GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ
Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado

PARECER TÉCNICO SOBRE O RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL DO 1° QUADRIMESTRE DE 2021

Fortaleza, maio de 2021

GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ
Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado

GOVERNADOR
Camilo Sobreira de Santana

SECRETÁRIO DE ESTADO CHEFE DA CONTROLADORIA E OUVIDORA GERAL
Aloísio Barbosa de Carvalho Neto

SECRETÁRIO EXECUTIVO DA CONTROLADORIA E OUVIDORIA GERAL
Antônio Marconi Lemos da Silva

SECRETÁRIO EXECUTIVO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO INTERNA
Paulo Roberto de Carvalho Nunes

ASSESSORA DE CONTROLE INTERNO E OUVIDORIA
Maria Ivanilza Fernandes de Castro

COORDENADOR DE ESTRATÉGIAS DE CONTROLE
Marcelo de Sousa Monteiro

COORDENADORA DE AUDITORIA INTERNA
Ana Luiza Felinto Cruz

COORDENADORA DE OUVIDORIA
Larisse Maria Ferreira Moreira

COORDENADOR DE CORREIÇÃO
Antonio Paulo da Silva

COORDENADORA DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL E PLANEJAMENTO
Rita de Cássia Holanda Matos

COORDENADORA ADMINISTRATIVO-FINANCEIRO
Tiago Monteiro da Silva

COORDENADOR DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO
Marcos Henrique de Carvalho Almeida

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

Coordenadoria de Controladoria

COORDENADOR DE CONTROLADORIA
Marcelo de Sousa Monteiro

ORIENTADOR DA CÉLULA DE MONITORAMENTO DA GESTÃO PARA RESULTADOS E GESTÃO FISCAL
Vitor Hugo Gaspar Pinto

AUDITORA DO CONTROLE INTERNO
Adriana Oliveira Nogueira

RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL DO 1º QUADRIMESTRE DE 2021

PARECER TÉCNICO

INTRODUÇÃO

1. O objetivo deste parecer é disponibilizar ao Secretário de Estado Chefe da Controladoria e Ouvidoria Geral opinião técnica sobre o resultado da Gestão Fiscal do Estado por meio da análise das informações integrantes do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 1º Quadrimestre de 2021, elaborado pela Secretaria da Fazenda – SEFAZ.

2. A análise tem como referência a Portaria nº. 375, de 08.07.2020, da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, que aprovou a 11ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, a Versão 3 foi editada em 07.05.2021, bem como o levantamento dos valores integrantes desses anexos nos sistemas corporativos do Estado.

3. O Relatório de Gestão Fiscal referente ao 1º Quadrimestre de 2021, elaborado pela SEFAZ, deve ser assinado pelo Secretário Chefe da Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado do Ceará – CGE, Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Estado, conforme determina o Art. 54, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

ANÁLISE DOS DEMONSTRATIVOS

4. A seguir serão apresentadas as análises dos demonstrativos que compõem o Relatório de Gestão Fiscal, abrangendo: Demonstrativo da Despesa com Pessoal; Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida; Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores e Demonstrativo das Operações de Crédito.

Anexo I – Demonstrativo da Despesa com Pessoal

5. A Despesa com Pessoal corresponde à remuneração total dos funcionários em efetivo serviço acrescida da contribuição do Estado para futuras aposentadorias, do pagamento das aposentadorias ou pensões dos funcionários já aposentados e da remuneração de funcionários terceirizados, que estejam substituindo servidor público.

6. Quanto à conformidade com os padrões estabelecidos pela STN, observamos que o Demonstrativo apresentado pela SEFAZ atende aos ditames estabelecidos nas instruções da 11ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais. Os valores levantados por esta Equipe Técnica são os constantes na Tabela 1, que, por sua vez, são iguais aos dispostos no RGF aqui analisado.

