



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

# RELATÓRIO DO CONTROLE INTERNO SOBRE AS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO

Exercício de 2015

Fortaleza, março de 2016



**GOVERNO DO  
ESTADO DO CEARÁ**

*Controladoria e Ouvidoria Geral  
do Estado*

---

GOVERNADOR

Camilo Sobreira de Santana

SECRETÁRIO DE ESTADO CHEFE DA CONTROLADORIA E OUVIDORIA GERAL

José Flávio Barbosa Jucá de Araújo

SECRETÁRIO ADJUNTO DA CONTROLADORIA E OUVIDORIA GERAL

Antônio Marconi Lemos da Silva

SECRETÁRIO EXECUTIVO

Paulo Roberto de Carvalho Nunes

COORDENADORA DA ASSESSORIA DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL

Denise Andrade Araújo

COORDENADOR DA ASSESSORIA JURÍDICA

Fábio Marcelo Matos de Lima

COORDENADORA DA ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO

Flávia Salcedo Coutinho

COORDENADOR DE AÇÕES ESTRATÉGICAS

Marcelo de Sousa Monteiro

COORDENADORA DE CONTROLE INTERNO PREVENTIVO

Kelly Cristina de Oliveira Barbosa

COORDENADOR DE AUDITORIA INTERNA

George Dantas Nunes

COORDENADOR DE FOMENTO AO CONTROLE SOCIAL

Ítalo José Brígido Coelho

COORDENADOR ADMINISTRATIVO-FINANCEIRO

Agláio Soares Gomes

COORDENADOR DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

Carlos Jorge Freitas

**Missão Institucional**

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



### EQUIPE TÉCNICA

Marcelo de Sousa Monteiro  
Coordenador de Ações Estratégicas

Kelly Darlane Nepomuceno Ramos  
Orientadora da Célula de Acompanhamento da Gestão

Adriana Oliveira Nogueira  
Auditora do Controle Interno - Assessora Técnica

Vitor Hugo Gaspar Pinto  
Auditor do Controle Interno



## SUMÁRIO

<b>APRESENTAÇÃO .....</b>	<b>6</b>
<b>1. DA ATUAÇÃO DO ÓRGÃO CENTRAL DE CONTROLE INTERNO .....</b>	<b>8</b>
1.1. Das Ações Estratégicas.....	8
1.1.1. Da Inovação do Controle Interno .....	8
1.1.2. Das Orientações Técnicas e Normativas .....	8
1.1.3. Das Informações Gerenciais de Controle .....	9
1.2. Do Controle Interno Preventivo .....	9
1.2.1. Do Gerenciamento de Riscos .....	9
1.2.2. Do Monitoramento dos Controles Internos .....	10
1.2.3. Do Acompanhamento da Gestão .....	11
1.3. Do Fomento ao Controle Social .....	11
1.3.1. Célula de Transparência e Ética .....	12
1.3.2. Célula de Ouvidoria.....	12
1.3.3. Célula de Acesso à Informação .....	13
1.4. Da Auditoria Interna.....	14
<b>2. DO TRATAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO TCE SOBRE AS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DE 2014.....</b>	<b>16</b>
2.1. Desempenho da Economia Cearense.....	16
2.2. Instrumentos de Planejamento e Execução Orçamentária.....	17
2.3. Gastos realizados mediante Licitação, Dispensa e Inexigibilidade .....	30
2.4. Transferências Financeiras a Entidades Públicas e Privadas.....	31
2.5. Programas Governamentais .....	32
2.6. Demonstrações Contábeis.....	40
2.7. Limites Constitucionais .....	47
2.8. Gestão Fiscal.....	62
<b>3. DA EXECUÇÃO DOS PROGRAMAS .....</b>	<b>71</b>
3.1. Da Alocação de Recursos do PPA 2012-2015 .....	71
3.2. Da Execução dos Principais Programas de Governo.....	73
3.2.1. Dos Recursos Aplicados por Eixo em relação à distribuição prevista no PPA 2012-2015 .....	74
3.2.2. Dos Recursos Aplicados por Eixo em relação à distribuição prevista no Orçamento de 2015.....	80
<b>4. DA ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA .....</b>	<b>98</b>
4.1. Do Resultado Orçamentário .....	98
4.1.1. Da Análise dos Indicadores da Execução Orçamentária .....	99
4.2. Das Receitas .....	100
4.2.1. Das Variações do Orçamento da Receita.....	100
4.2.2. Da Categoria e Origem das Receitas Orçamentárias .....	103
4.3. Das Despesas.....	105
4.3.1. Das Variações do Orçamento de Despesa.....	105



---

4.3.2. Da Categoria Econômica e Grupo de Natureza das Despesas .....	107
4.3.3. Da Despesa por Função.....	110
<b>5. DA GESTÃO FISCAL.....</b>	<b>112</b>
5.1. Do Relatório de Gestão Fiscal e do Relatório Resumido da Execução Orçamentária .....	112
5.2. Dos Gastos com Saúde .....	112
5.3. Das Despesas com Educação.....	115
5.3.1. Das Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino .....	115
5.3.2. Do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB .....	117
5.4. Da Receita Corrente Líquida .....	120
5.5. Das Despesas com Pessoal .....	122
5.6. Da Dívida Consolidada Líquida, Operações de Crédito, Serviços da Dívida e Garantias .....	125
5.6.1. Da Dívida Consolidada Líquida .....	126
5.6.2. Das Operações de Crédito .....	127
5.6.3. Dos Serviços da Dívida.....	128
5.6.4. Das Garantias e Contragarantias.....	129
5.7. Das Receitas de Operações de Crédito em relação às Despesas de Capital	130
5.8. Da Receita de Alienação de Bens e Aplicação dos Recursos.....	131
5.9. Das Disponibilidades de Caixa.....	132
5.10. Dos Resultados Primário e Nominal .....	135
5.10.1. Do Resultado Primário .....	135
5.10.2. Do Resultado Nominal (Variação do Estoque da Dívida).....	137
5.11. Dos Investimentos Destinados ao Interior do Estado.....	138
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>140</b>



## APRESENTAÇÃO

A Constituição Estadual no seu art. 68 determina que “*a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas será exercida pela Assembléia Legislativa, mediante o controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder*”.

O artigo 88 da Constituição Estadual prevê ainda como competência privativa do Governador do Estado do Ceará “*prestar, anualmente, à Assembléia Legislativa, dentro de sessenta dias após abertura da sessão legislativa, contas referentes ao exercício anterior*”.

Já a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE), n.º 12.509, de 06.12.95, no seu artigo 42, estabelece que as Contas do Governo consistirão nos Balanços Gerais do Estado e no **Relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo**, sobre a execução dos orçamentos de que trata o § 3º do Art. 203 da Constituição do Estado, contendo informações relativas à execução dos respectivos programas incluídos no orçamento anual e respectivas inspeções e auditorias internas.

A elaboração do Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo está a cargo da Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado (CGE), criada pela Lei Estadual nº 14.306, de 02 de março de 2009. A estrutura e o regulamento da CGE foram aprovados por meio dos Decretos nº29.730, de 07 de maio de 2009, e nº30.047, de 30 de dezembro de 2009. A Lei nº15.360/2013, de 04 de junho de 2013, alterou os dispositivos da Lei nº. 13.875/2007, incorporando as funções necessárias à implantação do Controle Interno Preventivo.

Assim, a Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado elaborou o presente Relatório do Controle Interno sobre as Contas Anuais de Governo referente ao exercício de 2015, com análises e considerações norteadas pelos mandamentos constitucionais, bem como pelas orientações e regras estabelecidas na Lei Complementar nº101/00, na Lei Federal nº4.320/64 e legislação correlata.

O Relatório está estruturado em cinco capítulos, compreendendo:

- A apresentação da atuação do órgão central de controle interno, abrangendo os órgãos de execução programática responsáveis pelas atividades relativas às Ações Estratégicas, ao Controle Interno Preventivo, ao Fomento ao Controle Social e à Auditoria Interna;

*[Handwritten signature]*



- O tratamento às recomendações do Tribunal de Contas do Estado - TCE, por ocasião da análise das Contas Anuais de Governo relativas ao exercício de 2014;
- A análise da Execução dos Programas de Governo, buscando observar os aspectos relacionados ao perfil da execução orçamentária por Eixo, Área Temática, Programas e suas Metas Prioritárias;
- A execução orçamentária consolidada do Estado, envolvendo os órgãos da administração direta e indireta que integram os orçamentos fiscal e da seguridade social; e
- Os aspectos relativos à Gestão Fiscal, notadamente quanto ao cumprimento dos limites constitucionais e legais por parte do Estado.

O Relatório do Controle Interno sobre as Contas Anuais de Governo é resultado do trabalho técnico da Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado e contou com a colaboração imprescindível dos gestores e profissionais que atuam nos órgãos e entidades do Poder Executivo estadual, que disponibilizaram as informações necessárias à conclusão deste produto.

José Flávio Barbosa Jucá de Araújo  
SECRETÁRIO DE ESTADO CHEFE DA  
CONTROLADORIA E OUVIDORIA GERAL



## 1. DA ATUAÇÃO DO ÓRGÃO CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

O presente capítulo tem como objetivo apresentar as atividades realizadas pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado – CGE durante o exercício de 2015 com vistas ao cumprimento da sua missão institucional. Nesse sentido, a CGE atuou de acordo com sua competência institucional e regulamentar, executando atividades de ações estratégicas, ampliação do controle interno preventivo, fomento ao controle social e de auditoria interna de programas de governo e áreas especializadas.

### 1.1. Das Ações Estratégicas

A Coordenadoria de Ações Estratégicas (CAEST) da CGE desenvolve atividades de orientações técnicas e normativas, de estudos com foco em inovação, sistematização e padronização do controle interno e de produção de informações gerenciais de controle..Em 2015 foram realizadas atividades estabelecidas nas metas institucionais, conforme apresentado na sequencia.

#### 1.1.1. Da Inovação do Controle Interno

- Modelo de aplicação da política de consequências de natureza administrativa, não disciplinares, prevista no §3º do art. 15-A da Lei nº13.875/2007, alterada pela Lei nº15.360/2013;
- Padrões de treinamento e certificação dos profissionais de controle interno para apresentação ao CONACI;
- Possibilidade de implantação do modelo de gestão de riscos nos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual.

#### 1.1.2. Das Orientações Técnicas e Normativas

- Foram elaboradas 23 orientações técnicas aos gestores dos órgãos e entidades do Poder Executivo em resposta a consultas realizadas à CGE, abordando casos concretos e matérias afetas à área de controle interno, relativos à gestão de contratos, convênios, patrimônio, retenção de tributos, reconhecimento de dívida e pagamento de pessoal.
- Publicação consolidando das principais orientações da CGE emitidas, denominada Enunciados CGE.



### 1.1.3. Das Informações Gerenciais de Controle

- Coordenação da implementação do projeto "Desenvolvimento do Sistema de Informações Gerenciais Estratégicas de Controle", no âmbito da operação PforR com o Banco Mundial - em desenvolvimento;
- Definição das regras de negócio para o desenvolvimento do Sistema de Acompanhamento do CAUC;
- Elaboração do documento com a especificação das alterações necessárias ao sistema e-PASF.

## 1.2. Do Controle Interno Preventivo

As atividades desempenhadas no âmbito da coordenadoria do Controle Interno Preventivo (COINP) visam proporcionar maior segurança administrativa na tomada de decisão pelos gestores estaduais, na medida em que a área atua antecipando-se aos fatos visando a redução de ocorrência de desvios que possam comprometer a eficiência no uso de recursos, a eficácia na disponibilização de bens e serviços e a conformidade legal dos atos administrativos.

Nesse sentido, essas atividades foram estruturadas em vertentes que albergam ações relacionadas ao Gerenciamento de Riscos, ao Monitoramento dos Controles Internos e ao Acompanhamento da Gestão, com foco nas Contas de Governo.

### 1.2.1. Do Gerenciamento de Riscos

- Consolidação da implantação do novo processo de transferência voluntária de recursos por meio de convênios e instrumentos congêneres;
- Disponibilização, no Sistema de Convênios e Congêneres do Ceará (SICONV-CE), módulos relativos às etapas de Acompanhamento/Fiscalização e Prestação de Contas;
- Elaboração da Portaria N°. 011/2015, de 19/01/2015, e da Portaria CGE N°. 130, de 03/09/2015, dispondo sobre a operacionalização do referido processo;
- Parceria entre a CGE e a Caixa Econômica Federal (CAIXA) com o objetivo de facilitar a operacionalização das liberações de recursos financeiros por meio do SICONV-CE



- Participação no Grupo de Trabalho instituído com o objetivo de desenvolver estudos de Redesenho do Processo de Gestão da Folha de Pagamento, composto por membros da CGE, SEPLAG e SEFAZ;
- Participação no Grupo de Trabalho instituído com o objetivo de desenvolver estudos de Redesenho do Processo de Gestão de Terceirização, composto por membros da CGE, SEPLAG e PGE;
- Participação no Grupo de Trabalho instituído com o objetivo de estabelecer práticas e procedimentos voltados para a eficiência e a racionalização da gestão e fiscalização da parceria público privada, celebrada entre a Secretaria da Justiça e Cidadania – SEJUS e a empresa Ceará Serviços de Atendimento ao Cidadão S/A para prestação dos serviços de Vapt Vupt;
- Elaboração do documento de especificação dos requisitos do módulo de relatórios do SICONV-CE;
- Elaboração e disponibilização no sítio institucional da CGE de 14 (catorze) tutoriais de utilização do SICONV-CE relativos às etapas de cadastro de parceiros; seleção e aprovação de plano de trabalho; execução da parceria; acompanhamento e fiscalização da parceria; e prestação de contas;
- Elaboração de proposta de revisão e consolidação da legislação aplicável ao processo de transferência de recursos financeiros por meio de convênios e congêneres.

### 1.2.2. Do Monitoramento dos Controles Internos

- Atuação de Articuladores de Controle Interno Preventivo de forma centralizada na CGE e descentralizada em 09 (nove) órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual;
- Capacitação de concedentes e convenientes no SICONV-CE, totalizando 10 turmas;
- Monitoramento das etapas do Processo de Transferências de Recursos Financeiros por meio de Convênios e Instrumentos Congêneres através do SICONV/CE e de processos físicos
- Verificação de 195 Convênios e Instrumentos Congêneres sem publicação no Diário Oficial.;
- Verificação do cadastro das contas bancárias dos Convênios e Instrumentos Congêneres firmados e da veracidade dos comprovantes de abertura anexados ao Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios – SACC;

W X



- Elaboração do Procedimento das Atividades de Monitoramento do Controle Interno Preventivo no âmbito do Sistema de Gestão da Qualidade.;
- Ações com vistas a garantir a integridade das informações disponibilizadas através do Portal da Transparência do Estado, pelo monitoramento e verificação dos arquivos de 8.878 contratos, convênios e instrumentos congêneres celebrados disponíveis para consulta pública.

### 1.2.3. Do Acompanhamento da Gestão

- Monitoramento das ações da Comissão do PASF Intersetorial, a partir das recomendações emitidas pelo TCE, no âmbito da análise das Contas Anuais de Governo;
- Elaboração do Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo de 2014;
- Elaboração de Relatórios de Acompanhamento dos Indicadores da Gestão Fiscal num total de 7 relatórios, sendo dois referentes aos indicadores do primeiro e do segundo quadrimestres e 5 relatórios mensais de acompanhamento da despesa com pessoal do poder executivo;
- Monitoramento do Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias – CAUC, com o seguinte resultado: foram 80 relatórios emitidos sem inscrição no CAUC, de um total de 239 relatórios, gerando um percentual de 33,47% de relatórios sem inscrição no CAUC;
- Análise de 361 processos, sob a coordenação do Grupo Técnico de Gestão de Contas (GTC), sendo: 295 relacionados a solicitações de aumento de limite financeiro, 35 a Contratos de Gestão, 18 MAPPs Gestão e 13 referentes a outros assuntos.

### 1.3. Do Fomento ao Controle Social

A Coordenadoria de Fomento ao Controle Social (CFOCS) é responsável pelos sistemas de ouvidoria, transparência e ética e de acesso à informação, devendo buscar assegurar a disponibilização de instrumentos para participação do cidadão e da sociedade civil organizada, por meio de ações de educação social, contribuindo para que as políticas públicas reflitam os anseios da sociedade.



### 1.3.1. Célula de Transparência e Ética

- Gerenciamento do Portal da Transparência do Poder Executivo Estadual. Em 2015, o Portal atingiu a marca de 236.653 acessos, superando em 35% a quantidade do ano anterior;
- Realização de 4 turmas de capacitação em Gestão da Ética Pública, destinada aos servidores indicados para composição dos Comitês Setoriais de Ética Pública nos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual.

### 1.3.2. Célula de Ouvidoria

- Gerenciamento do Sistema de Ouvidoria – SOU, disponível na internet e que contempla o recebimento, apuração e resposta das manifestações. Em 2015, foram registradas 43.298 manifestações de ouvidoria, representando um crescimento de 8% em relação ao número de registros no ano anterior;
- Central de Atendimento 155, localizada em Canindé, que recebe demandas de ouvidoria e de acesso à informação de cidadãos de todo o Estado, por meio de ligações gratuitas para o cidadão, seja ligação originada de telefone fixo ou móvel. Em 2015, a Central 155 recebeu mais de 140 mil ligações entre novos registros, acompanhamento de manifestações de ouvidoria e solicitações de informação e oferecimento de respostas ao cidadão;
- Participação nas edições do Governo Itinerante realizadas nos municípios de Crateús e Camocim, fornecendo atendimento descentralizado de ouvidoria e acesso à informação;
- Elaboração de Termos de Referência de Projetos de aperfeiçoamento de ferramentas informatizadas de ouvidoria e transparência (ativa e passiva), em processo de contratação e que utilizará recursos do financiamento do Banco Mundial ao Ceará (PforR);
- Realização de 6 Reuniões Técnicas com a Rede de Fomento ao Controle Social, a qual possui 66 Ouvidorias Setoriais (Órgãos e Entidades) e 55 unidades de ouvidoria ligadas à Secretaria de Saúde (Sub-Rede da Sesa);
- Realização de visitas técnicas aos órgãos e entidades, no intuito de verificar as condições de funcionamento e oferecimento de orientações técnicas;

*[Handwritten signature]*



- Realização de 3 turmas de capacitação para a Rede de Ouvidorias, do Curso Básico para Formação de Ouvidores;
- Monitoramento das manifestações de ouvidoria e de solicitações de informação registradas no Sistema de Ouvidoria – SOU, verificando classificação e prazo de resposta;
- Avaliação da qualidade das respostas às manifestações de ouvidoria e solicitações de informação registradas no Sistema de Ouvidoria – SOU;
- Realização de avaliação das ouvidorias setoriais da Rede com base em critérios de resolutividade, participação em ações da Rede, elaboração e entrega de relatório setorial e ações inovadoras buscando o aperfeiçoamento das políticas e serviços públicos oferecidos;
- Elaboração de Relatórios de Gestão e encaminhamento dos Sumários Executivos ao Gabgov, Casa Civil e Seplag, nos quais são propostas recomendações visando contribuir que as políticas públicas reflitam os anseios da sociedade;
- Proposição de atualização da regulamentação sobre a correta utilização de veículos oficiais, considerando a quantidade de demandas registrada na Ouvidoria e o tempo decorrido da edição do Decreto sobre o assunto, que vigora há mais de 20 anos.

### 1.3.3. Célula de Acesso à Informação

- Gerenciamento do Sistema de Acesso à Informação – SIC/SOU, disponível na internet e que contempla o recebimento, tratamento e resposta das solicitações de informação com base na LAI. Em 2015, foram registradas 59.144 solicitações de informação, superando em mais de 130% o número de solicitações do ano anterior;
- Acompanhamento das manifestações de ouvidoria e solicitações de informação registradas em sistemas informatizados gerenciados por outros órgãos e entidade e que ainda não foram integrados ao Sistema de Ouvidoria – SOU, quais sejam: Sistema Ouvidor SUS (Sesa), Sistema de Gestão de Ouvidoria – SGO (Cagece) e Sistema de Ouvidoria da Arce - SOA, os quais possuíram 19.893, 3.237 e 315 registros em 2015;
- Apoio ao Comitê Gestor de Acesso à Informação – CGAI na realização de estudos, pesquisas e sugestões de regulamentos relacionados a recursos e solicitação de classificação e desclassificação de informações sigilosas apresentadas ao CGAI;

# X



- Emissão de 48 pareceres técnicos pelo Grupo Técnico de Apoio ao Comitê Gestor de Acesso à Informação – GTA/CGAI quanto a recursos e solicitação de classificação e desclassificação de informações sigilosas apresentadas ao CGAI;
- Padronização do conteúdo de transparência ativa a ser disponibilizado pelos órgãos e entidades nos diversos canais institucionais na internet;
- Realização de 04 palestras sobre Controle Social em órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual;
- Elaboração de Termos de Referência de Projetos de Educação Social, na modalidade à distância, a ser encartado em jornal de grande circulação e disponível em plataforma web, o qual deverá contemplar 40 mil inscritos em todo o Estado.

#### 1.4. Da Auditoria Interna

A Coordenadoria de Auditoria Interna (CAINT) realiza as atividades de auditorias especializadas, de processos, de apuração de denúncias e nos sistemas orçamentário, financeiro e patrimonial; encaminha ao Secretário de Estado Chefe da Controladoria e Ouvidoria Geral proposta de comunicação à autoridade administrativa competente dos órgãos e entidades estaduais para que instaure tomada de contas especial; emiti certificados de auditoria sobre as prestações de contas anuais e tomadas de contas especiais; retroalimenta as atividades de controle interno preventivo e de fomento ao controle social com informações referentes à fragilidades identificadas nas atividades de auditoria.

Para cumprir suas competências institucionais, a CAINT conta com uma estrutura orgânica composta por quatro células:

- a) Célula Auditoria Orçamentária, Financeira e Patrimonial (CEPAT), responsável por realizar atividades de auditoria nos sistemas orçamentário, financeiro e patrimonial e nas Tomadas de Contas Especiais;
- b) Célula de Auditoria de Processos (CELAP), à qual compete a realização de auditorias em processos com foco na identificação, análise, avaliação e tratamento dos riscos; a avaliação da integridade, adequação, eficácia, eficiência e economicidade dos processos, dos controles internos e do gerenciamento de riscos; e avaliar os controles implantados no âmbito de atuação do controle interno preventivo;



- c) Célula de Auditorias Especializadas (CEAES), responsável pela realização de atividades de auditoria de obras e serviços de engenharia; de tecnologia da informação e comunicação (TIC); de desempenho dos programas de governo; bem como nos projetos financiados por recursos originários de empréstimos externos, de doações e de acordos de cooperação técnica;
- d) Célula de Auditoria de Apuração de Denúncias (CELAD), que tem a competência de realizar auditorias de apuração de denúncias.

A Tabela 1 a seguir apresenta a atuação da CAINT em 2015 com base nessa estrutura e distribuídas da seguinte forma: 91 auditorias relativas a contas de gestão; 98 de instrução de processos de Tomada de Contas Especial; 13 auditorias especializadas, sendo duas (02) de processos, três (03) de obras e serviços de engenharia, duas (02) de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC); uma (01) atividade de auditoria de apuração de denúncia; quatro (04) atividades relacionadas ao desenvolvimento de Termos de Referência no âmbito do Programa para Resultados - PforR, celebrado entre o Banco Mundial e o Governo do estado do Ceará; elaboração um (01) de normativo referente aos trâmites dos processos de Tomadas de Contas Especiais Simplificadas; e uma (01) de revisão de procedimento da Gestão da Qualidade da CGE.

TABELA 1 – SÍNTESE DAS ATIVIDADES DA CAINT EM 2015

ATIVIDADES REALIZADAS	REALIZAÇÕES EM 2015
Auditoria de Contas de Gestão	91
Auditoria de Tomada de Contas Especial	98
Auditoria de Apuração de Denúncia	1
Auditoria Especializada em Processos	2
Auditoria Especializada de Obras e Serviços de Engenharia	3
Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC)	2
Termos de Referência no âmbito do PforR	4
Elaboração Minuta de Portaria de TCE Simplificada	1
Revisão de Procedimento de Auditoria	1
<b>TOTAL</b>	<b>203</b>

Fonte: CGE/Caint

# X



## 2. DO TRATAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO TCE SOBRE AS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DE 2014

O objetivo deste capítulo é apresentar o tratamento dado às recomendações do Tribunal de Contas do Estado – TCE por ocasião da análise das Contas Anuais de Governo relativas ao exercício de 2015.

A Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado- CGE, na condição de Órgão Central de Controle Interno, no exercício de sua missão institucional e nos termos do art.6º do Decreto nº 29.388, de 27 de agosto de 2008, que instituiu a Auditoria Preventiva com Foco em Riscos, instituiu a *Comissão Gestora Intersetorial para Aplicação do Plano de Ação para Sanar Fragilidades – PASF Contas de Governo*, coordenada por representante da CGE e composta por representantes da Procuradoria Geral do Estado - PGE, da Secretaria da Fazenda – SEFAZ e da Secretaria do Planejamento e Gestão - SEPLAG.

A Comissão do PASF Contas de Governo realiza o processo de consolidação das informações apresentadas pelos órgãos e entidades responsáveis pela definição de ações a serem adotadas em função das recomendações do TCE em relação às Contas Anuais de Governo relativas ao exercício de 2015.

Nesse contexto, as recomendações emitidas pelo TCE foram analisadas em função da pertinência temática e discutidas pela Comissão, cujas ações de melhoria estão apresentadas a seguir com a indicação das providências adotadas.

### 2.1. Desempenho da Economia Cearense

*Recomendação nº 01: Às Secretarias beneficiadas do FECOP que, diante da existência de saldo bancário líquido na conta do FECOP, efetuem ações suplementares de nutrição, habilitação, educação, saúde, saneamento básico, reforço de renda familiar e outros programas de relevante interesse social, voltados para a melhoria da qualidade de vida das populações carentes.*

No ano de 2015, a execução financeira do FECOP manteve a tendência dos últimos 2 (dois) anos anteriores de incremento na aplicação de recursos em patamares superiores aos das receitas arrecadadas, o que demonstra o aumento da capacidade de trabalho no Estado com a utilização de saldos acumulados para o incremento de ações de combate a pobreza, conforme demonstrado na Tabela 2 e Gráfico 1 a seguir:

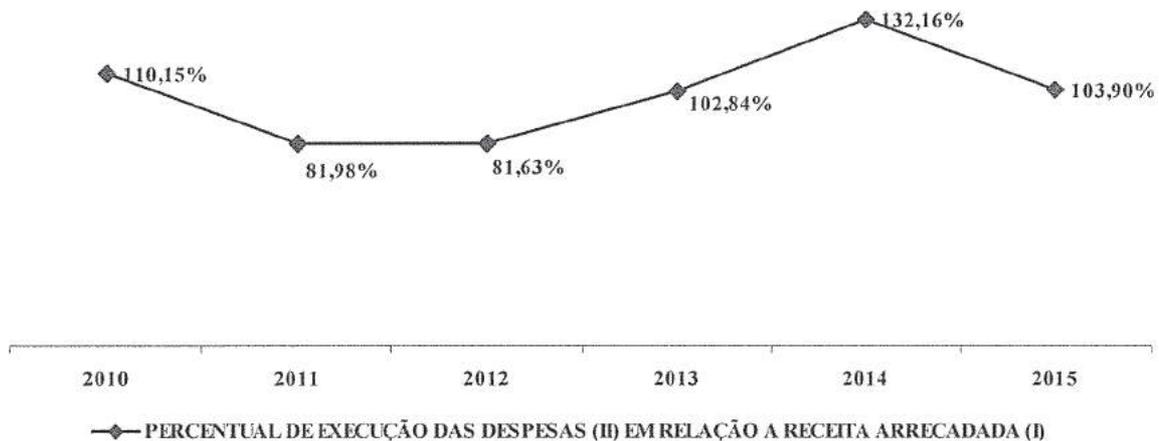


TABELA 2 - DA MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA DO FECOP

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
I. RECEITAS ARRECADADAS	283.034.062,34	308.501.392,13	339.787.991,32	359.181.977,62	414.942.065,29	456.950.743,56
II. DESPESAS (PAGAS + RESTOS A PAGAR)	311.758.291,01	252.907.752,52	277.355.380,71	369.396.407,52	548.390.589,13	474.759.180,74
SUPERÁVIT/DÉFICIT	- 28.724.228,67	55.593.639,61	62.432.610,61	- 10.214.429,90	- 133.448.523,84	- 17.808.437,18
SALDO ANTERIOR	223.412.485,13	194.688.256,46	250.281.896,07	312.714.506,68	302.500.076,78	169.051.552,94
SALDO DO FINAL	194.688.256,46	250.281.896,07	312.714.506,68	302.500.076,78	169.051.552,94	151.243.115,76
PERCENTUAL DE EXECUÇÃO DAS DESPESAS (II) EM RELAÇÃO A RECEITA ARRECADADA (I)	110,15%	81,98%	81,63%	102,84%	132,16%	103,90%

Fonte: S2GPR-SEFAZ

GRÁFICO 1 - DO PERCENTUAL DE EXECUÇÃO DAS DESPESAS EM RELAÇÃO A RECEITA ARRECADADA



Fonte: S2GPR-SEFAZ

Registre-se, por oportuno, que o Conselho Consultivo de Políticas de Combate à Pobreza – CCPIS, instância máxima de decisão acerca do Fundo Estadual de Combate à Pobreza – FECOP, vem envidando todos os esforços possíveis, no sentido de que os recursos oriundos do Fundo sejam, na sua totalidade, rigorosamente aplicados em ações voltadas ao combate estratégico da pobreza no Estado do Ceará.

## 2.2. Instrumentos de Planejamento e Execução Orçamentária

*Recomendação nº 02: À Secretaria de Planejamento e Gestão que aprimore o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de forma 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.*



O Estado do Ceará continua adotando procedimentos relacionados ao controle das suas despesas por meio do seu Comitê de Gestão por Resultados e Gestão Fiscal (COGERF), criado pelo Decreto nº 27.524, de 09 de agosto de 2004 e posteriormente disciplinado pelo Decreto nº 30.457, de 02 de março de 2011.

A LDO de 2016, Lei n. 15.839, de 27 de Julho de 2015, continua trazendo orientações para classificação das ações orçamentárias durante a elaboração e execução, visando facilitar o controle de custos. Além disso, permanece evidenciando também o papel do COGERF, assessorado pelo Grupo Técnico de Gestão de Contas – GTC e Grupo Técnico de Gestão Fiscal – GTF, responsáveis por analisar e compatibilizar, respectivamente, a programação financeira dos órgãos e entidades, e a gestão fiscal, destacando a expansão dos custos de manutenção das áreas administrativas e finalísticas.

Durante o exercício de 2015 foram editadas Resoluções do COGERF como a de número 08, de 26 de setembro de 2015, que estabelece medidas restritivas de gasto, como forma de controle de custos.

No que se refere a contabilidade de custos isso só será possível após consolidação da Metodologia de Custos do Estado do Ceará que consta em fase de desenvolvimento pelo Grupo Técnico de Custos, composto por representantes da SEPLAG, SEFAZ, CGE e SEDUC, com previsão de assistência técnica do Banco Mundial

Para o ano de 2016 está prevista a avaliação dos resultados dos principais programas governamentais finalísticos, realizada bianualmente a partir do cumprimento de metas e iniciativas que contribuíram para o alcance dos objetivos, conforme estabelece o art. 12 da Lei Estadual nº 15.109, de 02 de janeiro de 2012 (PPA 2012-2015).

*Recomendação nº 03: À Secretaria da Fazenda que dê continuidade ao processo de implantação do sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, em atendimento as exigências contidas no art. 50, VI, § 3º da LRF.*

O Sistema de Informação de Custos Aplicado ao Setor Público é uma ferramenta gerencial cujo objetivo consiste em subsidiar as decisões governamentais e organizacionais que conduzam à alocação mais eficiente do gasto público, sendo essencial para a transformação de paradigmas que existem atualmente na visão estratégica do papel do Setor Público Brasileiro.



Nesse contexto, a implantação de uma ferramenta para identificação dos custos incorridos pelos serviços/produtos entregues à sociedade possibilita a verificação de espaços para a melhoria organizacional do Setor Público, bem como proporciona instrumentos de análise para a eficácia, a eficiência, a economicidade e a avaliação dos resultados do uso racional dos recursos públicos disponíveis.

Sua implantação atende a comando específico da Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 50, § 3º), que determina à Administração Pública a necessidade de manutenção de sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial. Portanto, a implantação do Sistema de Custos Aplicado ao Setor Público é uma política de governo, sendo responsabilidade do governo do Estado do Ceará seu desenvolvimento e aplicação.

Complementar a esse comando legal, consta edição da NBC T SP nº 16.11, do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), estabelecendo a conceituação, o objeto, os objetivos e as regras básicas para mensuração e evidenciação dos custos no setor público, apresentado, na referida Norma, como Sistema de Informação de Custos do Setor Público (SICSP), de observância obrigatória pela Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

Mais recentemente, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) instituiu o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), que determina a implantação integral das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP). Dentre os assuntos abordados pelo MCASP, consta implantação do Sistema de Custos. A STN, através da Portaria nº 828/2011, tratou sobre o cronograma de ações a serem adotadas para implantação integral das NBCASP, estabelecendo prazo limite para a implantação de todos os procedimentos contábeis apresentados no MCASP, incluindo o Sistema de Custos, por todos os Estados, Distrito Federal e Municípios.

Entretanto, considerando o grande volume de ações desencadeadas para dar integral cumprimento às NBCASP, e no sentido de priorizar os procedimentos cuja necessidade de implantação era imediata, a STN determinou, através da Portaria nº 634/2013, a revogação dos prazos constantes no cronograma de ações para implantação integral as NBCASP, fixando prazo apenas para o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) e para as Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP), até o final de 2014. No art. 13 da referida Portaria, determinou que os demais procedimentos contábeis, inclusive o Sistema de Custos, terão prazos finais de implantação estabelecidos de forma gradual por



meio de ato normativo da STN. Cabe destacar, inclusive, que nem mesmo a União conseguiu implantar seu Sistema de Custos até o presente momento.

Seguindo as decisões tomadas em nível nacional, a SEFAZ, através da Portaria nº 297/2014, revogou os prazos estabelecidos pela Portaria SEFAZ nº 981/2012, que trata do cronograma de ações a serem adotadas para implantação integral das Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) no âmbito do Estado do Ceará, exceto quanto à implantação do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) e das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP), ocorrida ao final de 2014.

Portanto, o Governo do Estado aguarda orientação em nível nacional para restabelecer os prazos de implantação do Sistema de Custos. Essa situação não impede o desenvolvimento de metodologia própria de gestão de custos por parte do Estado, mas exige maior atenção futura, já que os entes federados precisam seguir as orientações emanadas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN). O sentido de aguardar a orientação é manter a contabilidade do Estado alinhada ao padrão nacional e, assim, não correr o risco de, posteriormente, ter de ajustar sensivelmente os procedimentos para atender a um eventual padrão diverso do implantado no âmbito do Estado, a ser instituído futuramente.

Nesse contexto, a Secretaria da Fazenda se organizou no sentido de instituir grupo de trabalho específico para desenvolvimento do modelo de custeamento aplicável a própria secretaria, e que seria replicado nos demais órgãos e entidades públicas do governo do Estado do Ceará. Posteriormente, SEFAZ, SEPLAG e CGE formaram um grupo de trabalho conjunto, denominado Grupo Técnico de Custos (GTCustos) com o propósito de idealizar modelo de custos que abrangesse não somente as necessidades contábeis, mas incorporasse também o atendimento às necessidades informacionais para tomadas de decisão tanto em nível de planejamento quanto de controle das ações governamentais. O projeto ora iniciado conta com suporte financeiro de recursos do programa PforR, envolvendo a contratação de consultoria para desenvolvimento da metodologia e aplicação do modelo, cujo termo de referência foi finalizado e recebeu a não objeção do Banco Mundial no início de 2016.

Atualmente, o projeto encontra-se em fase inicial de contratação da consultoria para o desenvolvimento da metodologia de custos para o Governo do Estado do Ceará, visando subsidiar a tomada de decisão do governo estadual e contribuindo para a melhoria da alocação dos recursos públicos. A contratação tem como objetivo desenvolver Metodologia de Custos para o Estado em 2 etapas:



- a) Etapa 1: Desenvolvimento de metodologia geral de custos aplicável para todos os Órgãos/Entidades do Poder Executivo do Estado do Ceará;
- b) Etapa 2: Desenvolvimento de metodologia específica de alocação de custos para um Projeto Piloto na Secretaria da Educação do Estado – SEDUC.

Para tanto, foram definidos os seguintes objetivos específicos para o projeto:

- a) definir os conceitos de custos que serão adotados para a construção do modelo geral aplicável para todos os Órgãos/Entidades do Poder Executivo do Estado;
- b) dispor de uma metodologia geral de custos capaz de ser aplicada em todos os Órgãos/Entidades, do Poder Executivo do Estado do Ceará, com garantia do atributo da comparabilidade;
- c) desenvolver metodologia específica (“prova de conceitos”) de alocação de custos para o projeto piloto, a ser implantado na Secretaria da Educação, garantindo a particularidade operacional desse Órgão;
- d) fornecer informações para suporte à elaboração dos instrumentos de planejamento, propiciando maior eficiência do processo alocativo;
- e) fornecer dados informações de suporte para a avaliação dos resultados dos programas governamentais;
- f) servir como base para as medidas de redução e melhoria na qualidade dos gastos públicos;
- g) integrar e apoiar o sistema de contabilidade.

O desenvolvimento das ferramentas tecnológicas de suporte para o sistema de custos estão a cargo do Governo do Estado do Ceará, fundamentadas no trabalho desenvolvido pela consultoria contratada, cujo acompanhamento e gerenciamento será feito pelo Grupo Técnico de Custos (CTCustos), formado por representantes da SEPLAG, CGE e SEFAZ.

A expectativa é que o sistema esteja desenvolvido, homologado e aplicado no Poder Executivo do Estado do Ceará ao longo do exercício de 2017, conforme já relatado ao Tribunal de Contas do Estado através da Nota Técnica SEFAZ nº 07/2015.

*Recomendação nº 04: À Secretaria da Fazenda que elabore demonstrativo de que trata o art. 13 da LRF, evidenciando a quantidade e os valores relativos a ações ajuizadas para a cobrança da dívida ativa, bem como a evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.*

*K* *P*



A Lei de Responsabilidade Fiscal, no art. 13, estabelece que as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.

Nesse sentido, já foi publicado no Relatório do Balanço Geral do Estado, referente às contas de 2014, pág. 38, texto contendo a descrição das ações adotadas pelo governo para arrecadar os créditos inscritos em dívida ativa e medidas de combate à sonegação, bem como uma tabela apresentando a evolução da inscrição e arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa (tabela 1) e dos passíveis de cobrança administrativa dos quatro exercícios anteriores – 2009 a 2013 (tabela 2).

Para 2016, essas informações apresentadas no relatório do Balanço serão também divulgadas no ato de publicação da programação financeira para a execução orçamentária de 2016, cumprindo formalmente o que estabelece o art. 13 da LRF. Entretanto, considerando que o relatório do Balanço Geral de 2014 é um documento oficial do governo, que presta contas da gestão orçamentária, financeira, operacional e patrimonial do Estado do Ceará, entende-se atendida materialmente tal recomendação quando da publicação do aludido conteúdo no relatório.

É importante lembrar que, desde 2006, através da Lei Complementar nº 58 de 31 de março de 2006, a gestão da dívida ativa do Estado está sob responsabilidade da Procuradoria Geral do Estado (PGE) com o fim de promover a cobrança extrajudicial e judicial de qualquer natureza, tributária ou não. Portanto, questões relativas à evolução da inscrição e arrecadação da dívida ativa, bem como das ações a serem executadas para a cobrança desses créditos são de responsabilidade da PGE, cabendo a esta SEFAZ o recebimento desses valores, assim como a correta classificação contábil associada a cada tipo de recebimento.

*Recomendação nº 05: À Secretaria do Planejamento e Gestão que aprimore os Instrumentos de Planejamento (LDO a LOA), de forma a atender satisfatoriamente às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, fazendo constar no Demonstrativo de Renúncia de Receitas os valores relativos à estimativa de compensação em face dos incentivos fiscais concedidos.*



A recomendação pela ausência de valor no Demonstrativo de Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita diz respeito ao **Anexo II – Metas Fiscais** da Lei 15.406 de 25/07/2013 - LDO – 2014.

A partir da elaboração da LOA de 2014, Lei 15.495, de 27 de dezembro de 2013, essa recomendação passou a ser atendida, evidenciando, em seu **Volume I**, o valor da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, conforme apresentamos na Tabela 3 abaixo.

TABELA 3 - DA ESTIMATIVA E COMPENSAÇÃO DA RENÚNCIA DE RECEITA



GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ  
ORÇAMENTO ANUAL 2014  
ESTIMATIVA E COMPENSAÇÃO DA RENÚNCIA DE RECEITA

LRF, art 4º, § 2º, inciso V

R\$ 1,00

TRIBUTO	MODALIDADE	SETORES/PROGRAMAS/BENEFICIÁRIOS	RENÚNCIA DA RECEITA	Compensação
			2014	
ICMS	Incentivo Fiscal	Indústria	703.463.967,3	Expansão na base econômica (crescimento do PIB), modernização da administração fazendária e controle nas operações interestaduais.
ICMS	Incentivo Fiscal	Comércio	175.865.991,8	
TOTAL			879.329.959,1	

FONTE: Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará

O demonstrativo de Estimativa e Compensação de Renúncia de Receita também consta na LDO 2015, Lei n. 15.674, de 31 de julho de 2014 e LOA 2015, Lei n. 15.753, de 30 de dezembro de 2014.

*Recomendação nº 06: Ao Poder Executivo que publique no prazo legal (30 dias, após a publicação da LOA) as metas bimestrais de arrecadação, a programação financeira e o cronograma de desembolso, tudo em conformidade com a legislação de regência, com vistas a garantir o equilíbrio das contas públicas e a solvência do Estado.*

A Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2015 foi publicada no DOE do dia 30.12.2014. Já o ato de publicação das metas bimestrais de arrecadação, bem como da programação financeira e do cronograma mensal de desembolso, foi publicado no DOE de 29.01.2015, através da Resolução COGERF nº 01/2015. Portanto, dentro do limite de 30 dias imposto pelo art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, atendendo integralmente à recomendação do Tribunal de Contas do Estado.



