramos que no Processo nº. 3334/2008-0 do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, através do qual no item 8.2 o mesmo se pronuncia pela não dependência do Metrofor, e desta forma consideramos que este assunto está devidamente esclarecido.

Fortalecendo a afirmação de não dependência por parte daquele egrégio tribunal, também no Parecer nº. 004/2007(em anexo), da Procuradoria Geral do Estado o Exmo. Sr. Procurador RATIFICA que as transferências realizadas pelo Estado não caracteriza a dependência da empresa.

Assim sendo, O METROFOR adota a contabilização das transferências recebidas na conta de Adiantamento para Aumento de Capital, o que ocorre de forma regular na deliberação das futuras Assembléias Gerais Extraordinárias.

O tratamento econômico, jurídico e contábil dado pela METROFOR possui vinculação apenas o Crédito para Aumento de Capital e de acordo com o desígnio dada pelo acionista majoritário, aponta exclusivamente como contribuições diretamente feitas para formação ou ao incremento do capital social. A questão não é tratada, pelo ESTADO E METROFOR, como recursos financeiros com destinação ao pagamento de despesas de custeio ou investimento e assim não se enquadram como subvenção, é simplesmente participação acionária (transferência a título de Aumento de Capital).

A Lei nº 11.638/07 que trata das subvenções, define que esse tipo de repasse deva ser contabilizado em conta de receita ou receita diferida, essas quando vincula o repasse a ativo e que não é o caso.

Estamos procedendo à contabilização conforme Parecer nº. 004/2007, da Procuradoria Geral do Estado – PGE. 

Análise da CGE

A gestão do METROFOR informou que considera que o recebimento de recursos recebidos do Governo do Estado do Ceará não é suficiente para considerar a empresa como dependente ou independente, tal enquadramento depende do tratamento contábil que é dado ao recebimento dos recursos.

Conforme demonstrado do parágrafo 39 do presente relatório, o entendimento desta auditoria é de que, tendo os recursos recebidos do Governo do Estado do Ceará sido utilizados para pagamento de despesas de pessoal ou custeio em geral, independente da contabilização utilizada, a empresa deve ser enquadrada como dependente.

Registre-se que a CGE encaminhou consulta à Procuradoria Geral do Estado (PGE), solicitando manifestação acerca do enquadramento como dependente ou independente do METROFOR, tendo a PGE se pronunciado por meio do Parecer 004/2007 (Anexo I) cujo entendimento está no sentido de que, sendo o recurso recebido pela empresa contabilizado como aumento de capital, independente da finalidade a que seja dada a tal recurso, não ficará caracterizada a dependência, conforme transcrição a seguir:

18-] Portanto, mesmo que o recurso recebido na forma de aumento de participação acionária, contabilizado no Ativo Circulante, na conta Bancos com Movimento, seja utilizado para pagamento de despesas de custeio, pessoal ou capital, essa transferência não posicionará juridicamente a empresa estatal como dependente, para fins da LRF (observe-se que não se está discorrendo, neste ponto, por desnecessário, sobre outro aspecto, que seria a sujeição a teto remuneratório).

Nesse contexto, considerando que a manifestação do METROFOR está embasada no Parecer PGE nº 004/2007, e que esse, por força do disposto no art. 27 da Lei Complementar Estadual nº 58, de 31/03/2006, e suas alterações, que determina que os pareceres da PGE exarados pela Consultoria-Geral ou por outro órgão de execução programática, após aprovação do Procurador Geral, encerram o assunto examinado na via administrativa, esta auditoria acata o posicionamento do Parecer PGE nº 004/2007.

4. GESTÃO CONTÁBIL-FINANCEIRA

41. Este nível de controle é constituído de objetivos e procedimentos de auditoria a serem executados para a apresentação de informações e constatações sobre a classificação contábil, o resultado do exercício e as demonstrações contábeis, em relação à entidade objeto da auditoria.

4.1. Análise do Resultado do Exercício

42. A análise deste ponto tem como objetivo avaliar a evolução do resultado do exercício nos últimos dois anos, observando o comportamento dos gastos com o objetivo de avaliar o equilíbrio econômico-financeiro da entidade.