Tabela 1

Despesa Total com Pessoal sobre a RCLA - referente ao 1°. Quadrimestre de 2021

R$ 1,00

PODER EXECUTIVO e DEFENSORIA PÚBLICA	1o QUAD/2021 (Valor Liquidado + Restos a Pagar)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	**R$ 11.247.832.542,63**
PESSOAL ATIVO (*)	**R$ 7.573.541.740,41**
PESSOAL INATIVO	R$ 2.788.123.267,87
OUTRAS DESP TERC (**)	**R$ 886.167.534,35**
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (II)	**R$ 2.184.502.644,71**
INDENIZAÇÕES	R$ 1.134.030,18
DECISÃO JUDICIAL	R$ 187.494.038,31
DEA	R$ 60.157.160,64
INATIVOS REC VINC	R$ 1.935.717.415,58
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II)	**R$ 9.063.329.897,92**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (IV)	**R$ 23.161.980.679,18**
(-) Transferências obrig. da União relativas às emendas individuais (art. 166-A, § 1°, da CF) (V)	**R$ 22.209.960,79**
(-) Transferências obrig. da União relativas às emendas de bancada (art. 166, § 16, da CF) (VI)	**R$ 116.182.594,00**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA (VI) = (IV - V)	**R$ 23.023.588.124,39**
% DESPESA COM PESSOAL (VI) / (III) %	**39,37%**
% LIMITE MÁXIMO	**49,00%**
% LIMITE PRUDENCIAL	**46,55%**
% LIMITE DE ALERTA	**44,10%**

(*) Inserido o valor dos Consórcios Públicos de Saúde.

Fonte: S2GPR/SEFAZ

7. A despesa total com pessoal do Poder Executivo para fins de apuração do limite foi de R$ 9.063.329.897,92, atingindo um percentual de 39,37% da Receita Corrente Líquida Ajustada (RCLA), abaixo dos limites de alerta, prudencial e máximo de 44,10%, 46,55% e 49,00%, respectivamente, fixados pela LRF.

8. O comparativo dos anos de 2017 até 2021 aponta uma variação nos percentuais de Gastos com Pessoal do Poder Executivo, mantendo-se abaixo do limite prudencial, conforme se observa no Tabela 2.

Tabela 2
% Despesa Total com Pessoal sobre a RCLA - referente aos 3º. Quadrimestres dos anos de 2017 a 2020 e ao 1º. Quadrimestre de 2021

(Em R$ 1,00)

Gastos com Pessoal	2017	2018	2019	2020	1o Quad/21
Gastos com Pessoal	7.539.771.749	8.110.638.640	8.689.988.994	8.876.096.988	9.063.329.898
RCL Ajustada (*) (**)	17.762.569.696	19.174.512.116	20.870.241.723	21.886.952.292	23.023.588.124
% Gastos com Pessoal - P. Executivo	42,45%	42,30%	41,64%	40,55%	39,37%
Limite Prudencial	46,17%	46,17%	46,55%	46,55%	46,55%
Limite Máximo	48,60%	48,60%	49,00%	49,00%	49,00%
Limite de Alerta	43,74%	43,74%	44,10%	44,10%	44,10%

Fonte: S2GPR-SEFAZ

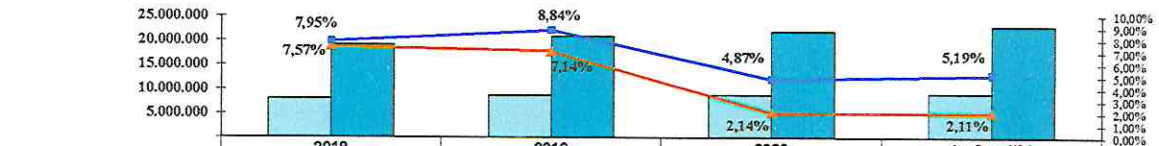
(*) A partir do exercício de 2017 passou a utilizar a RCL Ajustada = RCL (-) Emendas Individuais, conforme Art. 166-A § 1 o. da CF.

(**) A partir do exercício de 2020 passou a utilizar a RCL Ajustada = RCL (-) Emendas Individuais (Art. 166-A § 1 o. da CF) e Emendas de Bancada (Art. 166, § 16 da CF).

9. Assim, a Tabela 2 demonstra uma redução do percentual de gastos com pessoal de 40,55% no 3º. Quadrimestre/2020 para 39,37% no 1º. Quadrimestre de 2021.

10. Tomando como base o ano anterior e calculando a variação anual de 2020 com 2021, pode-se constatar, no último período de avaliação, um incremento de 2,11% nas despesas com pessoal do Poder Executivo, bem como uma variação positiva de 5,19% na Receita Corrente Líquida Ajustada (RCLA), conforme demonstrado no Gráfico 1.