*Recomendação nº 07: Ao Poder Executivo que elabore o Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias considerando os passivos contingentes do Estado.*

O Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias do Estado do Ceará é elaborado considerando passivos fiscais, especialmente o risco de Frustração da Arrecadação.

O Manual da Secretaria do Tesouro Nacional estabelece o objetivo do Anexo de Riscos Fiscais, qual seja “*dar transparência sobre os possíveis eventos com potencial para afetar o equilíbrio fiscal do ente da Federação, descrevendo as providências a serem tomadas, caso se concretizem.*”

Nada obstante, a partir da LDO para o ano de 2016, Lei nº 15.839, de 27 de julho de 2015, a Secretaria do Planejamento e Gestão, em parceria com a Procuradoria Geral do Estado, passaram a evidenciar outros passivos contingentes no sentido de verificar se apesar de constar previsões orçamentárias, ainda haja riscos eventuais cujo montante possa realmente afetar o equilíbrio das contas públicas, caso sejam efetivadas. A Tabela 4 apresenta o demonstrativo dos Passivos Contingentes apresentado na LDO de 2016.

TABELA 4 - DOS PASSIVOS CONTINGENTES

ESTADO DO CEARÁ LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS ANEXO DE RISCOS FISCAIS  
DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS E PROVIDÊNCIAS  
2016

ARF (LRF, art.4º, §3º)		R\$ milhares	
PASSIVOS CONTINGENTES		PROVIDÊNCIAS	
Demandas Judiciais	48.000	Abertura de créditos adicionais a partir da reserva de contingência/redução das despesas discricionárias.	48.000
DEMAIS RISCOS FISCAIS PASSIVOS		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Frustração de Arrecadação Arrecadação R\$413,3 milhões menor que o valor previsto de FPE	413.319	Redução das despesas de natureza discricionária	413.319
SUBTOTAL	413.319	SUBTOTAL	413.319
TOTAL	461.319	TOTAL	461.319

FONTE: SEPLAQ, 24/04/2015, 10h:30min

*Recomendação nº 08: À Secretaria da Fazenda - SEFAZ que ajuste em sua página eletrônica, os valores correspondentes às transferências constitucionais repassadas aos municípios, em consonância com o sistema contábil, de forma a evidenciar os importes efetivamente repassados.*



Existe diferença entre o valor empenhado e o efetivamente repassado para os municípios, em virtude do fechamento da arrecadação mensal no sistema de arrecadação da SEFAZ somente ocorrer no mês seguinte e o empenho da despesa para o repasse da arrecadação ocorrer por estimativa, por causa do fechamento do mês contábil.

A gestão da arrecadação de ICMS é feita através do sistema SATURNO – Sistema de Arrecadação de Tributos Unificado de Repasse Normatizado da SEFAZ, que trabalha com o regime de competência da arrecadação. Um exemplo de como esse processo de gestão da arrecadação de ICMS acontece o seguinte: a arrecadação mensal de Junho/2015 fecha financeiramente em 30/06/2015, mas ocorre a arrecadação de ICMS da competência Junho/2015 ao longo dos primeiros dias de Julho/2015 (essa arrecadação é conhecida como ICMS complementar). O sistema SATURNO registra essa arrecadação que ingressou financeiramente nos primeiros dias de Julho/2015 na competência de Junho/2015. Entretanto, não é possível abrir o sistema contábil para retroagir empenhos para contabilizar em Junho/2015, uma vez que o mês fechou financeiramente na contabilidade.

Para atenuar a eventual distorção entre a arrecadação do ICMS e o repasse aos municípios, é feito um empenho por estimativa do que deve ser repassado de arrecadação registrada no sistema SATURNO na competência de Junho/2015, mas que ingressou financeiramente em Julho/2015. Os ajustes de repasse aos municípios em virtude da arrecadação complementar de Junho/2015 são feitos no início do mês de Julho/2015 através de empenhos suplementares, na competência de Julho/2015. Em virtude dessa questão conceitual da gestão da arrecadação do ICMS na SEFAZ, sempre haverá pequenas diferenças entre a arrecadação repassada (pelo financeiro) e o valor arrecadado (pela competência gerida pelo sistema SATURNO), porém esse valor não guarda relação de grande relevância entre o que deveria ser repassado para os municípios e o que ocorreu de fato.

Como os valores dos empenhos por competência não fecham com o financeiro dentro do mês de competência, o Estado poderia ter questionamentos com os municípios quando os mesmos calculassem as suas transferências mensais e legais pelo valor estimado no empenho.

Essa explicação já foi apresentada anteriormente, quando da elaboração da Nota Técnica COTES/CECAD nº 06/2015, de 22 de Julho de 2015, para prestar esclarecimentos sobre as diferenças identificadas entre os valores efetivamente repassados e o cálculo da dedução para formação do FUNDEB, referente ao exercício de 2014, cuja causa das diferenças é justamente

a distinção entre arrecadação e recolhimento dos valores que servem de base para o cálculo dos repasses.

*Recomendação nº 09: À Secretaria da Fazenda que crie controles contábeis e elabore relatório específico para evidenciar as receitas por Fontes de Recursos.*

A partir de 2015, o relatório “conta-corrente” das contas contábeis de registro da receita é composto pela natureza da receita e pela fonte de recursos (agora informação obrigatória para inclusão de qualquer registro contábil de receita orçamentária). Isso facilitará ainda mais a elaboração de relatórios contábeis específicos para conferência da receita arrecadada por natureza e por fonte de recursos extraindo-os diretamente dos registros contábeis, atendendo, portanto, à referida recomendação do Tribunal de Contas do Estado. Cabe ressaltar, entretanto, que já existiam diversos relatórios no módulo de contabilidade que possibilitam a conferência da receita orçamentária arrecadada por fonte de recurso. A alteração procedida para o exercício de 2015 possibilita a extração de relatórios.

*Recomendação nº 10: À Secretaria do Planejamento e Gestão que detalhe a execução orçamentária por Eixo e Área Temática, de forma a facilitar a sua comparação com o estabelecido no PPA.*

Na consulta da execução orçamentária (SIOF) disponível no site da SEPLAG, “[http://web3.seplag.ce.gov.br/siofconsulta/Paginas/frm\\_consulta\\_execucao.aspx](http://web3.seplag.ce.gov.br/siofconsulta/Paginas/frm_consulta_execucao.aspx)” constam, na opção “Relatório” os seguintes relatórios para análise de integração com o PPA 2012-2015, conforme a Figura 01:

- Eixo
- Eixo e Área de Atuação;
- Eixo e Região;
- Eixo, Área de Atuação e Programa.



FIGURA 01 - CONSULTA AO SIOF/SEPLAG

The image shows two screenshots of a web application interface. The top screenshot displays search filters for 'Outros' (Others) with fields for 'Grupo de Fonte', 'Área', 'Poder', 'Grupo de Programa', 'Eixo', 'Modalidade SI', and 'Código de Classificação'. The bottom screenshot shows a dropdown menu for 'Outros' with a list of categories and sub-categories, and a 'Relatório' field set to 'Área Temática'. The interface includes buttons for 'Pesquisar', 'Limpar', and 'Voltar'.

*Recomendação nº 11: À Secretaria de Planejamento e Gestão que adote as medidas necessárias para que o layout do relatório que contém as metas bimestrais de arrecadação seja similar ao do Balanço Orçamentário, contido no RREO, com o objetivo de possibilitar a comparação entre os referidos demonstrativos.*

As metas bimestrais de arrecadação são apresentadas com o cronograma de desembolso mensal por meio da Resolução do COGERF. Estes relatórios são elaborados conjuntamente pela SEFAZ e SEPLAG, sendo as metas bimestrais apresentadas num formato mais gerencial. A partir do exercício de 2016, estas secretarias envidarão esforços para elaborar o demonstrativo no mesmo formato definido para o Balanço Orçamentário.

*Recomendação nº 12: À Secretaria de Planejamento e Gestão que, nos futuros Projetos da LDO, não contenha dispositivo permitindo a reversão da reserva de contingência para utilização em finalidades diversas da estabelecida no art. 5º da LRF.*

A partir do exercício de 2016, durante a elaboração do PLDO 2017, a SEPLAG excluirá o dispositivo que trata da reversão da reserva que corresponde ao atual artigo 73, parágrafo único da LDO 2016, Lei n. 15.839, de 27 Julho de 2015.

“Parágrafo único. Na hipótese de não utilização da Reserva de Contingência nos fins previstos neste artigo até 30 de novembro de 2016, o Poder Executivo poderá dispor sobre a destinação da dotação para financiamento da abertura de créditos adicionais.”



*Recomendação nº 13: Ao Poder Executivo que utilize a Reserva de Contingência em conformidade com as regras definidas na Lei de Responsabilidade Fiscal e na Lei de Diretrizes Orçamentárias.*

Especificamente no ano de 2014, o Estado do Ceará foi patrocinador da Copa do Mundo de 2014, sendo uma das cidades-sede oficiais dos jogos. Isso exigiu a realização de pesados investimentos na arena esportiva e em obras de mobilidade urbana ainda no início do ano, o que motivou suplementações de dotações orçamentárias para autorizar licitações necessárias com vistas a cumprir o prazo de entrega dos equipamentos, cujo período máximo definido pela FIFA – Federação Internacional de Futebol - era maio de 2014.

Face o exposto, a suplementação orçamentária deveria ocorrer por meio de uma das hipóteses previstas na Lei 4.320, de 17 de Março de 1964:

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior

II - os provenientes de excesso de arrecadação

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

Com relação ao inciso I, suplementação a partir do *superávit financeiro do exercício anterior*, não poderia ser utilizada como fonte de abertura dos créditos orçamentários desejados, dado que, em Fevereiro de 2014 ainda não havia sido publicado o Balanço Geral do Estado.

Quanto ao inciso II, utilização do *excesso de arrecadação*, requer uma análise de tendência do comportamento da receita num tempo maior, e isto não era possível face à execução somente ter decorrido dois meses do exercício fiscal.

Desse modo, a forma mais adequada para suplementar as dotações seria por meio de *anulações de dotações orçamentárias* e, visando evitar anular dotações de outras Secretarias que pudessem comprometer licitações já em andamento, a SEPLAG, encontrou em dotações da dívida opção de anulação temporária, considerando que esta despesa não ocorre de forma




linear, tendo desembolsos periódicos definidos e que não afetaria seu pagamento naquele momento, sendo recomposta posteriormente.

Durante o exercício, dotações do Serviço da Dívida dos Encargos Gerais do Estado seriam recompostas ao valor original da LOA de 2014 (R\$ 769,8 milhões) - Lei Orçamentária n. 15.495, de 27 de dezembro de 2013, com recursos provenientes do Superávit Financeiro de 2013, excesso de arrecadação da Receita Tributária, caso se concretizasse e/ou com anulação de dotações orçamentárias de projetos, que por razões diversas, não estavam com o desempenho desejado.

Assim, em Julho de 2014, após encerrado o 1º semestre e com a verificação do aumento da taxa do câmbio, já se podia constatar que o serviço da dívida precisaria ser reforçada além do valor inicial da LOA de 2014. Nesse sentido, a SEPLAG decidiu antecipar o uso de dotações da Reserva de Contingência para suplementação orçamentária.

Ao final do exercício de 2014 percebe-se que foram suplementados diversos passivos, em valor superior ao disponibilizado na Reserva de Contingência (R\$ 44.336.250,00).

TABELA 5 - DA MOVIMENTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

DESCRIÇÃO	LEI (a)	LEI + CRED (b)	RS 1,00
			DIFERENÇA (b) - (a)
SERVIÇO DA DÍVIDA	769.787.710,00	879.307.531,16	109.519.821,16
PRECATÓRIOS	43.200.000,00	67.470.720,63	24.270.720,63
TOTAL			133.790.541,79

Fonte: S2GPR - SEFAZ

Desse modo, fica explícita toda a movimentação orçamentária realizada pela Secretaria do Planejamento e Gestão para garantir as obras necessárias no tempo exigido, sem qualquer prejuízo ao erário e sem deixar de garantir orçamento a todas as obrigações, inclusive os passivos contingentes.

*Recomendação nº 14: À Secretaria de Planejamento e Gestão que implante para as despesas com publicidade estruturas de classificação orçamentárias que segregue os gastos conforme o objetivo da política pública envolvida.*

# X



O Poder Executivo do Estado do Ceará, ao longo dos anos vem apresentando no orçamento, a exemplo da forma adotada no Estado de Minas Gerais, as despesas com publicidade de forma consolidada.

A mudança proposta envolve uma análise mais profunda para segregarmos os gastos com publicidade nas várias áreas de atuação do Estado, que são inúmeras, tais como: Educação, Saúde, Segurança Pública, Turismo, Recursos Hídricos, Cultura, Assistência, Agricultura, Transportes, dentre outros.

Assim, o Estado do Ceará, em 2016, fará análise de como a União e outros estados estão trabalhando, para aprimorar a aplicação e o controle destes gastos.

### **2.3. Gastos realizados mediante Licitação, Dispensa e Inexigibilidade**

*Recomendação nº 15: 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.*

O governo do Estado visando garantir a todos os direitos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como preconiza o art. 224 da Constituição Federal está trabalhando para regulamentar o art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93. Assim, está preparando um projeto de lei a ser encaminhado à Assembleia Legislativa, estabelecendo práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento sustentável nas contratações realizadas pela administração pública estadual. Está em análise no âmbito do referido projeto a possibilidade e razoabilidade de criação de uma Comissão Estadual de Sustentabilidade da Administração Pública - CSAPE, que será responsável pelo estabelecimento de critérios, práticas e diretrizes gerais para a promoção do desenvolvimento sustentável por meio das contratações realizadas pela administração pública estadual direta, autárquica, fundacional e pelas empresas estatais dependentes.

*Recomendação nº 16: Ao Poder Executivo que envide esforços na orientação e capacitação dos usuários do sistema S2GPR, responsáveis pelo empenho da despesa, a fim de que efetuem a classificação adequada da modalidade de licitação.*

Não obstante a baixa incidência dessa ocorrência no cômputo geral das despesas registradas pela execução orçamentária, situação comprovada ao analisar os números



apresentados no relatório técnico do TCE, cabe destacar que, considerando o robusto processo de registro automatizado das informações produzidas pela execução orçamentária do governo do Estado do Ceará, é impossível garantir que a integralidade dos dados inseridos no S2GPR estejam 100% corretos. Cabe, portanto, ao governo do Estado, como política de gestão, investir permanentemente em orientação e treinamento para diminuir essa pequena incidência de erros quando do registro da execução orçamentária da despesa.

Nesse sentido, esta SEFAZ irá recomendar e/ou promover, conforme o caso, junto às Unidades Gestoras do sistema, capacitações na área para que os usuários selecionem adequadamente a modalidade de licitação quando da realização do empenho da despesa.

#### **2.4. Transferências Financeiras a Entidades Públicas e Privadas**

*Recomendação nº 17: Ao Poder Executivo que envie esforços na orientação e capacitação dos usuários do sistema S2GPR, responsáveis pelo empenho da despesa, a fim de que efetuem a classificação no elemento e no item de despesa adequado ao tipo de Transferência a Entidade Pública e Privada.*

Não obstante a baixa incidência dessa ocorrência no cômputo geral das despesas registradas pela execução orçamentária, situação comprovada ao analisar os números apresentados no relatório técnico do TCE, cabe destacar que, considerando o robusto processo de registro automatizado das informações produzidas pela execução orçamentária do governo do Estado do Ceará, é impossível garantir que a integralidade dos dados inseridos no S2GPR estejam 100% corretos. Cabe, portanto, ao Governo do Estado, como política de gestão, investir permanentemente em orientação e treinamento para diminuir essa pequena incidência de erros quando do registro da execução orçamentária da despesa.

Nesse sentido esta SEFAZ irá recomendar e/ou promover, conforme o caso, junto às Unidades Gestoras do sistema, capacitações na área para que os usuários estejam plenamente aptos a classificar adequadamente, nos elementos de despesa respectivos, as transferências de recursos para entidades públicas e privadas. Vale ressaltar que várias inconsistências que o TCE apontou na classificação da despesa e no item de despesa decorrem de erros formais de digitação quando da inserção do dado no sistema. Entretanto, ao analisar os processos físicos que embasaram esses registros, a documentação confirma a exatidão do fato ocorrido. Quando a situação envolve informações que dependem do usuário foge do controle do gestor. Basta o



usuário digitar um número invertido na classificação da despesa, no item ou qualquer outro código para causar especificações erradas, porém, dados corretos.

## 2.5. Programas Governamentais

*Recomendação nº 18: Ao Poder Executivo que eleve o nível de execução orçamentária de Programas que atuem diretamente no enfrentamento à seca.*

*Recomendação nº 24: Ao Poder Executivo que execute os Programas de Governo da Área Temática 'Recursos Hídricos' de forma a demonstrar efetividade no aumento do número de pessoas capacitadas em gestão dos recursos hídricos e meio ambiente, variável essa eleita no PPA como relevante para mensurar os resultados desta área.*

Em resposta à Ocorrência 1, a Secretaria dos Recursos Hídricos informou os fatores que causaram o desempenho desfavorável do indicador "Número de pessoas capacitadas em Gestão de Recursos Hídricos e Meio Ambiente:

- a) Os anos de 2011 e 2012, onde foram capacitados o maior número de pessoas, contaram com recursos do PROGERIRH (BIRD);
- b) Nos anos de 2013 e 2014 houve o agravamento da seca que fez com que as ações, recursos e esforços junto aos comitês focassem nessa questão, reduzindo, por consequência, o referido indicador.
- c) Em resposta a Ocorrência 2: Baixo índice de execução do Programa 040: Acumulação Hídrica, temos a informar:
- d) O orçamento é elaborado a cada exercício e entregue à Assembleia Legislativa até 15 outubro do ano em curso, para o ano seguinte;
- e) Por ocasião da elaboração são levantados todos os recursos provenientes de Termos de Compromisso assinados com Órgãos Federais, ou Contratos com Instituições Internacionais;
- f) Foram negociados com o Ministério da Integração – MI recursos para execução das obras da Barragem Lontras, os quais não foram liberados, consequentemente a referida obra não pode ser iniciada;
- g) Foram previstos na LOA 2014 os convênios celebrados com Ministério da Integração – MI, com interveniência da Caixa Econômica Federal – CEF, responsável pela análise do projeto. Essas intervenções não tiveram suas execuções iniciadas em 2014, conforme situações descritas abaixo:



**Construção da Barragem Jucás:** atraso no processo licitatório, iniciado em fevereiro de 2014 e concluído em maio de 2015. Obra contratada em maio de 2015, aguardando aprovação da CEF para emissão da Ordem de Serviço. Em 2014 foram pagas desapropriações com recursos do tesouro;

**Construção da Barragem Melancia:** atraso no processo licitatório, iniciado em fevereiro de 2014 e concluído em janeiro de 2015. Obra contratada em abril de 2015, aguardando aprovação da CEF para emissão da Ordem de Serviço. Em 2014 foram pagas desapropriações com recursos do tesouro;

**Construção da Barragem Germinal:** processo licitatório iniciado em maio de 2014 e concluído em dezembro do mesmo ano. Contrato celebrado em fevereiro de 2015 e Ordem de Serviço emitida apenas em maio de 2015, após aprovação do projeto pela CEF;

**Construção da Barragem Amarelas:** Obra iniciada em maio de 2014, paralisada em janeiro de 2015 por questões de financiamento junto à CEF. Em 2014 foram pagas desapropriações com recursos do tesouro;

**Construção da Barragem Frecheirinha – A licitar.**

Os recursos previstos da Fonte Tesouro foram executados em 94,08%(empenhado/lei+crédito). Os recursos previstos da fonte 70 - Recursos Próprios da COGERH, economia mista, não têm sua execução demonstrada no orçamento do Estado, impactando no resultado final. Esclareceram ainda que Orçamento é uma previsão de aplicação de recursos, que só acontece, se o financeiro for efetivamente liberado.

Demonstra-se na Tabela 6, que segue, a execução orçamentária dos exercícios de 2014 e 2015 da área temática de Recursos Hídricos, onde pode-se verificar a baixa execução orçamentária em 2015. Essa baixa execução orçamentária ocorreu devido a frustração nos recebimentos de recursos provenientes de convênios, onde se estimava uma execução de R\$ 547.342.050,56 e foi empenhado apenas R\$ 151.415.993,95, ou seja, 27,66% do previsto, devido o não recebimento desses recursos. E ainda, as operações de créditos que não foram concretizadas, onde se tinha uma previsão de R\$ 164.410.443,95 e só foram empenhados R\$ 64.339.681,96, ou seja, 39,13% do previsto.



TABELA 6 - DAS FONTES DE RECURSOS APLICADOS NA ÁREA TEMÁTICA DE RECURSOS HÍDRICOS

R\$ 1,00

FONTE	ÁREA TEMÁTICA - RECURSOS HÍDRICOS					
	ANO 2014			ANO 2015		
	LEI + CRÉDITO	EMPENHADO	(%) EMPENHADO	LEI + CRÉDITO	EMPENHADO	(%) EMPENHADO
TESOURO	63.992.429,89	62.688.726,18	97,96%	40.208.036,83	30.172.742,51	75,04%
FECOP	5.083.213,38	2.513.135,28	49,44%	40.777.028,83	39.808.826,90	97,63%
OPERAÇÕES DE CRÉDITO	156.711.657,05	124.803.209,65	79,64%	164.410.443,95	64.339.681,96	39,13%
CONVÊNIOS COM ÓRGÃOS FEDERAIS	355.002.645,78	233.307.543,20	65,72%	547.342.050,56	151.415.993,95	27,66%
RECURSOS DIRETAMENTE ARRECADADOS	67.508.819,73	6.518,74	0,01%	555.000,00	23.393,70	4,22%
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>648.298.765,83</b>	<b>423.319.133,05</b>	<b>65,30%</b>	<b>793.292.560,17</b>	<b>285.760.639,02</b>	<b>36,02%</b>

Fonte: S2GPR-SEFAZ

Conclui-se que a execução dos recursos com o tesouro ficou no patamar de 75,04% e o que prejudicou a execução foram os recursos provenientes de convênios com o governo federal, que não foram recebidos. Assim se excluíssemos da previsão os recursos de convênios e operações de crédito que não foram executados, teríamos Lei + Crédito no montante de R\$ 297.295.741,57 e como o valor empenhado foi de R\$ 285.760.639,02, o percentual empenhado passaria para 96,12%.

Para um melhor entendimento de quais programas relacionados com a área temática de Recursos Hídricos, na Tabela 7 está demonstrada os programas e suas fontes de recursos, nos anos 2014 e 2015.

# X



TABELA 7 - DOS RECURSOS APLICADOS EM PROGRAMAS RELACIONADOS A ÁREA TEMÁTICA DE RECURSOS HÍDRICOS

R\$ 1,00

PROGRAMA / FONTE	ÁREA TEMÁTICA - RECURSOS HÍDRICOS					
	ANO 2014			ANO 2015		
	LEI + CRÉDITO	EMPENHADO	(%) EMPENHADO	LEI + CRÉDITO	EMPENHADO	(%) EMPENHADO
<b>TRANSFERÊNCIA HÍDRICA E SUPRIMENTO DE ÁGUA</b>	<b>581.556.984,73</b>	<b>397.050.554,06</b>	<b>68,27%</b>	<b>596.240.316,17</b>	<b>256.826.425,52</b>	<b>43,07%</b>
TESOURO	41.283.572,48	40.997.086,22	99,31%	15.245.526,50	8.838.801,13	57,98%
FECOP	4.112.287,42	2.061.205,88	50,12%	34.935.958,52	34.339.482,48	98,29%
OPERAÇÕES DE CRÉDITO	148.915.051,05	121.261.054,22	81,43%	111.827.637,59	63.690.924,61	56,95%
CONVÊNIOS COM ÓRGÃOS FEDERAIS	333.043.418,78	232.730.267,24	69,88%	434.231.193,56	149.957.217,30	34,53%
RECURSOS DIRETAMENTE ARRECADADOS	54.202.655,00	940,50	0,00%	-	-	0,00%
<b>ACUMULAÇÃO HÍDRICA</b>	<b>41.542.733,70</b>	<b>12.353.061,23</b>	<b>29,74%</b>	<b>125.266.872,05</b>	<b>11.395.769,77</b>	<b>9,10%</b>
TESOURO	8.884.694,74	8.358.976,40	94,08%	5.000.199,36	3.962.804,15	79,25%
FECOP	970.925,96	451.929,40	46,55%	5.841.070,31	5.469.344,42	93,64%
OPERAÇÕES DE CRÉDITO	4.538.121,00	3.542.155,43	78,05%	2.114.745,38	586.966,95	27,76%
CONVÊNIOS COM ÓRGÃOS FEDERAIS	21.209.227,00	-	0,00%	112.310.857,00	1.376.654,25	1,23%
RECURSOS DIRETAMENTE ARRECADADOS	5.939.765,00	-	0,00%	-	-	0,00%
<b>GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS</b>	<b>4.277.423,00</b>	<b>469.500,00</b>	<b>10,98%</b>	<b>49.279.714,98</b>	<b>61.790,40</b>	<b>0,13%</b>
TESOURO	469.500,00	469.500,00	100,00%	2.000,00	-	0,00%
OPERAÇÕES DE CRÉDITO	3.258.485,00	-	0,00%	48.727.714,98	61.790,40	0,13%
CONVÊNIOS COM ÓRGÃOS FEDERAIS	-	-	0,00%	50.000,00	-	0,00%
RECURSOS DIRETAMENTE ARRECADADOS	549.438,00	-	0,00%	500.000,00	-	0,00%
<b>GESTÃO E MANUTENÇÃO DA SRH E VINCULADAS</b>	<b>20.921.624,40</b>	<b>13.446.017,76</b>	<b>64,27%</b>	<b>22.505.656,97</b>	<b>17.476.653,33</b>	<b>77,65%</b>
TESOURO	13.354.662,67	12.863.163,56	96,32%	19.960.310,97	17.371.137,23	87,03%
OPERAÇÕES DE CRÉDITO	-	-	0,00%	1.740.346,00	-	0,00%
CONVÊNIOS COM ÓRGÃOS FEDERAIS	750.000,00	577.275,96	76,97%	750.000,00	82.122,40	10,95%
RECURSOS DIRETAMENTE ARRECADADOS	6.816.961,73	5.578,24	0,08%	55.000,00	23.393,70	42,53%
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>648.298.765,83</b>	<b>423.319.133,05</b>	<b>65,30%</b>	<b>793.292.560,17</b>	<b>285.760.639,02</b>	<b>36,02%</b>

Fonte: S2GPR-SEFAZ

*Recomendação nº 19: À Secretaria do Planejamento e Gestão que elabore o Anexo de Metas e Prioridades da Lei de Diretrizes Orçamentárias com transparência, clareza, fidedignidade e representatividade, possibilitando, assim, o acompanhamento e a apresentação dos resultados físicos estabelecidos como prioritários para a gestão.*

O Anexo de Metas e Prioridades é elaborado de forma compatível com o Plano Plurianual. Dessa forma, os descritores das metas são extraídos deste instrumento de planejamento estratégico, ficando a cargo da Lei de Diretrizes Orçamentárias destacar as prioridades para o exercício seguinte e informar as quantidades, de forma regionalizada. As setoriais são responsáveis por selecionar as prioridades e informar as quantidades, sendo a SEPLAG responsável pela consolidação do Anexo.

Para os exercícios seguintes ao de 2016, o Estado aprofundará a revisão do Anexo de Metas e Prioridades com observância das ocorrências estabelecidas por esta corte de Contas, inclusive aperfeiçoando o sistema a fim de aprimorar o demonstrativo.



*Recomendação nº 20: À Secretaria do Planejamento e Gestão que dê continuidade ao processo de implantação do Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação (SIMA), que permitirá, dentre outras funções, o acompanhamento das metas físicas dos Programas do PPA.*

O Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação (SIMA) – Módulo PPA, na base do PPA 2012-2015, está finalizado, permitindo o monitoramento dos resultados e indicadores estratégicos das áreas temáticas dos eixos de articulação política, assim como das metas e iniciativas dos objetivos dos programas de governo.

A equipe da Seplag está promovendo melhorias na metodologia e consequentes ajustes no sistema para promover o monitoramento dos programas do PPA 2016-2019, com previsão para iniciar entre os meses de março e abril de 2016.

*Recomendação nº 21: À Secretaria do Planejamento e Gestão que elabore o PPA 2016-2019 atendendo ao conceito de Programa estabelecido pela Portaria MOG nº 42/1999 no que tange à criação de indicadores válidos para mensurar a efetividade dos Programas de Governo.*

O Modelo de Gestão Pública por Resultados adotado pelo Governo do Estado fundamenta-se na busca da efetividade das políticas públicas, requerendo, a definição de indicadores de aferição de alcance dos resultados estabelecidos.

Desta forma, constituem-se a base estratégica do PPA as diretrizes de políticas que orientam a formulação dos resultados em dois níveis: Resultados Estratégicos e Resultados Temáticos, com respectivos indicadores. A partir dos resultados definidos são formulados os Programas de Governo: os que traduzem a oferta governamental para atendimento às necessidades e expectativas da população ou aproveitamento de potencialidades estaduais (programas finalísticos); e os programas de serviço ao próprio Estado (programas administrativos).

Os Programas finalísticos expressam as entregas, as ofertas de Governo por meio de seus produtos, que se constituem indicadores de eficácia da ação governamental, possuindo metas regionalizadas.

De conformidade, portanto, com o modelo de GPR, a efetividade das políticas públicas é avaliada pelos indicadores de resultados, enquanto os indicadores de produto dos Programas aferem a eficácia da ação governamental.



O Governo reconhece a importância desse modelo de gestão para a integração do processo de planejamento, monitoramento e avaliação, coerente com o objetivo de conferir maior transparência para o controle social.

O PPA 2016-2019 se orienta pelos indicadores estratégicos, os quais medem a efetividade das políticas no âmbito dos sete Eixos Governamentais de Atuação Intersetorial (os 7 Cearás), e pelos indicadores temáticos, que medem o alcance dos trinta Temas Estratégicos, havendo o compromisso de monitorar e avaliar seu comportamento de acordo com o que estabelece a lei.

Cabe ressaltar, ainda, que muitos destes indicadores, considerados de resultado final, avaliadores da efetividade das políticas públicas, não se caracterizam como indicadores de Programa, como por exemplo, mortalidade infantil, Ideb, crescimento do PIB, o que exige um tratamento em nível estratégico, e não tático, dos mesmos.

*Recomendação nº 22: À Secretaria do Planejamento e Gestão que estabeleça, para os indicadores do PPA 2016-2019, índices parciais e quadrienais, visando retratar as mudanças esperadas no público-alvo e tendo relação direta com os objetivos dos Programas.*

Os indicadores temáticos são apresentados no PPA com valores de referência relativos ao ano da última informação disponível, com o objetivo de se acompanhar o seu desempenho. A definição de metas dos indicadores de resultados exige fundamentação técnica; para alguns indicadores são necessários estudos de tendência, bem como, a governabilidade sobre os fatores que o influenciam. Considerando essas questões, definir metas pode levar o Governo estadual a conceder tratamento inadequado aos indicadores, em especial aos mais relevantes.

Cumprido esclarecer que o modelo de GPR adota como um dos seus instrumentos a elaboração de matrizes que relacionam resultados/indicadores com o objetivo/produtos dos programas, de forma a permitir uma análise da contribuição da execução das metas de produtos para o desempenho do indicador e consequente alcance do resultado.

Paralelamente, a Seplag solicitou às secretarias setoriais metas anuais dos indicadores temáticos para atender ao processo de monitoramento geral do PPA. Para o monitoramento intensivo de temas selecionados, as metas serão discutidas com base em critérios técnicos e acompanhadas sistematicamente, conforme previsto no SIMA.

*Recomendação nº 23: Ao Poder Executivo que execute os Programas de Governo da Área Temática 'Segurança Pública' de forma a demonstrar efetividade na redução da taxa de*



*homicídios de jovens de 12 a 24 anos, na redução do tempo médio de resposta no atendimento de ocorrências e no aumento do número de solicitações atendidas pelo CIOPS, variáveis essas eleitas no PPA como relevantes para mensurar os resultados desta área.*

**Das Ocorrências da SSPDS:** relata o Certificado em apreço “*que houve em 2014, desempenho desfavorável dos indicadores setoriais: Taxa de homicídios de jovens de 12 a 24 anos, Tempo médio de resposta no atendimento de ocorrências e N° de solicitações atendidas/N° de solicitações CIOPS*”.

**Esclarecimento:** para um melhor esclarecimento necessário se faz tratarmos os indicadores citados em dois blocos, o que passaremos a fazer:

**a) Taxa de homicídios de jovens de 12 a 24 anos**

Ano	2010	2011	2012	2013	2014
Evolução	55,15	50,7	70,35	85,56	87,98

Fonte: AAESC/SSPDS (unidade: por 100 mil jovens)

Em 2014, apesar das constantes prisões, armas apreendidas e drogas, o principal fator motivador da elevação destes índices foi o tráfico de drogas, nos quais a “cobrança de drogas com a própria morte por parte de usuários inadimplentes” por parte de traficantes, disputa por poder no meio citado, a disputa por territórios do tráfico, as vinganças ocasionadas pelas mortes de usuários ou traficantes, e outros fatores, como aumento populacional, levaram a um aumento do número de jovens que se envolvem constantemente no submundo do crime, tendo como consequência o aumento das taxas de mortes.

Verifica-se no entanto, que com a implementação do Programa Em Defesa da Vida no início de 2014 e os investimentos realizados na Segurança Pública, a tendência de alta que vinha crescente nos últimos anos foi quebrada, pois de 2013 para 2014 o crescimento do número de vítimas dos Crimes Violentos Letais e Intencionais (CVLI), que era, em média de 13,5% ao ano, foi de apenas 1%. Confirmando os bons resultados obtidos a partir de junho de 2014, o ano de 2015 já acumula uma redução de 10,1% no CVLI quando comparados os dez primeiros meses deste ano com o mesmo período do ano passado, incluindo aí os resultados de homicídio doloso de jovens, pois o CVLI engloba os crimes de homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte e latrocínio. Ressalte-se também que os indicadores de Segurança Pública não resultam somente das ações provenientes desta Pasta, visto que denotam também o envolvimento de uma série de ações e atores de outras áreas como Educação, Cultura, Esportes e Lazer, as quais podem com suas iniciativas manter os jovens



engajados em atividades que proporcionem o desenvolvimento cultural e profissional, como também um lazer direcionado as atividades psicossomáticas, mantendo os jovens assim, sadios tanto no corpo, quanto na mente. Essas atividades além de serem importantíssimas para as comunidades são fatores imprescindíveis para diminuição dos índices de criminalidade e conseqüentemente para a redução dos homicídios entre os jovens de 12 a 24 anos. Sensível a isto, a nova gestão governamental, lançou em 07 de agosto de 2015 o “Pacto por um Ceará Pacífico” em que entidades dos poderes executivo, legislativo e judiciário passaram a integrar um comitê permanente de acompanhamento, monitoramento e orientação das políticas públicas voltadas para segurança. A expectativa é que com a implementação do Pacto, haja a consolidação desses resultados positivos, pois, esse pacto elaborado pelo Governo do Estado, congrega todos os atores que podem, efetivamente, contribuir para a Segurança Pública do Estado.

Finalizando os esclarecimentos desta Secretaria, referentes a este item, não poderia deixar de citar a necessidade de termos um poder judiciário cada vez mais efetivo, pois suas implícitas ações no combate direto à criminalidade, à formação de quadrilha, à corrupção ativa e passiva e ao tráfico de drogas, entre outras mais, contribuem sobremaneira para a diminuição da sensação de impunidade daqueles que comentem crimes na falsa certeza de se safarem de suas ações delituosas.

**b) Tempo médio de resposta no atendimento de ocorrências e N° de Ocorrências Atendidas/N° de Ocorrências CIOPS**

Ano	Unidade	2011	2012	2013	2014
Tempo Médio	Mín.	14,49	13,56	12,49	16,31
N° de Ocorr.	%	97,75	94,61	95,73	92,23

Fonte: AAESC/SSPDS

Antes de expor os motivos que levaram ao desempenho desfavorável dos indicadores acima, importante esclarecer que a área considerada neste caso, é constituída pela Região Metropolitana de Fortaleza.

No ano de 2014, o município de Fortaleza ficou marcado como o ano da realização das grandes obras de mobilidade urbana, tendo em vista a realização da Copa do Mundo. Apesar da realização de outro grande evento no ano anterior, Copa das Confederações, onde houve uma diminuição no tempo resposta, é notório que as intervenções que resultaram em desvios de trânsito, congestionamentos e dificuldades de mobilidade em nossa capital, foram



intensificadas em 2014, impactando no aumento do tempo médio de atendimento às ocorrências. Várias foram as mídias veiculadas constatando os fatos relatados, dentre elas destacamos algumas que encaminhamos anexo a esta manifestação.

Ressalte-se também que com a implantação do Programa Em Defesa da Vida no ano de 2014, foram implantadas as Áreas Integradas de Segurança - AIS, o que ocasionou especificamente na área utilizada para mensuração dos indicadores, uma diminuição no número de áreas que passaram de **onze** (nº de áreas existentes no período de 2011 à 2013) para **nove** áreas integradas, exigindo dos operadores da Coordenadoria Integrada de Operações de Segurança – CIOPS uma maior atenção tendo em vista o aumento territorial de suas áreas. Por esta razão os operadores de despacho de viaturas receberam um maior número de viaturas para coordenarem nos serviços operacionais diurnos deste órgão, tornando menos eficiente a fiscalização do atendimento às ocorrências, tendo como consequência a diminuição do percentual de atendimento de ocorrências em relação ao número de ocorrências registradas.

É importante informar que um estudo já está em andamento, a partir dos dados coletados de tempo resposta nas diversas AIS que compõe a Grande Fortaleza, com o objetivo de melhorar o monitoramento e fiscalização da CIOPS quando do despacho das viaturas para atendimento às ocorrências o que terá um impacto na diminuição do tempo resposta ocasionando também um aumento no percentual de atendimento à ocorrências.

## 2.6. Demonstrações Contábeis

*Recomendação nº 25: 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 aplicada ao setor público, a fim de evidenciar o valor real do patrimônio do Estado.*

No que concerne à Reavaliação de Bens Móveis, foi desenvolvido o Sistema de Gestão de Almoxarifado e Bens Móveis - SIGA/SGBM, que a partir de sua implantação, por intermédio de um inventário físico feito pelo órgão/entidade, recebe os valores históricos dos bens móveis e efetua automaticamente o cálculo da depreciação até a data da implantação, para os itens adquiridos após Janeiro de 2013.

Para aqueles bens móveis adquiridos anteriores a Janeiro de 2013 o sistema gera um Relatório para que seja efetuada a reavaliação pela comissão inventariante formada em cada



órgão/entidade. O novo Valor desses bens serão, novamente registrados no sistema, juntamente com nova a Vida Útil e o novo percentual de Valor Residual. Feito isso a cada "Fechamento Mensal" o sistema SIGA/SGBM efetuará o cálculo da Depreciação do Bens Móveis.

O trabalho de implantação do SIGA/SGBM está em processo de execução. Nos dias 3, 4 e 5 de novembro; 9, 10 e 11 de novembro; 23, 24 e 25 de novembro e 07, 8 e 9 de Dezembro de 2015 foram treinados por intermédio da Escola de Gestão Pública - EGP, 129 cursistas de 40 órgãos do Governo Estadual sendo estes: ADAGRI, AESP, ARCE, CASA CIVIL, CEARÁ PORTOS, CEC, CGD, CGE, CIDADES, CASA MILITAR, DAE, DER, EGP, EMATERCE, ESP, ETICE, FUNCEME, FUNTELC, GABGOV, GABVICE, HEMOCE, IDACE, IDECI, IPECE, NUTEC, PCCE, PEFOCE, PGE, SDE, SECITECE, SEFAZ, SEPLAG, SETUR, SOHIDRA, SRH, SSPDS, STDS E UVA. Cada um desses órgãos está apto a realizar a implantação do SIGA/SGBM. Os trabalhos de treinamento incluindo os demais órgãos continuará a partir de março de 2016.

Com relação à Reavaliação de Bens Imóveis, foi desenvolvido o Sistema de Gestão de Bens Imóveis - SGBI em sua 3ª versão e por intermédio de inventário de Bens Imóveis coordenado pela COPAT/SEPLAG ocorrido nos anos de 2013 e 2014, foram reavaliados 6.340 imóveis no valor de R\$ 16.104.717.522,78. O SGBI já está apto a efetuar periodicamente o cálculo da depreciação dos respectivos imóveis. A solicitação de acesso à 3ª versão do SGBI, poderá ser feita através do seguinte endereço eletrônico: copat@seplag.ce.gov.br.

Informamos, ainda, que a rotina de depreciação dos bens móveis e imóveis constante nos referidos sistemas está em consonância com o que disciplina os Decretos n.ºs. 31.340/2013 e 31.671/2015.

*Recomendação nº 26: À Secretaria do Planejamento e Gestão que inclua no Orçamento Fiscal do Estado, em observância o disposto na Portaria STN nº 589/2001, as empresas Agência de Desenvolvimento do Estado do Ceará S/A – ADECE e Companhia Cearense de Transp. Metropolitanos – METROFOR, por caracterizarem-se como Empresas Estatais Dependentes, nos termos do art. 2º, Inciso III da LRF e Resolução nº 43 do Senado Federal.*

De acordo com entendimento mantido após discussões técnicas/jurídicas no âmbito do Poder Executivo Estadual, o disposto no art. 2º, Inciso III da LRF, Resolução nº 43 do Senado



Federal e na Portaria STN nº 589/2011 que tratam sobre a caracterização de empresa dependente, vem sendo diligentemente observado pelo Estado.

Face à singularidade da matéria que envolve dissensão de opiniões institucionais, bem como as consequências advindas de eventual alteração de conceito implicando em alterações operacionais na administração orçamentária e financeira e ainda mudanças estruturais nos sistemas corporativos com impactos na elaboração das demonstrações contábeis destas entidades e do Estado, sugerimos que o assunto possa ser tratado em reuniões específicas entre membros do Poder Executivo e desta Egrégia Corte de Contas com vistas a melhor discutir a matéria e se chegar a um almejado deslinde da causa.