43. De acordo com as Notas Explicativas, que são parte integrante das Demonstrações Financeiras, a receita bruta e a receita líquida da Companhia, nos exercícios de 2013 e 2014, estão assim constituídas:

Tabela 2. Receita Bruta do Exercício de 2014

CONTAS	2014	2013
RECEITA OPERACIONAL BRUTA	4.940.085,40	3.619.279,00

Fonte: Demonstrações Financeiras do Exercício de 2014 do METROFOR

Tabela 3. Receita Líquida do Exercício de 2014

CONTAS	2014	2013
RECEITA OPERACIONAL LÍQUIDA	4.841.283,69	3.569.438,60

Fonte: Demonstrações Financeiras do Exercício de 2014 do METROFOR

44. Nos dados apresentados relativos ao ano de 2014, destaca-se o aumento da Receita Líquida que atingiu o montante de R\$4.841.283,69, sendo, aproximadamente, 35,6% superior em relação a 2013.

45. Os custos dos serviços prestados, nos exercícios de 2013 e 2014, estão assim representados:

Tabela 4. Custos dos Serviços Prestados do Exercício de 2014

CONTAS	2014	2013
Custos com Pessoal	15.549.112,44	16.309.034,81
Outros Custos	23.867.188,08	13.912.160,40
Custos com Serviços de Terceiros	16.310.599,56	15.050.500,11

Fonte: Demonstrações Financeiras do Exercício de 2014 do METROFOR

46. Nos dados apresentados relativos ao ano de 2014, destaca-se o aumento dos Custos dos Serviços a que atingiu o montante de R\$55.726.900,08, sendo, aproximadamente, 23% superior em relação a 2013.

47. Vale destacar que os Custos dos Serviços Prestados são 237% superiores à Receita Operacional Líquida.

4.2. Análise das Demonstrações Contábeis

48. A análise das Demonstrações Contábeis restou prejudicada, tendo em vista que o relatório e parecer da auditoria externa enviados à CGE compreendem somente o período de 01 a 31/12/2014, e ainda com páginas ausentes.

49. **Desta forma, o METROFOR deverá apresentar a esta CGE, por ocasião do encaminhamento de sua manifestação a este relatório, o relatório e parecer da auditoria externa referente ao exercício de 2014.**

Manifestação do Auditado

O auditado manifestou-se por meio de arquivos que se encontram anexados na aba "Manifestação do Auditado", da opção "MCI - Manifestações do Controle Interno" do Menu da PCA no Sistema e-Contas, conforme transcrição a seguir:

Esclarecimentos Adicionais: Anexamos arquivos dos relatórios de auditoria externa de janeiro a dezembro de 2014.

Análise da CGE

A gestão do METROFOR enviou o relatório de auditoria referente às Demonstrações do período de janeiro à dezembro de 2014, o qual foi emitido sem ressalva, opinando que as demonstrações apresentam adequadamente a posição patrimonial e financeira da companhia.

5. GESTÃO DE PESSOAS

50. Este nível de controle é constituído de objetivos e procedimentos de auditoria a serem executados para a apresentação de informações e constatações sobre as despesas de pessoal da entidade objeto de auditoria.

5.1. Análise das Despesas com Pessoal

51. A análise das Despesas com Pessoal tem por objetivo a verificação da ocorrência de contratações e aumentos salariais no decorrer do exercício e o correspondente impacto financeiro com essas contratações, avaliando, também, se os aumentos salariais estão de acordo com o percentual concedido à Administração Direta ou seguem convenções, acordos e dissídios coletivos, bem como a verificação da legalidade na contratação de terceirizados e comissionados.

52. Na Relação Anual de Informações Sociais – RAIS enviada pelo METROFOR à CGE, consta a informação da movimentação de 292 vínculos. No extrato da movimentação do CAGED, consta no último extrato enviado (11/2014) 273 empregados. E ainda, na planilha de empregados efetivos e na planilha de cargos comissionados, constam 253 e 73, respectivamente.

53. Vale ressaltar que foram enviados três extratos de movimentação do CAGED e os mesmos apresentam inconsistências, tendo em vista que a quantidade de empregados final de um período diverge da quantidade inicial do extrato seguinte apresentado.

54. Dadas às divergências apresentadas, restou prejudicada a análise da evolução da despesa com pessoal.

55. Neste sentido, o METROFOR deverá se manifestar acerca das divergências apontadas na análise do quantitativo e das despesas com pessoal e as providências a serem adotadas no sentido de regularizar as possíveis desconformidades.