Gráfico 1
Evolução dos gastos com a Despesa com Pessoal em relação a RCL - referente ao 1º. Quadrimestre dos anos de 2018 a 2021



	2018	2019	2020	1o Quad/21
Gastos com Pessoal	8.110.639	8.689.989	8.876.097	9.063.330
RCL Ajustada	19.174.512	20.870.242	21.886.952	23.023.588
Var Gastos com Pessoal	7,57%	7,14%	2,14%	2,11%
Var RCL Ajustada	7,95%	8,84%	4,87%	5,19%

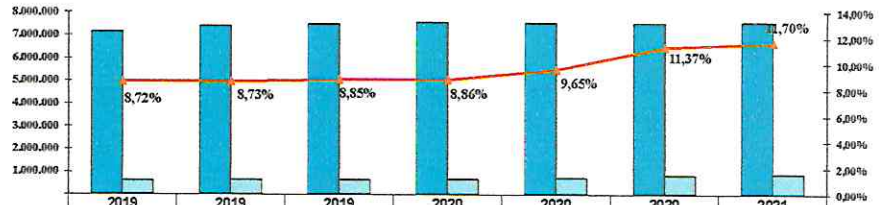
Fonte: S2GPR/SEFAZ

11. Em 2018 a despesa com pessoal cresceu próximo a RCL Ajustada decorrente alguns fatores como a reposição salarial de 2,95%, os incrementos com a contratação de pessoal através de concurso público, principalmente na Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social (SSPDS) e aos aumentos diferenciados para as categorias vinculadas a essas

áreas. Em 2019 apresentou outra redução devido a reposição ter sido apenas para os servidores que recebem o salário mínimo e para os professores que seus salários são em conformidade com o piso nacional, que cresceu em torno de 4,17%. Em 2020 teve um aumento em relação a 2019 de apenas 2,14%, apesar dos salários dos professores apresentaram um incremento maior que foi de 12,84% e ter ocorrido um maior nível de gastos com terceirização substituindo servidor em decorrência da pandemia que demandou aumento na contratação de profissionais da área de saúde. No 1° Quadrimestre de 2021 apresentou um incremento inferior a RCL Ajustada devido não ter ocorrido a reposição salarial dos servidores.

12. As Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização em substituição a servidores atingiram o montante de R$ 886.167.534,35, correspondendo a 11,70% da despesa total com pessoal ativo do Poder Executivo para fins de apuração do limite, seguindo a tendência de aumento nominal registrada nos quadrimestres anteriores, conforme Gráfico 2.

Gráfico 2
Evolução quadrimestral dos gastos com Terceirizados em relação a Despesa com Pessoal Ativo - 1° Quadrimestre de 2019 ao 1° Quadrimestre de 2021



	2019 até o 1° Quad	2019 até o 2° Quad	2019 até o 3° Quad	2020 até o 1° Quad	2020 até o 2° Quad	2020 até o 3° Quad	2021 até o 1° Quad
GASTOS COM PESSOAL ATIVO	7.151.020	7.412.905	7.494.713	7.558.842	7.532.248	7.524.861	7.573.542
TERCEIRIZADOS	623.647	647.019	663.564	670.079	726.836	855.351	886.168
(%) GASTOS COM TERCEIRIZADOS / GASTOS COM PESSOAL ATIVO	8,72%	8,73%	8,85%	8,86%	9,65%	11,37%	11,70%

Fonte: S2GPR/SEFAZ

Ademais, no Demonstrativo com Pessoal do Poder Executivo está incluído o pessoal ativo dos Consórcios Públicos no montante de R$ 59.666.629,93, conforme Portaria n° 72, de 01 de fevereiro de 2012, da STN.

Anexo II – Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida

13. A Dívida Consolidada Líquida - DCL corresponde ao montante das obrigações financeiras assumidas pelo Estado (chamada, nos termos do Art. 29, I da LRF de Dívida Consolidada) deduzindo-se as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros. A Resolução do Senado Federal nº 40/2001 estabelece para a DCL o limite de 200% da Receita Corrente Líquida (RCL).

14. Cotejando o referido demonstrativo, elaborado pela SEFAZ, com o modelo proposto pela STN, identificou-se que os mesmos estão compatíveis. Os valores levantados por esta Equipe Técnica são os constantes na Tabela 3, que, por sua vez, são iguais aos dispostos no RGF aqui analisado. No entanto, cabe destacar que as informações acerca das disponibilidades de caixa não estão disponíveis de forma automática nos sistemas corporativos do Estado, sendo esse cálculo realizado manualmente pela SEFAZ a partir das informações das contas bancárias, as quais também a equipe técnica não teve acesso. Assim, não foi possível validar os valores das disponibilidades de caixa inseridos no demonstrativo.