*Recomendação nº 27: À Secretaria da Fazenda que elabore o Balanço Orçamentário da Lei nº 4.320/64, bem como os Demonstrativos da LRF (Anexo I e Anexo II do RREO), de modo que a previsão inicial da receita e a fixação da despesa estejam de acordo os valores previstos na Lei Orçamentária Anual.*

Não existe diferença de valores comparando a previsão da receita e fixação da despesa apresentados na LOA-2014 com os demonstrativos contábeis de prestação de contas do governo (RREO e Balanço Geral do Estado). O que existe é uma diferença conceitual da composição desses valores nos referidos documentos. No caso da Lei Orçamentária Anual, a SEPLAG não considera no total da receita prevista e despesa fixada as receitas e despesas intraorçamentárias. Além disso, a SEPLAG considera no bojo dessas receitas e despesas os valores das empresas controladas independentes.

Nos demonstrativos contábeis, não são considerados os valores de receitas e despesas das empresas controladas independentes, uma vez que a execução orçamentária dessas entidades não é controlada pelo sistema de contabilidade. Além disso, pela legislação de direito financeiro, não há obrigatoriedade de considerar os valores das empresas independentes, apenas os das dependentes, como consta nos demonstrativos contábeis.

As tabelas 8 a 11 abaixo apresentadas detalham a composição da previsão da receita e fixação da despesa a fim de comprovar a inexistência de diferenças entre a LOA e demonstrativos Contábeis.



# GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

Controladoria e Ouvidoria Geral  
do Estado

TABELA 8 – DA PREVISÃO DA RECEITA APRESENTADA NOS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS

PREVISÃO DA RECEITA NOS BALANÇOS	PREVISÃO INICIAL DA RECEITA	PREVISÃO ATUALIZADA DA RECEITA
Balço Orçamentário RREO 6º Bim. 2014	R\$ 21.657.905.724	R\$ 23.970.646.388
Balço Orçamentário Balço Geral 2014	R\$ 21.657.905.724	R\$ 23.970.646.388

Fonte: S2GPR-SEFAZ

TABELA 9 – DA PREVISÃO DA RECEITA APRESENTADA NA LOA-2014

PREVISÃO DA RECEITA NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL DE 2014	PREVISÃO INICIAL DA RECEITA
Receitas da Adm. Direta do Tesouro (1)	R\$ 18.932.559.064
Receitas Intraorçamentárias da Adm. Direta do Tesouro (2)	R\$ 7.179.258
Receitas da Adm. Indireta – Aut., Fund., Fundos e Emp. Dep. (3)	R\$ 1.932.917.131
Receitas Intraorçamentárias da Adm. Indireta – Aut., Fund., Fundos e Emp. Dep. (4)	R\$ 785.250.270
Receitas da Adm. Indireta – Empresas Controladas (5)	R\$ 438.829.167
Total da Previsão Inicial da Receita na LOA 2014 (Não inclui as receitas intraorçamentárias e inclui as receitas das empresas controladas) = (1) + (3) + (5)	R\$ 21.304.305.362
Total da Previsão Inicial da Receita considerada nos relatórios fiscais de prestação de contas de 2014 - RREO e Balço Geral (inclui as receitas intraorçamentárias e não inclui as receitas das empresas controladas) = (1) + (2) + (3) + (4)	R\$ 21.657.905.724

Fonte: S2GPR-SEFAZ

TABELA 10 – DA FIXAÇÃO DA DESPESA APRESENTADA NOS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS

FIXAÇÃO DA DESPESA NOS BALANÇOS	FIXAÇÃO INICIAL DA DESPESA	FIXAÇÃO ATUALIZADA DA DESPESA
Balço Orçamentário RREO 6º Bim. 2014	R\$ 21.657.905.724	R\$ 25.335.034.719
Balço Orçamentário Balço Geral 2014	R\$ 21.657.905.724	R\$ 25.335.034.719

Fonte: S2GPR-SEFAZ

TABELA 11 – DA FIXAÇÃO DA DESPESA APRESENTADA NA LOA-2014

FIXAÇÃO DA DESPESA NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL DE 2014	FIXAÇÃO INICIAL DA DESPESA
Despesas da Adm. Direta do Tesouro (1)	R\$ 15.501.133.035
Despesas Intraorçamentárias da Adm. Direta do Tesouro (2)	R\$ 668.556.133
Despesas da Adm. Indireta – Aut., Fund., Fundos e Emp. Dep. (3)	R\$ 5.364.343.160
Despesas Intraorçamentárias da Adm. Indireta – Aut., Fund., Fundos e Emp. Dep. (4)	R\$ 123.873.394
Despesas da Adm. Indireta – Empresas Controladas (5)	R\$ 438.829.167
Total da Fixação Inicial da Despesa na LOA 2014 (Não inclui as despesas intraorçamentárias e inclui as despesas das empresas controladas) = (1) + (3) + (5)	R\$ 21.304.305.362
Total da Fixação Inicial da Despesa considerada nos relatórios fiscais de prestação de contas de 2014 - RREO e Balço Geral (inclui as despesas intraorçamentárias e não inclui as despesas das empresas controladas) = (1) + (2) + (3) + (4)	R\$ 21.657.905.722

Fonte: S2GPR-SEFAZ



*Recomendação nº 28: À Secretaria da Fazenda que sane as divergências verificadas entre os demonstrativos contábeis da Lei nº 4.320/64.*

Antes de dar início à justificativa sobre a ocorrência aqui levantada, é necessário enfatizar que não há divergência identificada sobre qualquer demonstrativo elaborado conforme a exigência da Lei nº 4.320/64. Quanto ao questionamento específico, o Saldo dos Restos a Pagar Não Processados é apresentado, na prestação de contas de 2014, no Demonstrativo da Dívida Flutuante (Anexo XVII), exigido pela Lei nº 4.320/64.

O Tribunal de Contas do Estado fez auditoria sobre uma demonstração contábil que não fez parte do Balanço Geral do Estado de 2014. Os anexos I e II ao Balanço Orçamentário são quadros exigidos pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, de autoria da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), e não pela Lei nº 4.320/64, mas que não foram entregues na prestação de contas de 2014, e, por isso, não tiveram seus valores homologados pela contabilidade. Todavia, como o acesso aos anexos via sistema estava disponível para o TCE consultar e emitir relatórios, a Corte de Contas procedeu à sua análise, mesmo não tendo ocorrido a entrega formal dos anexos pela SEFAZ. Esses demonstrativos serão entregues na prestação de contas de 2015.

Nesse sentido, o valor correto do saldo de Restos a Pagar Não Processados de Exercícios Anteriores é R\$ 75.315.527,91, conforme consta apresentado no Demonstrativo da Dívida Flutuante de 31/12/2014.

*Recomendação nº 29: À Secretaria da Fazenda que elabore os Demonstrativos Contábeis observando integralmente a metodologia contida no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público editado pela Secretaria do Tesouro Nacional, bem como as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCT 16).*

Essa recomendação está subdividida em 06 ocorrências, descritas e comentadas abaixo:

I) Ocorrência 40: Não apresentação, nas notas explicativas, da metodologia de cálculo utilizada para estimar a provisão de perda dos “Empréstimos e Financiamentos Concedidos” e dos “Outros Créditos a Receber de Curto Prazo”.

A metodologia para cálculo dos ajustes de perda contabilizados está apresentada no relatório do Balanço Geral do Estado – 2014, páginas 132 e 133, observando os parâmetros constantes no Decreto nº 29.183, de 08 de fevereiro de 2008, que trata da regulamentação da legislação do Fundo de Desenvolvimento Industrial do Ceará (FDI).



O referido Decreto estabelece que a gestão financeira do fundo cabe ao órgão gestor do FDI, contratado para tal finalidade. No momento, o órgão gestor do FDI é o BRADESCO, responsável pela realização dos cálculos dos créditos a receber de curto e longo prazo, bem como das estimativas para perda, conforme os critérios estabelecidos no Decreto nº 29.183/2008, art. 35. A Secretaria da Fazenda, ao receber as informações do BRADESCO, efetua os necessários registros contábeis. Os documentos de suporte dos lançamentos contábeis estão à disposição do Tribunal de Contas do Estado para verificações.

II) Ocorrência 41: a dívida com precatório não foi devidamente segregada em curto e longo prazo.

Não há separação entre curto e longo prazo no saldo dos precatórios a pagar por causa da sistemática atual adotada para pagamento dos precatórios. Além disso, há atualmente alguns entraves à contabilidade que impedem a separação em curto e longo prazo (por exemplo, não se sabe exatamente qual CPF/Credor será pago em curto ou longo prazo e os Tribunais de Justiça e do Trabalho não informam para esta SEFAZ quais são as dívidas que serão executadas em curto e longo prazo, a não ser quando é encaminhada a relação dos precatórios que foram pagos durante o exercício financeiro, ao final de cada exercício).

Cabe ressaltar que é possível controlar a execução dos precatórios dentro do sistema de contabilidade discriminando por CPF/Credor. Porém, a gestão do pagamento dos precatórios feita pelos Tribunais dificulta sua individualização, uma vez que é utilizado o método de “um cabeça para vários beneficiários” quando da realização do empenho da despesa. Esta SEFAZ toma conhecimento do precatório que foi efetivamente pago somente quando da prestação de contas feita pelo respectivo Tribunal. É preciso, portanto, propor uma alteração na sistemática de pagamento dos precatórios para que se possa definir o que será pago em curto ou longo prazo. Contudo, a mudança desses procedimentos depende da anuência de todas as partes relacionadas ao processo, fugindo, portanto, da alçada da SEFAZ eventual decisão no sentido de modificá-lo.

Entretanto, a Secretaria da Fazenda envidará todos os esforços para propor a adoção de uma sistemática a partir de 2016 que possibilitará uma segregação entre curto e longo prazo conforme o método apresentado a seguir:

Como é sabido, a sistemática de pagamento de precatórios decorrentes de sentenças judiciais deve observar o disposto no art. 100 da Constituição Federal de 88, alterado pela Emenda Constitucional (EC) nº 62/2009. A referida emenda estabeleceu duas modalidades de



opção para pagamento dos precatórios (conforme art. 97, § 1º da CF/88, inserido pela EC 62/09): I) por depósito em conta especial para quitação paulatina dos precatórios a pagar, cujo valor é definido com base na Receita Corrente Líquida (RCL); ou II) pela adoção de regime especial de pagamento, pelo prazo de até 15 anos, caso em que o percentual a ser depositado na conta especial corresponderá ao saldo total dos precatórios devidos, acrescido de correção monetária. O Estado do Ceará, através da edição do Decreto nº 30.111/2010, optou por pagar seus precatórios pelo prazo de 15 anos, via depósito mensal de 1/12 (um doze avos) do valor devido anualmente.

Entretanto, o Supremo Tribunal Federal (STF) julgou parcialmente procedente as ADIs nº 4.357 e 4.425, declarando inconstitucional parte da EC nº 62/2009. Com a inconstitucionalidade da sistemática proposta pela referida emenda constitucional, a Suprema Corte apresentou a modulação dos efeitos das ADIs, determinando o prazo de 5 exercícios financeiros, a contar de 1º de janeiro de 2016, para que a dívida com precatórios seja integralmente quitada. Nesse sentido, a partir de 2016, pode ser adotada a seguinte sistemática para segregação das dívidas com precatórios em curto e longo prazo. O valor dos precatórios a pagar no ano de 2016 será alocado como dívida de curto prazo em 31/12/2015. O saldo restante ficará registrado no longo prazo. O procedimento será repetido até que o saldo remanescente seja integralmente transferido para curto prazo.

III) Ocorrência 42: Não foi apresentado o quadro do Superávit/Déficit Financeiro do Balanço Patrimonial.

Foi elaborada a Tabela nº 160, página 226 do Relatório Contábil do Balanço Geral do Estado de 2014, referente ao Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro do Balanço Patrimonial já que o Relatório faz parte da prestação de contas conforme art.42, § 2º, da Lei Orgânica do TCE. Portanto, a referida recomendação já havia sido integralmente atendida no relatório.

IV) Ocorrência 43: No Balanço Financeiro, o total das “Transferências Concedidas” não correspondem ao total das “Transferências Recebidas”.

A informação apresentada pelo Tribunal de Contas do Estado procede, porém, esse fato foi devidamente evidenciado no relatório do Balanço Geral do Estado – 2014, páginas 219 e 220. Em síntese, o caso se refere a uma regularização de devolução de saldo de convênio no valor de R\$ 76.173,40 entre os órgãos FUNTELC e FEC. Constam em detalhes as referidas



explicações sobre a diferença, não fazendo sentido, portanto, a recomendação, uma vez que o saldo foi explicado.

V) Ocorrência 44: não foram evidenciadas no Balanço Patrimonial as deduções para perda dos Créditos da Dívida Ativa.

A possibilidade de registro das referidas deduções será estudada e apresentada na prestação de contas de 2015.

VI) Ocorrência 45: Contas no Balanço Patrimonial com denominações genéricas contendo saldos expressivos.

Não é possível detalhar determinados tipos de agrupamentos de contas evidenciados no Balanço Patrimonial porque o Estado é obrigado a seguir a estrutura padrão do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), editado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Essa estrutura padrão definida pela STN permite a harmonização e comparabilidade das demonstrações contábeis de todos os entes federados, facilitando a consolidação das contas nacionais. Justamente em virtude da impossibilidade de detalhamento a estrutura do próprio balanço é que foi apresentada nota explicativa decompondo o valor dos outros créditos a receber e valores de curto prazo, na página 171 do relatório do Balanço Geral do Estado - 2014. O Tribunal de Contas do Estado, inclusive, aceitou os argumentos apresentados e registrou isso em seu relatório, mas inadvertidamente constou esse ponto como recomendação.

## 2.7. Limites Constitucionais

*Recomendação nº 30: Ao Sistema Único de Previdência Social do Estado do Ceará – SUPSEC que contabilize o valor das provisões matemáticas previdenciárias dos Regimes de Previdência, conforme estabelece a Lei Complementar Estadual nº 123/2013.*

Inicialmente, cumpre esclarecer que a Lei Complementar nº 123/2013, em seu o Art. 19, abaixo transcrito, refere-se à contabilidade dos fundos PREVID, FUNAPREV e PREVMILITAR, no âmbito das demonstrações do Sistema Único de Previdência Social do Estado do Ceará - SUPSEC, Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, administrado pela Secretaria do Planejamento e Gestão do Estado do Ceará - SEPLAG, não se confundindo com a contabilidade a ser registrada pelo ente federado, o Estado do Ceará.

"Art. 19. O PREVID, o FUNAPREV e o PREVMILITAR terão contabilidade própria, cujo plano de contas discriminará as receitas



realizadas, as despesas incorridas e as respectivas provisões matemáticas previdenciárias, conforme o caso, de forma a possibilitar o acompanhamento da sua situação financeira e atuarial."

Registre-se que os Demonstrativos Contábeis do PREVID, FUNAPREV e PREVMILITAR, apresentados na Prestação de Contas de 2014, foram também enviados à Secretaria de Políticas de Previdência Social - SPPS, órgão regulador e fiscalizador do Ministério da Previdência Social - MPS, para fins de renovação do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP do Governo do Estado, documento esse que atesta o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Legislação Federal, pelo RPPS, assim como pelo ente federado, emitido semestralmente pela SPPS.

Desse modo, a contabilidade do SUPSEC encontra-se devidamente registrada, de acordo com as disposições previstas na Lei Complementar nº 123/2013 e na Legislação Federal Previdenciária.

Vale lembrar que, em obediência aos ditames da Lei Complementar nº 123/2013, em 01/Jan/2014 o Estado do Ceará, visando a equacionar o déficit atuarial existente, implementou a "segregação de massa" no SUPSEC, ocasionando a criação de três fundos contábeis-financeiros: a) Fundo Financeiro FUNAPREV, abrigando segurados civis ingressos no Estado até 31/Dez/2013; b) Fundo Financeiro PREVMILITAR, abrigando segurados militares ingressos no Estado em qualquer época; e c) Fundo Previdenciário PREVID, para abrigar segurados civis que ingressarem no Estado a partir de 01/Jan/2014.

Destaque-se que déficit atuarial do RPPS, apurado até 31/12/2013, foi equacionado contabilmente, mediante a "segregação de massa" instituída pela Lei Complementar nº 123/2013, sob efeito do Estado assumir o compromisso legal de aportar as insuficiências financeiras dos fundos FUNAPREV e PREVMILITAR, a fim de honrar os pagamentos dos benefícios previdenciários.

Em decorrência do equacionamento do déficit atuarial do SUPSEC, por meio da "segregação de massa", e em conformidade com as instruções emitidas pelo MPS, apenas o Fundo Previdenciário PREVID, estruturado sob o regime de capitalização de recursos, está sujeito à apuração de resultados sob os conceitos de déficit ou superávit atuarial. Quanto aos Fundos Financeiros, FUNAPREV e PREVMILITAR, estruturados em regime de "repartição simples", sem capitalização de recursos, seus resultados não devem ser considerados como déficit e sim como **"insuficiência financeira"**.

A

X



Considerando que os apontamentos do Tribunal de Contas do Estado, direciona suas “Ocorrências” e “Recomendações” para o Balanço Patrimonial Consolidado do Estado, atribuição da Secretaria da Fazenda – SEFAZ, cremos não ser de competência desta CPREV providenciar quaisquer ajustes nos procedimentos, exceto em eventuais disciplinamentos oriundos do Ministério da Previdência Social, no que concerne às Demonstrações Financeiras que encaminhamos semestralmente aquele Ministério, principalmente, porque com a segregação de massa, efetivada em 01/Jan/2014, considera-se como equacionado contabilmente o déficit atuarial preexistente, mediante o registro desse valor em contas redutoras e anuladoras dos efeitos do registro desse déficit atuarial.

*Recomendação nº 31: Ao Poder Executivo que promova a operacionalização do FCE com vistas ao cumprimento do Art. 209 da Constituição Estadual.*

Primeiramente, é importante mencionar o disposto no art. 209 da Constituição Estadual, bem como o art. 52 da Lei 13.875/2007, para melhor fundamentar a resposta a ser dada em decorrência do questionamento em tela:

*CE, Art. 209. O Estado destinará recursos para constituição e manutenção do fundo destinado à aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo, administrado financeiramente pela Secretaria da Fazenda, de acordo com o plano de desenvolvimento estadual, ficando assegurada a utilização de, no mínimo, 50 % (cinquenta por cento) do Volume total de aportes em favor das micros, pequenas e médias empresas, assim definidas em Lei, sendo que 50%(cinquenta por cento) dos recurso deverão ser aplicados no interior do Estado (grifo nosso).*

Pela leitura do artigo acima citado, percebe-se que a atribuição dada à Secretaria da Fazenda pela Constituição Estadual se limita à administração financeira do Fundo de Financiamento às Micro, Pequenas e Médias Empresas do Estado do Ceará – FCE. A gestão do Fundo, conforme estabelece a Lei nº 13.875/2007, art. 52, cabe à Secretaria de Trabalho e Desenvolvimento Social (STDS), a quem compete a definição sobre as políticas públicas que devem ser executadas com recursos do FCE. Segue abaixo a transcrição do artigo:

*Art. 52. O Fundo de Financiamento às Micros, Pequenas e Médias Empresas do Estado do Ceará - FCE, instituído pela Lei Complementar nº5, de 30 de dezembro de 1996, e alterado pelas Leis Complementares nºs 16, de 14 de dezembro de 1999, e 53 de 10 junho de 2005; o Fundo Estadual Especial do Desenvolvimento e Comercialização do Artesanato -*



*FUNDART, instituído pela Lei nº10.606, de 3 de dezembro de 1981 e alterado pelas Leis nºs 10.639, de 22 de abril de 1982, 10.727, de 21 de outubro de 1982, 12.523, de 15 de dezembro de 1995, 13.297, de 7 de março de 2003; o Fundo Estadual de Assistência - FEAS, instituído pela Lei nº12.531, de 21 de dezembro de 1995 e o Fundo Estadual para Criança e o Adolescente - FECA, instituído pela Lei nº12.183, de 12 de outubro de 1993, ficam vinculados à Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social.*

Com relação à operacionalização do FCE, a Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social - STDS vem adotando providências no sentido de fortalecer a política de apoio ao empreendedorismo no Ceará, algumas voltadas especificamente para o assunto em pauta, a saber:

- Criação da Coordenadoria do Empreendedorismo, na sua estrutura organizacional (Decreto nº 30.556/2011) responsável pela coordenação na formulação e operacionalização da política do empreendedorismo no âmbito da STDS, inclusive com os recursos do FCE, aprovadas pelo Conselho Consultivo.

- Elaboração do ato de nomeação dos membros do Conselho Consultivo do Fundo de Financiamento às Micro, Pequenas e Médias Empresas do Estado do Ceará – FCE (Conselheiros Titulares e Suplentes). Com a mudança de governo será providenciado através do gabinete do governador e da Procuradoria Geral do Estado a nomeação do referido conselho.

Diante do exposto, considera-se que tais ações darão o suporte necessário à implementação de ações voltadas para o fortalecimento da cultura empreendedora no Ceará, contribuindo para a ampliação das oportunidades de geração de trabalho e renda.

*Recomendação nº 32: Ao Poder Executivo que cumpra o percentual de recursos direcionados à FUNCAP, conforme estabelece o art. 258 da Constituição Estadual.*

Primeiramente, é importante mencionar o disposto no art. 259 da Constituição Estadual, bem como o art. 6º da Lei 13.875/2007, que trata da estrutura organizacional básica do Poder Executivo do Estado do Ceará, para melhor fundamentar a resposta a ser dada em decorrência do questionamento em tela:

*CE, Art. 258. O Estado manterá uma fundação de amparo à pesquisa, para o fomento das atividades de pesquisa científica e tecnológica, atribuindo-lhe dotação mínima,*



*correspondente a dois por cento da receita tributária como renda de sua administração privada (grifo nosso).*

Pela leitura do artigo acima citado, percebe-se que não há qualquer menção à Secretaria da Fazenda no que diz respeito à responsabilidade sob a gestão da Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FUNCAP. A gestão do Fundo, conforme estabelece a Lei nº 13.875/2007, art. 6º, cabe à Secretaria de Ciência, Tecnologia e Educação Superior (SECITECE), a quem compete a definição sobre as políticas públicas que devem ser executadas com recursos da FUNCAP. Portanto, questionamentos acerca do não atendimento de requisitos constitucionais relacionados à gestão da FUNCAP devem ser respondidos pela Secretaria competente.

Ainda apreciando o tema, vislumbra-se que o assunto se assemelha ao objeto apreciado no processo nº 03416/2005-2-TC, que trata do repasse de recursos decorrentes de receitas tributárias para o ensino superior, razão pela qual sugere-se que seja observado o mesmo entendimento pelas mesmas razões jurídicas naquele instante apresentadas.

*Recomendação nº 33: 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.*

Primeiramente, é importante mencionar o disposto no art. 205 da Constituição Estadual, para melhor fundamentar a resposta a ser dada em decorrência do questionamento em tela:

*Art. 205. São vedados:*

*§2º O Estado despenderá um mínimo de vinte por cento da sua arrecadação tributária com investimentos (grifo nosso).*

As Tabelas 12 a 14, demonstram que, em 2015, a Receita Tributária Líquida realizada foi de R\$ 6.609.845.635,94 e que o total da Despesa Empenhada com Investimentos, considerando apenas a fonte tesouro, foi de R\$ 424.841.137,20. Calculando o percentual da Despesa com Investimentos (fonte tesouro) em relação à Receita Tributária Líquida tem-se um percentual de 6,43%. Contudo, 36,48% do total geral investido pelo Governo do Estado em investimentos no ano de 2015 foi financiado com recursos oriundos de operações de crédito (internas e externas) e esses financiamentos serão pagos posteriormente com recursos provenientes do tesouro. Assim, somando os valores dos investimentos que consumiram recursos da fonte do tesouro (R\$ 424.841.137,20) e os provenientes das operações de crédito



(R\$ 1.450.509.059,91) tem-se um montante de R\$1.875.350.197,11, representando um patamar de 28,37% de aplicação de recursos de natureza tributária em investimentos, estando assim atendido o percentual previsto na Constituição Estadual.

TABELA 12 - DO VALOR DA RECEITA TRIBUTÁRIA LÍQUIDA

R\$ 1,00

ESPECIFICAÇÃO	RECEITA ARRECADADA	
	ANO 2014	ANO 2015
<b>RECEITA TRIBUTÁRIA BRUTA</b>	<b>10.726.907.388,33</b>	<b>10.885.780.473,52</b>
<b>DEDUÇÕES</b>	<b>-4.082.996.076,06</b>	<b>-4.275.934.837,58</b>
TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	-2.631.456.836,38	-2.772.845.103,96
TRANSFERÊNCIA FUNDEB	-1.418.818.718,42	-1.471.301.218,39
RESTITUIÇÕES	-32.720.521,26	-31.788.515,23
<b>RECEITA TRIBUTÁRIA LÍQUIDA</b>	<b>6.643.911.312,27</b>	<b>6.609.845.635,94</b>

Fonte: S2GPR-SEFAZ

TABELA 13 - DOS INVESTIMENTOS POR FONTE DE RECURSOS

R\$ 1,00

GRUPO DE DESPESA / FONTE	ANO 2014		ANO 2015	
	VALORES EMPENHADOS	DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS POR FONTE	VALORES EMPENHADOS	DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS POR FONTE
<b>TOTAL DOS INVESTIMENTOS</b>	<b>3.474.259.972,12</b>	<b>100,00%</b>	<b>2.411.096.170,53</b>	<b>100,00%</b>
TESOURO	866.506.532,95	24,94%	424.841.137,20	17,62%
OPERAÇÕES DE CRÉDITO	1.585.179.274,08	45,63%	1.450.509.059,91	60,16%
CONVÊNIOS	878.831.667,51	25,30%	428.430.695,48	17,77%
OUTRAS FONTES	143.742.497,58	4,14%	107.315.277,94	4,45%

Fonte: S2GPR-SEFAZ

TABELA 14 - DOS INVESTIMENTOS POR FONTE TESOURO

R\$ 1,00

GRUPO DE DESPESA / FONTE	ANO 2014		ANO 2015	
	VALORES EMPENHADOS	PERCENTUAL DE RECURSOS APLICADOS COM BASE NA RECEITA TRIBUTÁRIA LÍQUIDA	VALORES EMPENHADOS	PERCENTUAL DE RECURSOS APLICADOS COM BASE NA RECEITA TRIBUTÁRIA LÍQUIDA
<b>TOTAL DOS INVESTIMENTOS</b>	<b>3.474.259.972,12</b>	<b>52,29%</b>	<b>2.411.096.170,53</b>	<b>36,48%</b>
INVESTIMENTOS COM FONTE TESOURO	866.506.532,95	13,04%	424.841.137,20	6,43%

Fonte: S2GPR-SEFAZ



*Recomendação nº 34: À Secretaria da Fazenda que preencha o Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) de acordo com as orientações contidas no Manual de Demonstrativos Fiscais editado pela Secretaria do Tesouro Nacional.*

Cabe ressaltar que o processo de elaboração do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) segue rigorosamente a todos os requisitos apresentados pelo Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) da STN, 5ª Edição, válida para o exercício de 2014. O valor obtido da despesa aplicada em manutenção e desenvolvimento do ensino toma por base a execução orçamentária por função de governo (no caso em tela, a Função Educação – 12).

Como acontece em todo processo de registro descentralizado e automatizado de informações, existe a possibilidade de, eventualmente, algumas despesas executadas na Função Educação terem objetos não diretamente associados ao ensino, mas que contribuem para o desenvolvimento da educação no Estado. Em outros casos isolados, algumas despesas podem não possuir relação evidente, mas foram classificadas na Função Educação por terem sido executadas pela Secretaria de Educação (SEDUC). Para se chegar a esse nível de detalhe da informação, é preciso analisar as despesas até o item de despesa. Em outros casos, só é possível verificar a autenticidade da classificação efetuada analisando a descrição do empenho. Entretanto, como o demonstrativo é elaborado em nível de função, não é possível se antecipar a todas essas eventuais ocorrências, o que poderia até inviabilizar a elaboração do demonstrativo.

Mesmo assim, ao comparar os valores apresentados pelo TCE como gastos incompatíveis com a Função Educação com o total computado como gasto elegível pelo governo, é possível perceber a proporção irrelevante desses valores sobre o total do recurso aplicado em educação, o que corrobora a idéia de que o método de elaboração do demonstrativo segue às orientações apresentadas no MDF e que esses eventuais ajustes devem ser feitos, de fato, apenas quando identificados em verificação posterior. Não é razoável modificar substancialmente um processo de geração de um complexo demonstrativo porque foram identificadas algumas ocorrências. Mesmo que sejam procedentes, elas não alteram em nada a qualidade de informação produzida, nem muito menos comprometem a constatação do adequado cumprimento do limite constitucional de aplicação de recursos próprios do Estado em manutenção e desenvolvimento do ensino.



Vale ressaltar que a despesa por item não é um relatório padrão estabelecido por órgãos oficiais. O item de despesa foi criado para facilitar às tomadas de decisão dos gestores do Estado do Ceará, não tem lei regulamentando. Portanto, ao computar a despesa total da Secretaria da Educação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) o Governo está correto, pois os manuais não estipulam despesas miúdas tipo as que foram citadas no Quadro da página 205 do Relatório do TCE. Faz parte das atividades dos órgãos de educação realizarem eventos artísticos e culturais, terem multas de trânsito de ônibus escolares, etc. O TCE analisar o gasto com educação em nível de item é aplicar um rigor exagerado que o custo não cobre o benefício.

Quanto à questão da não elaboração do quadro “restos a pagar inscritos com disponibilidade financeira de recursos de impostos vinculados ao ensino”, é importante destacar que a informação das disponibilidades de recursos comprometidas com restos a pagar vinculados a despesas com ensino sempre foi incluída no Quadro do MDE deduzindo do cômputo de acordo com que o manual estabelece. Portanto, essa Corte de Contas pode facilmente constatar que a SEFAZ elaborou tal Quadro.

*Recomendação nº 35: À Secretaria do Planejamento e Gestão que providencie a criação de fontes de recursos específicas para evidenciar as despesas custeadas com o superávit financeiro, do exercício anterior, de recursos de impostos vinculados ao ensino.*

Durante o exercício de 2015, foi definido em reunião prévia entre a Secretaria da Fazenda – SEFAZ e a Secretaria do Planejamento e Gestão – SEPLAG que a estrutura das fontes de recursos da classificação orçamentária utilizada pelo Estado constará de 05(cinco) dígitos e não mais 02(dois), conforme estrutura atual. Assim, o Manual Técnico que subsidia a elaboração da Lei Orçamentária para 2016 passa a constar seguintes orientações:

*“A partir de 2016 o código para a “Fonte de Recursos” será constituído de 5 (cinco) dígitos (XYZZZ), observando-se as especificações e tabela a seguir:*

- 1º dígito (x) - para identificar se é Tesouro do exercício Corrente (1) ou de exercício anterior (3); Outras Fontes do exercício corrente (2) ou de exercício anterior (6);
- 2º e 3º dígitos (yy) - representado praticamente os códigos existentes atualmente 00,10,50,70... com exceção das operações de créditos e convênios;
- 4º e 5º dígitos (zz) - espécie de subfonte para detalhamento. Em princípio, utilizado mais para operação de crédito (para detalhar



*o organismo financiador) e para convênios (para detalhar o tipo da administração)”.*

Dessa forma, será possível identificar mediante a observação do 1º(dígito) da nova estrutura de fontes se o recurso pertence ao exercício corrente ou se decorre do superávit financeiro do exercício anterior.

*Recomendação nº 36: À Secretaria da Fazenda que preencha o Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASP) de acordo com as orientações contidas no Manual de Demonstrativos Fiscais editado pela Secretaria do Tesouro Nacional.*

Cabe ressaltar que o processo de elaboração do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos da Saúde (ASPS) segue rigorosamente a todos os requisitos apresentados pelo Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) da STN, 5ª Edição, válida para o exercício de 2014. O valor obtido da despesa aplicada em ações e serviços de saúde toma por base a execução orçamentária por função de governo (no caso em tela, a Função Saúde – 10).

Como acontece em todo processo de registro descentralizado e automatizado de informações, existe a possibilidade de, eventualmente, algumas despesas executadas na Função Saúde terem objetos não diretamente associados à saúde, mas que contribuem para a gestão de saúde pública do Estado. Em outros casos isolados, algumas despesas podem não possuir relação evidente, mas foram classificadas na Função Saúde por terem sido executadas pela Secretaria de Saúde (SESA) e entidades vinculadas (Fundos, Hospitais etc). Para se chegar a esse nível de detalhe da informação, é preciso analisar as despesas até o item de despesa. Em outros casos, só é possível verificar a autenticidade da classificação efetuada analisando a descrição do empenho. Entretanto, como o demonstrativo é elaborado em nível de função, não é possível se antecipar a todas essas eventuais ocorrências, o que poderia até inviabilizar a elaboração do demonstrativo.

Mesmo assim, ao comparar os valores apresentados pelo TCE como gastos incompatíveis com a Função Saúde com o total computado como gasto elegível pelo governo, é possível perceber a proporção irrelevante desses valores sobre o total do recurso aplicado em saúde, o que corrobora a idéia de que o método de elaboração do demonstrativo segue às orientações apresentadas no MDF e que esses eventuais ajustes devem ser feitos, de fato, apenas quando identificados em verificação posterior. Não é razoável modificar substancialmente um processo de geração de um complexo demonstrativo porque foram identificadas algumas



ocorrências. Mesmo que sejam procedentes, elas não alteram em nada a qualidade de informação produzida, nem muito menos comprometem a constatação do adequado cumprimento do limite constitucional de aplicação de recursos próprios do Estado em ações e serviços públicos de saúde.

Quanto à questão da não elaboração de demonstrativo destinado a evidenciar, destacada e separadamente, as informações da execução da despesa com ASPS nos consórcios públicos de que o Estado participa, constata-se sua não elaboração até 2014, conforme alerta emitido por esta Corte de Contas. A partir de 2015, o demonstrativo será elaborado e constará do Demonstrativo das Receitas e Despesas com ASPS, atendendo à referida recomendação.

*Recomendação nº 37: À Secretaria da Saúde que solicite dos Consórcios Públicos de Saúde o envio tempestivo dos Demonstrativos da Execução da Despesa por Grupo de Natureza da Despesa, Função e Subfunção, de acordo com o MCASP, e, posteriormente, os encaminhe à SEFAZ para que os mesmos sejam considerados no cálculo da Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASP).*

*Recomendação nº 46: À Secretaria da Saúde que, na elaboração dos contratos de rateio, especifique os elementos econômicos de despesa, de forma a discriminar o que será transferido para pagamento de pessoal, de custeio e de investimento.*

De início, informo que o Governo do Estado do Ceará, a partir do ano de 2009, veio a desenvolver as ações pertinentes ao *Programa de Expansão e Melhoria da Assistência Especializada à Saúde do Estado do Ceará – PROEXMAES*, cujos objetivos foram, preludeiramente, o de construir e equipar diversas unidades operacionais de especialidades médicas e odontológicas nas Regiões de Saúde do Estado, vale dizer, respectivamente, 21 (vinte e uma) Policlínicas Regionais e 16 (dezesesseis) Centros de Especialidades Odontológicas Regionais - CEO's-R. Além disso, foram também programadas 2 (duas) unidades hospitalares de grande porte, a saber, os Hospitais Regionais do Cariri e da Região Norte (Sobral). O Programa avançou para integrar mais 2 (duas) unidades hospitalares (Hospital Regional do Sertão Central e Hospital Regional do Vale do Jaguaribe) e 1 (uma) Policlínica Regional, ora em construção na cidade de Crato.

Para o gerenciamento de referidas Unidades de Saúde da atenção especializada (CEO's-R e Policlínicas Regionais), o Governo Estadual, juntamente com 178 (cento e setenta e oito)



municípios cearenses, adotou o CONSÓRCIO PÚBLICO disciplinado pela Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, como modelo mais adequado sob o ponto de vista da democratização e flexibilização da gestão, além de se constituir como modelo apropriado às diretrizes e regras do Sistema Único de Saúde – SUS, no que diz respeito à regionalização, universalização e integralização dos serviços públicos de saúde.

A adoção de tal modelo se deu, a nível estadual, com a edição das seguintes Leis Ratificadoras dos Protocolos de Intenções: 14.457/2009, 14.458/2009, 14.459/2009, 14.491/2009, 14.534/2009, 14.622/2010, 14.627/2010, 14.628/2010 e 14.692/2010.

Nos termos do §º 1º do art. 6º da Lei 11.107, de 06 de abril de 2005, o consórcio público, quando revestido de personalidade jurídica de direito público, faz parte da administração pública de cada um dos entes consorciados, inclusive o Estado do Ceará. Ademais, detém natureza autárquica, conforme elucidado pelo art. 2º, II, do Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007 (que regulamenta a Lei nº 11.107/2005).

Deste modo, cada um dos 21 (vinte e um) Consórcios Públicos da Saúde do Estado do Ceará integra uma entidade de natureza autárquica, compondo a administração pública indireta de cada membro associado (inclusive o Ente Estadual), assimilando as competências delegadas para a execução dos serviços públicos para os quais o mesmo foi constituído.

Há de se salientar que o regime de consolidação de contas figurado entre entidade integrante da administração pública indireta e seu (s) respectivo (s) ente (s) vinculado (s) encontra fundamento na aplicação sistemática das seguintes normas de direito financeiro:

a) LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 04 DE MAIO DE 2000 (LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL)

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

I - a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada;

II - a despesa e a assunção de compromisso serão registradas segundo o regime de competência, apurando-se, em caráter complementar, o resultado dos fluxos financeiros pelo regime de caixa;

III - as demonstrações contábeis compreenderão, isolada e conjuntamente, as transações e operações de cada órgão, fundo ou entidade da administração direta, autárquica e fundacional, inclusive empresa estatal dependente;

IV - as receitas e despesas previdenciárias serão apresentadas em demonstrativos financeiros e orçamentários específicos;

V - as operações de crédito, as inscrições em Restos a Pagar e as demais formas de financiamento ou assunção de compromissos junto a terceiros, deverão ser escrituradas de modo a evidenciar o montante e a variação da dívida pública no período, detalhando, pelo menos, a natureza e o tipo de credor;



VI - a demonstração das variações patrimoniais dará destaque à origem e ao destino dos recursos provenientes da alienação de ativos.

§ 1º No caso das demonstrações conjuntas, excluir-se-ão as operações intragovernamentais.

§ 2º A edição de normas gerais para consolidação das contas públicas caberá ao órgão central de contabilidade da União, enquanto não implantado o conselho de que trata o art. 67.

§ 3º A Administração Pública manterá sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

Art. 51. O Poder Executivo da União promoverá, até o dia trinta de junho, a consolidação, nacional e por esfera de governo, das contas dos entes da Federação relativas ao exercício anterior, e a sua divulgação, inclusive por meio eletrônico de acesso público.

§ 1º Os Estados e os Municípios encaminharão suas contas ao Poder Executivo da União nos seguintes prazos:

I - Municípios, com cópia para o Poder Executivo do respectivo Estado, até trinta de abril;

II - Estados, até trinta e um de maio.

§ 2º O descumprimento dos prazos previstos neste artigo impedirá, até que a situação seja regularizada, que o ente da Federação receba transferências voluntárias e contrate operações de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária.

#### b) PORTARIA STN<sup>1</sup> Nº 72, DE 01 DE FEVEREIRO DE 2012

Art. 11. A consolidação das contas pelos entes da Federação consorciados incluirá a execução orçamentária e financeira do consórcio público relativa aos recursos entregues em virtude de contrato de rateio para a elaboração dos seguintes demonstrativos fiscais:

I – No Relatório de Gestão Fiscal, o Demonstrativo da Despesa com Pessoal;

II – No Relatório Resumido da Execução Orçamentária:

a) Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino;

b) Demonstrativo das Despesas com Saúde – União; e

Demonstrativo da Receita de Impostos Líquida e das Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde – Estados, Distrito Federal e Municípios.

Veja-se, a priori, que a consolidação das contas do consórcio público aos entes ao mesmo vinculados encontra-se exigida nas normas acima transcritas. Disto se depreende que é do **CONSÓRCIO PÚBLICO** a **RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA** pelo cumprimento, de *per si*, das obrigações legais e regulamentares atinentes ao seu registro contábil, às suas finanças e às suas obrigações fiscais, tudo diante de sua autonomia administrativa, financeira e orçamentária típica de autarquia.

<sup>1</sup> O art. 20 da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005 e o art. 40 do Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007, atribuem à Secretaria do Tesouro Nacional (STN), do Ministério da Fazenda, a competência para editar normas gerais de consolidação das contas dos consórcios públicos, incluindo critérios para que seu respectivo passivo seja distribuído aos entes consorciados e regras de regularidade fiscal a serem observadas pelos consórcios públicos, para que a gestão financeira e orçamentária dos consórcios públicos se realize na conformidade dos pressupostos da responsabilidade fiscal.



Impende destacar, por oportuno, que os recursos entregues em função dos contratos de rateio configuram-se como transferências correntes derivadas de ajuste de vontades (especificamente o Protocolo de Intenções que, depois de ratificado, converteu-se em contrato de consórcio público), conforme definido pela Portaria STN/SOF nº 163, de 4 de maio de 2001 e alterações posteriores, cuja destinação é o atendimento dos gastos com manutenção e funcionamento da entidade consorciada, consoante exegese do inciso IV do art. 2º da LRF.

Consoante o disposto no art. 20 da Lei nº 11.107/2005, “O Poder Executivo da União regulamentará o disposto nesta Lei, inclusive as normas gerais de contabilidade pública que serão observadas pelos consórcios públicos para que sua gestão financeira e orçamentária se realize na conformidade dos pressupostos da responsabilidade fiscal.” Com o advento da **PORTARIA STN Nº 72, DE 01 DE FEVEREIRO DE 2012**, que “estabelece normas gerais de consolidação das contas dos consórcios públicos a serem observadas na gestão orçamentária, financeira e contábil, em conformidade com os pressupostos da responsabilidade fiscal”, fica claro que o CONSÓRCIO PÚBLICO deve se submeter à suas regras regulamentares para fins de cumprimento às normas legais relativas à responsabilidade fiscal.