Manifestação do Auditado

O auditado manifestou-se por meio de arquivos que se encontram anexados na aba "Manifestação do Auditado", da opção "MCI - Manifestações do Controle Interno" do Menu da PCA no Sistema e-Contas, conforme transcrição a seguir:

Esclarecimentos Adicionais: Informamos que o número de vínculos constante na RAIS/2014 retrata os empregados com vínculo empregatício no exercício, isto é, com exceção dos empregados nomeados para Cargos Exclusivo em Comissão, constando todos os empregados efetivos e jovens aprendizes admitidos e demitidos no exercício/2014. Vale ressaltar que 73 é a quantidade de Cargos Exclusivo em Comissão da Estrutura Organizacional do METROFOR, mais apenas 56 desses cargos em Dezembro/2014 estavam preenchidos, sendo que, 43(quarenta e três) nomeações são externos e 13(treze) foram empregados efetivos nomeados, conforme listagens anexas.

Em relação à inconsistência apontada no item 53 iremos verificar os procedimentos junto à SRTE, para, caso seja, efetuarmos a competente retificação.

Análise da CGE

A gestão da METROFOR enviou algumas informações acerca das declarações referentes aos recursos humanos da companhia. No entanto, tais informações não são suficientes para dirimir as inconsistências apontadas.

Recomendação nº 080701.01.01.01.096.0615.003 – Adotar providências, junto à área responsável pela Gestão de Pessoas, no sentido de mitigar o risco de preenchimento incorreto das declarações relativas ao corpo de colaboradores da companhia, no sentido de evitar perdas para a Entidade.

III - CONCLUSÃO

56. Conforme o escopo e os aspectos abrangidos pelos trabalhos de auditoria, foram verificadas constatações referentes aos itens a seguir relacionados, consignadas neste relatório, que devem ser objeto de adoção de providências para atendimento às respectivas recomendações por parte do responsável pela Prestação de Contas Anual do **METROFOR**:

2.2.3 – Deliberações do Conselho Fiscal;

5.1 – Análise das Despesas com Pessoal.

57. Assim, este relatório de auditoria deverá ser encaminhado à gestão da **Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos - METROFOR**, para conhecimento e encaminhamento ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará, por meio do Sistema e-Contas, juntamente com o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente do Controle Interno, o Pronunciamento do Secretário supervisor da pasta e as demais peças que compõem a Prestação de Contas Anual de 2014.

Fortaleza, 26 de junho de 2015.

Documento assinado digitalmente

Kassy Modesto da Silva

Auditor de Controle Interno

Matrícula – 3000181-8

Revisado por:

Documento assinado digitalmente

Valéria Ferreira Lima Leitão

Orientador de Célula

Matrícula – 1617421-1

Aprovado em 26/06/2015 por:

Documento assinado digitalmente

George Dantas Nunes

Coordenador de Auditoria Interna

Matrícula – 161727.1-5

ANEXO I
Parecer PGE nº 004/2007

Nº DE FOLHA :

DE Nº DE FOLHAS :



GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ

SPU Nº 07393859-9

Interessado: Secretaria da
Controladoria e Ouvidoria Geral

PARECER Nº 004/2007

A Secretaria da Controladoria e Ouvidoria Geral encaminhou os autos em epígrafe a esta Procuradoria Geral, requestando análise sobre "a aplicabilidade do inciso III do Art. 2º da Lei Complementar nº 101/2000, no caso específico de que trata a Nota Técnica nº 11/2007 - COAUD/SECON, de 03/08/2007."

2-] Referida Nota Técnica concluiu, em resumo, que:

- A transferência de recursos, para entidade controlada, que se destine ao pagamento de despesas de custeio, deve ser levada a efeito sob a forma de subvenção econômica;
- A subvenção econômica deve ser autorizada na lei orçamentária ou através de créditos adicionais e contabilizada como receita na entidade beneficiada;
- O aporte de recursos para aumento de capital não pode ser aplicado em despesas de custeio;
- A entidade que utilize recursos do ente controlador para o pagamento de despesas de custeio, de pessoal ou de capital, enquadra-se no conceito de empresa estatal dependente;
- A empresa estatal dependente deve ser incluída nos orçamentos fiscal e de seguridade social do Estado, devendo observar toda a legislação pertinente aplicável às demais entidades;
- Independentemente de demonstrativos contábeis a que estão obrigadas a apresentar em decorrência da Lei nº 6.404/64.

GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ

entidade estatal dependente deve apresentar também os demonstrativos previstos na Lei nº 4.320/64."

Do mérito

3-] Não obstante a inquestionável capacidade técnica dos qualificados profissionais da Controladoria e Ouvidoria Geral, muitos dos quais tenho a satisfação de conhecer, forçosq discorôar dos posicionamentos expostos na Nota Técnica nº 11/2007 - COAUD/SECON, de 03 de agosto de 2007.

4-] Como bem declinado na referida Nota Técnica, a questão em análise resume-se à solução de dois pontos: i.) *se as transferências, pelo Estado, de recursos financeiros que se destinem ao pagamento de despesas de custeio em geral e de pessoal, devem ser realizadas sob a forma de subvenção econômica ou de aumento de participação acionária; ii.) se a empresa controlada pelo Estado do Ceará que receba recursos financeiros e os utilize para pagamento de despesas de custeio e de pessoal é, ou não, considerada empresa estatal dependente.*

5-] Quanto ao **primeiro ponto**, a Nota Técnica mencionada compreende que, *"pelo entendimento dos artigos 18 e 19, ambos da Lei nº 4.320/64, as transferências de recursos, por parte de ente federado, destinadas a custear despesas de manutenção de entidades das quais detenha o controle acionário, deverão ser efetuadas, exclusivamente, mediante subvenções econômicas, com a competente autorização legislativa."*

6-] Nesse aspecto, não temos como concordar com a compreensão esposada na Nota Técnica, pois, ao contrário do que nela defendido, em nenhum de seus preceitos a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, determina que a transferência de recursos da entidade controladora para a controlada, para pagamento de despesas de pessoal e custeio, se faça

Av. Dr. José Martins Rodrigues, 150 Edson Queiroz
CEP: 60811-520 Fortaleza-CE

DE :

NO. DE FOL. :

25 NOV 2006 13:03PM P2



exclusivamente na forma de subvenção econômica.

7-] Na realidade, os §§ 3º e 4º do Art. 12 da Lei nº 4.320, de 1964, ao conceituar **subvenção econômica e inversão financeira**, estabelece que aquela, como transferência corrente, destina-se a empresas públicas ou privadas de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril, para pagamento de despesas de custeio, e a inversão financeira destina-se, entre outras finalidades, à constituição ou aumento de capital de entidades ou empresas que visem a objetivos comerciais ou financeiros.

8-] Assim sendo, pelo conceito legal, a transferência de recursos para empresas com finalidades comerciais pode ocorrer como subvenção econômica ou inversão financeira.

9-] Portanto, na hipótese das sociedades de economia mista estaduais **Metrofor e Cearáportos** - às quais se referem a *Nota Técnica nº 11/2007 - COAUD/SECAN, como decorrência de auditoria de regularidade de processos de Prestação de Contas Anual* -, as transferências de recursos podem ser concretizadas na forma de subvenção econômica ou de inversão financeira, desde que ambas exercem atividades comerciais (seja na característica de exercício de atividade econômica pelo Estado ou de prestação de serviço público econômico - *matéria que não se adentra neste parecer, por desnecessária*), que são atividades exercidas em caráter profissional, para circulação de riquezas ou **prestação de serviços**, com intuito de obtenção de lucro.

10-] Dessa forma, em situações nas quais a entidade controladora necessite aportar recursos na controlada de finalidade comercial, ela poderá fazê-lo sob duas dessas formas. Transferindo como subvenção econômica, a sua contabilização orçamentária será como despesa corrente e o destino do recurso transferido só poderá ser a cobertura de despesas de custeio.

DE :

NO. DE FAX :

25 NOV 2005 13:04PM PT



Se transferir como inversão financeira, a sua contabilização orçamentária será como despesa de capital, sem que a Lei nº 4.320, de 1964, limite o tipo de aplicação pela entidade recebedora.

11-] A opção por transferência como despesa de capital, mesmo que o destino seja o uso, pela entidade controlada, para pagamento de custeio ou de pessoal, sempre é mais vantajoso para a controladora, pelo efeito financeiro futuro de um aumento de capital, e, conseqüentemente, melhor atende ao **princípio constitucional da moralidade administrativa**.