Tabela 3
Divida Consolidada Líquida sobre a RCL - referente ao 1º. Quadrimestre de 2021

R$ 1,00

DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA		
DÍVIDA CONSOLIDADA	SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR	SALDO ATÉ O 1º QUAD. 2021
DÍVIDA CONSOLIDADA (I)	17.783.339.122,52	17.886.482.446,34
Dívida Contratual	16.633.404.657,27	16.736.547.981,09
Empréstimos	15.276.057.918,01	15.390.881.488,03
Reestruturação da dívida	879.949.217,70	881.347.104,41
Financiamentos	109.780.707,32	106.966.471,07
Parcelamentos e Renegociações da dívida	43.091.101,59	39.847.290,36
Demais Dívidas Contratuais	324.525.712,65	317.505.627,22
Precatórios posteriores a 05/05/2000 (inclusive) vencidos e não	518.483.807,45	518.483.807,45
Outras Dívidas Não Contratuais	631.450.657,80	631.450.657,80
DEDUÇÕES (II)	5.809.716.226,36	7.880.277.719,33
Disponibilidade de Caixa	5.809.716.226,36	7.880.277.719,33
Disponibilidade de caixa bruta	5.815.939.118,93	7.807.589.108,10
(-) Restos a pagar processados	127.834.769,74	98.409.757,42
Demais Haveres Financeiros	121.611.877,17	171.098.368,65
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA - DCL (III) = (I-II)	11.973.622.896,16	10.006.204.727,01
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL Ajustada (IV)	22.003.134.886,87	23.139.770.718,39
% DCL/RCL (V) = (III/IV)	54,42%	43,24%
LIMITE RESOLUÇÃO SENADO N.º40/2000	200%	200%
LIMITE DE ALERTA (LRF)	180%	180%

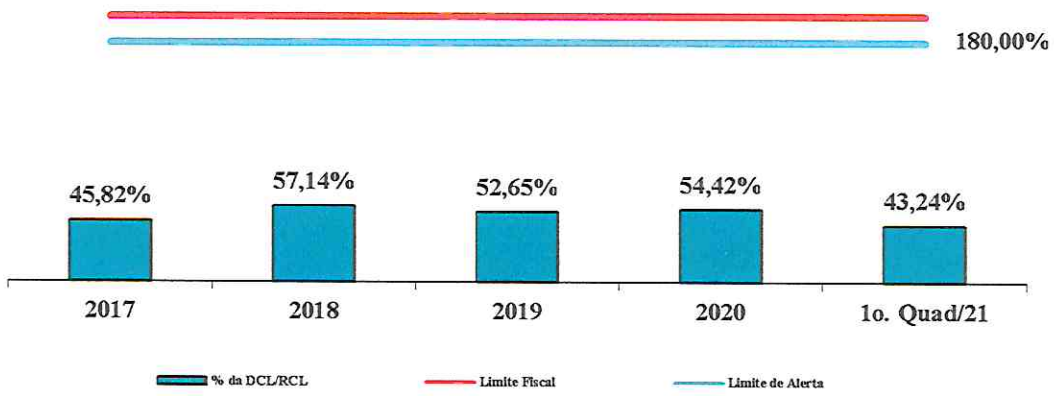
Fonte: SISDIV/SEFAZ

Nota 1: A disponibilidade de caixa abrange os órgãos da Administração Direta, Autarquias, Fundações, Fundos, Empresas Dependentes e os outros poderes;
Nota 2: Excluídos da disponibilidade de caixa os valores de R$ 1.790.257.466,66 que estão comprometidos com passivos financeiros, tais como: depósitos e cauções, fianças criminais,
Nota 3: Excluído da disponibilidade de caixa o valor de R$ 1.275.800.152,27 do RPPS;
Nota 4: Os Demais Haveres Financeiros correspondem a valores repassados pelo Poder Executivo e que estão sob administração Tribunal de Justiça do Estado do Ceará e Tribunal para pagamento de precatórios, conforme repasses e informações de valores pagos.
Nota 5: Incluído nos restos a pagar processados o valor de R$ 7.904.560,70 referente aos RP não processados liquidados e não pagos em 2021;
Nota 6: O Valor do Passivo Atuarial informado pela SEPLAG/CPREV é resultado da última avaliação atuarial do Sistema Único de Previdência Social do Estado do Ceará-SUPSEC;
Nota 7: O saldo de restos a pagar processados não contempla os restos a pagar da modalidade 91.
Nota 8: O saldo de restos a pagar não processados não contempla os restos a pagar da modalidade 91.
Nota 9: Valor dos precatórios posteriores a 05/05/2020 conforme informações encaminhadas pelo TJ com pecatórios encaminhados até 30/06/2020;
Nota 10: O saldo da Dívida Consolidada foi informado pela COFIS/CEDIP.