De mais a mais, a própria Lei nº 11.107/2005, já exige do consórcio público, para efeito de cumprimento às normas de responsabilidade fiscal, “deve fornecer as informações necessárias para que sejam consolidadas, nas contas dos entes consorciados, todas as despesas realizadas com os recursos entregues em virtude de contrato de rateio, de forma que possam ser contabilizadas nas contas de cada ente da Federação na conformidade dos elementos econômicos e das atividades ou projetos atendidos”.

Por tais razões, tem-se por certo que compete ao CONSÓRCIO PÚBLICO, ao compor os seus gastos, registrá-los e informá-los aos entes consorciados, na forma e nos prazos estipulados na Portaria STN nº 72/2012, sem prejuízo dos demonstrativos contábeis enumerados na Lei nº 4.320/64, e das orientações trazidas no *Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP*.

Decerto que os consórcios públicos deverão publicar seus balanços como complemento ao de seus entes vinculados, consolidando as contas com o cômputo de despesa com pessoal (art. 111 da Lei 4.320/64). Na qualidade de autarquias pluripessoais, e para fins de consolidação das contas, deve-se considerar que *todo o valor transferido pelo ente da Federação consorciado para pagamento de despesa com pessoal nos termos do caput do art. 18 da Lei*



*Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, será considerado despesa bruta com pessoal ativo na elaboração do Demonstrativo da Despesa com Pessoal (inciso I do §1º do art. 12). A leitura que se faz de reputado normativo é a de que os demonstrativos fiscais dos entes consorciados deverão RETRATAR o modo como se deu a execução dos gastos de pessoal no consórcio público. Não fica, pois, clara a idéia de que esta execução irá impactar materialmente a integração dos gastos com pessoal aos limites do ente como um todo.*

A fim de resolver tal questão, a própria Portaria STN nº 72, de 01 de fevereiro de 2012 assinala que, “A fim de eliminar duplicidades na elaboração dos demonstrativos enumerados no *caput*, não deverão ser computadas as despesas executadas pelos entes da Federação consorciados na modalidade de aplicação referente a transferências a consórcios públicos em virtude de contrato de rateio.” (§1º do art. 11).

De tal constatação, entendemos que o consórcio público, dentro da natureza jurídica que lhe foi autorizada em lei, detém a competência de executar suas despesas e se submeter aos limites respectivos definidos na LRF, cabendo INFORMAR aos entes consorciados referida execução de despesas com pessoal e com saúde decorrente das transferências feitas por via dos contratos de rateio, para meros fins de contabilização e prestação de contas. O art. 12 da Portaria STN nº 72/2012 arremata que “Os consórcios públicos encaminharão aos Poderes Executivos de cada ente da Federação consorciado as informações necessárias à elaboração dos demonstrativos referidos no artigo anterior até quinze dias após o encerramento do período de referência, salvo prazo diverso estabelecido por legislação específica de cada ente consorciado”. A ausência do cumprimento dessa regra importará a não contabilização dos gastos do consórcio em termos de cômputo com gastos de pessoal e de saúde, nos termos do §1º do retro citado dispositivo.

Assim sendo, não há norma legal que imponha o dever de qualquer ente consorciado interferir ou investir-se na autonomia administrativa do Consórcio, cabendo-lhe tão somente estipular medidas no sentido de impor ao consórcio público o cumprimento de suas obrigações legais e regulamentares, sem que para tanto haja malferimento da autonomia administrativa de tal Entidade. Neste sentido, a SESA editou a **INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 01, de 01 de junho de 2015** (cópia anexa), a qual DISCIPLINA OS PROCEDIMENTOS DE GESTÃO ADMINISTRATIVA, ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA, PATRIMONIAL E FISCAL REALIZADOS PELOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS DA SAÚDE EM RELAÇÃO AO ESTADO DO CEARÁ. Desta forma, a SESA



vem cumprindo com a **RECOMENDAÇÃO 1**, imputando, inclusive, às Entidades inadimplentes com os Relatórios Fiscais em questão, a suspensão dos repasses de recursos decorrentes dos Contratos de Rateio, conforme deduzido nos Ofícios Circulares n°s 4162/2015 e 5364/2015 (cópias anexas).

De mais a mais, informamos que a SESA já vem envidando os esforços necessários no sentido de subsidiar o Orçamento do Estado do Ceará a ser executado no exercício de 2016, no que toca à classificação da despesa dirigida às transferências aos Consórcios Públicos da Saúde, de acordo com a disciplina da **PORTARIA INTERMINISTERIAL No 163, DE 4 DE MAIO DE 2001**.

*Recomendação n° 38: À Secretaria da Fazenda que atualize o SIOPS sempre que houver mudanças no cálculo da Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde, conforme a Lei Complementar 141/2012.*

Em resposta à recomendação, seguem as considerações abaixo:

I) RECEITAS

Não há diferença quanto aos valores computados nas rubricas de receita.

II) DESPESAS

Na despesa há apenas duas diferenças, sendo que apenas uma impacta na despesa total para fins de apuração do limite.

a) O momento de dedução das despesas do ISSEC

No RREO, temos o quadro “Despesas com Saúde (Por grupo de Natureza da Despesa)” que inclui a despesa executada pelo ISSEC. Essa despesa é excluída posteriormente no quadro “Despesas com Saúde Não Computadas”. No SIOPS, a despesa do ISSEC não é considerada desde o início, pois não é executada através do FUNDES. Portanto a diferença aqui é somente o momento em que essa despesa é deduzida.

b) Os valores empenhados na modalidade 71 (Transferências a Consórcios Públicos)

No RREO publicado, foi incluída toda a despesa executada nessa modalidade. No SIOPS essa despesa é excluída do cálculo pelo próprio sistema, conforme determina o Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, 5ª Edição, página 405: “Caso o ente da Federação consorciado não receba tempestivamente as informações para a consolidação no demonstrativo, nenhum valor transferido pelo ente da Federação consorciado para pagamento de despesa com saúde será considerado aplicado nessa função 298. No entanto, o ente poderá



retificar o demonstrativo a qualquer tempo, desde que comprovada junto ao Tribunal de Contas a efetiva aplicação no período de referência”.

Diante do exposto, a diferença existente entre os demonstrativos em análise, no tocante à Despesa Total com Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS, está na despesa executada na modalidade 71 – Transferências a Consórcios Públicos, cujo valor foi de R\$ 89.842.182,04, conforme demonstrado na Tabela 15, a seguir.

TABELA 15 - DA DESPESA EXECUTADA PELA MODALIDADE 71

R\$ 1,00	
Despesa Total – RREO	2.239.936.033,38
Despesa Total – SIOPS	2.150.093.851,34
<b>DIFERENÇA</b>	<b>89.842.182,04</b>

Transferências a Consórcios Públicos	104.755.042,04
(-) Dedução Fonte SUS	(14.912.860,00)
<b>(=) Transferências a Consórcios Públicos Considerada</b>	<b>89.842.182,04</b>

Fonte: S2GPR-SEFAZ

## 2.8. Gestão Fiscal

*Recomendação nº 39: À Secretaria da Fazenda que divulgue o Relatório Resumido da Execução Orçamentária do último bimestre, bem como o de Gestão Fiscal do terceiro quadrimestre, com os dados definitivos no período determinado pela LRF, ou seja, até 30 de janeiro do ano subsequente.*

Só é possível entregar os demonstrativos da LRF com dados definitivos até 30 de janeiro do ano subsequente se o Governo tomar uma decisão de suspender até **18.01.2016, todas as rotinas orçamentária, financeira e contábil, no S2GPR, e o SETOR Contábil da SEFAZ iniciar a consolidação dos dados corretos com a certeza de não ter mais nenhuma alteração até 30.01.2016. Acontece que muitas vezes tem a questão bancária e regularizações escriturais que impedem o andamento dos fatos contábeis. Porém,** a partir de 2015 haverá um esforço das equipes envolvidas para se conseguir publicar os relatórios do RREO do 6º Bimestre e RGF do 3º Quadrimestre/15 da LRF já com dados definitivos.

A partir dessa constatação, deverá ser formado um grupo de trabalho com o objetivo de estudar o fluxo dos processos orçamentários e financeiros do Estado, em especial quanto aos procedimentos de final de ano, para possibilitar um encurtamento do prazo necessário para o encerramento do exercício financeiro na contabilidade e, assim, permitir que os relatórios da



LRF e Balanço Geral do Estado possam ser emitidos na mesma data-base, com dados definitivos, considerando o prazo limite para publicação do RREO do 6º Bimestre e RGF do 3º Quadrimestre de cada exercício.

*Recomendação nº 40: À Secretaria da Fazenda que preencha o Demonstrativo do Balanço Orçamentário, Anexo I do RREO, de acordo com as orientações contidas no Manual de Demonstrativos Fiscais editado pela Secretaria do Tesouro Nacional.*

O Tribunal de Contas do Estado alegou em seu relatório que o cálculo do déficit orçamentário apresentado no Balanço Orçamentário do RREO do 5º bimestre de 2014 está inadequado, porque é utilizada como base de cálculo da despesa realizada a liquidação e não o empenho. Entretanto, o governo segue exatamente a orientação dada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) apresentada no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), 5ª edição, página 153. A linha de superávit/déficit da execução orçamentária deve ser calculada pela diferença, até o bimestre de referência, entre as receitas realizadas e as despesas liquidadas, atendendo integralmente ao disposto no MDF.

*Recomendação nº 41: À Secretaria da Fazenda crie controles contábeis específicos para evidenciar as disponibilidades de caixa por fonte / destinação de recurso.*

Recomendação atendida no Relatório Contábil do Balanço Geral de 2015, onde nos demonstrativos são apresentados os saldos das disponibilidades de caixa por fonte / destinação de recurso.

*Recomendação nº 42: À Secretaria da Fazenda crie relatório específico no Sistema S2GPR para evidenciar o saldo dos restos a pagar do exercício, de exercícios anteriores, dos depósitos e de valores consignados, por fonte / destinação de recurso.*

Recomendação atendida no Relatório Contábil do Balanço Geral de 2015, onde nos demonstrativos são apresentados os saldos dos restos a pagar de exercícios anteriores por fonte / destinação de recursos.

*Recomendação nº 43: À Secretaria da Fazenda que preencha os Demonstrativos da Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar, do RGF, de acordo com as orientações contidas no Manual de Demonstrativos Fiscais editado pela Secretaria do Tesouro Nacional.*



Recomendação atendida no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa de 2015, onde são apresentadas a descrição das fontes de forma individualizadas e somente do Poder Executivo.

*Recomendação nº 44: Ao Poder Executivo que adote as medidas necessárias com o objetivo de sanar as divergências entre os saldos das disponibilidades de caixa registrados na contabilidade e nos extratos bancários.*

Segundo informações da Secretaria da Fazenda, a etapa mais complexa do fechamento do Balanço Contábil é a conciliação bancária. A complexidade ocorre no último dia de cada exercício, 31/12/XX e no primeiro dia do ano, 01/01/XX. As inconsistências entre os dados bancários e contábeis nesses dias são as seguintes: (1) casos de troca de conta corrente pelos usuários do S2GPR, que se faz necessária a correção no exercício seguinte, pois os bancos não retroagem os fatos que ocorreram em 31 de dezembro; (2) casos de transferências de recursos no dia 30 de dezembro que o banco só registra em seus extratos no dia 02 de janeiro do ano subsequente.

*Recomendação nº 45: À Secretaria da Fazenda que considere no cálculo das despesas com pessoal o valor das despesas de mesma natureza realizadas pelos consórcios públicos, de forma a atender a Portaria 72/2012 da STN.*

A partir do exercício de 2015, está sendo providenciada a informação das despesas correntes executadas pelos consórcios públicos considerando a segregação entre pessoal e custeio, a fim de permitir a esta SEFAZ proceder ao cálculo do limite de gastos com pessoal considerando a despesa registrada pelos consórcios públicos dos quais o estado participa.

São estas as explicações que temos a apresentar para essa Corte de Contas e colocamo-nos a inteira disposição para esclarecer dúvidas remanescentes.

*Recomendação nº 47: À Secretaria da Fazenda que evidencie em notas explicativas o valor do aporte financeiro, distinguindo os valores aportados para o FUNAPREV e para o PREVMILITAR, em atendimento à Lei Complementar nº 123/2013.*

Recomendação atendida no Balanço Geral de 2015.



*Recomendação nº 48: Ao Sistema Único de Previdência Social do Estado do Ceará – SUPSEC que registre as receitas do FUNAPREV e PREVID em código orçamentário de receitas distintos, em atendimento à Lei Complementar nº 123/2013.*

Relativamente a essa questão, transcrevemos, abaixo, os esclarecimentos apresentados ao Tribunal de Contas do Estado – TCE, nos autos das Prestações de Contas Anuais do FUNAPREV e do PREVID, exercício 2014, nos termos dos documentos anexos:

**FUNAPREV – Processo nº 05330/2015-0 (Doc. 02)**

*Ocorrência 6: Receitas do FUNAPREV e PREVID, relativas à Contribuição do Servidor Ativo Civil e à Contribuição Patronal de Servidor Ativo Civil registradas no Sistema S2GPR sobre o mesmo código orçamentário.*

**6.6. RECEITAS E DESPESAS DO FUNAPREV**

*“... as receitas do FUNAPREV e PREVID, relativas à Contribuição do Servidor Ativo Civil (código 12102907) e à Contribuição Patronal de Servidor Ativo Civil (código 72102901) foram registradas no exercício de 2014 no sistema S2GPR sobre o mesmo código orçamentário. Em função da LC nº 123/2013, estas receitas devem ser detalhadas de forma que sejam possível distinguir as receitas que ingressam em cada fundo previdenciário. Nas Contas de Governo do Estado, referente ao exercício 2014 foi emitida recomendação ao [Sic] Sistema Único de Previdência Social do Estado do Ceará-SUPSEC para que registre as receitas do FUNAPREV e PREVID em código orçamentário de receitas distintos, em atendimento à LC nº 123/2013”*

Conforme comentado acima, o Sistema Único de Previdência Social do Estado do Ceará – SUPSEC constitui um sistema legal que disciplina o regime próprio de previdência social dos servidores públicos do Estado do Ceará, cujas atividades são gerenciadas, no âmbito da Administração Pública estadual, pela Secretaria do Planejamento e Gestão – SEPLAG.

Para garantir a cobertura previdenciária aos seus segurados, o Sistema é mantido por fundos contábil-financeiros específicos (FUNAPREV, PREVMILITAR e PREVID), cujos procedimentos pertinentes à execução orçamentária, financeira e contábil são geridos pela Secretaria da Fazenda – SEFAZ, à qual também compete o gerenciamento e manutenção do Sistema de Gestão Governamental por Resultados – S2GPR, *software* específico através do qual são executados tais procedimentos.

Deste modo, segundo esclarecimentos apresentados pela Secretaria da Fazenda – SEFAZ:



“A estrutura de codificação das receitas no Sistema de Gestão Governamental por Resultados - S2GPR está em conformidade com a Portaria conjunta SOF\STN nº 01, de 10 de dezembro de 2014, publicada no Diário Oficial da União - DOU de 22 de dezembro de 2014, que aprovou a parte I - procedimentos contábeis orçamentários da 6ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e estabeleceu as regras para detalhamento da natureza de receita orçamentária, onde em seu §1º, do artigo 2º tem-se que *'no desdobramento das naturezas de receita, constantes da Parte I – Procedimentos Contábeis Orçamentários, para atendimento das respectivas peculiaridades ou necessidades gerenciais, os entes da Federação poderão realizar detalhamento a partir do nível ainda não detalhado, sendo que, se o detalhamento ocorrer no nível de alínea (5º e 6º dígitos) ou subalínea (7º e 8º dígitos), deverá utilizar-se codificação a partir do código 51, cabendo à União a administração dos níveis já detalhados'*.

Portanto, não é permitido criar uma natureza de receita por fundo previdenciário conforme anexo de natureza de receitas, contido no manual supracitado, estando as contribuições previdenciárias contabilizadas e individualizadas por fundo de investimento.” [Sic]

**PREVID – Processo 05363/2015-3 (Doc. 03)**

*Ocorrência 4: Receitas do FUNAPREV e PREVID, relativas à Contribuição do Servidor Ativo Civil e à Contribuição Patronal de Servidor Ativo Civil registradas no sistema S2GPR sobre o mesmo código orçamentário (item 6.6).*

**6.6. RECEITAS DO PREVID**

*“Cabe destacar que as receitas do PREVID e FUNAPREV, relativas à Contribuição do Servidor Ativo Civil (código 12102907) e à Contribuição Patronal de Servidor Ativo Civil (código 72102901) foram registradas no exercício de 2014 no sistema S2GPR sobre o mesmo código orçamentário. Em função da LC nº 123/2013, as referidas receitas devem ser detalhadas de forma que sejam possível distinguir as receitas de cada fundo previdenciário. Nas Contas de Governo do Estado, referente ao exercício de 2014, foi emitida recomendação ao [Sic] Sistema Único de Previdência Social do Estado do Ceará-SUPSEC para que registre as receitas do PREVID e FUNAPREV em código orçamentário de receitas distintos, em atendimento à LC nº 123/2013.”*

Conforme comentado acima, o Sistema Único de Previdência Social do Estado do Ceará – SUPSEC constitui um sistema legal que disciplina o regime próprio de previdência social dos



servidores públicos do Estado do Ceará, cujas atividades são gerenciadas, no âmbito da Administração Pública estadual, pela Secretaria do Planejamento e Gestão – SEPLAG.

Para garantir a cobertura previdenciária aos seus segurados, o Sistema é mantido por fundos contábil-financeiros específicos (FUNAPREV, PREVMILITAR e PREVID), cujos procedimentos pertinentes à execução orçamentária, financeira e contábil são geridos pela Secretaria da Fazenda – SEFAZ, à qual também compete o gerenciamento e manutenção do Sistema de Gestão Governamental por Resultados – S2GPR, software específico através do qual são executados tais procedimentos.

Deste modo, segundo esclarecimentos apresentados pela Secretaria da Fazenda – SEFAZ:

“A estrutura de codificação das receitas no Sistema de Gestão Governamental por Resultados - S2GPR está em conformidade com a Portaria conjunta SOF\STN nº 01, de 10 de dezembro de 2014, publicada no Diário Oficial da União - DOU de 22 de dezembro de 2014, que aprovou a parte I - procedimentos contábeis orçamentários da 6ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e estabeleceu as regras para detalhamento da natureza de receita orçamentária, onde em seu §1º, do artigo 2º tem-se que *'no desdobramento das naturezas de receita, constantes da Parte I – Procedimentos Contábeis Orçamentários, para atendimento das respectivas peculiaridades ou necessidades gerenciais, os entes da Federação poderão realizar detalhamento a partir do nível ainda não detalhado, sendo que, se o detalhamento ocorrer no nível de alínea (5º e 6º dígitos) ou subalínea (7º e 8º dígitos), deverá utilizar-se codificação a partir do código 51, cabendo à União a administração dos níveis já detalhados'*.

Portanto, não é permitido criar uma natureza de receita por fundo previdenciário conforme anexo de natureza de receitas, contido no manual supracitado, estando as contribuições previdenciárias contabilizadas e individualizadas por fundo de investimento.” [Sic]

*Recomendação nº 49: À Secretaria da Fazenda, que crie no Sistema S2GPR um Unidade Contábil para o FUNAPREV, em atendimento ao art. 19 da Lei Complementar nº 123/2013.*

Recomendação atendida no Balanço Geral de 2015.

*Recomendação nº 50: À Secretaria da Fazenda, que crie no plano de contas um subitem para contabilização dos recursos destinados ao regime de previdência do servidor estadual, em atendimento ao art. 19 da Lei Complementar nº 123/2013.*



Recomendação atendida no Balanço Geral de 2015.

*Recomendação nº 51: À Secretaria de Planejamento e Gestão que, nos futuros Projetos da LDO, observe a metodologia de apuração o resultado primário definida no Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional.*

A metodologia de apuração do resultado primário que acompanha o projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias é elaborado em observância às orientações emanadas da Constituição, da Lei de Responsabilidade Fiscal e do Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional – STN.

Com o intuito de esclarecer os procedimentos adotados para o cálculo do resultado primário explicitamos a seguir os principais conceitos e fundamentos para a elaboração do anexo de metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Como instrumento normativo de orientação para o cálculo do resultado primário, o Manual de Demonstrativos Fiscais da STN abre um capítulo para tratar da Necessidade de Financiamento do Setor Público (NFSP), o qual aborda amplamente a metodologia consagrada internacionalmente para a avaliação de políticas fiscais, consistindo na soma entre o resultado primário do setor público não financeiro e a apropriação de juros nominais por competência. O resultado primário de um determinado ente, por sua vez, como mencionado no citado manual diz respeito à diferença entre receitas e despesas primárias, em um período de tempo.

O levantamento da NFSP evidencia o montante de receitas primárias, assim como de despesas primárias, obrigatórias e discricionárias. A partir das metas de resultado, do montante de receita previsto e da estimativa das despesas obrigatórias primárias, chega-se ao valor das chamadas despesas discricionárias, ou seja, aquelas despesas em que existe, efetivamente, margem de decisão alocativa. Assim, apresentam-se as metodologias das principais receitas e despesas primárias constantes do PLOA, em valores correntes, e, em seguida, os principais indicadores econômicos utilizados para as estimativas.

As receitas não primárias são aquelas que não contribuem para o resultado primário ou não alteram o endividamento líquido do setor público não financeiro no exercício correspondente, visto que criam uma obrigação ou extinguem um direito, ambos de natureza financeira, junto aos agentes financeiros, públicos ou privados, no país ou no exterior.



As receitas primárias referem-se, predominantemente, as receitas correntes e lhes são atribuída um identificador específico para a determinação de sua natureza – primária ou não primária.

Incluem os impostos, as receitas provenientes da participação do Estado na arrecadação da União, transferências voluntárias da União, correntes e de capital, e outras receitas correntes arrecadadas pelo Estado. As estimativas dessas receitas são influenciadas por indicadores de preço, como inflação, taxa de câmbio, taxa de juros; indicadores de quantidade, como variação no Produto Interno Bruto (PIB), e efeitos decorrentes de alterações na legislação tributária e de medidas de caráter administrativo.

No que diz respeito às despesas, a apuração do resultado primário é realizada considerando-se apenas os gastos primários, que excluem as despesas não primárias. Estas não pressionam o resultado primário nem alteram o endividamento líquido do setor público não financeiro no exercício e correspondem, principalmente, no Estado do Ceará, ao pagamento de juros e à amortização de dívidas, à concessão de empréstimos e financiamentos, à aquisição de títulos de crédito e representativos de capital integralizado e às reservas de contingência.

Vale ressaltar que nas Lei Orçamentárias os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social discriminam a despesa por unidade orçamentária, detalhada por categoria de programação, em seu menor nível, especificando, entre outros atributos, o identificador de resultado primário, a fim de facilitar a respectiva apuração.

Cumprе esclarecer que a metodologia empregada para mensuração do resultado primário requer que as despesas sejam estimadas pelo regime contábil de caixa, diferentemente das constantes do orçamento, as quais são programadas considerando o regime orçamentário, em que as despesas públicas são reconhecidas quando da emissão do empenho.

As despesas primárias correspondem à oferta de serviços públicos à sociedade. Tais despesas são classificadas como obrigatórias, discricionárias ou destinadas a financiar os investimentos estruturantes.

Neste conjunto de dispêndios destacamos as despesas discricionárias poderão ser deduzidas em razão da exponencial importância econômica, autorizadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, no seu artigo 19, §1º:

*“§1º Os programas, projetos e atividades identificados na Lei Orçamentária Anual, que estejam qualificados pelo identificador de resultado primário RP 2, RP 3, RP 4 e RP 5, de que trata o §12, do art.10 desta Lei, não serão computados para efeito do cálculo do resultado primário.”*



Apesar de compor o valor total de despesas discricionárias do Poder Executivo, parte das despesas de investimento possui tratamento diferenciado na apuração do resultado primário. Tais despesas, embora tenham impacto sobre o resultado primário, têm por característica a constituição de ativos que contribuirão para gerar resultados positivos no futuro para o setor público e para a economia como um todo, superiores ao aumento do endividamento deles decorrentes. Por conseguinte, conforme dispositivo da Lei de Diretrizes Orçamentárias, tais despesas poderão ser abatidas da meta de superávit primário.

Esta dedução refere-se a Projetos de Investimentos Estruturantes do Estado, tais como Ampliação da Malha Rodoviária, do Porto do Pecém e do Sistema Metro-ferroviário, conforme identificados pelos indicadores de resultado primário (RP 2, RP 3, RP 4 e RP 5) na Lei Orçamentária Anual. Estes projetos são extremamente importantes para o desenvolvimento do Estado do Ceará, para a formação da infraestrutura necessária ao desenvolvimento, contribuindo para o dinamismo da economia e a integração regional do Estado. Além disso, referem-se a projetos financiados, principalmente, com fontes externas, a exemplo das Operações de Crédito e Transferências Voluntárias do Governo Federal.

Não deduzir estas despesas do resultado primário apurado prejudicaria inclusive os contratos de financiamento com organismos internacionais, uma vez que tem prazos fixados para sua execução. Procedimento análogo ao Estado do Ceará é utilizado pelo Governo Federal quando deduz as despesas do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC.



### 3. DA EXECUÇÃO DOS PROGRAMAS DE GOVERNO

Este capítulo apresenta uma análise dos principais programas de governo incluídos no orçamento anual de 2015, observados os aspectos relacionados ao perfil da execução orçamentária por Eixo, Área Temática, principais Programas e suas Metas Prioritárias.

#### 3.1. Da Alocação de Recursos do PPA – 2012-2015

O Plano Plurianual (PPA) para o período 2012-2015, estabelecido pela Lei nº 15.109, de 02 de janeiro de 2012, apoia-se em três grandes orientações estratégicas, representadas por três Eixos:

- **Sociedade Justa e Solidária;**
- **Economia para uma Vida Melhor; e**
- **Governo Participativo, Ético e Competente.**

O PPA em comento contém cinco anexos por meio dos quais se pode observar as destinações dos recursos:

- ✓ Anexo I - Demonstrativo de Áreas temáticas e Programa de Governo;
- ✓ Anexo II - Demonstrativo Consolidado dos Programas por Eixo e Área Temática;
- ✓ Anexo III - Demonstrativo Consolidado dos Programas por Macrorregião;
- ✓ Anexo IV - Demonstrativo da Origem e Aplicação dos Recursos do PPA;
- ✓ Anexo V - Demonstrativo de Iniciativas Valoradas por Programa.

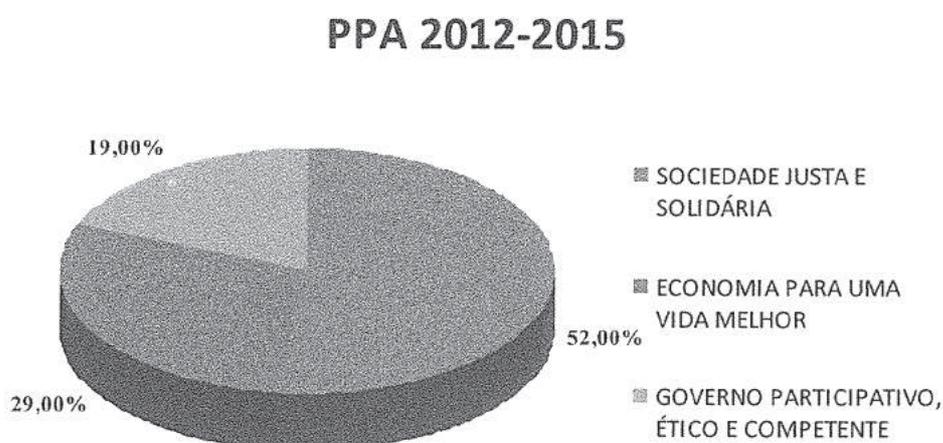
Ademais, a Lei nº 15.266, de 28 de dezembro de 2012, dispôs sobre a revisão do Plano Plurianual 2012-2015, conforme os dois últimos anexos listados acima, e sobre alteração no § 5º, do art. 10, que incluiu os Resultados e Indicadores da Área Temática.

A metodologia do PPA 2012-2015 foi modificada procurando adotar a utilizada pelo Governo Federal. Com isso, os recursos estão organizados por Eixo de políticas de Governo, Área temática e por três tipos de programas. Programas Temáticos; Programas de Gestão; e Manutenção e Programas de Serviços ao Estado, conforme sua finalidade. Os Programas Temáticos devem orientar a ação governamental da respectiva área temática. Os Programas de Gestão e Manutenção devem resultar em bens ou serviços de manutenção e ampliação de atividades tipicamente administrativas. E ainda, os Programas de Serviços ao Estado representam os programas finalísticos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério

Público e alguns programas do Poder Executivo. No nível dos programas estão previstas as metas prioritárias para cada ano da execução orçamentária.

A distribuição dos recursos no PPA 2012-2015 por Eixo foi prevista conforme o Gráfico 2 a seguir:

GRÁFICO 2 - DO PERCENTUAL DE RECURSOS A SEREM GASTOS POR EIXO NO PERÍODO DO PPA 2012-2015



Fonte: PPA (2012-2015) - SEPLAG.

O Eixo que recebeu o maior volume de recursos foi o Sociedade Justa e Solidária (52%) que tem como objetivo a promoção e sustentabilidade de uma sociedade a ser alcançada por meio do desenvolvimento de um conjunto de políticas públicas voltadas para a promoção da cidadania dos cearenses. Esse Eixo conta com 09 Áreas Temáticas, 27 Programas Temáticos, Programas de Gestão e Manutenção para cada Secretaria (SEDUC, CEE, SECITECE, SESA, STDS, SECULT, SESPORTE, SSPDS, SEJUS, DPGE) e respectivas vinculadas e ainda dois Programas de Serviços ao Estado executados pelo Conselho Estadual de Educação.

Logo depois, vem o Eixo Economia para uma Vida Melhor com 29% dos recursos do PPA 2012-2015, o qual tem como objetivo incrementar o crescimento econômico, ancorado no avanço industrial, promoção do turismo sustentável, modernização do comércio e dos serviços e na sustentabilidade do meio rural pelo fortalecimento da agricultura familiar. Esse Eixo é desenvolvido por meio de 09 Áreas temáticas, 22 Programas Temáticos e Programas



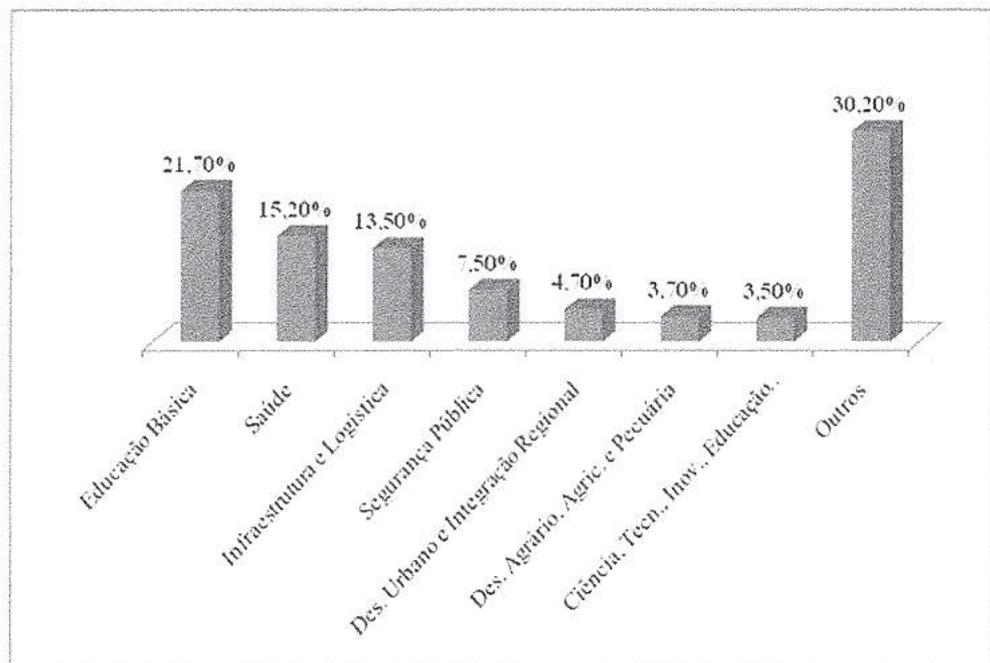
de Gestão e Manutenção para Secretarias de Estado e suas respectivas vinculadas (CEDE, SDA, SPA, SRH, SEINFRA, SETUR, SCIDADES, CONPAM e SECOPA).

Por último, o Eixo Governo Participativo, Ético e Competente com 19% dos recursos do PPA 2012-2015 tem como objetivo conferir ao Estado um padrão de eficiência na prestação de serviços à sociedade e à gestão da máquina administrativa estadual. Os recursos do Eixo são distribuídos em 05 Áreas temáticas e 22 Programas Temáticos e Programas de Gestão e Manutenção para as Secretarias (SEPLAG, SEFAZ, CGE, GABGOV, GABVICE, CASA CIVIL, PGE e CGD).

Quanto à alocação dos recursos no PPA 2012-2015 por tipo de programa, coube uma parcela de 58%, para os Programas Temáticos, de 39% para os Programas de Gestão e Manutenção e de 3% para os Programas de Serviços.

A seguir será apresentado o Gráfico 3, que destaca o percentual previsto a ser aplicado nas principais áreas temáticas que estão inseridas em cada Eixo de Políticas do Governo.

GRÁFICO 3 - DO PERCENTUAL A SER APLICADO PELAS PRINCIPAIS ÁREAS TEMÁTICAS NO PERÍODO DO PPA 2012-2015



Fonte: PPA (2012-2015) - SEPLAG.

### 3.2. Da Execução dos Principais Programas de Governo

Neste item será analisada a execução dos principais programas de Governo organizada por Eixo, por Área Temática, por Programas e suas Metas Prioritárias.



### 3.2.1. Recursos Aplicados por Eixo em relação à distribuição prevista no PPA 2012–2015

Inicialmente será comparada a execução dos recursos distribuídos por Eixo com relação à previsão de aplicação apresentada no PPA 2012-2015 (excluindo os Encargos Gerais do Estado), conforme Tabela 16 a seguir:

TABELA 16 - DA COMPARAÇÃO POR EIXO ENTRE A PREVISÃO DO PPA 2012-2015 E OS RECURSOS EMPENHADOS DE 2012 A 2015

R\$ 1,00

ÁREA DE ATUAÇÃO E PRINCIPAIS PROGRAMAS	VALOR DO ORÇAMENTO DO PPA DE 2012-2015	(%)	VALOR EMPENHADO DO PERÍODO DE 2012 A 2015	(%)
EIXO SOCIEDADE JUSTA E SOLIDÁRIA	37.230.875.703,14	43,54%	28.608.061.429,67	47,81%
EIXO ECONOMIA PARA UMA VIDA MELHOR	25.501.829.450,54	29,82%	10.951.336.169,34	18,30%
EIXO GOVERNO PARTICIPATIVO, ÉTICO E COMPETENTE	22.777.741.814,78	26,64%	20.280.131.927,93	33,89%
<b>TOTAL</b>	<b>85.510.446.968,46</b>	<b>100,00%</b>	<b>59.839.529.526,94</b>	<b>100,00%</b>

FONTE: SIOF-SEPLAG

OBS.: Valores excluídos os Encargos Gerais de Estado.

Analisando a Tabela 16, pode-se verificar que o perfil de execução de 2012 a 2015 por Eixo apresenta uma variação em relação às proporções previstas inicialmente no PPA 2012-2015. No Eixo de Sociedade Justa e Solidária, que contempla o maior volume de recursos, a execução no período de 2012-2015 ficou com 47,81%, do total dos recursos, ficando acima do percentual previsto com uma diferença de 4,27%. Já no Eixo Economia para uma Vida Melhor que tinha uma previsão de contemplar 29,82% do total dos recursos aplicados, o volume executado até 2015 representa apenas 18,30% do total aplicado, ou seja, 11,52% menor que o previsto. Já no Eixo Governo Participativo, Ético e Competente que tinha uma previsão de 26,64% e foram aplicados até 2015, 33,89% do total, ou seja, 7,25% maior que o percentual proporcional previsto.

Observa-se assim, que na execução dos três anos de vigência do PPA 2012-2015, os Eixos Sociedade Justa e Solidária e Governo Participativo, Ético e Competente obtiveram uma maior participação na aplicação dos recursos, demonstrando o compromisso do governo ao alcance de novos patamares na prestação do atendimento dos setores sociais, para melhoria das condições de vida, trabalho e garantia de direitos à população cearense.

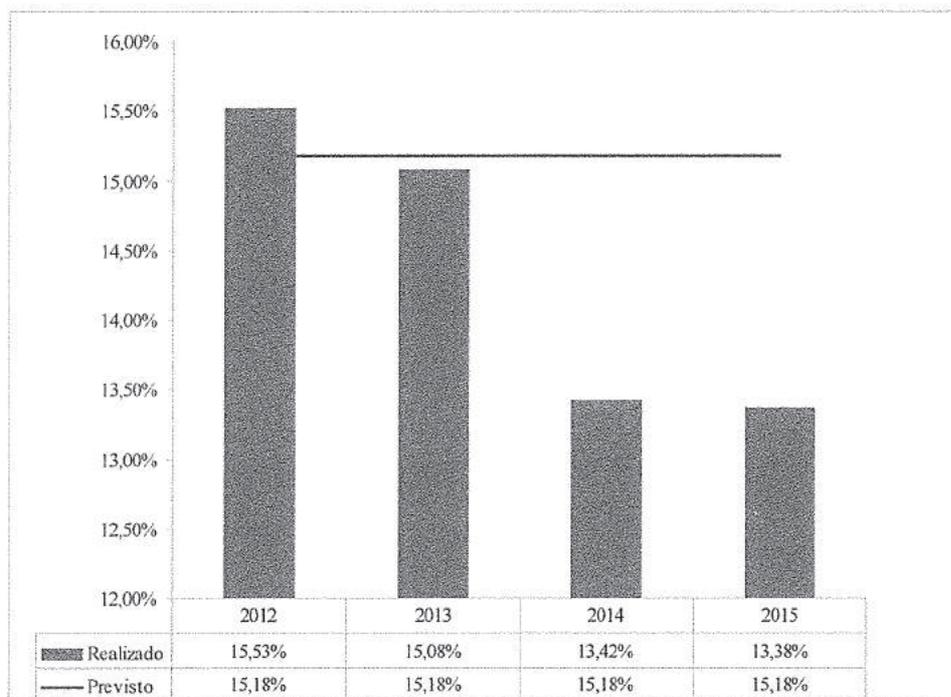
Nos gráficos 4 a 8 estão demonstrados os percentuais do total dos recursos aplicados em relação ao previsto para as áreas temáticas finalísticas de Educação Básica, Saúde, Segurança



Pública, Infraestrutura e Logística e Planejamento e Gestão. Essas áreas temáticas foram escolhidas pela importância que representam para a sociedade e sua relevância em termos monetários em relação às demais áreas temáticas. E ainda, a área temática de Planejamento e Gestão que procura estabelecer estratégias de participação cidadã, que possam contribuir para a definição, execução e acompanhamento das ações governamentais.

O Gráfico 4 que segue apresenta a área temática de Educação Básica onde se pode verificar que o percentual previsto para aplicação de recursos no PPA (2012-2015) era de 15,18%. De fato, nos anos de 2012 e 2013 o governo manteve os recursos aplicados nesse mesmo patamar, mas em 2014, ocorreu uma queda para 13,42% do total, se mantendo nesse patamar em 2015, com 13,38%. Contudo, quando se analisa a evolução de alguns indicadores no período de 2010-2015 pode-se constatar uma pequena melhora nos últimos anos, conforme tabela 17. E ainda, quando é considerado o limite constitucional para aplicação de recursos em educação, de 25%, o Estado do Ceará em 2015 aplicou 26,78%. E ainda, o Estado vem historicamente aplicando recursos acima do limite (25%) como pode ser constatado no capítulo de Gestão Fiscal.

GRÁFICO 4 - DA EVOLUÇÃO DO PERCENTUAL DE RECURSOS NA ÁREA TEMÁTICA EDUCAÇÃO BÁSICA EM RELAÇÃO AO TOTAL APLICADO



Fonte: SIOF-SEPLAG

Handwritten initials and signature



TABELA 17 - DA EVOLUÇÃO DE INDICADORES DE EDUCAÇÃO BÁSICA

INDICADORES	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nota média de alfabetização dos alunos da rede pública do 2º ano do Ensino Fundamental - SPAECE-ALFA	8,00	8,80	7,60	8,30	8,40	(*)
Taxa de Escolarização líquida do Ensino Médio (%)	47,80	49,00	49,40	48,00	49,50	(*)
Alunos matriculados na Educação Profissional em nível médio da rede nacional	20.941	25.994	31.593	37.110	41.792	(*)

Fonte: Mensagem à Assembleia Legislativa 2016

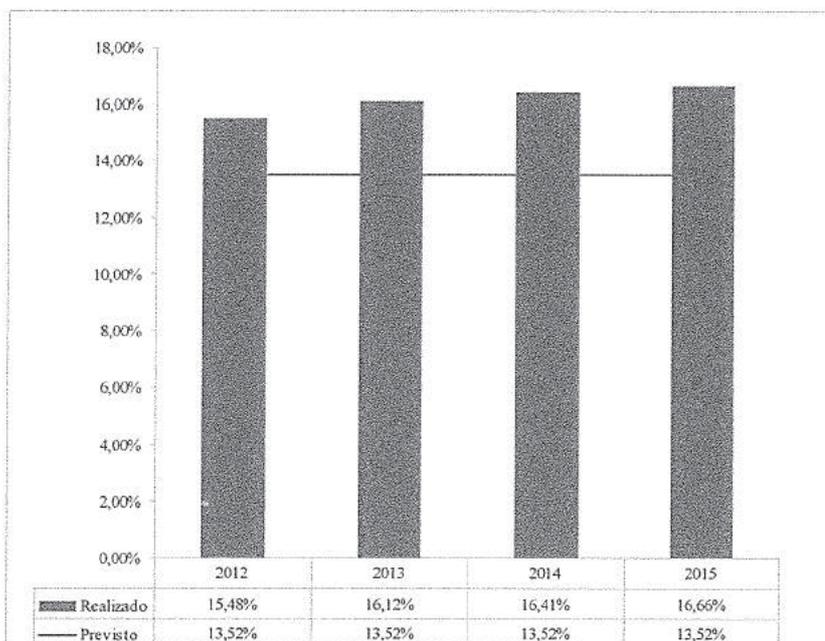
(\*) Não Informado.