12-] E em respeito ao princípio constitucional da moralidade administrativa e ao resguardo dos dinheiros públicos, os Arts. 18 e 19 da Lei nº 4.320, de 1964 - *ao arrimo dos quais a Nota Técnica em menção compreendeu que as transferências para pagamento de custeio e pessoal somente poderiam ocorrer na forma de subvenção econômica* -, devem ser interpretados não no sentido restritivo proposto, mas unicamente naquele em que, se por razão razoável e devidamente justificada, a entidade controladora necessite transferir recursos à controlada a título de **ajuda financeira** (ou seja, **sem retorno futuro em benefício da transferidora**), para cobertura de **deficit** de manutenção, essa transferência somente poderá ocorrer com prévia e específica autorização legal, e na forma prevista no inciso II do § 3º do Art. 12 da Lei nº 4.320, de 1964.

13-] Na realidade, os Arts. 18 e 19 da Lei nº 4.320, de 1964, não colidem com o preceituado no Art. 12 da mesma lei, mas antes com ele se relacionam e se adequam, na forma ora exposta, sendo o comando daqueles artigos (Arts. 18 e 19), antes de tudo, a revelação expressa de que a transferência de recursos da entidade controladora para a controlada deve ser efetivada, como regra, e independentemente do uso pela recebedora, na categoria econômica de despesa de capital, notadamente como inversão financeira. O uso da subvenção

ESTADO DO CEARÁ

econômica é excepcional, considerando ser ajuda financeira sem retorno futuro à transferidora, e, por isso, exige autorização legal prévia e específica.

14-] Portanto, salvo exceções razoáveis e devidamente justificadas e autorizadas por lei prévia e específica, o Estado do Ceará deverá contabilizar as transferências em análise como inversões financeiras, e o Metrofor e a Cearáportos, em seu Balanço Patrimonial, no Ativo Circulante, em Bancos com Movimento, com contrapartida, no passivo, como adiantamento para futuro aumento de capital; e não como conta de resultado.

15-] Quanto ao segundo ponto objeto da Nota Técnica, que reside no enquadramento, ou não, do Metrofor e da Cearáportos como empresas estatais dependentes, compreendemos, não obstante os ponderados argumentos declinados na Nota Técnica, que o inciso III do Art. 2º da Lei de Responsabilidade Fiscal não autoriza a conclusão de suas caracterizações como empresas estatais dependentes.

16-] No conceito econômico, pode-se concluir que toda empresa recebedora de recursos financeiros de uma controladora seria uma empresa dependente. Porém, no conceito jurídico decorrente do inciso III do Art. 2º da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, essa característica econômica foi restringida, na medida em que esse preceito excluiu **expressamente** do conceito de empresa estatal dependente aquelas que recebam recursos da entidade controladora a título de aumento de participação acionária.

17-] Considerando que, como **regra de segurança jurídica** e critério de interpretação, onde o legislador não distingue não cabe ao aplicador fazê-lo, a transferência de recursos a título de aumento de participação acionária não gerará a dependência jurídica da entidade recebedora: opção

Av. Dr. José Martins Rodrigues, 150 Edson Queiroz
CEP: 60811-520 Fortaleza-CE

DE :

Nº DE FAX :

25 NOV. 2006 12:04PM Pd

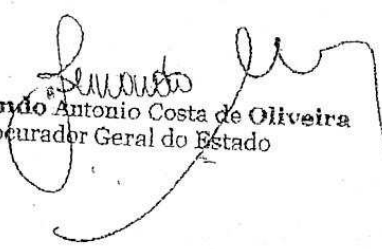


legislativa talvez decorrente do acréscimo patrimonial da transferidora e da possibilidade de retorno financeiro futuro.

18-] Portanto, mesmo que o recurso recebido na forma de aumento de participação acionária, contabilizado no Ativo Circulante, na conta Bancos com Movimento, seja utilizado para pagamento de despesas de custeio, pessoal ou capital, essa transferência não posicionará juridicamente a empresa estatal como dependente, para fins da LRF (*observe-se que não se está discorrendo, neste ponto, por desnecessário, sobre outro aspecto, que seria a sujeição a teto remuneratório*).

19-] Outros aspectos poderiam ser declinados, mas os já expostos mostram-se, no entender deste Procurador Geral, suficientes à análise específica e às necessárias conseqüências.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO, aos 20 dias do mês de dezembro de 2007.


Fernando Antonio Costa de Oliveira
Procurador Geral do Estado