15. O levantamento das informações da dívida pública que integram esse demonstrativo foi realizado junto ao Sistema da Dívida Pública – SISDIV/SEFAZ (Anexo 2). Como resultado, foi verificado que o Estado do Ceará apresentou no 1º. Quadrimestre de 2021 um percentual de 43,24% (DCL sobre a RCL).

16. No período entre o ano de 2017 e 2021 ocorreram oscilações no percentual da Dívida Consolidada Líquida (DCL) em relação à Receita Corrente Líquida (RCL), mas sempre em patamares distantes do limite de endividamento definido pela Resolução do Senado, conforme Gráfico 3.

Gráfico 3
Dívida Consolidada Líquida sobre a RCL - referente aos 3º. Quadrimestres dos anos de 2017 a 2020 e ao 1º. Quadrimestre de 2021



Fonte: SISDIV/SEFAZ

17. O referido percentual no 1º. Quadrimestre de 2021 (43,24%) apresentou uma redução em relação ao último quadrimestre de 2020 (54,42%), devido ao crescimento da disponibilidade em 35,64%, que passou do montante de R$ 5.809.716.226,36 no 3º. Quadrimestre de 2020 para R$ 7.880.277.719,33 no 1º. Quadrimestre de 2021. E ainda a RCL Ajustada teve um incremento de 5,17%, passando de R$ 22.003.134.886,87 no 3º. Quadrimestre de 2020 para R$ 23.139.770.718,39 no 1º. Quadrimestre de 2021. E ainda, é importante ressaltar que a partir de 2020 a RCL para o cálculo dos limites da Dívida, Garantias e Contra Garantias e Operações de Crédito passaram a ser deduzidas das Transferências obrigatórias da União reativas às Emendas Individuais, conforme Art. 166-A, § 1º., da Constituição Federal. Assim, a RCL foi num montante de R$ 23.161.980.679,18 e o valor das Emendas Individuais R$ 22.209.960,79, resultando numa RCL Ajustada de R$ 23.139.770.718,39.

Anexo III – Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores

18. As Garantias são concedidas pelo Governo do Estado com o objetivo de pagamento de obrigações financeiras assumidas por algum órgão do Estado, no caso de uma eventual falta de pagamento. As Contragarantias, por sua vez, devem ser constituídas quando o Estado, ou algum órgão ligado a ele, atua como garantidor em uma operação de crédito. Nesse momento, deverá ser exigida uma contragarantia em valor igual ou superior ao da garantia.

19. O Demonstrativo apresentado pela SEFAZ corresponde aos padrões estabelecidos no Manual da STN. Os valores levantados por esta Equipe Técnica são os constantes na Tabela 4, que, por sua vez, são iguais aos dispostos no RGF aqui analisado.

Tabela 4
Garantias e Contragarantias sobre a RCL - referente ao 1°. Quadrimestre de 2021

R$ 1,00

DEMONSTRATIVO DAS GARANTIAS E CONTRAGARANTIAS[1] DE VALORES		
GARANTIAS CONCEDIDAS	SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR	SALDO ATÉ O 1° QUAD. 2021
Interna	0,00	0,00
Externa	237.326.290,86	232.915.305,54
Total Garantias Concedidas (I)	**237.326.290,86**	**232.915.305,54**
Receita Corrente Líquida - RCL (II)	**22.003.134.886,87**	**23.139.770.718,39**
% OPC/RCL (III) = (I/II)	**1,08%**	**1,01%**
LIMITE RESOLUÇÃO SENADO N.°43/2001	**22,00%**	**22,00%**
LIMITE DE ALERTA (LRF)	**19,80%**	**19,80%**

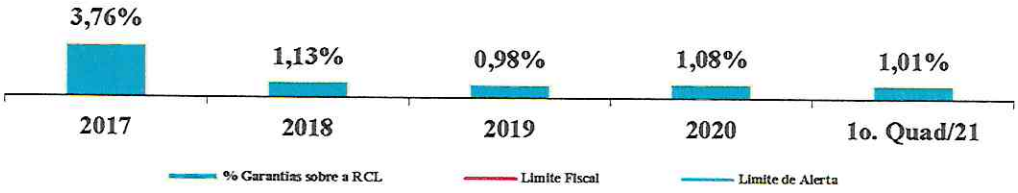
Fonte: SISDIV/SEFAZ

[1] *O Estado do Ceará não possui contragarantias.*

20. O levantamento das informações relativas às Garantias e Contragarantias de valores que integram esse demonstrativo foi realizado junto ao Sistema da Dívida Pública – SISDIV/SEFAZ (Anexo 2). Como resultado, foi verificado que o Estado do Ceará apresentou no 1°. Quadrimestre de 2021 um total de Garantias concedidas de R$ 232.915.305,54, o que representa 1,01% da RCL, sendo, portanto, inferior ao limite máximo de 22% fixado no Art. 9° da Resolução do Senado Federal n° 43/2001, conforme apresentado na Tabela 4.