O Gráfico 5 seguinte apresenta a área temática de Saúde onde se pode observar que o percentual previsto para aplicação de recursos no PPA (2012-2015) era de 13,52% e que, durante todo o período do PPA, o governo aplicou recursos em montantes acima do previsto, iniciando em 15,48% em 2012 e terminando em 16,66% em 2015. E ainda, quando é considerado o limite constitucional para aplicação de recursos em saúde, de 12%, em 2015 o Estado do Ceará aplicou 14,25%. E ainda, o Estado vem historicamente aplicando recursos acima desse limite como pode ser constatado no capítulo de Gestão Fiscal.

Com esse incremento na aplicação dos recursos na área da saúde no Estado pode-se verificar na Tabela 18 a seguir a melhoria dos indicadores, como exemplo, o indicador "Consultas Médicas Especializadas" que passou de um volume de 2.260.456 consultas em 2010 para um total de 2.953.480 em 2015, um crescimento de 30,65%. Apenas o indicador "Razão da mortalidade materna por 100.000 nascidos vivos" que necessita uma maior atenção, pois, para a Organização Mundial de Saúde - OMS é aceitável até 20 óbitos. Apesar desse indicador do Estado estar muito distante do ideal ele vem apresentado ano a ano uma tendência de melhora. Com intuito de reduzir esse problema o governo vem fortalecendo suas medidas estratégicas como a intensificação do trabalho da Rede Cegonha, que dentre suas várias ações tem procurado ampliar recursos para o estudo das causas dos óbitos e a qualificação e expansão de acesso da gestante aos serviços de saúde.



GRÁFICO 5 - DA EVOLUÇÃO DO PERCENTUAL DE RECURSOS NA ÁREA TEMÁTICA DE SAÚDE



Fonte: SIOF-SEPLAG

TABELA 18 - DA EVOLUÇÃO DE INDICADORES DE SAÚDE

INDICADORES	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Taxa de Mortalidade infantil por 1.000 nascidos vivos	13,10	13,60	12,70	13,80	12,30	12,4
Razão da Mortalidade Materna por 100.000 nascidos vivos	80,70	67,70	90,60	82,50	61,20	52,4
Consultas Médicas Especializadas (nº)	2.260.456	2.420.593	2.490.603	2.563.772	2.627.748	2.953.480
Exames Especializados	20.456.797	20.994.638	21.291.037	21.368.747	21.362.172	26.496.210

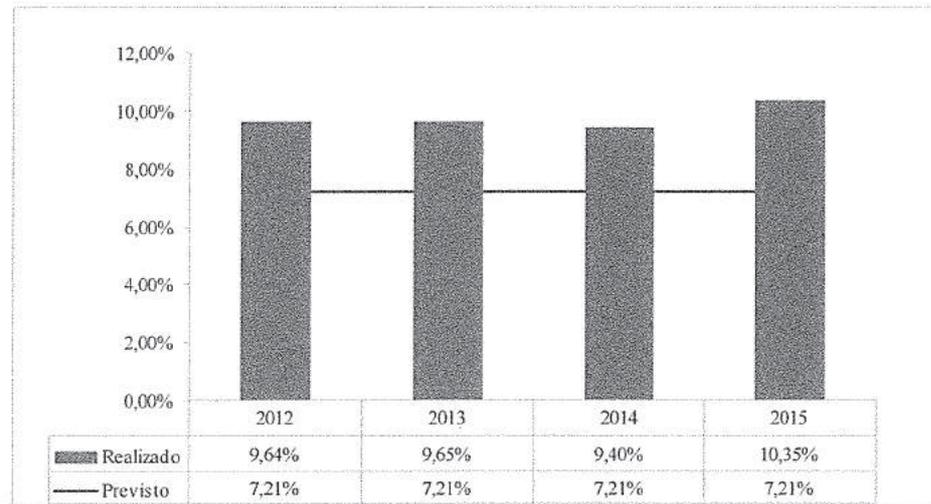
Fonte: Mensagem à Assembleia Legislativa 2016

O Gráfico 6 que segue apresenta a área temática de Segurança onde se pode verificar que o percentual previsto para aplicação de recursos no PPA (2012-2015) era de 7,21% e que nos anos de 2012, 2013 e 2014 o governo aplicou recursos em montantes acima do previsto, começando e 9,64% em 2012 e terminando em 10,35% em 2015.

A Tabela 19 seguinte mostra que mesmos com os investimentos efetuados na área de Segurança, os indicadores que medem as taxas de crimes violentos e homicídios sofreram grande aumento entre 2010 e 2015, tendo sua pior situação em 2013 e iniciando uma pequena tendência de redução em relação ao seu ápice nos anos de 2014 e 2015. Já o indicador “Tempo médio de resposta no atendimento de ocorrências policiais na RMF (minutos)” foi reduzido, passando do patamar de 14,41 minutos em 2010 para 13,04 minutos em 2015, uma redução de 10% do tempo de atendimento.



**GRÁFICO 6 - DA EVOLUÇÃO DO PERCENTUAL DE RECURSOS NA ÁREA TEMÁTICA DE SEGURANÇA**



Fonte: SIOF-SEPLAG

**TABELA 19 - DA EVOLUÇÃO DE INDICADORES DE SEGURANÇA**

INDICADORES	2010	2011	2012	2013	2014	2015 (1)
Taxa de Crimes Violentos Letais e Intencionais por 100 mil habitantes	33,18	32,88	43,33	50,07	49,26	44,88
Taxa de homicídios dolosos por 100 mil habitantes	31,59	31,27	41,47	49,65	48,6	43,78
Tempo médio de resposta no atendimento de ocorrências policiais na RMF (minutos)	14,41	14,49	13,56	12,49	16,31	13,04

(1) Dados referentes ao realizado de janeiro a outubro e projeção média dos meses de novembro e dezembro

Fonte: Mensagem à Assembleia Legislativa 2016

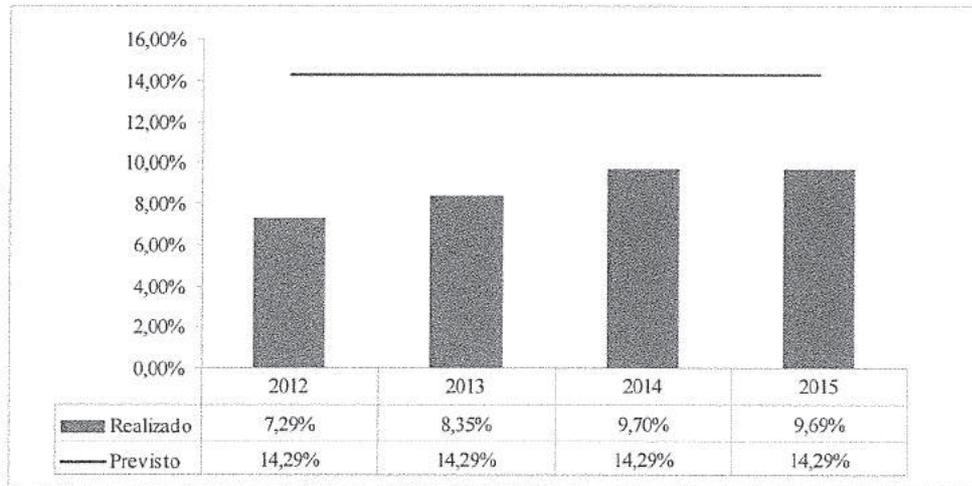
O Gráfico 7 que segue apresenta a área temática de Infraestrutura e Logística onde se pode verificar que o percentual previsto para aplicação de recursos no PPA (2012-2015) era de 14,29% e que durante todo o período do PPA o governo aplicou recursos em montantes inferiores ao previsto, iniciando 2012 em 7,29% e terminando em 2015 com 9,69%.

Apesar da aplicação dos recursos terem sido inferiores ao previsto pode-se constatar na Tabela 20 dos indicadores de 2010-2015 uma melhoria considerável, tendo como exemplo o aumento da "Potência Energética Instalada" que passou de 1.380,48 MW em 2010 para 3.197,31 MW em 2015, com um crescimento de 131,61% no período. Pode-se ainda destacar o crescimento da "Movimentação da Carga no Terminal do Pecém" que passou de 2.413,00 Mil (t/ano) em 2010 para 7.295,00 Mil (t/ano) em 2015, apresentando um incremento de 202,32% no período de 2010-2015.

*Handwritten signature*



**GRÁFICO 7 - DA EVOLUÇÃO DO PERCENTUAL DE RECURSOS NA ÁREA TEMÁTICA DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA**



Fonte: SIOF-SEPLAG

**TABELA 20 - DA EVOLUÇÃO DE INDICADORES DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA - 2010 - 2015**

INDICADORES	2010	2011	2012	2013	2014	2015 (1)
Domicílios rurais atendidos com energia elétrica (%)	97,00	97,20	97,72	98,00	99,49	99,78
Potência energética instalada (MW)	1.380,48	1.381,48	2.101,48	2.468,47	3.170,59	3.197,31
Movimento da Carga do Terminal do Pecém, exceto granel líquido (1.000 t/ano)	2.413,00	3.027,20	4.095,00	6.327,29	8.500,00	7.295,00
Extensão da malha rodoviária pavimentada na condição "BOA" (km)	4.996,00	5.261,00	5.685,00	5.484,00	5.315,80	5.620,14

(1) Dados estimados sujeitos a ratificação

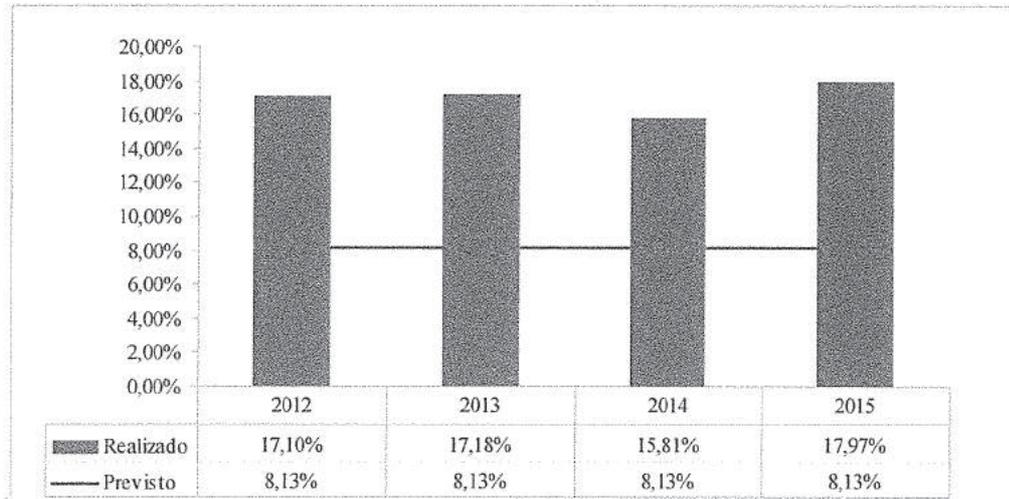
Fonte: Mensagem à Assembleia Legislativa 2016

O Gráfico 8 apresenta a área temática de Planejamento e Gestão onde pode-se verificar que o percentual previsto para aplicação de recursos no PPA (2012-2015) era de 8,13% e que durante todo o PPA o governo aplicou recursos em montantes superiores ao previsto, partindo de 17,10% em 2010 e terminando 2015 com 17,97%.

Como reflexo do maior volume de recursos aplicados pode-se citar o exemplo da evolução do indicador "Municípios com cobertura de Banda Larga" que em 2010 eram apenas 58 atendidos e em 2014 passou para 114 atendidos, com um incremento de 96,55%. Outro indicador importante é o da "População urbana dos Centros Municipais com acesso ao serviço de internet Banda Larga" que em 2010 eram 4.177.839 atendidos e em 2014 chegou ao patamar de 5.662.594 atendidos, com um crescimento de 35,54%.



**GRÁFICO 8 - DA EVOLUÇÃO DO PERCENTUAL DE RECURSOS NA ÁREA TEMÁTICA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO**



Fonte: SIOF-SEPLAG

**TABELA 21 - DA EVOLUÇÃO DE INDICADORES DE PLANEJAMENTO E GESTÃO**

INDICADORES	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Municípios com cobertura de Banda Larga (n°)	58	72	99	105	114	114
População urbana dos Centros Municipais com acesso ao serviço de internet-Banda Larga	4.177.839	4.387.816	4.693.444	4.640.442	5.662.594	(*)
Acessos externos aos serviços e informações do Governo pela internet (n°)	2.871.515	3.409.460	18.283.719	19.845.423	26.488.423	(*)

Fonte: Mensagem à Assembleia Legislativa 2016

(\*) Não informado.

### 3.2.2. Dos Recursos Aplicados por Eixo em relação à distribuição prevista no Orçamento de 2015

Em 2015 os recursos orçamentários previstos totalizaram um montante de R\$24.130.025.870, que foram distribuídos por eixos da seguinte forma: R\$19.703.943.716 para os Eixos de políticas de Governo, propriamente ditos, representando, 81,66% do total de recursos. O restante de R\$4.426.082.153 destinou-se a cobrir os Encargos Gerais (R\$ 4.406.937.963) e Reserva de Contingência (R\$ 19.144.190), representando, 18,34%.

Na rubrica Encargos Gerais do Estado, foram executados 95,03% dos recursos orçados, ou seja, R\$ 4.187.734.279, que foram distribuídos conforme Tabela 22 a seguir:



TABELA 22 - DA DISTRIBUIÇÃO DOS ENCARGOS GERAIS DO ESTADO NO ANO DE 2015

DESCRIÇÃO	LEI + CRÉDITO	EMPENHADO	PERCENTUAL DE PARTICIPAÇÃO NO TOTAL EMPENHADO	PERCENTUAL EXECUTADO
INVESTIMENTOS	958.859,52	-	0,00%	0,00%
INVERSÕES FINANCEIRAS	143.275.421,11	117.724.901,87	2,81%	82,17%
AMORTIZAÇÕES	692.760.021,23	687.946.830,10	16,43%	99,31%
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	62.618.416,21	61.474.626,34	1,47%	98,17%
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	419.031.270,41	414.556.094,18	9,90%	98,93%
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	3.088.293.974,76	2.906.031.826,73	69,39%	94,10%
TOTAL	4.406.937.963,24	4.187.734.279,22	100%	95,03%

RS 1,00

FONTE: SIOF-SEPLAG

Nos Encargos Gerais do Estado foram executados no grupo Outras Despesas Correntes, recursos no montante de R\$ 2.906.031.826, representando 69,39% dos recursos aplicados. Este grupo tem como principal elemento de despesa a Distribuição Constitucional ou Legal de Receitas que corresponde 64,56% de seu total. A rubrica Inversões Financeiras corresponde aos valores aportados para aumento de capital das sociedades de economia mista do Estado. Na rubrica Pessoal e Encargos Sociais predominaram valores para o cumprimento de sentenças judiciais.

Analisando a aplicação dos recursos dos Eixos que representam as políticas de Governo verificou-se que dos R\$19.703.943.716 previstos no orçamento, foram empenhados 82,91%, ou seja, R\$16.335.630.549.

Na Tabela 23 a seguir foi efetuada uma comparação da distribuição dos recursos aplicados por Eixo em relação à distribuição prevista no orçamento e percebeu-se que o Eixo Sociedade Justa e Solidária aplicou 47,44% do total dos recursos executados em 2015, o Eixo Economia para uma Vida Melhor empenhou 17,22% dos recursos orçados, e por último, o Eixo Governo Participativo, Ético e Competente apresentou um empenho de 35,34%. O Eixo Sociedade Justa e Solidária e o Eixo Governo Participativo, Ético e Competente apresentaram percentuais de execução perto de 90%. Contudo, o Eixo Economia para uma Vida Melhor, com uma execução de 57,81%, ficou bem aquém em relação aos demais eixos.



TABELA 23 - DA COMPARAÇÃO POR EIXO ENTRE OS RECURSOS LEI + CRÉDITO E EMPENHADO PARA O EXERCÍCIO DE 2015

RS 1,00

ÁREA DE ATUAÇÃO E PRINCIPAIS PROGRAMAS	ANO 2015			
	VALOR AUTORIZADO (RS)	VALOR EMPENHADO (RS)	PERCENTUAL EMPENHADO (%)	PARTICIPAÇÃO NO VALOR TOTAL EMPENHADO (%)
EIXO SOCIEDADE JUSTA E SOLIDÁRIA	8.744.522.442,67	7.749.837.483,74	88,63%	47,44%
EIXO ECONOMIA PARA UMA VIDA MELHOR	4.866.381.886,83	2.813.476.906,20	57,81%	17,22%
EIXO GOVERNO PARTICIPATIVO, ÉTICO E COMPETENTE	6.093.039.386,46	5.772.316.159,11	94,74%	35,34%
TOTAL	19.703.943.715,96	16.335.630.549,05	82,91%	100,00%

FONTE: SIOF-SEPLAG

A seguir será realizada uma análise da execução de cada Eixo com suas áreas temáticas específicas, seus principais Programas Temáticos, Programas de Gestão e Manutenção e Programas de Serviços ao Estado e as Metas Prioritárias dos principais programas.

#### EIXO SOCIEDADE JUSTA E SOLIDÁRIA

O Tabela 24 a seguir mostra que o Eixo Sociedade Justa e Solidária tinha recursos disponíveis no montante de R\$ 8.744.522.442,67 (Lei + Crédito), tendo sido executados 88,63% do total autorizado. As Áreas temáticas que apresentam maior volume de recursos são a Saúde com 35,11%, a Educação com 28,19%, e Segurança Pública com 21,82%. As demais áreas apresentam um volume de recursos inferior a 10%.

Dentre as áreas temáticas que apresentaram um maior nível de execução orçamentária pode-se destacar a Educação 90,04%, Saúde com 92,15%, Segurança Pública com 96,24% e Acesso a Justiça com 90,49%.

Com relação a análise da execução das despesas em compatibilidade como o orçado, o mesmo vale quanto ao alcance das metas do PPA, podendo gerar significantes impactos negativos nos casos de resultados distantes das metas previstas.

Além dos problemas óbvios causados pelo não alcance de uma meta, é importante também frisar que uma grande superação da meta prevista nem sempre pode ser interpretada como algo positivo, pois pode-se entender que a meta é planejada normalmente em conjunto com outras metas, e em quantidade necessária e suficiente, de acordo com o cenário levantado (sob risco de alteração durante o período), podendo, por exemplo, trazer problemas de estocagem ou utilização em caso de produtos ou serviços tomados em excesso.



Dentre as áreas temáticas que receberam mais recursos, pode-se destacar na Educação os seguintes programas: o programa Organização e Gestão da Educação Básica, com recursos empenhados no valor de R\$ 382.678.660,02, o que equivale a um percentual de execução de 79,58%; o programa Ensino Médio Articulado à Educação Profissional com recursos executados na ordem de R\$ 278.048.199,57 com uma execução de 81,94%; e o programa Aprendizagem das Crianças na Idade Certa com o valor empenhado de R\$ 20.428.413,12, equivalente a execução de 78,75%.

Entre as metas alcançadas ou próximas do alcance apresentadas na mensagem do governador em 2015, pode-se destacar a garantia de condições básicas de funcionamento com equidade às 665 unidades escolares da rede pública estadual, tendo também a ampliação em 20.143 a oferta de matrícula nas Escolas Estaduais de Educação Estadual, que ficou em 19.667, somente 2,4% abaixo da meta, conforme Tabela 25 com o detalhamento DAS PRINCIPAIS METAS E REALIZAÇÕES EM 2015.

Não obstante, observamos também metas que terminaram bem abaixo do esperado, como a alfabetização de 237.082 de alunos a cada ano, no nível desejado, até o final do 2º ano do Ensino Fundamental, em todos os municípios do Estado, que terminou com apenas 97.575, ou seja, 41,15% do planejado, além da ampliação das ações do Programa Alfabetização na Idade Certa – PAIC, que tinha como meta em 2015 terminar com 427.533 alunos e finalizou o ano com apenas 400.578, ou seja, 6,7% a menos que o previsto, conforme Tabela 25 com o detalhamento DAS PRINCIPAIS METAS E REALIZAÇÕES EM 2015.

Na área temática de Saúde, pode-se destacar o programa Atenção à Saúde Integral e de Qualidade que utilizou recursos no montante de R\$ 1.834.175.005,15, com um nível de execução de 91,14%. Onde o governo alcançou a meta de monitorar 33 hospitais-polo, 15 hospitais estratégicos e 64 hospitais de pequeno porte, para garantir atendimento aos pacientes encaminhados pela Atenção Primária, assim como terminou de estruturar três redes temáticas: rede Cegonha, Urgência e Emergência e Psicossocial em 22 regiões, além de implantar 6 centros de especialidades odontológicas no Estado do Ceará a mais que os 10 previstos no PPA. Não obstante, alcançou apenas 11.867 dos 48.868 previstos da meta de capacitar trabalhadores do Sistema Único de Saúde – SUS, profissionais e comunidade, por meio de ações educativas em saúde pública, ou seja, apenas 24,28% da meta. A Tabela 26 apresenta o detalhamento DAS PRINCIPAIS METAS E REALIZAÇÕES EM 2015.



Na área temática de Segurança Pública, no programa Segurança Pública Integrada foi empenhado o valor de R\$ 197.793.738,37, com um percentual de execução de 86,29%. Onde, apesar da meta de adquirir apenas 3.000 equipamentos para as áreas de tecnologia de informação, foram adquiridas 17.871, bem acima do planejado, assim como foi ultrapassada a meta de ministrar 8.000 cursos de formação continuada para profissionais de segurança pública do Estado do Ceará-AESP, sendo que 13.333 profissionais receberam esse curso. Ainda pode-se destacar metas que não foram alcançadas, como o aumento de 2.910 no número de policiais militares quando a meta era de 4.000 e a formação de 131 profissionais para o trabalho pericial quando a meta era de 239. A Tabela 27 apresenta o detalhamento DAS PRINCIPAIS METAS E REALIZAÇÕES EM 2015.

Na área temática de Desenvolvimento Social e Trabalho pode-se destacar o programa Assistência Social que executou recursos na ordem de R\$ 64.396.152,68, com um percentual de execução de 84,52%. Onde pode-se destacar metas que foram muito superadas, como a do PPA de 2012-2015 de qualificar 7.195 artesãos e foram qualificados 25.575 artesãos. Além da meta de atender 50.934 pessoas vítimas de violência nos Centros de Referência Especializada de Assistência Social – CREAS municipais e regionais, que foram atendidas 151.172 pessoas. Outras metas não foram alcançadas, como a meta do PPA 2012-2015 de acolher e proteger socialmente 8.606 pessoas em situação de risco, onde alcançou um número de apenas 6.410. E ainda, a meta de qualificar e requalificar 26.272 trabalhadores, com o alcance final de 25.575 trabalhadores. A Tabela 28 apresenta o detalhamento DAS PRINCIPAIS METAS E REALIZAÇÕES EM 2015.



TABELA 24 - DA EXECUÇÃO DO EIXO SOCIEDADE JUSTA E SOLIDÁRIA COM SUAS ÁREAS TEMÁTICAS E SEUS PRINCIPAIS PROGRAMAS

R\$ 1,00

ÁREA DE ATUAÇÃO E PRINCIPAIS PROGRAMAS	ANO 2015			
	VALOR AUTORIZADO (R\$)	VALOR EMPENHADO (R\$)	PERCENTUAL EMPENHADO (%)	PARTICIPAÇÃO NO VALOR TOTAL EMPENHADO (%)
<b>SOCIEDADE JUSTA E SOLIDÁRIA</b>	<b>8.744.522.442,67</b>	<b>7.749.837.483,74</b>	<b>88,63%</b>	<b>100,00%</b>
<b>EDUCAÇÃO BÁSICA</b>	<b>2.426.581.109,13</b>	<b>2.184.892.787,04</b>	<b>90,04%</b>	<b>28,19%</b>
GESTÃO E MANUTENÇÃO DA SEDUC	1.557.294.820,75	1.498.907.791,97	96,25%	19,34%
ORGANIZAÇÃO E GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA	480.870.635,19	382.678.660,02	79,58%	4,94%
ENSINO MÉDIO ARTICULADO À EDUCAÇÃO PROFISSIONAL	339.349.250,82	278.048.199,57	81,94%	3,59%
APRENDIZAGEM DAS CRIANÇAS NA IDADE CERTA	43.389.447,37	20.428.413,12	47,08%	0,26%
OUTROS PROGRAMAS	5.676.955,00	4.829.722,36	85,08%	0,06%
<b>SAÚDE</b>	<b>2.952.736.868,53</b>	<b>2.720.814.810,04</b>	<b>92,15%</b>	<b>35,11%</b>
ATENÇÃO À SAÚDE INTEGRAL E DE QUALIDADE	2.012.397.299,57	1.834.175.005,15	91,14%	23,67%
GESTÃO E MANUTENÇÃO DA SESA E VINCULADAS	701.313.010,71	680.422.863,09	97,02%	8,78%
OUTROS PROGRAMAS	239.026.558,25	206.216.941,80	86,27%	2,66%
<b>SEGURANÇA PÚBLICA</b>	<b>1.757.018.498,75</b>	<b>1.690.890.368,66</b>	<b>96,24%</b>	<b>21,82%</b>
GESTÃO E MANUTENÇÃO DA SSPDS E VINCULADAS	1.422.512.660,80	1.407.173.430,43	98,92%	18,16%
SEGURANÇA PÚBLICA INTEGRADA	229.228.325,17	197.793.738,37	86,29%	2,55%
OUTROS PROGRAMAS	105.277.512,78	85.923.199,86	81,62%	1,11%
<b>CIÊNCIA, TECN., INOV., EDUC. SUP. E PROF</b>	<b>726.355.069,20</b>	<b>438.461.110,00</b>	<b>60,36%</b>	<b>5,66%</b>
GESTÃO E MANUTENÇÃO DA SECITECE E VINCULADAS	327.207.829,42	309.728.348,78	94,66%	4,00%
CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO	259.522.297,32	30.374.384,03	11,70%	0,39%
OUTROS PROGRAMAS	139.624.942,46	98.358.377,19	70,44%	1,27%
<b>DESENVOLVIMENTO SOCIAL E TRABALHO</b>	<b>203.820.587,32</b>	<b>160.079.446,86</b>	<b>78,54%</b>	<b>2,07%</b>
ASSISTÊNCIA SOCIAL	76.189.965,31	64.396.152,68	84,52%	0,83%
TRABALHO, EMPREGO E RENDA	68.455.593,64	44.742.724,39	65,36%	0,58%
GESTÃO E MANUTENÇÃO DA STDS	58.654.871,56	50.584.499,79	86,24%	0,65%
OUTROS PROGRAMAS	520.156,81	356.070,00	68,45%	0,00%
<b>ESPORTE E LAZER</b>	<b>103.035.875,97</b>	<b>76.349.802,89</b>	<b>74,10%</b>	<b>0,99%</b>
INFRAESTRUTURA ESPORTIVA E DE LAZER	78.632.836,75	58.055.509,89	73,83%	0,75%
ESPORTE - EDUCAÇÃO, PARTICIPAÇÃO E LAZER	15.806.256,22	11.283.095,34	71,38%	0,15%
OUTROS PROGRAMAS	8.596.783,00	7.011.197,66	81,56%	0,09%
<b>CULTURA</b>	<b>83.126.731,00</b>	<b>63.299.648,35</b>	<b>76,15%</b>	<b>0,82%</b>
INCENTIVO ÀS ARTES E CULTURAS REGIONAIS DO CEARÁ	62.520.027,00	47.530.304,41	76,02%	0,61%
MEMÓRIA CULTURAL	6.512.634,00	3.238.990,14	49,73%	0,04%
OUTROS PROGRAMAS	14.094.070,00	12.530.353,80	88,91%	0,16%
<b>JUSTIÇA E CIDADANIA</b>	<b>372.944.661,32</b>	<b>307.457.571,12</b>	<b>82,44%</b>	<b>3,97%</b>
INFRAESTRUTURA, GESTÃO E ASSISTÊNCIA PENITENCIÁRIA	209.528.416,88	152.780.746,35	72,92%	1,97%
OUTROS PROGRAMAS	163.416.244,44	154.676.824,77	94,65%	2,00%
<b>ACESSO À JUSTIÇA</b>	<b>118.903.041,45</b>	<b>107.591.938,78</b>	<b>90,49%</b>	<b>1,39%</b>
GESTÃO E MANUTENÇÃO DA DPGE E VINCULADA	105.736.263,00	104.680.381,67	99,00%	1,35%
PROMOÇÃO E DEFESA DE DIREITOS E ACESSO À JUSTIÇA	13.166.778,45	2.911.557,11	22,11%	0,04%

FONTE: SIOF-SEPLAG

Nas Tabelas 25 a 28 constam as informações sobre as áreas temáticas e principais programas do Eixo Sociedade Justa e Solidária, evidenciando suas realizações conforme as metas prioritárias estabelecidas para o exercício de 2015.



**TABELA 25 – DAS PRINCIPAIS METAS DA ÁREA TEMÁTICA DE EDUCAÇÃO BÁSICA**

ÁREA TEMÁTICA - EDUCAÇÃO BÁSICA				
METAS PRIORITÁRIAS 2012 - 2015	PROGRAMADO 2015	REALIZADO 2015	META PPA 2012-2015	REALIZADO ACUMULADO 2012 - 2015
<b>PROGRAMA 014 - ENSINO MÉDIO ARTICULADO À EDUCAÇÃO PROFISSIONAL</b>				
Ampliar em 20.143 a oferta de matrícula nas Escolas Estaduais de Educação Profissional - EEEP.	5.038	3.869	20.143	19.667
Garantir a 100% dos alunos das Escolas Estaduais de Educação Profissional formação técnica, pedagógica e qualificação profissional articulado aos setores produtivos.	100%	99,41%	100%	98,80%
<b>PROGRAMA 072 - APRENDIZAGEM DAS CRIANÇAS NA IDADE CERTA</b>				
Alfabetizar a cada ano, no nível desejado, 237.082 alunos, até o final do 2º ano do Ensino Fundamental, em todos os municípios do Estado.	88.306	64.912	237.082	97.575
Ampliar as ações do Programa Alfabetização na Idade Certa - PAIC para os 427.533 alunos do 3º ao 5º anos do Ensino Fundamental.	363.351	348.473	427.533	400.578
<b>PROGRAMA 073 - ORGANIZAÇÃO E GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA</b>				
Garantir as condições básicas de funcionamento com equidade às 665 unidades escolares da rede pública estadual, assegurando a infraestrutura e os insumos indispensáveis ao desenvolvimento da aprendizagem.	100%	100%	100%	100%
Garantir a melhoria do transporte escolar para o acesso dos 143.895 alunos do campo/zona rural, na faixa etária de educação escolar obrigatória, às unidades de ensino.	143.895	119.334	143.895	120.704

Fonte: Mensagem à Assembleia Legislativa 2013 a 2016 e Avaliação do Plano Plurianual 2012/2015

**TABELA 26 – DAS PRINCIPAIS METAS DA ÁREA TEMÁTICA DE SAÚDE**

ÁREA TEMÁTICA - SAÚDE				
METAS PRIORITÁRIAS 2012 - 2015	PROGRAMADO 2015	REALIZADO 2015	META PPA 2012-2015	REALIZADO ACUMULADO 2012 - 2015
<b>PROGRAMA 037 - ATENÇÃO À SAÚDE INTEGRAL E DE QUALIDADE</b>				
Capacitar 48.868 trabalhadores do Sistema Único de Saúde-SUS, profissionais e a comunidade, por meio de ações educativas em saúde pública.	3.994	3.344	48.868	11.861
Apoiar os 184 municípios para obtenção de uma cobertura mínima de 70% do SISVAN - Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional. (1) (*)	100%	100%	100%	100%
Monitorar 33 hospitais-polo, 15 hospitais estratégicos e 64 hospitais de pequeno porte, para garantir de atendimento aos pacientes encaminhados pela Atenção Primária.	100%	100%	100%	100%
Estruturar três redes temáticas: rede Cegonha, Urgência e Emergência e Psicossocial em 22 regiões.	100%	100%	100%	100%
Implantar Centros de especialidades Odontológicas em 10 regiões de saúde do Estado do Ceará.	1	1	10	16

Fonte: Mensagem à Assembleia Legislativa 2013 a 2016 e Avaliação do Plano Plurianual 2012/2015

#

R



TABELA 27 – DAS PRINCIPAIS METAS DA ÁREA TEMÁTICA DE SEGURANÇA

ÁREA TEMÁTICA - SEGURANÇA PÚBLICA				
METAS PRIORITÁRIAS 2012 - 2015	PROGRAMADO 2015	REALIZADO 2015	META PPA 2012-2015	REALIZADO ACUMULADO 2012 - 2015
<b>PROGRAMA 015 - SEGURANÇA PÚBLICA INTEGRADA</b>				
Adquirir 3.000 equipamentos para as áreas de tecnologia da informação	2.050	14.691	3.000	17.871
Formar 239 profissionais para o trabalho pericial	62	131	239	131
Aumentar em 4.000 o número de policiais militares.	3.000	927	4.000	2.910
Oferecer cursos de formação continuada para 8.000 profissionais de segurança pública do Estado do Ceará - AESP.	1.500	8.894	8.000	13.333
Fonte: Mensagem à Assembleia Legislativa 2013 a 2016 e Avaliação do Plano Plurianual 2012/2015				

TABELA 28 – DAS PRINCIPAIS METAS DA ÁREA TEMÁTICA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E TRABALHO

ÁREA TEMÁTICA - DESENVOLVIMENTO SOCIAL E TRABALHO				
METAS PRIORITÁRIAS 2012 - 2015	PROGRAMADO 2015	REALIZADO 2015	META PPA 2012-2015	REALIZADO ACUMULADO 2012 - 2015
<b>PROGRAMA 049 - TRABALHO, EMPREGO E RENDA</b>				
Qualificar e requalificar 26.272 trabalhadores.	6.968	5.200	26.272	25.575
Qualificar 7.195 artesãos.	5.100	6.701	7.195	24.742
<b>PROGRAMA 050 - ASSISTÊNCIA SOCIAL</b>				
Assegurar o cofinanciamento das ações do Programa de Atendimento Integral às Famílias - PAIF nos 184 municípios, através dos CRAS.	184	159	184	159
Atender 50.934 pessoas vítimas de violência nos Centros de Referência Especializada de Assistência Social - CREAS municipais e regionais.	10.103	42.557	50.934	151.172
Acolher e proteger socialmente 8.606 pessoas em situação de risco.	2.094	1.340	8.606	6.410
Fonte: Mensagem à Assembleia Legislativa 2013 a 2016 e Avaliação do Plano Plurianual 2012/2015				

#### EIXO ECONOMIA PARA UMA VIDA MELHOR

O Tabela 29 a seguir demonstra que o Eixo Economia para uma Vida Melhor apresentou uma execução orçamentária de 57,81% do total autorizado. As Áreas temáticas que apresentaram uma execução bem acima da média do Eixo foram as seguintes: Desenvolvimento Econômico com 91,28% e Desenvolvimento Agrário, Agricultura e Pecuária com 83,76% e Copa 2014 com 78,49%. As Áreas temáticas do Eixo tiveram uma execução bem menor que 56% foram as seguintes: Agricultura e Pesca com 28,62%, Recursos Hídricos com 40,36% e Turismo com 36,10%.



A Área temática de Infraestrutura e Logística representa um montante de 59,74% do total e tinha recursos autorizados no valor de R\$ 2.649.933.709,45, tendo sido executado o valor de R\$ 1.583.199.843,86. Essa área tem como principal programa o Transporte e Logística do Estado do Ceará, para o qual foi destinado um maior volume de recursos, cerca de R\$ 2.488.857.416,55, e foi aplicado o montante de R\$ 1.365.157.399,39, representando 54,85% do valor autorizado. Devido a baixa execução orçamentária a Tabela 30 das metas prioritárias demonstra que apenas parte delas foram integralmente cumpridas. Como exemplo, tem-se a meta em que se visou atender em 2015 o transporte de carga de graneis líquidos de 5.379 t/dia e só se conseguiu atender 2.167,67. Ademais, considerando o PPA 2012-2015 havia uma previsão de atender 9.452 t/dia, mas no período de 2012-2015 foram atendidos uma quantidade de apenas 3.248,84. Outra meta que apresenta uma execução extremamente baixa é a de atender em 2015 o transporte de 175.000 usuários para RMF e só se conseguiu atender 23.000. Ademais, considerando o PPA 2012-2015 havia uma previsão de atender 506.000 usuários, mas no período de 2012-2014 foram atendidos uma quantidade de apenas 89.100 usuários. Ante o exposto, nessa área temática grande parte das metas foram atendidas parcialmente, reclamando assim uma maior atenção dos gestores, inclusive quanto a uma possível melhor compatibilização entre o desafio das metas estabelecidas e a capacidade de realização das unidades executoras, conforme Tabela 30 com o detalhamento DAS PRINCIPAIS METAS E REALIZAÇÕES EM 2015.

Na área temática de Desenvolvimento Agrário, Agricultura e Pecuária foi autorizado o montante de R\$ 570.029.995,44 e o valor empenhado foi de R\$ 477.475.371,34, ou seja, 83,76% do valor autorizado. A seguir é apresentado um Tabela 31 com o detalhamento DAS PRINCIPAIS METAS E REALIZAÇÕES EM 2015. Para essa área temática pode-se destacar inicialmente o Programa de Enfrentamento a Pobreza Rural que aplicou recursos no montante de R\$ 217.197.610,12, com um percentual empenhado de 88,05% do valor autorizado. Ao analisar as metas desse programa pode-se verificar que algumas metas foram executadas acima do previsto e enquanto outras foram parcialmente atendidas. Em 2015, a meta de beneficiar 33.950 pessoas com a distribuição de alimentos teve sua execução acima do previsto, pois foram atendidas 237.282 pessoas. Adicionalmente, a meta prevista no PPA é de 107.730 pessoas e durante o período de 2012-2015 já foram atendidas uma quantidade de 237.252, ficando acima do previsto em 120,23%. Outra meta que se pode destacar é a do atendimento a família de agricultores familiares na produção agroecológica e solidária cujo



quantitativo previsto para 2015 foi de 109.331 e foram atendidas apenas 58.275 famílias, ou seja, um percentual abaixo do previsto de 46,70%. Assim, essas elevadas diferenças entre o previsto e o realizado requer mais estudos no momento do planejamento das metas do PPA.

Ainda na área de Desenvolvimento Agrário, Agricultura e Pecuária, outro programa, que merece destaque é o do Desenvolvimento Agropecuário que apresentou um valor empenhado de R\$ 162.592.269,62, o equivalente a um percentual 76,61% de execução. Sua execução orçamentária ficou abaixo do percentual apresentado pela área temática, de 83,76%, apesar disso, quase todas as suas metas foram atendidas. Ao analisar as principais metas prioritárias, pode-se citar como exemplo a meta de viabilização de 300.000 adesões de agricultores ao Garantia Sacra cujo atendimento está acima de 100%, ou seja, ocorreram 320.304 adesões, 6,77% acima do previsto. Outra meta importante atendida foi a da comercialização de 2.456.000t de produtos hortigranjeiros para 2012-2015, sendo comercializados 2.475.523 t no total do período de 2012-2015. Apesar de que em 2015 a previsão era de 696.960 t e foram comercializados 659.884 t de produtos hortigranjeiros, 5,32% abaixo do previsto.

Na área temática de Recursos Hídricos foi autorizado o montante de R\$ 693.779.939,98 e o valor empenhado foi de R\$ 279.980.715,00, ou seja, 40,36% do total autorizado. Seu programa de Transferência Hídrica e Suprimento de Água, que tinha disponível o montante de R\$ 550.302.144,17, empenhou R\$ 256.826.425,52, ou seja, 46,67% do valor autorizado. Apesar da baixa execução orçamentária, algumas metas foram atendidas e outras de forma parcial. Em 2015, a meta de instalação de pequenas sisternas que era de 230 e foram instaladas 520, apresentando um percentual de atendimento de 100% acima do previsto. Contudo, quando se faz a análise com base na previsão do PPA, que é da instalação de 780 pequenas sisternas no período de 2012-2015, tem-se que no período de 2012-2015 foram instaladas 710, bem próximo da meta. Outra meta que merece destaque é a da construção de poços que em 2015 era de 550 e foi atingida acima de 100% com a construção de 1.084 poços. Bem como a do PPA que é de 970 poços e no período de 2012-2015 foram construídos 2.288 poços, ou seja, 135,88% do previsto. Esses dados são apresentados no Tabela 32 com o detalhamento DAS PRINCIPAIS METAS E REALIZAÇÕES EM 2015 mostrado adiante.

Para a área temática de Desenvolvimento Urbano e Integração Regional foi autorizado o montante de R\$ 541.842.480,49 e o valor empenhado foi de R\$ 303.500.131,86, ou seja, 56,01% do total autorizado. Pode se verificar que as metas prioritárias dessa área não foram



atendidas em sua plenitude, conforme Tabela 33 com o detalhamento DAS PRINCIPAIS METAS E REALIZAÇÕES EM 2015, mostrado adiante. Para essa área temática pode-se destacar o programa de Desenvolvimento Urbano, que apresentou o montante de recursos executados de R\$ 166.756.839,10, ou seja, um percentual de execução de 72,18%. A principal meta desse programa era a execução de 161 intervenções urbanas em 2015, tendo sido realizadas 67. Cabe ainda ressaltar que no PPA a meta é de 635 intervenções, mas chegou-se apenas a 436, um percentual de 68,66% do previsto. O programa Habitacional que em 2015 tinha uma previsão de 7.000 unidades habitacionais concluiu 3.031, ficando abaixo da meta. Porém quando verifica-se a meta do PPA de 2012-2015 que foi de 10.000 unidades, o realizado ficou de 10.746, atendendo a meta.



**TABELA 29 - DA EXECUÇÃO DO EIXO ECONOMIA PARA UMA VIDA MELHOR COM SUAS ÁREAS TEMÁTICAS E PRINCIPAIS PROGRAMAS**

RS 1,00

ÁREA DE ATUAÇÃO E PRINCIPAIS PROGRAMAS	ANO 2015			
	VALOR AUTORIZADO (RS)	VALOR EMPENHADO (RS)	PERCENTUAL EMPENHADO (%)	PARTICIPAÇÃO NO VALOR TOTAL EMPENHADO (%)
<b>ECONOMIA PARA UMA VIDA MELHOR</b>	<b>4.866.381.886,83</b>	<b>2.813.476.906,20</b>	<b>57,81%</b>	<b>100,00%</b>
<b>INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA</b>	<b>2.649.933.709,45</b>	<b>1.583.199.843,86</b>	<b>59,74%</b>	<b>56,27%</b>
TRANSPORTE E LOGÍSTICA DO ESTADO DO CEARÁ	2.488.857.416,55	1.365.157.399,39	54,85%	48,52%
GESTÃO E MANUTENÇÃO DA SEINFRA E VINCULADAS	97.028.551,23	187.685.266,82	193,43%	6,67%
OUTROS PROGRAMAS	64.047.741,67	30.357.177,65	47,40%	1,08%
<b>DES. AGRÁRIO, AGRIC. E PECUÁRIA</b>	<b>570.029.995,44</b>	<b>477.475.371,34</b>	<b>83,76%</b>	<b>16,97%</b>
ENFRENTAMENTO À POBREZA RURAL	217.197.610,12	191.240.806,09	88,05%	6,80%
DESENVOLVIMENTO AGROPECUÁRIO	212.231.082,60	162.592.269,62	76,61%	5,78%
GESTÃO E MANUTENÇÃO DA SDA E VINCULADAS	112.873.449,28	113.495.051,08	100,55%	4,03%
OUTROS PROGRAMAS	27.727.853,44	10.147.244,55	36,60%	0,36%
<b>AQUICULTURA E PESCA</b>	<b>27.941.338,51</b>	<b>7.996.522,10</b>	<b>28,62%</b>	<b>0,28%</b>
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA PESCA E AQUICULTURA	16.820.926,12	5.426.721,33	32,26%	0,19%
GESTÃO E MANUTENÇÃO DA SEAPA	11.120.412,39	2.569.800,77	23,11%	0,09%
<b>RECURSOS HÍDRICOS</b>	<b>693.779.939,98</b>	<b>279.980.715,00</b>	<b>40,36%</b>	<b>9,95%</b>
TRANSFERÊNCIA HÍDRICA E SUPRIMENTO DE ÁGUA	550.302.144,17	256.826.425,52	46,67%	9,13%
GESTÃO E MANUTENÇÃO DA SRH E VINCULADAS	14.090.821,78	11.696.729,31	83,01%	0,42%
OUTROS PROGRAMAS	129.386.974,03	11.457.560,17	8,86%	0,41%
<b>TURISMO</b>	<b>273.603.941,73</b>	<b>98.757.900,24</b>	<b>36,10%</b>	<b>3,51%</b>
CONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO DESTINO TURÍSTICO "CEARÁ"	268.678.167,73	94.413.957,32	35,14%	3,36%
GESTÃO E MANUTENÇÃO DA SETUR	4.925.774,00	4.343.942,92	88,19%	0,15%
<b>DES. URBANO E INTEGRAÇÃO REGIONAL</b>	<b>541.842.480,49</b>	<b>303.500.131,86</b>	<b>56,01%</b>	<b>10,79%</b>
HABITACIONAL	87.127.491,01	65.762.175,23	75,48%	2,34%
DESENVOLVIMENTO URBANO	166.756.839,10	120.361.484,16	72,18%	4,28%
SANEAMENTO AMBIENTAL	88.949.010,30	38.469.636,68	43,25%	1,37%
OUTROS PROGRAMAS	199.009.140,08	78.906.835,79	39,65%	2,80%
<b>MEIO AMBIENTE</b>	<b>96.083.730,41</b>	<b>50.569.560,56</b>	<b>52,63%</b>	<b>1,80%</b>
GESTÃO E MANUTENÇÃO DO CONPAM E VINCULADA	7.327.903,54	34.905.889,97	476,34%	1,24%
GESTÃO DA QUALIDADE DOS RECURSOS NATURAIS E AMBIENTAIS	45.453.307,00	11.129.567,89	24,49%	0,40%
OUTROS PROGRAMAS	43.302.519,87	4.534.102,70	10,47%	0,16%
<b>DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO</b>	<b>12.996.279,40</b>	<b>11.863.054,65</b>	<b>91,28%</b>	<b>0,42%</b>
INDÚSTRIA, SERVIÇOS, MINERAÇÃO E AGRONEGÓCIO	3.434.805,00	3.206.510,94	93,35%	0,11%
GESTÃO E MANUTENÇÃO DO CEDE E VINCULADAS	1.213.495,80	6.608.329,70	544,57%	0,23%
GESTÃO E MANUTENÇÃO DA SDE	8.347.978,60	2.048.214,01	24,54%	0,07%
<b>COPA 2014</b>	<b>170.471,42</b>	<b>133.806,59</b>	<b>78,49%</b>	<b>0,00%</b>
PROMOÇÃO E REALIZAÇÃO DA COPA 2014	0,00	0,00	0,00%	0,00%
GESTÃO E MANUTENÇÃO DA SECOPA	170.471,42	133.806,59	78,49%	0,00%

FONTE: SIOF-SEPLAG

Nas Tabelas 30 a 34 constam informações sobre as áreas temáticas e principais programas do Eixo Economia para uma Vida Melhor, evidenciando suas realizações conforme as metas prioritárias estabelecidas para o exercício de 2015 e para o período de 2012-2015 do PPA.



**TABELA 30 – DAS PRINCIPAIS METAS DA ÁREA TEMÁTICA DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA**

ÁREA TEMÁTICA - INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE				
METAS PRIORITÁRIAS 2012 - 2015	PROGRAMADO 2015	REALIZADO 2015	META PPA 2012-2015	REALIZADO ACUMULADO 2012 - 2015
<b>PROGRAMA 003 - TRANSPORTE E LOGÍSTICA DO ESTADO DO CEARÁ</b>				
Atender 506.000 usuários/dia útil, ao final de 2015, na RMF.	175.000	23.000	506.000	89.100
Atender 5.000 usuários/dia útil, ao final de 2015, na frota do Estado do Ceará.	3.000	1.709	5.000	5.759
Promover 2.400 eventos educativos de trânsito (cursos, palestras e seminários).	974	756	2.400	2.660
Transportar 9.452 t/dia de carga de graneis líquidos.	5.379,00	2.167,67	9.452,00	3.248,84
Transportar 115.014 t/dia de carga de graneis sólidos.	10.759,00	11.268,23	115.014,00	7.616,64
Transportar 3.726 TEUS/dia (contêineres por dia).	518,00	481,92	3.726,00	455,23
Pavimentar (Implantar) 602,58 km de rodovias.	162,58	197,35	602,58	676,11
Manter 13 aeroportos regionais/aeródromos.	13	13	13	13

Fonte: Mensagem à Assembleia Legislativa 2013 a 2016 e Avaliação do Plano Plurianual 2012/2015

**TABELA 31 – DAS PRINCIPAIS METAS DA ÁREA TEMÁTICA DE DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, AGRICULTURA E PECUÁRIA**

ÁREA TEMÁTICA - DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, AGRICULTURA E PECUÁRIA				
METAS PRIORITÁRIAS 2012 - 2015	PROGRAMADO 2015	REALIZADO 2015	META PPA 2012-2015	REALIZADO ACUMULADO 2012 - 2015
<b>PROGRAMA 028 - DESENVOLVIMENTO AGROPECUÁRIO</b>				
Beneficiar 130.000 agricultores(as) familiares com sementes e mudas.	130.000	130.996	130.000	130.996
Viabilizar 300.000 adesões de agricultores(as) ao Garantia Safra	340.588	320.304	300.000	320.304
Comercializar 2.456.000 t de produtos hortigranjeiros	696.960	659.884	2.456.000	2.475.523
Vacinar 90% dos rebanhos bovinos e bubalinos contra febre aftosa	90%	94%	90%	94%
Fiscalizar 384.000 transítos de animais e vegetais	96.000	64.913	384.000	302.893
<b>PROGRAMA 029- ENFRENTAMENTO À POBREZA RURAL</b>				
Beneficiar 109.997 pessoas, diariamente, com distribuição do leite	100.000	121.503	109.997	121.503
Beneficiar 107.730 pessoas com distribuição de alimentos.	33.950	237.282	107.730	237.252
Construir 12.000 kits sanitários.	1.811	2.861	12.000	3.792
Beneficiar 40.000 famílias rurais em situação de extrema pobreza por meio de atividades individuais e grupais de produção familiar (Plano Brasil Sem Miséria).	40.000	26.400	40.000	26.400
Atender a 159.356 famílias de agricultores(as) familiares, na produção agroecológica e solidária.	109.331	58.275	159.356	58.275

Fonte: Mensagem à Assembleia Legislativa 2013 a 2016 e Avaliação do Plano Plurianual 2012/2015

ht

A



**TABELA 32 – DAS PRINCIPAIS METAS DA ÁREA TEMÁTICA DE RECURSOS HÍDRICOS**

ÁREA TEMÁTICA - RECURSOS HÍDRICOS				
METAS PRIORITÁRIAS 2012 - 2015	PROGRAMADO 2015	REALIZADO 2015	META PPA 2012-2015	REALIZADO ACUMULADO 2012 - 2015
<b>PROGRAMA 039 - TRANSFERÊNCIA HÍDRICA E SUPRIMENTO DE ÁGUA</b>				
Construir 407 km de adutoras.	89	434	407	967
Instalar 780 pequenas sistemas de abastecimento d'água em todo Estado do Ceará.	230	520	780	710
Construir 970 poços em todo o Estado do Ceará.	550	1.084	970	2.288
<b>PROGRAMA 040 - ACUMULAÇÃO HÍDRICA</b>				
Construir 12 barragens aumentando a acumulação hídrica do Estado em 256 milhões de m <sup>3</sup> .	4	0	12	5

Fonte: Mensagem à Assembleia Legislativa 2013 a 2016 e Avaliação do Plano Plurianual 2012/2015

**TABELA 33 – DAS PRINCIPAIS METAS DA ÁREA TEMÁTICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO E INTEGRAÇÃO REGIONAL**

ÁREA TEMÁTICA - DESENVOLVIMENTO URBANO E INTEGRAÇÃO REGIONAL				
METAS PRIORITÁRIAS 2012 - 2015	PROGRAMADO 2015	REALIZADO 2015	META PPA 2012-2015	REALIZADO ACUMULADO 2012 - 2015
<b>PROGRAMA 031 - DESENVOLVIMENTO URBANO</b>				
Executar 635 intervenções urbanas.	161	67	635	436
<b>PROGRAMA 032 - SANEAMENTO AMBIENTAL</b>				
Executar 163.199 ligações domiciliares de esgoto.	14.628	24.331	163.199	110.693
<b>PROGRAMA 033 - HABITACIONAL</b>				
Beneficiar 10.000 famílias com unidades habitacionais.	7.000	3.031	10.000	10.746
<b>PROGRAMA 091 - DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL DAS CIDADES</b>				
Beneficiar 100 municípios com projetos de melhoria da gestão.	30	44	100	121

Fonte: Mensagem à Assembleia Legislativa 2013 a 2016 e Avaliação do Plano Plurianual 2012/2015

**TABELA 34 – DAS PRINCIPAIS METAS DA ÁREA TEMÁTICA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO**

ÁREA TEMÁTICA - DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO				
METAS PRIORITÁRIAS 2012 - 2015	PROGRAMADO 2015	REALIZADO 2015	META PPA 2012-2015	REALIZADO ACUMULADO 2012 - 2015
<b>PROGRAMA 078 - INDÚSTRIA, SERVIÇOS, MINERAÇÃO E AGRONEGÓCIO</b>				
Implantar 105 empreendimentos de médio e grande porte	34	20	105	108

Fonte: Mensagem à Assembleia Legislativa 2013 a 2016 e Avaliação do Plano Plurianual 2012/2015

## EIXO GOVERNO PARTICIPATIVO, ÉTICO E COMPETENTE

O Eixo Governo Participativo, Ético e Competente apresentou o maior percentual de execução orçamentária em relação aos demais Eixos, atingindo um percentual de 94,74%,



conforme apresentado no Tabela 35. Esse Eixo tem como áreas temáticas principais a de Planejamento e Gestão e da Gestão Fiscal, que juntas correspondem a quase totalidade dos recursos, um percentual de 61,10%. Devido o elevado nível de execução desse Eixo, quase todas as metas dos programas foram atendidas, conforme apresentado nas Tabelas 36 e 37 com o detalhamento DAS PRINCIPAIS METAS E REALIZAÇÕES EM 2015 mostrado adiante.

Nesse Eixo pode-se destacar a área temática de Planejamento e Gestão, para a qual foi autorizado o montante de R\$ 3.068.624.819,93, e cujo valor empenhado foi de R\$ 2.934.994.692,97, ou seja, 95,65% do total autorizado. O seu principal programa é a Gestão da Previdência Estadual que empenhou R\$ 2.706.063.331,38 e tem como meta prioritária agilizar a concessão das aposentadorias e pensões dos servidores públicos estaduais e a gestão eficaz dos recursos.

Na área temática de Gestão Fiscal foi autorizado o montante de R\$ 655.401.150,00 e o valor empenhado foi de R\$ 591.944.786,97, o que equivale a 90,32% do valor autorizado. Para essa área pode-se destacar o programa de Modernização da Gestão Fiscal que aplicou recursos no montante de R\$ 21.962.947,53 visando à melhoria da eficiência e à transparência da gestão fiscal com o intuito de ampliar a arrecadação do Estado e melhorar o controle do gasto público.

Na área temática Governo e Sociedade foi autorizado o montante de R\$ 435.348.456,34, porém o valor empenhado foi de R\$ 371.061.966,85, ou seja, 85,23% do total autorizado. A execução de seus programas é coordenada pelo GABGOV, em conjunto com a Secretaria de Educação - SEDUC, a Secretaria da Cultura - SECULT, a Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social - STDS, a Secretaria dos Esportes - SESPORTE e a Secretaria de Segurança e Defesa Social - SSPDS. Essa área possui programas voltados para a juventude, mulheres, idosos, pessoas com deficiência, promoção da igualdade racial, proteção e promoção dos direitos humanos e a prevenção integral ao uso de drogas e à dependência química.

Dentre os diversos programas dessa área temática, destaca-se a Promoção da Juventude, que executou recursos no montante de R\$ 39.648.250,25 e atendeu jovens na faixa de quinze a vinte nove anos. As metas prioritárias desse programa foram atendidas parcialmente. A título de exemplo, o programa executado pela STDS de inserir jovens no mercado de trabalho verificou-se que a meta de 2015 era de 5.719 jovens no mercado de trabalho e que atingiu



apenas 3.927 jovens e que a meta do PPA 2012-2015 era de 28.150 e foram contemplados 26.705 jovens. Outro programa importante executado pela STDS é o de qualificar e requalificar jovens trabalhadores onde a previsão para 2015 era de 19.320 jovens e foram qualificados somente 8.971 jovens, qualificando apenas em percentual próximo a 50% da meta. Já na SECULT, foram concedidas 102 bolsas para agentes de leitura, o que ficou 64,83% abaixo da quantidade prevista, que era de 290. Adicionalmente, na SEDUC, o atendimento do programa E-Jovem foi previsto 67 municípios atendidos e foi realizado 77 atendimentos em 2015, ficando acima da meta em 14,93%. Contudo, quando analisa-se a meta do PPA 2012-2015 de 184, verifica-se que foi realizada em 182 municípios atendidos. A seguir será apresentado na Tabela 37 as principais metas detalhadas.



TABELA 35 - DA EXECUÇÃO DOS RECURSOS DO EIXO GOVERNO PARTICIPATIVO, ÉTICO E COMPETENTE

R\$ 1,00

ÁREA DE ATUAÇÃO E PRINCIPAIS PROGRAMAS	ANO 2015			
	VALOR AUTORIZADO (R\$)	VALOR EMPENHADO (R\$)	PERCENTUAL EMPENHADO (%)	PARTICIPAÇÃO NO VALOR TOTAL EMPENHADO (%)
<b>GOVERNO PARTICIPATIVO, ÉTICO E COMPETENTE</b>	6.093.039.386,46	5.772.316.159,11	94,74%	100,00%
<b>PLANEJAMENTO E GESTÃO</b>	3.068.624.819,93	2.934.994.692,97	95,65%	50,85%
GESTÃO DA PREVIDÊNCIA ESTADUAL	2.805.417.755,05	2.706.063.331,38	96,46%	46,88%
GESTÃO E MANUTENÇÃO DA SEPLAG E VINCULADAS	122.470.654,97	117.077.319,25	95,60%	2,03%
OUTROS PROGRAMAS	140.736.409,91	111.854.042,34	79,48%	1,94%
<b>GESTÃO FISCAL</b>	655.401.150,00	591.944.786,97	90,32%	10,25%
GESTÃO E MANUTENÇÃO DA SEFAZ E VINCULADA	552.203.788,56	542.289.328,66	98,20%	9,39%
MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO FISCAL	53.222.239,00	21.962.947,53	41,27%	0,38%
OUTROS PROGRAMAS	49.975.122,44	27.692.510,78	55,41%	0,48%
<b>CONTROLADORIA E OUVIDORIA</b>	19.412.784,48	15.988.631,15	82,36%	0,28%
GESTÃO E MANUTENÇÃO DA CGE	14.756.173,13	13.580.891,25	92,04%	0,24%
OUTROS PROGRAMAS	4.656.611,35	2.407.739,90	51,71%	0,04%
<b>CORREIÇÃO E DISCIPLINA</b>	8.325.461,90	7.483.927,34	89,89%	0,13%
GESTÃO E MANUTENÇÃO DA CGD	8.225.743,90	7.414.111,25	90,13%	0,13%
CONTROLE DISCIPLINAR DA SEGURANÇA E SISTEMA PENITENCIÁRIO	99.718,00	69.816,09	70,01%	0,00%
<b>GOVERNO E SOCIEDADE</b>	435.348.456,34	371.061.966,85	85,23%	6,43%
COMUNICAÇÃO INSTITUCIONAL E APOIO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS	123.834.583,46	115.451.081,42	93,23%	2,00%
GESTÃO E MANUTENÇÃO DIVERSOS ÓRGÃOS	144.085.738,23	130.509.375,57	90,58%	2,26%
PROMOÇÃO DA JUVENTUDE	58.279.599,67	39.648.250,25	68,03%	0,69%
OUTROS PROGRAMAS	109.148.534,98	85.453.259,61	78,29%	1,48%
<b>JUDICIÁRIO</b>	991.182.194,79	980.095.206,32	98,88%	16,98%
AÇÃO JUDICIÁRIA	17.261.700,59	16.149.578,25	93,56%	0,28%
SEGURANÇA E ASSISTÊNCIA AOS JUÍZES COLOCADOS EM SITUAÇÃO DE RISCO EM RAZÃO DE SUA ATIVIDADE JURISDICIONAL	4.543.325,00	778,00	0,02%	0,00%
GESTÃO E MANUTENÇÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA E VINCULADA	969.377.169,20	963.944.850,07	99,44%	16,70%
<b>LEGISLATIVO E CONTROLE EXTERNO</b>	564.875.451,02	546.800.048,53	96,80%	9,47%
AÇÃO LEGISLATIVA E CONTROLE EXTERNO	766.799,63	643.246,78	83,89%	0,01%
AÇÃO PARLAMENTAR	78.386.237,57	74.748.571,35	95,36%	1,29%
GESTÃO E MANUTENÇÃO DO TCE, TCM E ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA	485.722.413,82	471.408.230,40	97,05%	8,17%
<b>ESSENCIAL À JUSTIÇA</b>	349.869.068,00	323.946.898,98	92,59%	5,61%
DEFESA DA ORDEM JURÍDICA, DA DEMOCRACIA E DOS INTERESSES SOCIAIS	2.962.615,00	1.805.377,13	60,94%	0,03%
DEFESA DOS DIREITOS DIFUSOS	11.712.996,00	1.321.980,75	11,29%	0,02%
GESTÃO E MANUTENÇÃO DA PGJ E VINCULADAS	335.193.457,00	320.819.541,10	95,71%	5,56%

FONTE: SIOF-SEPLAG

Nas Tabelas 36 e 37 constam informações sobre as áreas temáticas e principais programas do Eixo Governo Participativo, Ético e Competente, evidenciando suas realizações conforme as metas prioritárias estabelecidas para o exercício de 2015.



TABELA 36 – DAS PRINCIPAIS METAS DA ÁREA TEMÁTICA DE GESTÃO FISCAL

ÁREA TEMÁTICA - GESTÃO FISCAL				
METAS PRIORITÁRIAS 2012 - 2015	PROGRAMADO 2015	REALIZADO 2015	META PPA 2012-2015	REALIZADO ACUMULADO 2012 - 2015
<b>PROGRAMA 009 - MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO FISCAL</b>				
Realizar 90% das inscrições de cadastro de contribuintes em até 72 horas.	90%	90%	90%	90%
Fonte: Mensagem à Assembléia Legislativa 2013 a 2016 e Avaliação do Plano Plurianual 2012/2015				

TABELA 37 – DAS PRINCIPAIS METAS DA ÁREA TEMÁTICA DE GOVERNO E SOCIEDADE

ÁREA TEMÁTICA - GOVERNO E SOCIEDADE				
METAS PRIORITÁRIAS 2012 - 2015	PROGRAMADO 2015	REALIZADO 2015	META PPA 2012-2015	REALIZADO ACUMULADO 2012 - 2015
<b>PROGRAMA 021 - PROMOÇÃO DA JUVENTUDE</b>				
SEDUC - Ampliar o atendimento do Programa E-Jovem para os 184 municípios até 2014.	67	77	184	182
SECULT - Conceder 290 bolsas para agentes de leitura, sendo 280 agentes e dez articuladores em 41 municípios de alto.	290	102	290	836
STDS - Qualificar e requalificar 80.480 jovens trabalhadores.	19.320	8.971	80.480	48.485
STDS - Inserir 28.150 jovens trabalhadores no mercado de trabalho.	5.719	3.927	28.150	26.705
<b>PROGRAMA 035 - COMUNICAÇÃO INSTITUCIONAL E APOÍO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS</b>				
Criar, produzir e veicular 120 campanhas/ações publicitárias.	30	33	120	141
Realizar 2.400 eventos governamentais	450	631	2.400	1.973
Fonte: Mensagem à Assembléia Legislativa 2013 a 2016 e Avaliação do Plano Plurianual 2012/2015				

#### 4. DA ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

O presente capítulo compreende uma análise da execução orçamentária do Estado, com base nos dados extraídos do Sistema de Gestão Governamental por Resultados (S2GPR), por meio da ferramenta Serviço Modular da Administração dos Recursos do Tesouro (SMART), disponibilizado pela Secretaria da Fazenda (SEFAZ). Cumpre destacar que os números apresentados nas análises têm seus valores representados nominalmente, sem considerar os efeitos da inflação.

##### 4.1. Do Resultado Orçamentário

A Tabela 38 abaixo demonstra as informações orçamentárias consolidadas, extraídas do Relatório Resumido de Execução Orçamentária do ano de 2015. No montante apresentado pela Receita Orçamentária foram excluídos os valores referentes as Receitas Intraorçamentárias. Na Despesa Orçamentária foram extraídos os valores referentes as Empresas que não fazem parte do orçamento (ADECE, CAGECE, CEARÁ PORTOS, CEGÁS, COGERH, CEASA, EMAZP E METROFOR) e da modalidade 91 (aplicações diretas entre orçamentos).

TABELA 38 - DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA CONSOLIDADA DO ESTADO DO CEARÁ, 2015

(R\$ 1.000,00)

DESCRIÇÃO	PREVISÃO ATUALIZADA	RECEITA ARRECADADA	Variação (%)
RECEITAS CORRENTES	19.559.696	18.438.260	- 5,73%
RECEITAS DE CAPITAL	4.307.267	1.929.202	-55,21%
<b>TOTAL DAS RECEITAS</b>	<b>23.866.963</b>	<b>20.367.462</b>	<b>-14,66%</b>
DESCRIÇÃO	DOTAÇÃO ATUALIZADA	DESPESA EMPENHADA	Variação (%)
DESPESA CORRENTE	18.328.224	17.303.571	- 5,59%
DESPESA DE CAPITAL	5.782.657	3.219.794	-44,32%
RESERVA DE CONTIGÊNCIA	19.144	0	-100,00%
<b>TOTAL DAS DESPESAS</b>	<b>24.130.026</b>	<b>20.523.365</b>	<b>-14,95%</b>
Déficit\Superávit Corrente	1.231.472	1.134.689	
Déficit\Superávit de Capital	- 1.475.391	- 1.290.592	
<b>Déficit\Superávit</b>	<b>- 263.063</b>	<b>- 155.903</b>	

Fonte: S2GPR-SEFAZ

O Resultado Orçamentário de 2015 foi um déficit de R\$ 155.903 mil, devido à Receita Arrecadada ter sido inferior à Despesa Empenhada. Esse resultado decorreu do elevado déficit



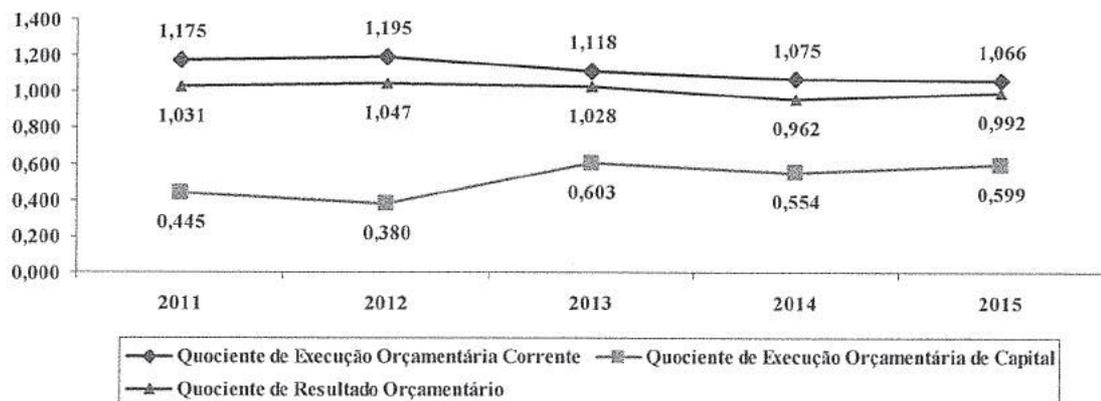
de capital de R\$ 1.290.592 mil, que acabou não sendo coberto pelo superávit corrente de R\$ 1.134.689 mil.

Observou-se, também, que houve reduzida diferença entre Receita Corrente Prevista Atualizada e Receita Corrente Arrecadada (5,73%), enquanto houve grande descompasso (55%) entre a Receita de Capital Prevista e a Arrecadada. Essa diferença entre a Receita de Capital orçada e a executada foi determinante para o déficit de capital, que, com a previsão prejudicada, terminou empenhando R\$ 3.219.794 (mil) de Despesa de Capital contra apenas R\$ 1.929.202 (mil) de Receita de Capital.

#### 4.1.1. Da Análise dos Indicadores da Execução Orçamentária

O gráfico 9 abaixo informa a evolução dos Quocientes de Resultado Orçamentário, Execução Orçamentária Corrente e Execução Orçamentária de Capital, durante o período 2011-2015. Os quocientes são extraídos pelo cálculo da receita dividido pela despesa, caso o resultado seja acima de um, esse é superavitário, se não, deficitário.

GRÁFICO 9 - DOS QUOCIENTES ORÇAMENTÁRIOS



Fonte: S2GPR-SEFAZ

O gráfico 9 indica que, entre os anos de 2011 e 2013, o Quociente de Resultado Orçamentário se manteve superavitário, coincidindo com os períodos de maiores superávits indicados no Quociente de Execução Orçamentária Corrente, enquanto apresentavam-se déficits indicados no Quociente de Execução Orçamentária de Capital.

No período de 2014 e 2015 houve uma mudança na tendência dos indicadores, passando a apresentar déficit de Resultado Orçamentário, explicado pela redução do superávit de



Execução Orçamentária Corrente, com a manutenção de elevado déficit de Execução Orçamentária de Capital.

Pode-se observar que durante todo o período o déficit do orçamento de capital vem sendo coberto pelo orçamento corrente, que possui um volume bem superior de recursos envolvidos. No momento que o orçamento corrente reduz seu superávit, o Resultado Orçamentário passa a ter déficit, pois o superávit do orçamento corrente passa a não ser suficiente para cobrir o déficit do orçamento de capital.

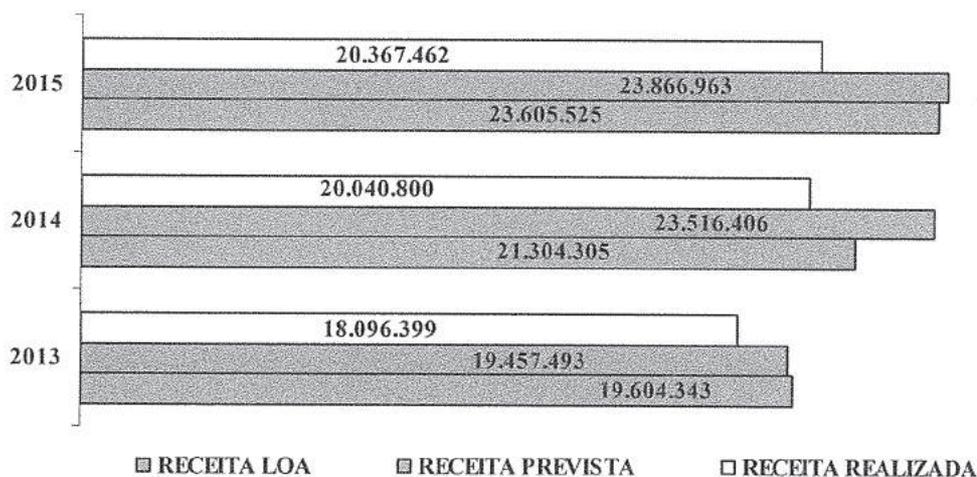
Um orçamento equilibrado deve conter o mínimo possível de diferença entre Receita Arrecadada e Despesa Executada, reduzindo então o risco de descontrole das contas públicas e prejuízo às ações estatais. No gráfico 9 apresentado, pode-se observar que o déficit no orçamento de capital vem puxando o Resultado Orçamentário para baixo durante todo o período.

## 4.2 Das Receitas

### 4.2.1 Das Variações do Orçamento da Receita

O Gráfico 10 e a Tabela 39 informam, nos últimos três anos, o comportamento, em números absolutos, da Receita Prevista na Lei Orçamentária Anual (LOA), Receita Prevista Atualizada e Receita Executada.

GRÁFICO 10 - DAS VARIAÇÕES DO ORÇAMENTO DA RECEITA



Fonte: S2GPR-SEFAZ

TABELA 39 – DA VARIAÇÃO DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA

(R\$ 1.000,00)

ANO	2013	2014	2015
RECEITA LOA	19.604.343	21.304.305	23.605.525
RECEITA PREVISTA	19.457.493	23.516.406	23.866.963
RECEITA REALIZADA	18.096.399	20.040.800	20.367.462
VARIAÇÃO (Receita Realizada, Receita Prevista)	7,00%	14,78%	14,66%

Fonte: S2GPR-SEFAZ

Analisando o Gráfico 10 e a Tabela 39 observa-se que durante todo o período houve menos Receita Executada que Prevista. Esse *gap*, com uma previsão muito acima do realizado, pode gerar um aumento não planejado das despesas, levando a um déficit orçamentário ou uma dificuldade de contensão de despesas, prejudicando, anualmente, áreas de atuação do governo mais sensíveis a cortes.

Pode-se notar que a diferença entre a previsão inicial e a execução da receita vem aumentando de 2013 para cá, o que pode ser explicado por uma falha durante o processo de previsão das receitas, e/ou dificuldades administrativas na arrecadação do previsto.

Nos anos de 2014 e 2015, observa-se também que existe um aumento da Receita Prevista Atualizada em relação à Receita Prevista na LOA. Apesar desse aumento de previsão, nesses dois anos a Receita Executada termina menor que a Receita Prevista na LOA.

Para entender melhor essa diferença entre as receitas previstas e realizadas, é importante analisar as fontes de receita do Estado, como segue Tabela 40, abaixo.

TABELA 40 - DAS FONTES DE RECURSOS

(R\$ 1.000,00)

Fonte de Recursos - 2015	Previsto	Realizado
Especiais	12.007	93.788
Outras Fontes	6.025.223	3.247.241
Tesouro	17.829.733	17.026.433
<b>Total Geral</b>	<b>23.866.963</b>	<b>20.367.462</b>

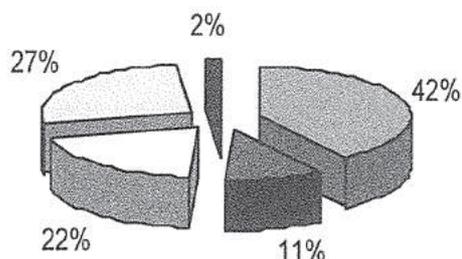
Fonte: S2GPR-SEFAZ

Uma análise sobre as Fontes de Recursos do Estado do Ceará nos mostra que a fonte de recurso “Outras Fontes” concentra a maior parcela da frustração de Receita Prevista em 2015, enquanto os recursos do Tesouro apresentam pouca variação em relação ao previsto, tendo os recursos Especiais pouco influenciado o resultado geral.



Diante da grande diferença entre a receita prevista e realizada na fonte de recursos “Outras Fontes”, é importante abrir mais esse item, conforme o Gráfico 11 e Tabela 41 a seguir, que apresentam o percentual de participação de fontes específicas no total de frustração dessa receita.

GRÁFICO 11 - DA DIFERENÇA DE RECEITA (PREVISTA-REALIZADO) DE OUTRAS FONTES



■ Transferências de Convênios ■ Receita Intergovernamentais □ Operações de Crédito Externas  
□ Operações de Crédito Internas ■ Outros

Fonte: S2GPR-SEFAZ

TABELA 41 - DOS RECURSOS DE OUTRAS FONTES

(R\$ 1.000,00)

Recurso Outras Fontes	Diferença de Receita (Previsto-Realizado)	% Total
Transferências de Convênios	1.158.137	42%
Receita Intergovernamentais	306.027	11%
Operações de Crédito Externas	601.278	22%
Operações de Crédito Internas	758.549	27%
Outros	- 46.009	-2%
Total	2.777.983	100%

Fonte: S2GPR-SEFAZ

Conforme pode-se observar, a maior parte da frustração de receita da fonte “Outras Fontes” advém do baixo recebimento de recursos de Transferências de Convênios (42%), seguido de Operações de Crédito Internas e Operações de Crédito Externas.



Para os anos seguintes, é necessário melhorar nossa articulação junto à União para melhorar o recebimento dos recursos previstos para Transferências de Convênios e, se for o caso, revisar os processos previsão dessa fonte de receita.

As operações de crédito devem, para os anos seguintes, serem objeto de melhor articulação e previsão de receita também.

#### 4.2.2 Da Categoria e Origem das Receitas Orçamentárias

A seguir analisar-se a previsão e execução das Origens de Receita do Estado do Ceará, apresentando tabela com os respectivos percentuais e valores absolutos.

TABELA 42 - DAS RECEITAS POR CATEGORIA E ORIGEM

(R\$ 1.000,00)

CATEGORIA/ORIGEM	PREVISTO	REALIZADO	PERCENTUAL REALIZADO	COMPOSIÇÃO DO TOTAL REALIZADO
<b>RECEITAS CORRENTES</b>	<b>19.559.696</b>	<b>18.438.260</b>	<b>94,27%</b>	<b>90,53%</b>
Receita Tributária	10.908.431	10.225.176	93,74%	50,20%
Receita de Contribuições	510.891	530.986	103,93%	2,61%
Receita Patrimonial	255.379	377.498	147,82%	1,85%
Receita de Serviços	72.699	60.337	83,00%	0,30%
Transferências Correntes	7.240.186	6.677.266	92,23%	32,78%
Outras Receitas Correntes	572.110	566.996	99,11%	2,78%
<b>RECEITAS DE CAPITAL</b>	<b>4.307.267</b>	<b>1.929.202</b>	<b>44,79%</b>	<b>9,47%</b>
Operações de Crédito	2.872.691	1.539.757	53,60%	7,56%
Alienação de Bens	1.219	4.337	355,91%	0,02%
Transferências de Capital	1.430.012	373.862	26,14%	1,84%
Outras Receitas de Capital	3.345	11.247	336,21%	0,06%
Amortização de Empréstimos			0,00%	0,00%
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>23.866.963</b>	<b>20.367.462</b>	<b>85,34%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: S2GPR-SEFAZ

A Tabela 42 demonstra que a Receita Corrente é a principal fonte de recursos do Estado, correspondendo a 90,53% do total da receita realizada no ano de 2015. As Receitas Correntes Tributária e Transferências Correntes são as origens de receita que mais participam do total das receitas do ano, com respectivos 50,20% e 32,78% da receita realizada anual.

Em relação às Receitas Correntes, no geral, houve uma boa arrecadação do valor previsto no ano, terminando em 94,27% o percentual de receita realizada em relação à prevista. Essa



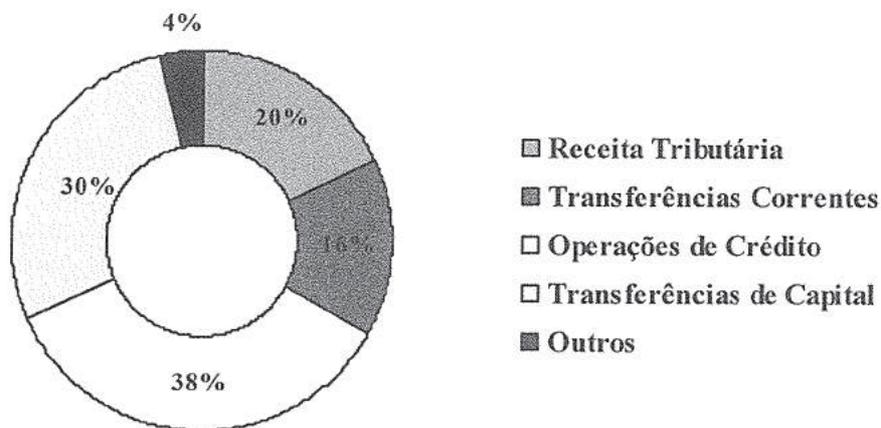
informação é de extrema importância devido ao peso desse tipo de receita e o volume de despesa corrente que depende desses recursos, devendo ter atenção para que não haja variações negativas nos anos que seguem.

A Receita de Capital chegou perto de participar com 10% da Receita, sendo as receitas de operações de crédito e transferência de capital as que mais participaram do total da receita realizada do ano.

Em relação às Receitas de Capital, em geral, houve uma baixa realização da receita prevista, ficando em torno de 44,79%, o que, apesar do aparente baixo peso desse tipo de receita sobre o total de receitas do ano, acabou por trazer conseqüências negativas para o orçamento como um todo.

A seguir temos Gráfico 12 e a Tabela 43 com percentual de participação das origens de receita na frustração de receita de R\$ 3.499.501 (mil), relativos à diferença entre a Receita Prevista e Receita Executada do ano de 2015.

GRÁFICO 12 - DA DIFERENÇA DE RECEITA (PREVISTA-REALIZADA)



Fonte: S2GPR-SEFAZ

28 9



TABELA 43 - DAS ORIGENS DA RECEITA

(R\$ 1.000,00)

Origem de Receita	Valor	% Total
Receita Tributária	683.255	20%
Transferências Correntes	562.920	16%
Operações de Crédito	1.332.934	38%
Transferências de Capital	1.056.150	30%
Outros	-135.759	-4%
<b>Total</b>	<b>3.499.501</b>	<b>100%</b>

Fonte: S2GPR-SEFAZ

Acima, pode-se observar que 68% da frustração de receita de 2015 são atribuídos às receitas de capital, concentrados principalmente nas Receitas de Operações de Crédito (38%) e Transferências de Capital (30%).

Apesar da receita corrente corresponder a 90,53% da execução de receita do ano de 2015, apenas 32% do total de R\$ 3.499.501 (mil) de frustração de receita são atribuídos a essa categoria de receita, sendo importante observar, para maior atenção nos anos seguintes, as receitas tributárias e transferências correntes, que terminaram por participar com respectivamente 20% e 16% desse total de frustração de receita.

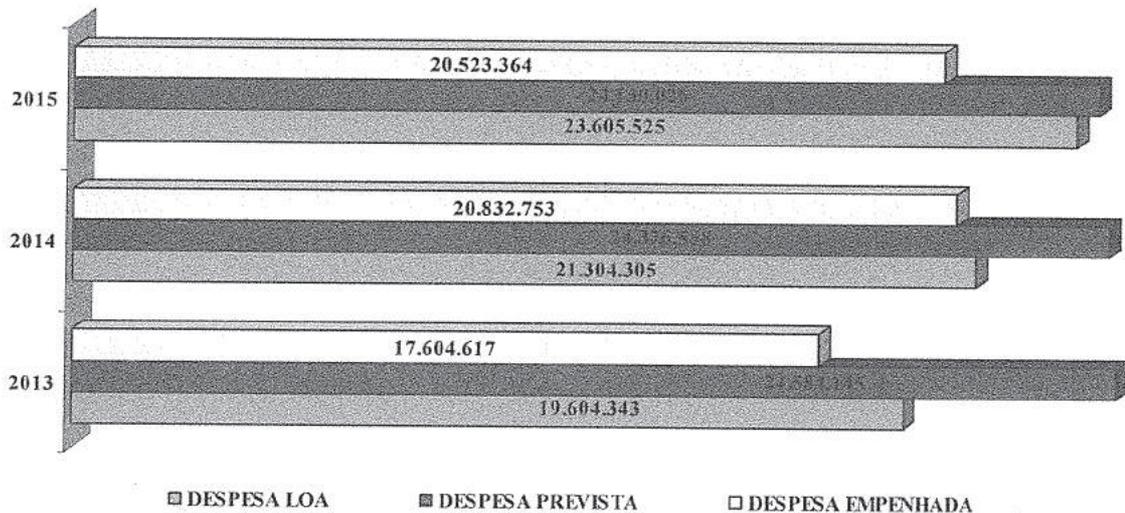
### 4.3 Das Despesas

#### 4.3.1 Das Variações do Orçamento de Despesa

O Gráfico 13 e Tabela 44 abaixo informam, nos últimos três anos, o comportamento, em números absolutos, da Despesa Prevista na Lei Orçamentária Anual (LOA), Despesa Prevista Atualizada e Despesa Empenhada.