21. O gráfico 4 mostra um histórico das Garantias sobre a RCL dos últimos 5 anos, permitindo constatar que os percentuais alcançados são bastante inferiores que o limite estabelecido pela Resolução do Senado Federal n.° 43/2001.

Gráfico 4
Garantias e Contragarantias sobre a RCL - referente aos 3º. Quadrimestres dos anos de 2017 a 2020 e ao 1º. Quadrimestre de 2021



Fonte: SISDIV/SEFAZ

Anexo IV – Demonstrativo das Operações de Crédito

22. As operações de crédito correspondem à contratação de obrigação financeira por parte do Estado, que, somada às obrigações já existentes, formará o saldo da Dívida Consolidada Líquida. De acordo com Resolução n.º 43/2001, do Senado Federal, seu volume não poderá ultrapassar 16% da Receita Corrente Líquida.

23. Quanto à conformidade com os padrões estabelecidos pela STN, observamos que o referido Anexo preparado pela SEFAZ atende às exigências. Os valores levantados por esta Equipe Técnica são os constantes na Tabela 5, que, por sua vez, são iguais aos dispostos no RGF aqui analisado.

Tabela 5
Operações de Crédito (Internas e Externas) sobre a RCL

R$ 1,00

DEMONSTRATIVO DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO	
OPERAÇÕES DE CRÉDITO	**SALDO ATÉ O 1º QUAD. 2021**
Contratutal	**59.458.644,14**
Interna	13.972.169,35
Externa	45.486.474,79
Total Operações de Créditos - OPC (I)	**59.458.644,14**
Receita Corrente Líquida - RCL (II)	**23.139.770.718,39**
% OPC/RCL (III) = (I/II)	**0,26%**
LIMITE RESOLUÇÃO SENADO N.º43/2001	**16,00%**
LIMITE DE ALERTA (LRF)	**14,40%**

Fonte: S2GPR/SEFAZ

24. O total das Operações de Crédito contraídas até 1°. Quadrimestre de 2021 foi de R$ 59.458.644,14, o que representa 0,26% da RCL do período, sendo, portanto, inferior ao limite máximo de 16% fixado no Art. 7°, inciso I, da Resolução Senado Federal n° 43/2001.

25. A seguir são apresentados no Gráfico 5 um histórico com os percentuais dos últimos quadrimestres desde o 3°. Quadrimestre dos anos de 2017 a 2020 e o 1°. Quadrimestre de 2021.

CONCLUSÃO

26. A partir da análise das informações integrantes do Relatório de Gestão Fiscal, referente ao 1°. Quadrimestre de 2021, elaborado pela Secretaria da Fazenda – SEFAZ, verificamos o respeito aos limites fiscais estabelecidos na legislação, bem como a conformidade com os padrões estabelecidos pela Portaria n°. 375, de 08.07.2020, da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, que aprovou a 11ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, a Versão 3 foi editada em 07.05.2021, no tocante aos Demonstrativos da Despesa com Pessoal, da Dívida Consolidada Líquida, das Garantias e Contragarantias de Valores e das Operações de Crédito.

27. Por fim, cabe destacar que não foi possível validar as informações inerentes as disponibilidades de caixa inseridas nos Demonstrativos da Dívida Consolidada Líquida, uma vez que as informações acerca das disponibilidades de caixa não estão disponíveis de forma automática nos sistemas corporativos do Estado, sendo esse cálculo realizado manualmente pela SEFAZ a partir das informações das contas bancárias, as quais também a equipe técnica não teve acesso.

Fortaleza/CE, em 28 de maio de 2021.

Adriana Oliveira Nogueira
Auditora de Controle Interno

Vitor Hugo Gaspar Pinto
Orientador da Célula de Monitoramento da Gestão para Resultados e Gestão Fiscal

Marcelo de Sousa Monteiro
Coordenador de Controladoria