GRÁFICO 13 - DAS VARIAÇÕES DO ORÇAMENTO DA DESPESA



Fonte: S2GPR-SEFAZ

TABELA 44 - DAS DESPESAS PREVISTAS X EMPENHADAS

ANO	2013	2014	2015
DESPEZA LOA	19.604.343	21.304.305	23.605.525
DESPEZA PREVISTA	24.584.145	24.376.538	24.130.026
DESPEZA EMPENHADA	17.604.617	20.832.753	20.523.364
VARIAÇÃO (Despesa Realizada, Despesa Prevista)	28,39%	14,54%	14,95%

Fonte: S2GPR-SEFAZ

No Gráfico 13 e na Tabela 44, pode-se notar grande descompasso entre a despesa prevista e a empenhada. A variação entre a despesa prevista atualizada e despesa empenhada de 2014 e 2015 ficou em torno de 14% negativos, redução essa necessária devido à redução de receita executada em relação à prevista.

Esse *gap* entre a previsão e o empenho das despesas ocasiona grandes problemas para a administração pública, que acaba por realizar contingenciamentos em várias despesas essenciais, sendo, normalmente, efetuados cortes em áreas de menos apelo político, mas que ocasionam grandes prejuízos à sociedade.

Pode-se notar também que, em todo o período analisado, existe um aumento da despesa prevista em relação à despesa fixada na LOA, seguida então por uma redução na despesa de fato empenhada. Comportamento esse que deve ser observado nos próximos anos para que não se repita

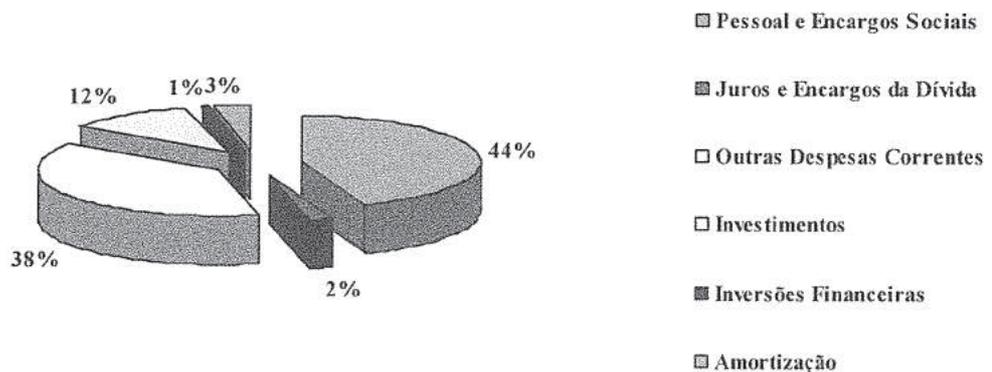
*Handwritten signature*



#### 4.3.2 Da Categoria Econômica e Grupo de Natureza das Despesas

O Gráfico 14 e a Tabela 45 a seguir mostram o detalhamento da despesa por Categoria Econômica e Grupo de Natureza das Despesas, comparando o percentual empenhado em relação ao autorizado, bem como a composição do valor empenhado.

GRÁFICO 14 - DA PARTICIPAÇÃO DOS GRUPOS NA DESPESA ORÇAMENTÁRIA



Fonte: S2GPR-SEFAZ

TABELA 45 – PARTICIPAÇÃO DOS GRUPOS NA DESPESA ORÇAMENTÁRIA

(R\$ 1.000,00)				
CATEGORIA/GRUPO	AUTORIZADO (A)	EMPENHADO (B)	EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (B/A)	PARTICIPAÇÃO EM PERCENTUAL
<b>DESPESAS CORRENTES</b>	<b>18.328.224</b>	<b>17.303.571</b>	<b>94,41%</b>	<b>84,31%</b>
Pessoal e Encargos Sociais	9.352.949	9.091.777	97,21%	44,30%
Juros e Encargos da Dívida	419.048	414.556	98,93%	2,02%
Outras Despesas Correntes	8.556.228	7.797.238	91,13%	37,99%
<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>5.782.657</b>	<b>3.219.794</b>	<b>55,68%</b>	<b>15,69%</b>
Investimentos	4.941.429	2.411.096	48,79%	11,75%
Inversões Financeiras	146.854	119.346	81,27%	0,58%
Amortização	694.374	689.352	99,28%	3,36%
<b>RESERVA DE CONTIGÊNCIAS</b>	<b>19.144</b>	<b>0</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,00%</b>
Reserva de Contingências	19.144	0	0,00%	0,00%
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>24.130.026</b>	<b>20.523.365</b>	<b>85,05%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: S2GPR-SEFAZ

*[Handwritten signature]*



Analisando a Tabela 45 pode-se constatar que na média, a categoria Despesas Correntes obteve um nível de empenho das Despesas Previstas bem acima de 90%, participando com 84,31% do total das Despesas Empenhadas, o que significa que pouco sofreu com os cortes de despesa realizados durante o ano e concentrou a grande maioria dos recursos despendidos.

O grupo da natureza de despesas Pessoal e Encargos Sociais concentrou a maior parte das despesas no ano, representando 44,30% das despesas totais, tendo 97,21% de despesa empenhada em relação ao seu previsto.

As Despesas de Capital, que durante a previsão das despesas, tinham uma participação de 24% do orçamento de despesas, passaram a representar, após os cortes, apenas 15,69% na fase de execução, o que significa uma diferença negativa de 55,68% entre sua Despesa Prevista e Despesa Empenhada.

As Despesas Correntes normalmente são mais fixas no curto prazo, enquanto as Despesas de Capital são mais voláteis e com maior margem legal para cortes. Além disso, os cortes também podem revelar o intuito do governo de reduzir o nível de investimentos do Estado com a intenção de frear o aumento das despesas não só no ano corrente, mas também nos anos seguintes, já que algumas despesas de capital podem carregar despesas fixas de manutenção para os próximos anos.

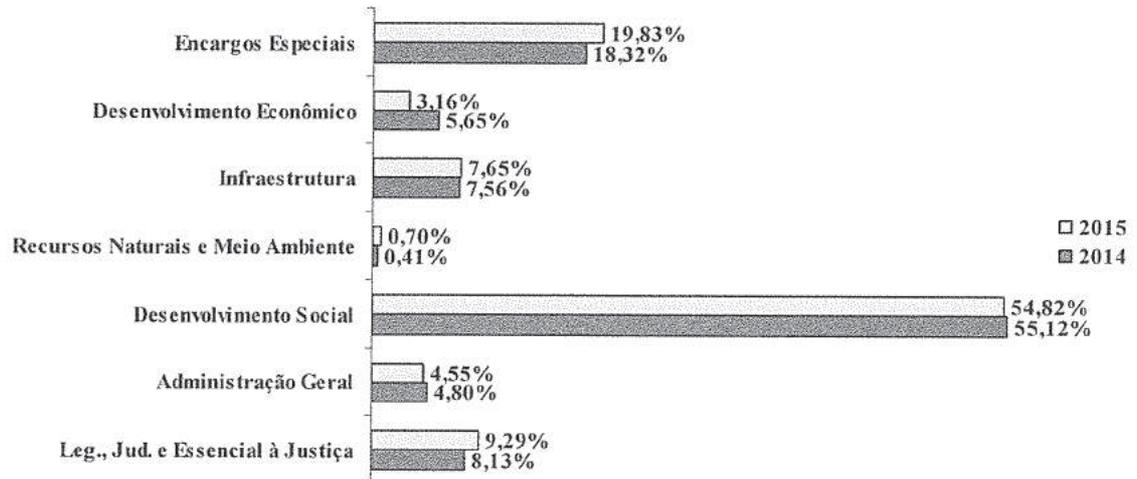
O grande problema de cortar Despesas de Capital é a descontinuidade de obras em andamento, que, com a paralisação, acabam desperdiçando recursos com deterioração dos materiais em obra, aluguéis e outras despesas necessárias para a segurança da obra.

É necessário que os cortes, caso continuem ocorrendo nas Despesas de Capital, sejam muito bem avaliadas para evitar os enormes custos de descontinuidade de obras e os riscos que envolvem a não execução de alguma obra essencial.

A seguir, o Gráfico 15 apresenta a composição das Despesas Empenhadas e uma comparação percentual entre os gastos empenhados nos exercícios de 2014 e 2015.



GRÁFICO 15 - DO COMPARATIVO DA EXECUÇÃO DA DESPESA POR FUNÇÃO, ANO 2014 E 2015



Fonte: S2GPR-SEFAZ

No gráfico 15 pode-se observar que as despesas de Pessoal e Encargos Sociais tiveram um aumento de despesa de 5% entre 2014 e 2015, enquanto as despesas de Investimentos tiveram uma redução no mesmo percentual entre os anos.

Essa redução das despesas de capital com aumento das despesas correntes, entre os anos de 2014 e 2015, é um forte indicativo que o Estado está preferindo aumentar sua despesa com mão de obra em relação a máquinas, equipamentos e imóveis, decisão essa que deve ser bem ponderada, no sentido de equilibrar a necessidade de atualização das instalações físicas, que podem, em curto prazo, aumentar a produtividade dos servidores. Em muitos casos, o aumento do quadro de pessoal não ocasiona aumento da produção no setor público.

Esse aumento das despesas de Pessoal e Encargos Sociais pode, caso tenha aumentado devido a contratação de servidores efetivos, causar um maior engessamento do orçamento, reduzindo nos próximos anos os gastos nos outros grupos de despesa, além de que, anualmente, com os aumentos de salários, acabar aumentando a necessidade de recursos para Despesas Correntes, reduzindo ainda mais o orçamento para Despesas de Capital.

A variação de despesa nos outros Grupos de Despesa em relação a 2014 pouco influenciou no orçamento do ano, merecendo apenas um pequeno destaque o aumento das despesas no Grupos Amortização e Juros e Encargos da Dívida, revelando um aumento no endividamento e pagamento de juros do Governo do Estado.



### 4.3.3. Da Despesa por Função

A Tabela 46 seguinte mostram a análise da execução da despesa do exercício de 2015, de acordo com as funções de governo, classificadas conforme a Portaria nº 42/1999, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e agrupadas de acordo com a área de atuação.

TABELA 46 – DAS DESPESAS POR FUNÇÃO EMPENHADAS

(R\$ 1.000,00)

GRUPO DE FUNÇÃO	AUTORIZADO	EMPENHADO	PERCENTUAL EMPENHADO	PARTICIPAÇÃO NO TOTAL EMPENHADO
<b>Legislativa, Judiciária e Essencial à Justiça</b>	<b>1.963.308</b>	<b>1.906.135</b>	<b>97,09%</b>	<b>9,29%</b>
Legislativa	559.327	543.000	97,08%	2,65%
Judiciária	991.071	979.986	98,88%	4,77%
Essencial à Justiça	412.910	383.149	92,79%	1,87%
<b>Administração Geral</b>	<b>1.053.610</b>	<b>934.339</b>	<b>88,68%</b>	<b>4,55%</b>
<b>Desenvolvimento Social</b>	<b>12.612.321</b>	<b>11.250.431</b>	<b>89,20%</b>	<b>54,82%</b>
Segurança Pública	1.883.060	1.812.211	96,24%	8,83%
Assistência Social	230.255	192.603	83,65%	0,94%
Previdência Social	2.811.083	2.709.973	96,40%	13,20%
Saúde	3.053.032	2.815.545	92,22%	13,72%
Educação	2.881.244	2.582.753	89,64%	12,58%
Cultura	84.553	63.737	75,38%	0,31%
Direitos da Cidadania	520.954	436.008	83,69%	2,12%
Urbanismo	301.221	214.462	71,20%	1,04%
Habitação Saneamento	92.393	69.672	75,41%	0,34%
Organização Agrária	22.861	9.258	40,50%	0,05%
Saneamento	617.699	266.616	43,16%	1,30%
Desporto e Lazer	113.966	77.594	68,08%	0,38%
<b>Recursos Naturais e Meio Ambiente</b>	<b>340.455</b>	<b>144.211</b>	<b>42,36%</b>	<b>0,70%</b>
Gestão Ambiental	340.455	144.211	42,36%	0,70%
<b>Infraestrutura</b>	<b>2.780.095</b>	<b>1.569.628</b>	<b>56,46%</b>	<b>7,65%</b>
Comunicação	18.304	17.874	97,65%	0,09%
Energia	5.190	5.114	98,53%	0,02%
Transporte	2.756.601	1.546.640	56,11%	7,54%
<b>Desenvolvimento Econômico</b>	<b>1.095.993</b>	<b>648.604</b>	<b>59,18%</b>	<b>3,16%</b>
Trabalho	87.891	58.984	67,11%	0,29%
Ciência e Tecnologia	272.608	42.364	15,54%	0,21%
Agricultura	574.561	475.668	82,79%	2,32%
Indústria	10.218	9.380	91,80%	0,05%
Comércio e Serviços	150.715	62.207	41,27%	0,30%
<b>Subtotal</b>	<b>19.845.782</b>	<b>16.453.347</b>	<b>82,91%</b>	<b>80,17%</b>
<b>Encargos Especiais</b>	<b>4.284.244</b>	<b>4.070.018</b>	<b>95,00%</b>	<b>19,83%</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>24.130.026</b>	<b>20.523.365</b>	<b>85,05%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: S2GPR-SEFAZ

*Handwritten signature*



Com quase 90% de execução de despesa em relação ao previsto, a função Desenvolvimento Social participou com 54,82% do total do orçamento de despesa do ano de 2015.

Nessa mesma função estão relacionadas despesas com maior impacto sobre o orçamento, que são segurança pública, saúde, educação e previdência social, que tiveram uma redução no empenho de no máximo 11% em relação ao previsto.

É importante destacar as despesas que tiveram menor empenho em relação ao seu previsto, pois essas são exatamente as mais prejudicadas com os cortes, que são as de Ciência e Tecnologia (15,54%), Organização Agrária (40,50%), Saneamento (43,16%) e Gestão Ambiental (42,36%).

É necessário destacar também a despesa de Transporte que inicialmente estava orçada em R\$ 2.756.601 (mil) e terminou com um empenho de apenas R\$ 1.546.640 (mil), sendo a despesa que teve o maior corte em termos absolutos (R\$ 1.209.961 (mil)).

A informação das despesas com maior corte é de grande importância, pois essas se tornam as áreas de atuação mais prejudicadas no ano e que, caso desfavorecidas novamente em 2016, certamente poderão trazer graves conseqüências à população.

Pode-se também observar que, entre os anos de 2014 e 2015, as despesas empenhadas por áreas de atuação não apresentaram modificações relevantes com relação ao total de despesa empenhada.



## 5. DA GESTÃO FISCAL

O objetivo deste capítulo é apresentar o desempenho da Gestão Fiscal do Estado mediante a verificação do alcance das metas e cumprimento dos limites estabelecidos na legislação, verificar a fidedignidade das informações integrantes do Relatório de Gestão Fiscal e do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, bem como a conformidade da sua elaboração com os padrões estabelecidos pela Portaria nº. 553, de 22 de setembro de 2014, da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, que aprovou a 6ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais.

### 5.1. Do Relatório Resumido da Execução Orçamentária e do Relatório de Gestão Fiscal

O art. 52 da LRF determina que o Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO abrangerá todos os Poderes e o Ministério Público, sendo publicado pelo Poder Executivo até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, conforme determina a Constituição Federal, em seu § 3º do art. 165, sendo composto de duas peças básicas e de alguns demonstrativos de suporte. As peças básicas são: o Balanço Orçamentário, cuja função é especificar, por categoria econômica, as receitas e as despesas, e o Demonstrativo de Execução das Receitas (por categoria econômica e fonte) e das despesas (por categoria econômica, grupo de natureza, função e subfunção).

O art. 54 da LRF define que, ao final de cada quadrimestre, será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no seu art. 20, o Relatório de Gestão Fiscal - RGF, abrangendo todas as variáveis imprescindíveis à consecução das metas fiscais e à observância dos limites fixados para despesas e dívida. O § 2º do art. 55 estabelece que o relatório será publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico.

As informações deste capítulo estão baseadas nos demonstrativos do RREO e RGF publicados no Diário Oficial do Estado (DOE) do dia 29 de janeiro de 2016 e posteriores alterações efetuadas no S2GPR e refletidas nas Demonstrações Contábeis de 2015.

### 5.2. Dos Gastos com Saúde

O art. 198 da Constituição Federal, § 2º, alterado pela Emenda Constitucional n.º 29, de 13/9/2000, estabelece que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, recursos mínimos derivados da aplicação

A R



de percentuais calculados, no caso dos Estados e do Distrito Federal, sobre o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, I, a e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios.

O § 3º do art. 198 determinou que Lei Complementar estabeleceria os percentuais a serem aplicados e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com a área da Saúde. Nesse sentido, foi publicada a Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012.

O Art. 6º da Lei Complementar nº 141 estabelece que os Estados e o Distrito Federal aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 12% (doze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam o art. 157, a alínea “a” do inciso I e o inciso II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios.

A Tabela 47 apresenta os dados sobre os gastos com Saúde em 2015:



TABELA 47 - DOS GASTOS COM SAÚDE/RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS

(R\$ 1,00)

ESPECIFICAÇÃO	ANO 2015	%
<b>I. RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS (RLIT)</b>	<b>14.403.056.710</b>	<b>100,00%</b>
(+) Impostos	11.270.562.830	78,25%
(+) Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos dos Impostos	76.079.132	0,53%
(+) Dívida Ativa dos Impostos	63.605.488	0,44%
(+) Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa dos Impostos	10.810.728	0,08%
(+) Receitas de Transferências Constitucionais e Legais	5.674.824.499	39,40%
(-) Transferências a Municípios	(2.692.825.967)	-18,70%
<b>II. DESPESAS PRÓPRIAS COM SAÚDE (II=II.1 + II.2)</b>	<b>2.053.017.589</b>	<b>100,00%</b>
<b>II.1 Despesas Total por Subfunção</b>	<b>2.774.272.997</b>	<b>135,13%</b>
. Atenção Básica	53.803.619	2,62%
. Assistência Hospitalar e Ambiental	1.658.996.869	80,81%
. Suporte Profilático e Terapêutico	115.683.098	5,63%
. Vigilância Sanitária	26.927.724	1,31%
. Vigilância Epidemiológica	27.746.364	1,35%
. Outras Subfunções	891.115.323	43,41%
<b>II.2 (-) Despesas Custeadas com Outros Recursos Destinados a Saúde</b>	<b>(628.079.432)</b>	<b>-30,59%</b>
. Recursos de Transferências do Sistema Único de Saúde - SUS	(618.508.431)	-30,13%
. Recursos de Operações de Crédito	(3.908.869)	-0,19%
. Outros Recursos	(5.662.131)	-0,28%
<b>II.3 (-) Despesas c/ Assistência à Saúde que não atende ao princípio de acesso universal</b>	<b>(93.175.976)</b>	<b>-4,54%</b>
III. Restos a Pagar de Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde (cancelados em 2015)	0	0,00%
<b>IV. % DAS DESPESAS PRÓPRIAS COM SAÚDE SOBRE A RLIT</b>	<b>14,25%</b>	
. Percentual Mínimo a Aplicar	12,00%	
. Percentual Aplicado Além do Mínimo	2,25%	
<b>V. VALOR APLICADO ALÉM DO MÍNIMO</b>	<b>324.650.784</b>	

Fonte: S2GPR-SEFAZ

De acordo com o demonstrativo acima, o Estado aplicou 14,25% da RLIT em despesas próprias de Saúde, atendendo ao limite mínimo de 12,00% estabelecido na supracitada legislação, ultrapassando o percentual em 2,25%, o que equivale a um valor de R\$ 324.650.784.

O Gráfico 16 e a Tabela 48 a seguir mostram os percentuais aplicados da RLIT em despesas próprias de Saúde nos últimos seis anos, evidenciando que o Estado vem cumprindo rigorosamente o limite mínimo de 12%, previsto na legislação.

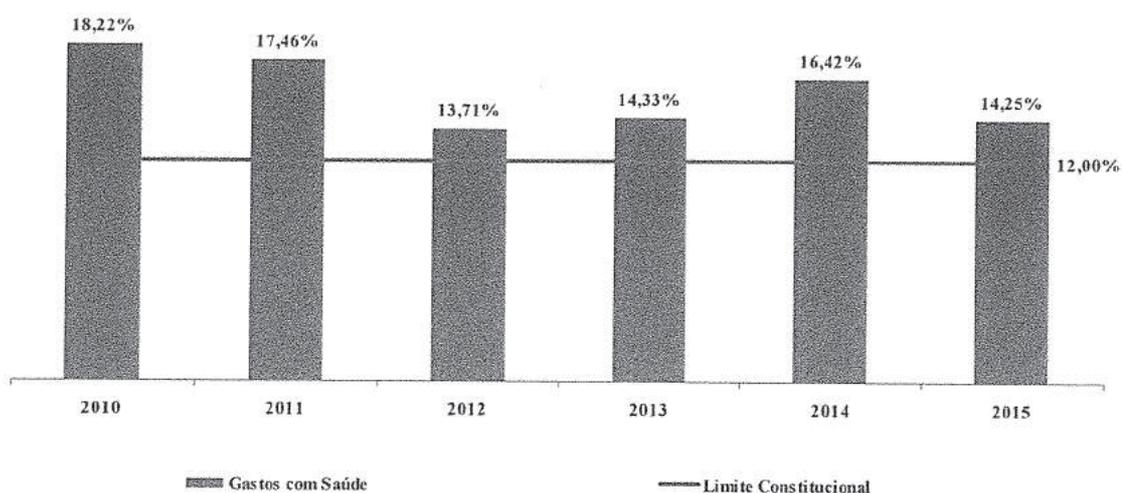


TABELA 48 - DA EVOLUÇÃO DOS GASTOS COM SAÚDE DO PERÍODO DE 2010 A 2015

(Em R\$ 1,00)						
Gastos com Saúde	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Gastos com Saúde	1.434.315.660	1.600.158.098	1.541.149.530	1.795.135.998	2.239.936.033	2.053.017.589
Receita Líquida de Impostos e Transferências - RLIT - Saúde	7.870.405.664	9.163.686.990	11.242.657.404	12.527.320.087	13.638.612.301	14.403.056.710
% Gastos com Saúde	18,22%	17,46%	13,71%	14,33%	16,42%	14,25%
Limite Constitucional	12,00%	12,00%	12,00%	12,00%	12,00%	12,00%

Fonte: S2GPR-SEFAZ

GRÁFICO 16 - DA EVOLUÇÃO DOS PERCENTUAIS ANUAIS DE GASTOS APLICADOS COM SAÚDE



Fonte: S2GPR-SEFAZ

### 5.3. Das Despesas com Educação

#### 5.3.1. Das Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Os artigos 212, da Constituição Federal, e 216, da Constituição Estadual, determinam que o Estado deva aplicar, no mínimo, 25% da Receita resultante de Impostos e Transferências na manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

De acordo com o demonstrativo a seguir, o Estado aplicou 26,50% da RLIT em despesas próprias com educação, superando em 1,50% o limite mínimo estabelecido nas Constituições Federal e Estadual.

A Tabela 49 a seguir mostra dados sobre os Gastos com Educação em 2015.



TABELA 49 - DO DEMONSTRATIVO DOS GASTOS COM EDUCAÇÃO

(R\$ 1,00)	
<b>RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS</b>	
<b>01. RECEITA BRUTA DE IMPOSTOS</b>	17.095.882.694,46
Receita de Impostos	11.421.058.178,01
Receita de Transferências Constitucionais e Legais	5.674.824.516,45
<b>02. DEDUÇÕES DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS</b>	<b>-2.692.825.966,76</b>
Receitas Transferidas aos Municípios	-2.692.825.966,76
<b>03. RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS (1 - 2)</b>	<b>14.403.056.727,70</b>
<b>DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO</b>	
04. EDUCAÇÃO INFANTIL	2.389.478,54
05. ENSINO FUNDAMENTAL	147.176.154,51
06. ENSINO MÉDIO	1.562.907.365,07
07. ENSINO SUPERIOR	337.820.338,79
08. ENSINO PROFISSIONAL NÃO INTEGRADO AO ENSINO REGULAR	99.090.248,95
09. OUTRAS SUBFUNÇÕES	439.247.927,51
<b>10. DEDUÇÕES CONSIDERADAS PARA FINS DO LIMITE CONSTITUCIONAL</b>	<b>(1.228.145.788,47)</b>
<b>11. TOTAL DAS DESPESAS PARA FINS DE LIMITE (4+5+6+7+8+9-10)</b>	<b>3.816.777.301,84</b>
<b>12. MÍNIMO DE 25% DAS RECEITAS RESULT. DE IMPOSTOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (12 / 3)</b>	<b>26,50%</b>
Fonte: S2GPR-SEFAZ	

Verifica-se, conforme exposto na Tabela 50 e no Gráfico 17 a seguir, que o Estado vem cumprindo anualmente o percentual mínimo de aplicação em gastos com Educação.

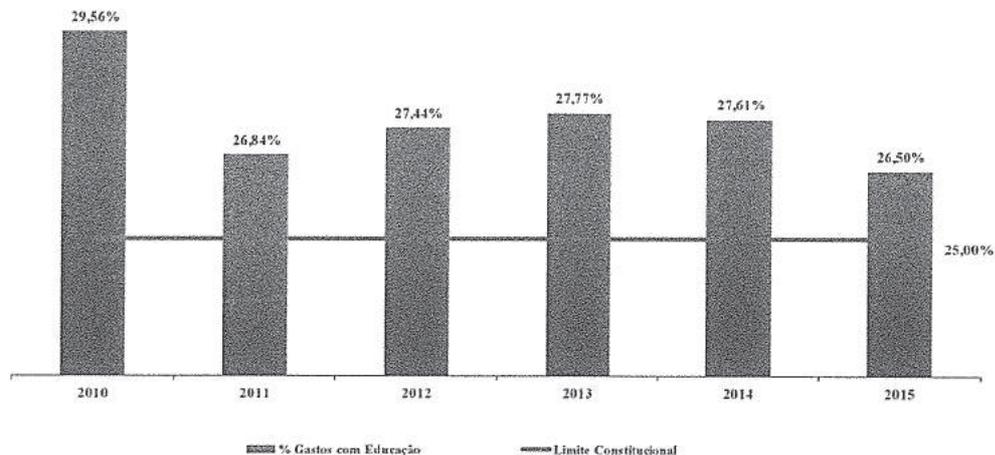
TABELA 50 - DA EVOLUÇÃO DOS GASTOS COM EDUCAÇÃO DE 2010 A 2015

(Em R\$ 1.000)						
Gastos com Educação	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Gastos com Educação	2.619.801.395	2.766.203.000	3.084.718.008	3.479.087.841	3.765.223.631	3.816.777.302
Receita Líquida de Impostos e Transferências - RLIT - Educação	8.863.217.475	10.306.733.000	11.242.657.588	12.527.206.633	13.638.612.595	14.403.056.728
% Gastos com Educação	29,56%	26,84%	27,44%	27,77%	27,61%	26,50%
Limite Constitucional	25,00%	25,00%	25,00%	25,00%	25,00%	25,00%
Fonte: S2GPR-SEFAZ						

A



GRÁFICO 17 - DA EVOLUÇÃO DOS PERCENTUAIS ANUAIS DE GASTOS APLICADOS COM EDUCAÇÃO



Fonte: S2GPR-SEFAZ

A Tabela 51 a seguir demonstra os recursos que são utilizados para despesas com ações típicas de manutenção e desenvolvimento do ensino, onde se pode observar que destacam-se os gastos aplicados em Ensino Médio (60,38%) e no Ensino Superior (13,05%).

TABELA 51 - DAS DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE ENSINO

		(R\$ 1,00)
DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO		(%)
04. EDUCAÇÃO INFANTIL	2.389.478,54	0,09%
05. ENSINO FUNDAMENTAL	147.176.154,51	5,69%
06. ENSINO MÉDIO	1.562.907.365,07	60,38%
07. ENSINO SUPERIOR	337.820.338,79	13,05%
08. ENSINO PROFISSIONAL NÃO INTEGRADO AO ENSINO REGULAR	99.090.248,95	3,83%
09. OUTRAS SUBFUNÇÕES	439.247.927,51	16,97%
<b>11. TOTAL DAS DESPESAS PARA FINS DE LIMITE (4+5+6+7+8+9)</b>	<b>2.588.631.513,37</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: S2GPR-SEFAZ

### 5.3.2. Do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB

O art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com redação dada pela Emenda Constitucional n.º 53/2006, estabelece que até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação da citada Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios



destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação.

O art. 1º da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, instituiu, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de natureza contábil, nos termos do **art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT**.

O inciso XII do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, define que uma proporção, não inferior a sessenta por cento (60%) dos recursos do FUNDEB, será destinada ao pagamento dos professores do ensino fundamental em efetivo exercício no magistério.

Em consonância com a Constituição Federal, o art. 22 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, estabelece que pelo menos sessenta por cento (60%) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

O governo do Estado do Ceará estabeleceu um percentual diferenciado através da Lei Estadual nº 15.064/11, conforme artigo 3º transcrito a seguir:

Art. 3º Quando necessário, lei estadual disciplinará a utilização dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB, para garantia do cumprimento dos percentuais a serem comprometidos com pagamento do magistério estadual, conforme especificado abaixo:

I - 77% (setenta e sete por cento) para execução do ano de 2012;

II - 80% (oitenta por cento) para execução dos anos de 2013 e 2014;

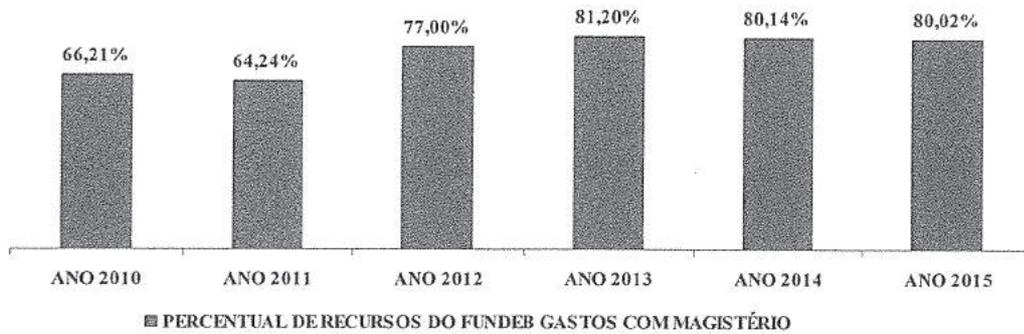
II - 80% (oitenta por cento) para execução até o ano de 2020. (Nova redação dada pela Lei n.º 15.576, de 07.04.14).

No Gráfico 18 a seguir estão apresentados os percentuais dos recursos do FUNDEB aplicados com despesa de pessoal do magistério atendendo tanto a legislação federal com a estadual.

A J



GRÁFICO 18 - DA EVOLUÇÃO DOS PERCENTUAIS ANUAIS DE RECURSOS DO FUNDEB APLICADOS COM DESPESA DE PESSOAL DO MAGISTÉRIO



Fonte: S2GPR-SEFAZ

A Tabela 52 seguinte mostra os montantes pertinentes a essas informações do FUNDEB no exercício de 2015.



TABELA 52 - DO DEMONSTRATIVO DOS RECURSOS DO FUNDEB DO ANO DE 2014

RECEITAS DO FUNDEB	
<b>1. RECEITAS DESTINADAS AO FUNDEB PELO ESTADO</b>	<b>2.628.325.667,37</b>
<b>2. RECEITAS RECEBIDAS DO FUNDEB</b>	<b>1.400.149.221,00</b>
2.1 Transferências de Recursos do FUNDEB	993.076.090,07
2.2 Complementação da União do FUNDEB	389.502.972,90
2.3 Receita de Aplicação Financeira de Recursos do FUNDEB	17.570.158,03
<b>3. RESULTADO LÍQUIDO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (2.1-1)</b>	<b>(1.635.249.577,30)</b>
<b>4. PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO</b>	<b>1.121.351.016,47</b>
Com Ensino Fundamental	135.723.102,72
Com Ensino Médio	749.519.896,51
Outras (Adm, Geral e EJA)	236.108.017,24
<b>5. OUTRAS DESPESAS</b>	<b>270.168.182,82</b>
Com Ensino Fundamental	725.273,74
Com Ensino Médio	244.633.494,36
Outras (Adm, Geral, EJA, Educ Especial e Ensino Profissional)	24.809.414,72
<b>6. RESTOS A PAGAR INSCRITOS NO EXERCÍCIO SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS E DESPESAS CUSTEADAS COM SUPERÁVIT FINANCEIRO DO EXERCÍCIO ANTERIOR DO FUNDEB</b>	<b>903.069,20</b>
<b>7. TOTAL DAS DESPESAS DO FUNDEB (4+5-6)</b>	<b>1.390.616.130,09</b>
<b>8. NA LEGISLAÇÃO FEDERAL O MÍNIMO DE 60% E NA LEGISLAÇÃO ESTADUAL O MÍNIMO É 80% DO FUNDEB APLICADO NA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO ((4-6)/2)</b>	<b>80,02%</b>

Fonte: S2GPR-SEFAZ

De acordo com a Tabela 52, a Receita Total do FUNDEB foi de R\$ 1.400.149.121, enquanto os gastos com pagamento dos profissionais do magistério, com recursos do Fundo, foram de R\$ 1.121.351.016,47. Comparando-se esses valores, encontra-se o percentual de 80,02% de comprometimento dos recursos do FUNDEB com Despesas de Pessoal, superando em 20,02% o percentual mínimo exigido na Lei Federal e atingindo o limite da Lei Estadual.

#### 5.4. Da Receita Corrente Líquida

Na Lei de Responsabilidade Fiscal, no seu art. 2, inciso IV, conceitua a Receita Corrente Líquida (RCL) como o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes deduzidas das decorrentes de transferências constitucionais e legais, contribuições



para o sistema de previdência dos servidores, receita recebida de compensação entre regimes de previdência e valores pagos ao FUNDEB.

Na Tabela 53 a seguir apresentamos a evolução do montante do RCL de 2011 a 2015. A RCL do ano de 2015 foi de R\$ 15.176.440.113, demonstrando um incremento de apenas 5,26% em relação ao ano anterior, que foi de R\$ 14.418.477.504.

TABELA 53 - DA EVOLUÇÃO DA RCL DE 2011 A 2015

R\$ 1,00					
ITEM	2011	2012	2013	2014	2015
Receita Corrente Líquida - RCL	10.966.435.337	12.130.620.626	13.379.882.290	14.418.477.504	15.176.440.113
Varição Acumulada	100%	111%	122%	131%	138%

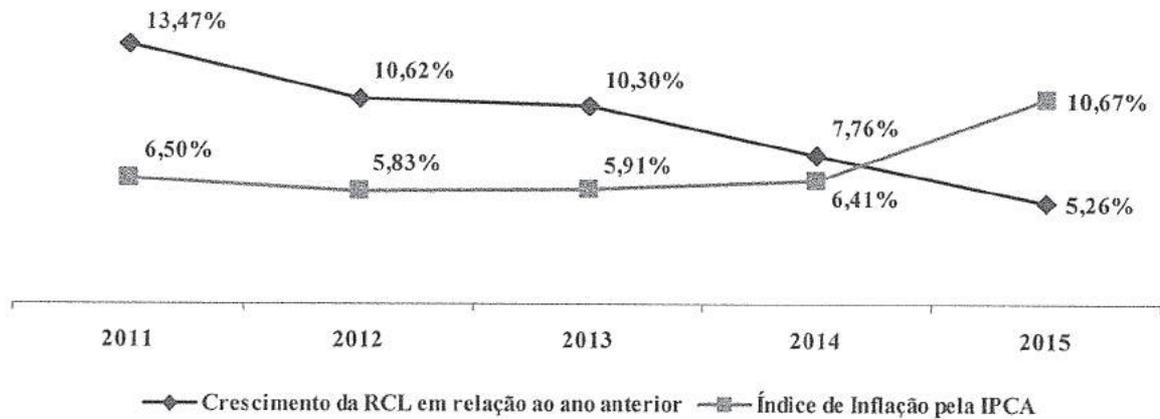
Fonte: S2GPR-SEFAZ

Embora o quadro anterior mostre que a RCL venha experimentando crescimentos nominais nos últimos anos, o Gráfico 19 apresenta o comportamento da variação ano a ano da RCL do Estado do Ceará comparativamente com a inflação medida pelo IPCA no período de 2011 a 2015, demonstra que até 2014 a RCL apresentou crescimentos acima da inflação. Contudo, no último ano de 2015 a RCL obteve um crescimento em relação ao ano anterior de apenas 5,26%, enquanto a inflação atingiu o patamar de crescimento de 10,67%, revelando assim o primeiro ano de queda real da RCL no Estado do Ceará. Importante destacar a tendência de queda da RCL mostrada em todo o período examinado, culminando com o declínio real sofrido no último ano de 2015.

Diante da situação apresentada, como a RCL serve de base para o cálculo dos limites de Despesa com Pessoal, Dívida Consolidada Líquida, Operações de Crédito, Serviço da Dívida e Garantias e Contra Garantias, isso exigirá do governo maior rigor no planejamento na gestão dos recursos, diante do risco que se apresenta à continuidade da situação fiscal favorável do Estado nos últimos anos, com o cumprimento dos indicadores fiscais.



GRÁFICO 19 - DA EVOLUÇÃO DA RCL E ÍNDICES DE INFLAÇÃO IPCA DE 2011 A 2015



Fonte: S2GPR-SEFAZ

### 5.5. Das Despesas com Pessoal

A Lei de Responsabilidade Fiscal, no seu art. 19, limita a despesa total com pessoal do Estado em 60% da Receita Corrente Líquida, e, no art. 20, faz a repartição desse limite global com os Poderes Executivo (48,6%), Judiciário (6%) e Legislativo (3,4%), incluídos nesse os Tribunais de Contas do Estado e dos Municípios, além do Ministério Público (2%).

A análise comparativa dessas despesas, em relação ao exercício de 2015, foi feita sempre considerando o percentual sobre a Receita Corrente Líquida.

A Tabela 54 seguinte expõe os gastos com pessoal para os Poderes do Estado e o Ministério Público, nos exercícios de 2015 e 2014, e os percentuais desses gastos em relação à RCL.

TABELA 54 - DOS GASTOS COM PESSOAL

(R\$ 1,00)

Poderes	Despesas (R\$)		Percentual s/ RCL		Limite Prudencial <sup>(1)</sup>	Limite Máximo
	2015	2014	2015	2014		
Executivo	6.970.859.881		45,93%	44,09%	46,17%	48,60%
Legislativo <sup>(2)</sup>	377.026.028		2,48%	2,33%	3,23%	3,40%
Judiciário	863.926.137		5,69%	5,27%	5,70%	6,00%
Min. Público	287.774.986		1,90%	1,65%	1,90%	2,00%
<b>Totais</b>	<b>8.499.587.032</b>		<b>56,01%</b>	<b>52,33%</b>	<b>57,00%</b>	<b>60,00%</b>
<b>RCL</b>	<b>15.176.440.113</b>					

Fonte: S2GPR-SEFAZ

(1) Limite Prudencial = 95% do Limite Máximo

(2) Inclui Tribunais de Contas do Estado e dos Municípios

Handwritten signature and the number 122.



Pela análise da Tabela 54, observa-se que, em 2015 e 2014, o gasto total com pessoal do Estado atingiu 56,01% da RCL, ficando abaixo dos limites legal e prudencial. Individualmente, os gastos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário ficaram também abaixo dos limites legal e prudencial e o Ministério Público, embora ainda abaixo do limite legal, já atingiu o nível prudencial de 1,90%.

Comparando-se com o resultado de 2014, tem-se que o percentual de Despesa com Pessoal do Estado apresentou um incremento de 3,87%, com o percentual sobre a RCL passando de 52,33% para 56,01%. Especificamente em relação ao Poder Executivo, ocorreu um aumento do gasto em 1,84%, passando de 44,09%, em 2014, para 45,93%, em 2015. A Tabela 55 e o Gráfico 20 a seguir mostram o comportamento dos gastos com pessoal do Poder Executivo no período 2010 a 2015 e sua relação com a RCL.

TABELA 55 - DA EVOLUÇÃO DOS GASTOS COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO DE 2010 A 2015

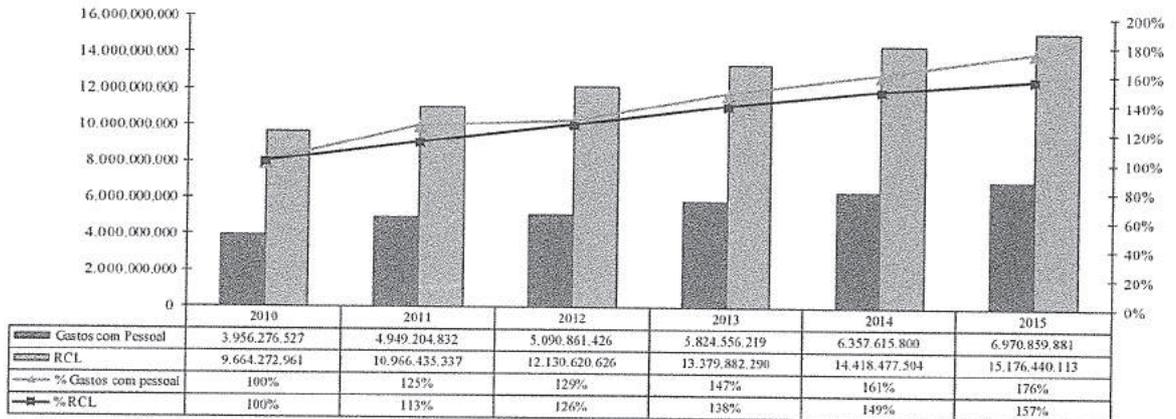
Gastos com Pessoal - Poder Executivo	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Gastos com Pessoal	3.956.276.527	4.949.204.832	5.090.862.447	5.824.556.219	6.357.615.800	6.970.859.881
% Gastos com Pessoal	40,94%	45,13%	41,97%	43,53%	44,09%	45,93%
Limite de Alerta	43,74%	43,74%	43,74%	43,74%	43,74%	43,74%
Limite Prudencial	46,17%	46,17%	46,17%	46,17%	46,17%	46,17%
Limite Fiscal Máximo	48,60%	48,60%	48,60%	48,60%	48,60%	48,60%

Fonte: S2GPR-SEFAZ

Tomando como base o ano de 2010, verificou-se que a Despesa com Pessoal Ativo do Poder Executivo tem crescido numa proporção maior que a Receita Corrente Líquida, principalmente nos dois últimos anos (2014 e 2015), conforme Gráfico 20 apresentado a seguir.



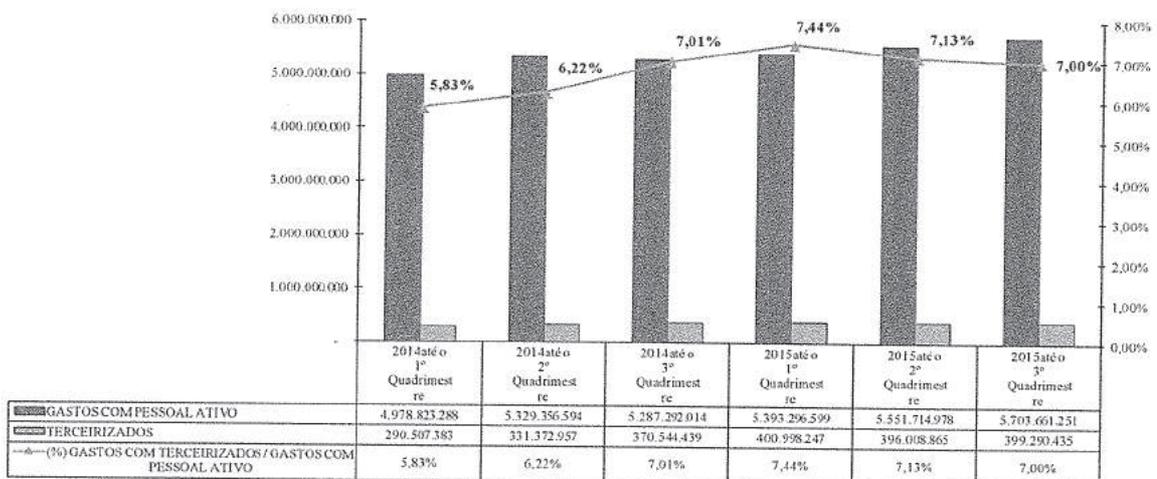
**GRÁFICO 20 - DA EVOLUÇÃO DOS GASTOS COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO E DA RCL**



Fonte: S2GPR-SEFAZ

Comparando a evolução dos gastos com pessoal terceirizado em relação aos gastos totais com pessoal ativo, nos últimos seis anos, verifica-se a partir do 1º quadrimestre de 2015 os gastos com terceirização apresentaram uma inflexão e começaram a experimentar um movimento de redução no comparativo elaborado, conforme Gráfico 21:

**GRÁFICO 21 - DA EVOLUÇÃO DOS PERCENTUAIS ANUAIS DOS GASTOS COM TERCEIRIZAÇÃO**



Fonte: S2GPR-SEFAZ



Na Tabela 56 a seguir serão apresentadas as principais secretarias que utilizam mão-de-obra terceirizada substituindo servidor. A secretaria da Saúde se destaca como principal devido a contratação de profissionais de saúde por meio de cooperativas (médicos, enfermeiros e auxiliares) e em seguida a SEDUC com a contratação de professores temporários.

TABELA 56 - DOS GASTOS COM TERCEIRIZAÇÃO SUBSTITUINDO SERVIDOR POR SECRETARIA

SECRETARIAS	ANO 2014	(%) DO TOTAL	ANO 2015	(%) DO TOTAL	VARIACÃO
SAÚDE	288.594.605,72	77,66%	310.846.199,35	77,85%	7,71%
SEDUC	54.616.278,28	14,70%	58.910.451,37	14,75%	7,86%
SECITECE	12.735.838,50	3,43%	14.762.864,65	3,70%	15,92%
SEFAZ	8.879.011,29	2,39%	9.131.837,21	2,29%	2,85%
DEMAIS SECRETARIAS	6.794.450,08	1,83%	5.639.082,77	1,41%	-17,00%
<b>TOTAL</b>	<b>371.620.183,37</b>	<b>100,00%</b>	<b>399.290.435,35</b>	<b>100,00%</b>	<b>7,45%</b>

Fonte: S2GPR - SEFAZ

## 5.6. Da Dívida Consolidada Líquida, Operações de Crédito, Serviços da Dívida e Garantias

No que concerne aos limites para a Dívida Consolidada Líquida - DCL, as Operações de Crédito contratadas, o Serviço da Dívida e as Garantias e Contragarantias em relação à Receita Corrente Líquida, as Resoluções n<sup>os</sup> 40/2001 e 43/2001 do Senado Federal determinam a observância dos seguintes limites para Estados e Municípios:

- Dívida Consolidada Líquida não pode exceder a duas vezes a RCL (Resolução n.º 40/2001, art. 3.º, inciso I);
- O montante global das Operações de Crédito, realizadas em um exercício financeiro, não pode ser superior a 16% da RCL (Resolução n.º 43/2001, art. 7.º, inciso I);
- O comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de créditos já contratadas e a contratar, não poderá exceder a 11,5% da RCL (Resolução n.º 43/2001, art. 7.º, inciso II)
- O saldo global das Garantias Concedidas não pode exceder a 22% da RCL (Resolução n.º 43/2001, art. 9.º).

A Tabela 57 a seguir apresenta os valores alcançados pelo Estado, em relação a esses limites legais, além das variações no Ativo Disponível e Dívida Consolidada Bruta, nos exercícios de 2014 e 2015:



TABELA 57 - DA COMPARAÇÃO DOS VALORES ALCANÇADOS PELO ESTADO EM  
RELAÇÃO AS LIMITAÇÕES LEGAIS

ITEM	VALOR		VARIACÃO 2014/2015	% S/RCL		(%) LIMITE MAXIMO
	2014	2015		2014	2015	
Disponível (*)	2.416.144.596	1.743.229.377	-27,85%	16,76%	11,49%	-
Dívida Consolidada	8.501.127.953	11.113.041.943	30,72%	58,96%	73,23%	-
Dívida Consolidada Líquida	6.084.983.357	9.369.812.566	53,98%	42,20%	61,74%	200,00%
Operações de Crédito	1.633.746.799	1.539.756.897	-5,75%	11,33%	10,15%	16,00%
Serviço da Dívida	892.435.240	1.103.908.212	23,70%	6,19%	7,27%	11,50%
Garantias e Contragarantias	870.955.093	940.560.197	7,99%	6,04%	6,20%	22,00%

Fonte: S2GPR-SEFAZ.  
(\*) Disponibilidade Bruta menos Restos a Pagar

Analisando a Tabela 57, observa-se que os percentuais obtidos pelo Estado para a Dívida Consolidada Líquida, Operações de Crédito, Serviço da Dívida e Garantias e Contragarantias, em relação à RCL, obedecem aos limites fixados nas Resoluções nºs 40/2001 e 43/2001 do Senado Federal.

#### 5.6.1. Da Dívida Consolidada Líquida

O valor total da Dívida Consolidada Líquida, em 2015, R\$ 9.369.812.566, foi maior que o valor em 2014, R\$ 6.084.983.357, perfazendo um aumento de 53,98%. E o Serviço da Dívida também apresentou um incremento de 23,70%, passando de R\$ 892.435.240 em 2014 para R\$ 1.103.908.212 em 2015. Esse crescimento em parte pode ser explicado pelo aumento da Dívida Contratual externa devido a variação de 47,0176% do dólar americano, que passou de uma cotação em 31.12.2014 de US\$ 2,6556 para US\$ 3,9042 em 31.12.2015, conforme informação do site do Banco Central. E ainda, o aumento da inflação do período que ocasionou crescimento na taxa de juros na Dívida Contratual interna.

Pode-se também perceber que mesmo com esse crescimento, ainda está distante do limite fiscal de 200%, como se pode verificar na Tabela 58 e Gráfico 22 a seguir.

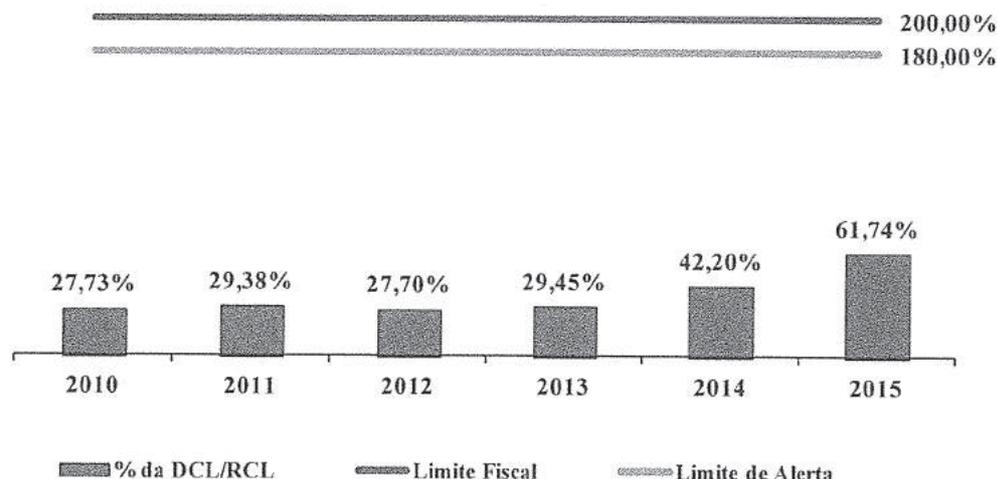


TABELA 58 - DA EVOLUÇÃO DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA DE 2010 A 2015

	(R\$ 1,00)					
Dívida Cons. Líquida - DCL	2010	2011	2012	2013	2014	2015
DCL	2.680.112.222	3.221.715.419	3.360.363.106	3.940.902.395	6.084.983.357	9.369.812.566
% da DCL/RCL	27,73%	29,38%	27,70%	29,45%	42,20%	61,74%
Limite Fiscal	200,00%	200,00%	200,00%	200,00%	200,00%	200,00%
Limite de Alerta	180,00%	180,00%	180,00%	180,00%	180,00%	180,00%

Fonte: S2GPR-SEFAZ

GRÁFICO 22 - DA EVOLUÇÃO DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA DE 2010 A 2015



### 5.6.2. Das Operações de Crédito

O volume anual das operações de crédito, nos últimos seis anos, também tem-se comportado bem abaixo do limite máximo de 16%, estabelecido pela LRF, conforme demonstrado na Tabela 59 e no Gráfico 23 a seguir:

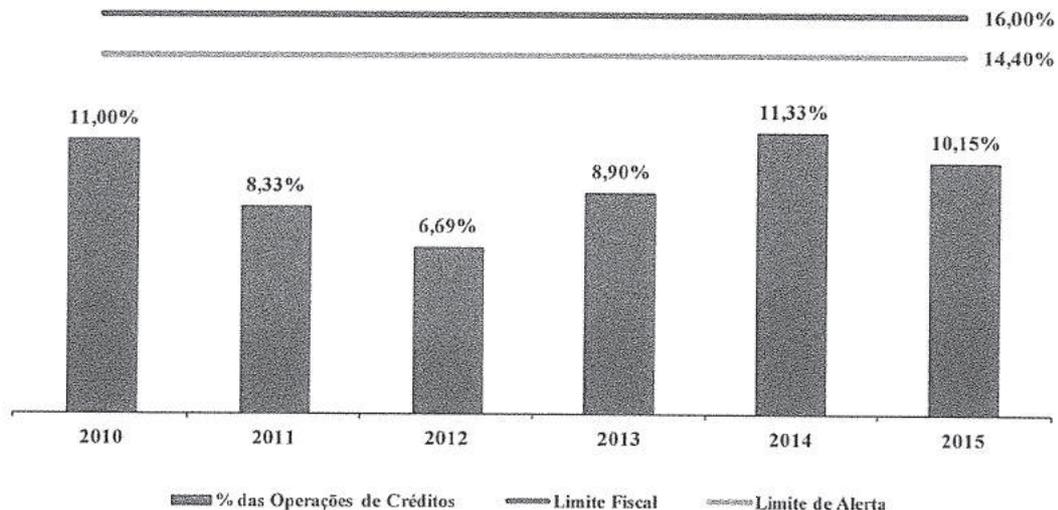


**TABELA 59 - DA EVOLUÇÃO DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO DE 2010 A 2015**

	(R\$ 1,00)					
Operações de Créditos	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Total das Operações de Créditos Internas e Externas	1.063.158.347	913.072.697	811.527.194	1.190.525.229	1.633.746.799	1.539.756.897
% das Operações de Créditos	11,00%	8,33%	6,69%	8,90%	11,33%	10,15%
Limite Fiscal	16,00%	16,00%	16,00%	16,00%	16,00%	16,00%
Limite de Alerta	14,40%	14,40%	14,40%	14,40%	14,40%	14,40%

Fonte: S2GPR-SEFAZ

**GRÁFICO 23 - DA EVOLUÇÃO DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO DE 2010 A 2015**



Fonte: S2GPR-SEFAZ

### 5.6.3. Do Serviço da Dívida

O montante anual do serviço da dívida (amortizações mais juros), nos últimos seis anos, também tem-se comportado abaixo do limite máximo de 11,5% da RCL, estabelecido pela Resolução do Senado nº43/2001, conforme Tabela 60 e Gráfico 24 a seguir:

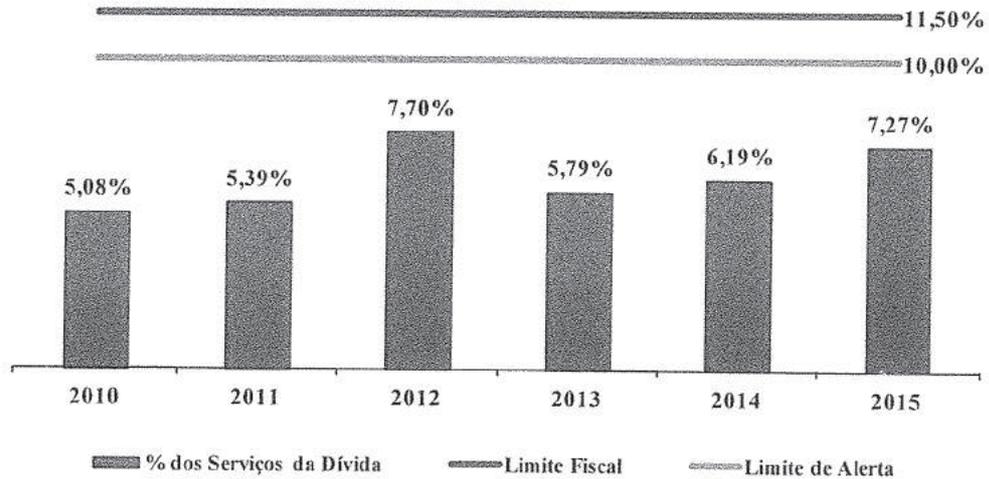
**TABELA 60 - DA EVOLUÇÃO DO SERVIÇO DA DÍVIDA**

	(R\$ 1,00)					
Serviço da Dívida	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Total do Serviço da Dívida	490.926.435	591.081.499	934.139.717	774.153.506	892.435.240	1.103.908.212
% dos Serviços da Dívida	5,08%	5,39%	7,70%	5,79%	6,19%	7,27%
Limite Fiscal	11,50%	11,50%	11,50%	11,50%	11,50%	11,50%
Limite de Alerta	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%

Fonte: S2GPR-SEFAZ



GRÁFICO 24 - DA EVOLUÇÃO DOS PERCENTUAIS DO SERVIÇO DA DÍVIDA



Fonte: S2GPR-SEFAZ

#### 5.6.4. Das Garantias e Contragarantias

As Garantias e Contragarantias, nos últimos seis anos, obedeceram ao limite de 22% da RCL, conforme demonstrado na Tabela 61 e no Gráfico 25 a seguir.

TABELA 61 - DA EVOLUÇÃO DAS GARANTIAS E CONTRAGARANTIAS

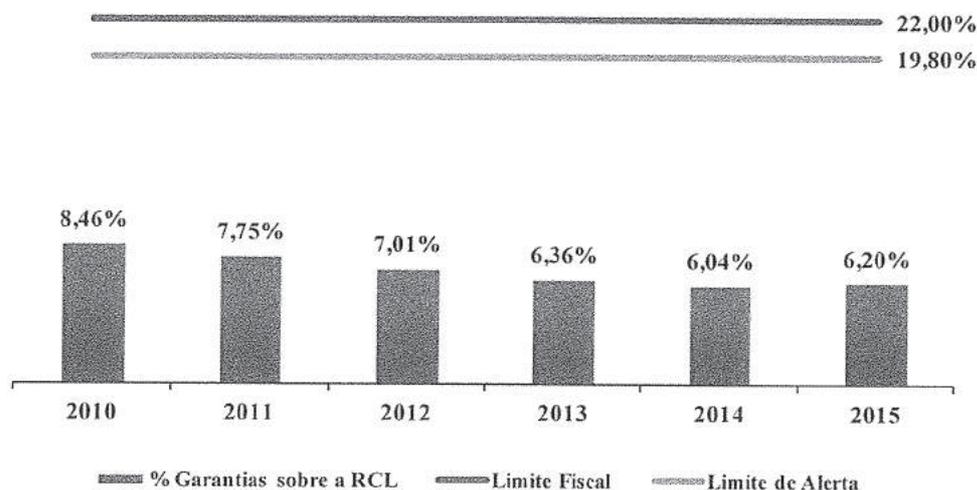
Garantias e Contragarantias	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Total das Garantias e Contragarantias	817.186.226	849.512.623	850.047.773	851.191.449	870.955.093	940.560.197
% Garantias sobre a RCL	8,46%	7,75%	7,01%	6,36%	6,04%	6,20%
Limite Fiscal	22,00%	22,00%	22,00%	22,00%	22,00%	22,00%
Limite de Alerta	19,80%	19,80%	19,80%	19,80%	19,80%	19,80%

Fonte: S2GPR-SEFAZ

Handwritten initials and signature.



GRÁFICO 25 - DA EVOLUÇÃO DOS PERCENTUAIS DAS GARANTIAS E CONTRAGARANTIAS



Fonte: S2GPR-SEFAZ

### 5.7. Das Receitas de Operações de Crédito em Relação às Despesas de Capital

O Art. 167, Inciso III, da Constituição Federal, veda a realização de Operações de Créditos que excedam o montante das Despesas de Capital, ressalvadas, as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.

Ao impedir que o montante das Operações de Crédito em um exercício financeiro exceda o montante das Despesas de Capital, evita-se que sejam realizados empréstimos para financiar despesas correntes como pagamento de funcionários, despesas administrativas e, principalmente, juros. Conseqüentemente, para que não sejam realizadas Operações de Crédito para pagar juros, é preciso gerar resultado primário capaz de pagar o montante de juros da dívida a cada período. É precisamente por essa razão que a regra é conhecida na literatura internacional como “regra de ouro”, pois esta é uma boa maneira de controlar o endividamento.

No exercício de 2015, a Receita de Operações de Crédito realizadas foram de R\$ 1.539.756.897, enquanto a Despesa de Capital líquida foi no montante de R\$ 3.063.269.843.

Conforme Instruções da Portaria n.º 577/2008 da STN, para a apuração do cumprimento da regra em comento, deve-se deduzir das Despesas de Capital, aquelas relativas a incentivos



fiscais a contribuintes concedidos mediante empréstimos. No ano de 2015, esse valor foi zero, de acordo com respectivo demonstrativo apresentado no anexo XI do Relatório Resumido da Execução. Dessa forma, o valor líquido das Despesas de Capital apurou um resultado de R\$ 1.680.427.778, atendendo a regra de ouro conforme Tabela 62 a seguir.

TABELA 62 - DO DEMONSTRATIVO DA REGRA DE OURO

(R\$ 1,00)	
RECEITAS	RECEITAS REALIZADAS
<b>I. RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO</b>	<b>1.539.756.897</b>
DESPESAS	DESPESAS EXECUTADAS
<b>II. DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>3.220.184.675</b>
LIQUIDADAS	3.063.269.843
INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR	156.914.832
<b>RESULTADO PARA APURAÇÃO DA REGRA DE OURO</b>	<b>(1.680.427.778)</b>

Fonte: S2GPR-SEFAZ

### 5.8. Da Receita de Alienação de Bens e Aplicação dos Recursos

O art. 44 da LRF veda a aplicação da Receita de Capital derivada da Alienação de Bens e Direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de Despesa Corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

O art. 53, § 1.º, inciso III, da LRF, orienta que o RREO, referente ao último bimestre do exercício, será acompanhado do demonstrativo da variação patrimonial, evidenciando a alienação de ativos e a aplicação dos recursos dela decorrentes.

O demonstrativo publicado para atendimento do dispositivo legal acima mostra que, no exercício de 2015, foram realizadas receitas provenientes de alienação de bens no valor de R\$ 4.336.949 e que não houve aplicação do valor.

Desta forma, o saldo restante para aplicação em Despesas de Capital ou no Regime de Previdência, acumulado com o saldo dos exercícios anteriores, está apresentado na Tabela 63 a seguir:



TABELA 63 - DO DEMONSTRATIVO DO SALDO PROVENIENTE DAS RECEITAS COM ALIENAÇÃO DE BENS

Descrição	Exercício Anterior	Do Exercício	(R\$ 1,00)
			Saldo a Realizar
Receitas a Aplicar de Alienação de Bens	21.003.644	4.336.949	25.340.593

Fonte: S2GPR-SEFAZ

### 5.9. Das Disponibilidades de Caixa

A Disponibilidade de Caixa Bruta é composta, basicamente, por ativos de alta liquidez como Caixa, Bancos, Aplicações Financeiras e Outras Disponibilidades Financeiras. Por outro lado, as obrigações financeiras representam os compromissos assumidos com os fornecedores e prestadores de serviço, incluídos os depósitos de diversas origens. Da Disponibilidade Bruta, são deduzidos os recursos de terceiros, como depósitos e consignações, os Restos a Pagar Processados, e os Restos a Pagar Não-processados, dentre outros. Vale ressaltar, que não são deduzidas somente despesas do ponto de vista contábil, mas sim obrigações fiscais. Dessa forma, os Restos a Pagar Não-processados de exercícios anteriores são também deduzidos.

De acordo com o Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa, integrante do Relatório de Gestão Fiscal de 2015, incluídos os valores pertinentes ao regime próprio de previdência, o Estado apresentou, ao final do exercício, disponibilidade bruta na importância de R\$ 2.377.935.262,39.

No campo das obrigações financeiras, utilizando os dados apresentados no Relatório de Gestão Fiscal, foi apurado o valor de R\$ 909.540.461,45.

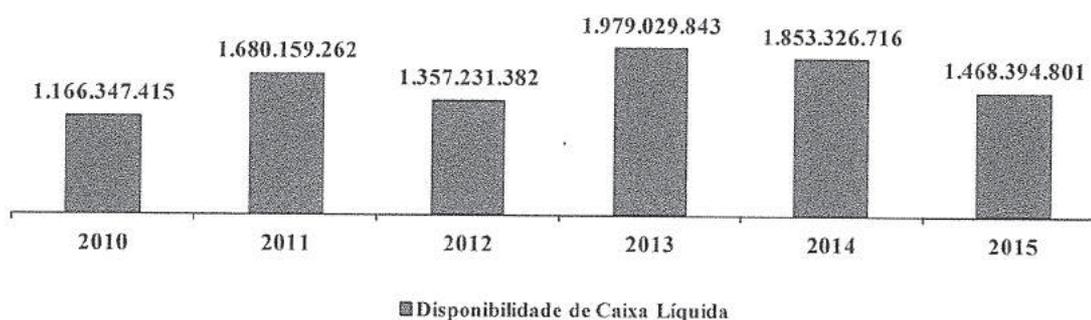
A disponibilidade de caixa deve constar de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada. Na inscrição, deve-se observar que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorreu o ingresso. Em 2015, da importância de R\$ 2.377.935.262,39, constam como recursos vinculados o montante de R\$ 1.216.205.112,42, tendo como exemplo desses recursos valores do FECOP, as transferências do FUNDEB, do SUS, de convênios, repasse fundo a fundo – FNAS, dentre outros.



Em 31 de dezembro de 2015, auferiu-se o saldo das Disponibilidades Líquidas, que correspondem a R\$ 1.468.394.800,90, obtido a partir do valor total de R\$ 2.377.935.262,39 das Disponibilidades, deduzidas as Obrigações Financeiras no montante de R\$ 909.540.461,45.

De acordo com o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa, que faz parte do Anexo V dos Relatórios de Gestão Fiscal, o Gráfico 26 a seguir demonstra a evolução do saldo da Disponibilidade de Caixa Líquida, ao final de cada um dos exercícios de 2010 a 2015. No Gráfico 26 evidencia a queda nominal das disponibilidades líquidas de caixa em 2014 e 2015.

GRÁFICO 26 - DO SALDO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA NO FINAL DE CADA EXERCÍCIO



Fonte: S2GPR-SEFAZ

Assim, quando se analisa o incremento nominal das Disponibilidades de Caixa entre o ano de 2010 (R\$ 1.166.347.415,45) e o ano de 2015 (R\$ 1.468.394.800,90) chega-se ao percentual de 25,90%. Comparando esse percentual de crescimento com o índice de inflação acumulada do período de 41,29%, conforme Tabela 64, verifica-se que as disponibilidades de caixa apresentam uma perda real de 15,33%.

TABELA 64 - DOS ÍNDICES DE INFLAÇÃO - IPCA

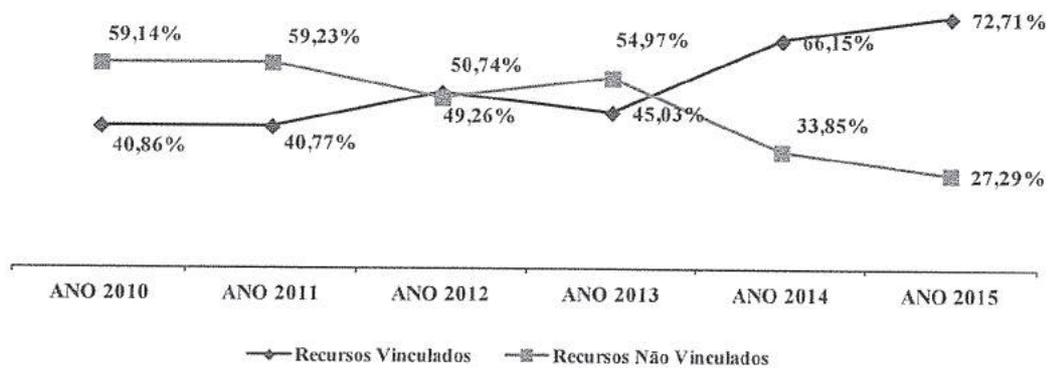
	ANO 2010	ANO 2011	ANO 2012	ANO 2013	ANO 2014	ANO 2015
Índice de Inflação IPCA	5,90%	6,50%	5,83%	5,91%	6,41%	10,67%
Índice de Inflação Acumulada	5,90%	12,40%	18,24%	24,16%	30,59%	41,29%

Fonte: BACEN



Por fim, a Disponibilidade de Caixa possui recursos cujas destinações são vinculadas e não vinculadas. No Gráfico 27 que segue demonstra que as destinações vinculadas estão aumentando sua participação em relação ao total das disponibilidades de caixa, exigindo do governo maior atenção na gestão maior dos recursos financeiros.

GRÁFICO 27 - DA DESTINAÇÃO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA NO FINAL DE CADA EXERCÍCIO



Fonte: S2GPR-SEFAZ

Seguindo o raciocínio do Gráfico 27 e tomando como base o ano de 2010, na Tabela 65 confirma-se a tendência de queda dos recursos não vinculados dos dois últimos anos. A diferença apresentada entre a Disponibilidade Bruta e a Líquida corresponde em grande parte às Obrigações Financeiras.

Ressalte-se ainda que ao final do exercício, foram inscritos em restos a pagar não-processados no montante de R\$96.776.109,77, que deduzidos da disponibilidade indicada no demonstrativo de R\$400.684.019,68, resta o valor líquido de R\$303.907.909,91. Desta quantia, no que tange à origem dos recursos, R\$200.905.152,33 correspondem a recursos ordinários do Tesouro e R\$103.002.757,58 são decorrentes de arrecadação própria das entidades da Administração Indireta.



TABELA 65 - DA EVOLUÇÃO DA DISPONIBILIDADE LÍQUIDA DE CAIXA DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS

	ANO 2010	ANO 2011	ANO 2012	ANO 2013	ANO 2014	ANO 2015
Disponibilidade Bruta de Caixa dos Recursos Não Vinculados	1.240.865.602,11	1.638.200.470,26	1.355.994.194,11	1.732.504.319,33	1.223.880.997,60	1.161.730.149,97
Disponibilidade Líquida de Caixa dos Recursos Não Vinculados	689.819.918,85	995.226.587,56	779.652.833,78	1.123.745.435,22	627.415.878,97	400.684.019,68
% da Disp. Líquida em relação a Disp. Bruta	55,59%	60,75%	57,50%	64,86%	51,26%	34,49%
Varição Acumulada	100%	144%	113%	163%	91%	58%

Fonte: S2GPR-SEFAZ

## 5.10. Dos Resultados Primário e Nominal

### 5.10.1 Do Resultado Primário

O Resultado Primário apurado no ano indica se os níveis de gastos orçamentários são compatíveis com a arrecadação, ou seja, se as Receitas Primárias são capazes de suportar as Despesas Primárias, gerando saldo para pagar as despesas com juros, a fim de evitar o aumento da dívida.

A Tabela 66 abaixo demonstra os valores estabelecidos para o Resultado Primário desde a previsão na LDO até a execução no final do exercício.

TABELA 66 - DA PREVISÃO E EXECUÇÃO DO RESULTADO PRIMÁRIO

Descrição	(Em R\$ 1.000,00)		
	LDO 2015	LOA 2015	Execução 2015
Receita Primária	20.617.558,00	21.111.972,00	19.411.281,38
Despesa Primária	20.164.818,00	20.659.232,00	18.950.470,55
<b>Resultado Primário</b>	<b>452.740,00</b>	<b>452.740,00</b>	<b>460.810,83</b>

Fonte: LDO/LOA/RREO

O Anexo de Metas Fiscais da LDO 2015 (Lei nº. 15.674, de 31 de julho de 2014) estabeleceu como meta de Resultado Primário o valor de R\$ 452,74 milhões. A Lei Orçamentária Anual para 2015 (Lei nº 15.753, de 30 de dezembro de 2014) no seu Demonstrativo dos Ajustes nas Metas Fiscais da LDO 2015 manteve a meta de Resultado Primário no valor de R\$ 452,74 milhões, estando tal situação em consonância com a diretriz nacional de manutenção das metas de Resultado Primário e Nominal definidas na LDO.

De acordo com o Demonstrativo do Resultado Primário que integra o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, referente ao período Janeiro a Dezembro de 2015, o Resultado



Primário do exercício de 2015 foi de 460,81 milhões, superando a meta inicialmente prevista. Contribuiu para esse resultado o fato das receitas primárias terem obtido um percentual de realização em relação à previsão inicial maior do que o nível de execução alcançado pelas despesas primárias.

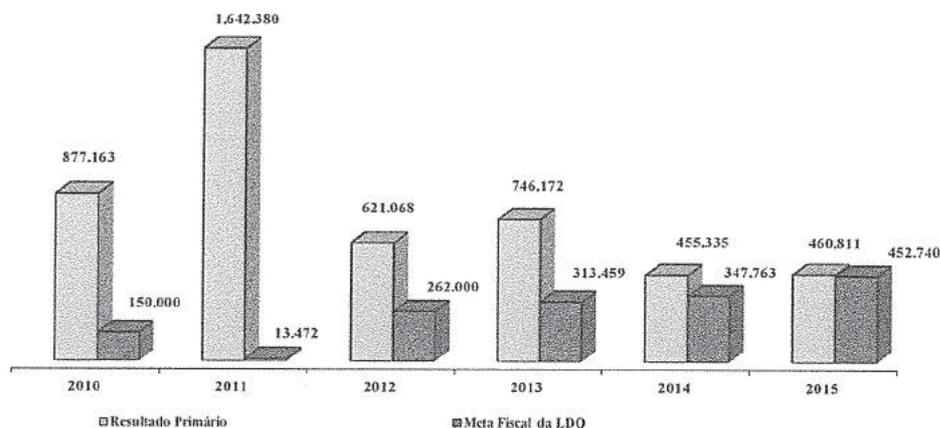
A Tabela 67 e o Gráfico 28 a seguir apresentam o comportamento de Resultado Primário do período de 2010 a 2015. Da análise deste, constata-se que neste período o Estado vem mantendo um histórico favorável no cumprimento das metas estipuladas.

TABELA 67 - DA EVOLUÇÃO DO RESULTADO PRIMÁRIO DO PERÍODO DE 2010 A 2015

Resultado Primário	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Resultado Primário	877.163	1.642.380	621.068	746.172	455.335	460.811
Meta Fiscal da LDO	150.000	13.472	262.000	313.459	347.763	452.740

Fonte: SGP/SEFAZ

GRÁFICO 28 - DO COMPARATIVO ANO A ANO DO RESULTADO PRIMÁRIO COM A META ANUAL



Fonte: Leis de Diretrizes Orçamentárias de 2010 a 2015 e RREO

Um superávit fiscal evidencia o bom desempenho das receitas, permitindo a cobertura integral de toda a despesa, além de gerar excedente para o pagamento dos juros e parte do principal da dívida pública, indicando auto-suficiência de recursos públicos para a cobertura do serviço da dívida.



### 5.10.2 Do Resultado Nominal (Variação do Estoque da Dívida)

A apuração do Resultado Nominal, calculado conforme metodologia estabelecida pela Secretaria do Tesouro Nacional, tem por finalidade medir a variação da Dívida Consolidada Líquida (DCL) no exercício.

O Anexo de Metas Fiscais da LDO 2015 estabeleceu, como meta para Resultado Nominal, o valor de R\$ 556.710 milhões. Esse valor representa previsão de redução no estoque da Dívida Consolidada Líquida do Estado. A Lei Orçamentária Anual para 2015 apresenta o mesmo valor previsto na LDO, conforme Tabela 68.

TABELA 68 - DO COMPARATIVO DO RESULTADO NOMINAL

		(R\$ 1,00)
Ano	Div. Cons. Líquida	Div. Consolidada
2014	6.084.983.357	8.501.127.953
2015	9.369.812.566	11.113.041.943
Resultado Nominal (Variação)	3.284.829.209	2.611.913.990

Fonte: S2GPR-SEFAZ

De acordo com o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, referente ao período Janeiro a Dezembro de 2015, o Resultado Nominal no ano de 2015 demonstrou um aumento no endividamento do Estado, no valor de 3.284,829 mil.

O crescimento da Dívida Consolidada Líquida, em 2015, foi proporcionado principalmente pelo incremento da Dívida Contratual junto a Instituições Financeiras (Interna e Externa) passou do valor de R\$ 7.853.594.579 em 2014 para R\$ 10.512.642.779, ou seja, um incremento de 33,86%, devido às novas operações de crédito já citadas anteriormente, além da variação no dólar americano, que de 31/12/2014 a 31/12/2015 aumentou 47,02%. Além disso, a Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP) variou de 5% em 2014 para até 7,5% no final de 2015.

A Tabela 69 a seguir demonstra o comportamento do Resultado Nominal ao longo dos últimos seis exercícios, em que se observa um aumento no nível de endividamento do Estado



acima da meta estipulada para cada exercício. Assim, a meta de resultado nominal não está sendo alcançada.

**TABELA 69 - DA EVOLUÇÃO DO RESULTADO NOMINAL DO PERÍODO DE 2010 A 2015**

	(R\$ 1,00)					
Resultado Nominal	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Estoque da DCL	2.680.112.222	3.221.715.420	3.360.363.105	3.940.902.395	6.084.983.357	9.369.812.566
Resultado Nominal do Exercício - Variação da Dívida	1.233.488.969	541.603.198	138.647.685	580.539.290	2.144.080.962	3.284.829.209
<b>Meta</b>	<b>1.204.429.000</b>	<b>(152.483.000)</b>	<b>(152.483.000)</b>	<b>1.082.354.000</b>	<b>347.051.000</b>	<b>556.710.000</b>
Fonte: SZGPR-SEFAZ						

### 5.11. Dos Investimentos Destinados ao Interior do Estado

O art. 210 da Constituição Estadual estabelece que “A Lei de Orçamento do Estado observará, para investimento do setor público estadual do Interior, dotação nunca inferior a cinquenta por cento do valor global consignado para esse fim”. O parágrafo único do mesmo artigo define que “excluem-se da classificação de Municípios do Interior, para fins do caput deste artigo, os Municípios integrantes da Região Metropolitana de Fortaleza.”

A distribuição dos investimentos do Estado, no exercício de 2015, teve o comportamento evidenciado na Tabela 70 a seguir.

**TABELA 70 - DOS INVESTIMENTOS POR MACROREGIÃO**

	(R\$ 1,00)				
MACROREGIÃO	VR. AUTORIZADO 2015	VR. EMPENHADO 2015	% EMPENHADO	% NO TOTAL EXECUTADO 2015	% NO TOTAL EXECUTADO 2014
Litoral Oeste	212.502.784	148.582.401	69,92%	6,16%	6,20%
Sobral / Ibiapina	378.110.248	245.632.279	64,96%	10,19%	6,48%
Sertão de Inhamus	153.111.911	69.926.381	45,67%	2,90%	2,50%
Sertão Central	276.244.103	187.708.539	67,95%	7,79%	5,96%
Baturité	82.710.155	24.092.420	29,13%	1,00%	1,21%
Litoral Leste / Jaguaribe	390.335.711	245.021.692	62,77%	10,16%	4,79%
Cariri / Centro Sul	658.191.841	460.064.255	69,90%	19,08%	17,71%
<b>Subtotal - Interior</b>	<b>2.151.206.754</b>	<b>1.381.027.969</b>	<b>64,20%</b>	<b>57,28%</b>	<b>44,85%</b>
Estado do Ceará	530.257.778	38.719.266	7,30%	1,61%	0,93%
Região Metropolitana	2.680.058.818	991.348.935	36,99%	41,12%	54,22%
<b>Total</b>	<b>5.361.523.350</b>	<b>2.411.096.170</b>	<b>44,97%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: SIOF/SEPLAG



Pela análise da Tabela 70 é possível identificar que 57,28% do valor autorizado foi destinado ao interior do Estado, percentual esse que atende ao dispositivo constitucional (50%).

Em 2015, a participação na execução orçamentária do interior foi de 57,28% do total dos recursos, patamar superior ao de 2014, que foi de 44,85%. As regiões que obtiveram os maiores impactos no incremento dos investimentos foram Cariri/Centro Sul que passou de 17,71% em 2014 para 19,08% em 2015, Litoral Leste/Jaguaribe, que passou de 4,79% em 2014 para 10,16% em 2015 e Sobral/Ibiapina, que passou de 6,48% em 2014 para 10,19% em 2015.

A



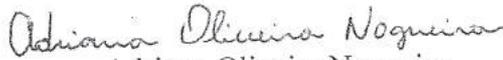
## CONCLUSÃO

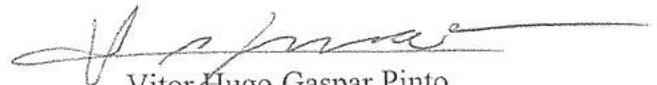
Em cumprimento às disposições legais, a Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado do Ceará - CGE produziu o Relatório sobre as Contas Anuais do Governo referentes ao exercício financeiro de 2015.

As análises e considerações aqui apresentadas foram norteadas pelos mandamentos constitucionais e pelas orientações contidas na Lei Complementar n.º101/00, na Lei n.º 4.320/64 e nos demais normativos legais sobre a matéria. Considera-se importante frisar, ainda, que as referidas análises tomaram como parâmetro informações consolidadas do Balanço Geral do Estado. O exame pormenorizado dos atos individuais dos dirigentes e responsáveis pela aplicação dos recursos públicos deve ser realizado por ocasião da análise das contas anuais de gestão.

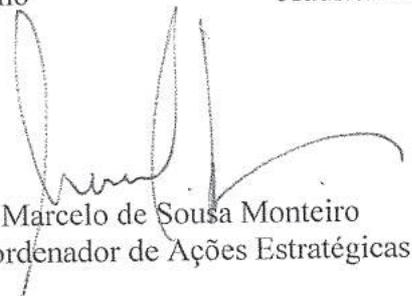
Por fim, espera-se que o presente Relatório constitua-se num instrumento de efetiva contribuição para o fortalecimento da transparência na gestão dos recursos públicos, numa visão de *accountability*.

Fortaleza, 31 de março de 2016.

  
Adriana Oliveira Nogueira  
Auditora do Controle Interno  
Assessora Técnica

  
Vitor Hugo Gaspar Pinto  
Auditor do Controle Interno

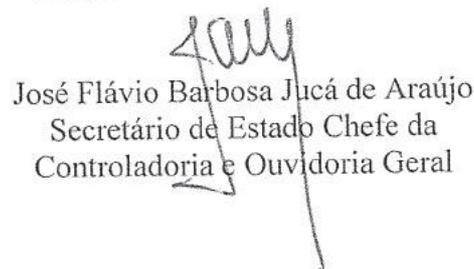
De acordo:

  
Marcelo de Sousa Monteiro  
Coordenador de Ações Estratégicas

De acordo:

  
Antônio Marconi Lemos da Silva  
Secretário Adjunto da  
Controladoria e Ouvidoria Geral

De acordo:

  
José Flávio Barbosa Jucá de Araújo  
Secretário de Estado Chefe da  
Controladoria e Ouvidoria Geral