



Relatório Técnico das Contas de Governo do Estado do Ceará

– Exercício de 2012 –

Conselheiro Relator: Rholden Botelho de Queiroz

COMPOSIÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ

Conselheiros

José Valdomiro Távora de Castro Júnior (Presidente)

Pedro Augusto Timbó Camelo (Vice-Presidente)

Edilberto Carlos Pontes Lima (Corregedor)

Luís Alexandre Albuquerque de Paula Pessoa

Teodorico José de Menezes Neto

Soraia Thomaz Dias Victor

Rholden Botelho de Queiroz

Auditores

Itacir Todero

Paulo César de Souza

Ministério Público de Contas

Gleydson Antônio Pinheiro Alexandre (Procurador-Geral)

Eduardo de Sousa Lemos

EQUIPE TÉCNICA

Secretaria de Controle Externo

Giovanna Augusta Moura Adjafre (Secretária de Controle Externo)

José Teni Cordeiro Júnior (Chefe da Coordenadoria Técnica)

José Ricardo Moreira Dias (Coordenador Técnico)

Elisa Maria Arruda Bastos Barroso (Coordenadora Técnica)

José Wesmey da Silva (Coordenador Técnico)

Comissão Especial

José Wesmey da Silva (Coordenador)

Anelise Florencio de Meneses

Cléa Sabino de Matos Brito Bessa

Eugênio de Castro e Silva Menezes

Giovana de Albuquerque Andrade

Hennyra Nunes Lemos

Mara Leite Barbosa Citó

Maria do Nascimento Arruda

Gabinete do Conselheiro Relator Rholden Botelho de Queiroz

Servidores:

José Sinval Teles

Meiry Mesquita Monte

Moisés de Sousa Oliveira

Simone Coelho Aguiar

Estagiárias:

Beatriz Veras Aguiar

Katia Cilene Rodrigues Moura

MISSÃO

Exercer o controle externo da administração pública estadual, para assegurar a efetiva gestão dos recursos públicos.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1. DESEMPENHO DA ECONOMIA CEARENSE	14
1.1. Considerações Iniciais.....	14
1.2. Cenário Econômico Nacional em 2012.....	14
1.3. Desempenho da Economia Cearense em 2012.....	15
1.4. Carga Tributária do Estado do Ceará.....	32
1.5. Fundo Estadual de Combate à Pobreza – FECOP.....	35
1.5.1. Contextualização da Pobreza no Ceará e no Brasil.....	35
1.5.2. Análise dos Recursos do FECOP	35
2. INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO.....	45
2.1. Considerações Iniciais.....	45
2.2. Plano Plurianual	45
2.2.1. Visão Geral do Plano Plurianual	46
2.2.2. Das Fontes de Financiamentos e Aplicação dos Recursos	47
2.2.3. Distribuição dos Recursos por Eixo e área de Atuação de Governo	49
2.3. Lei de Diretrizes Orçamentárias.....	53
2.3.1. Metas Bimestrais de Arrecadação e Cronograma Mensal de Desembolso	54
2.3.2. Análise das Exigências Previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal	55
2.4. Lei Orçamentária Anual	57
2.4.1. Análise da Previsão da Receita	58
2.4.2. Análise da Fixação da Despesa	60
2.4.3. Análise de ações governamentais com valores inexequíveis	63
2.4.4. Análise das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal	64
2.4.5. Exigências de Lei nº 4.320/64.....	65
3. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	68
3.1. Execução da Receita Orçamentária.....	69

3.1.1.	Receitas Correntes.....	71
3.1.2.	Receitas de Capital.....	81
3.1.3.	Receitas previstas e arrecadadas, por órgãos e entidades.....	83
3.2.	Execução da Despesa Orçamentária.....	85
3.2.1.	Análise da Execução da Despesa por Categoria Econômica e Grupos de Despesas.....	89
3.2.1.1.	Despesas Correntes.....	89
3.2.1.2.	Despesas de Capital.....	98
3.2.2.	Análise da Execução da Despesa por Funções de Governo.....	104
3.2.3.	Análise da Despesa por Fonte de Recursos e Modalidade de Aplicação.....	108
4.	GASTOS REALIZADOS MEDIANTE LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES ..	112
4.1.	Total das Despesas Executadas no Exercício.....	112
4.2.	Segregação da Despesa por “Modalidade de Licitação” e “Poder”.....	116
4.3.	Principais Despesas Licitadas por Modalidade de Licitação e Contratação Direta.....	118
4.4.	Despesas com Obras e Instalações por Modalidade de Licitação e Contratação Direta.....	121
4.5.	Os 10 Maiores Credores em 2012.....	123
4.6.	Obras de Maior Relevância Contratadas por Concorrência Pública.....	123
4.7.	Contratação Direta (Dispensa e Inexigibilidade de Licitação) por Elemento da Despesa.....	124
4.8.	Licitação Sustentável.....	126
5.	TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS A ENTIDADES PÚBLICAS E PRIVADAS.....	128
5.1.	Transferência a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos.....	131
5.1.1.	Transferência a Organizações Sociais - Contrato de Gestão.....	132
5.1.2.	Transferência a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos - Convênios.....	133
5.2.	Transferência a Consórcios Públicos.....	135
5.3.	Transferência a Municípios.....	137
5.4.	Transferências a Municípios Fundo a Fundo.....	141
5.5.	Transferências a Instituições Privadas com Fins Lucrativos.....	144
5.6.	Transferências para Execução Orçamentária Delegada a Municípios.....	146
6.	PROGRAMAS GOVERNAMENTAIS.....	149
6.1.	Visão Geral dos Programas do PPA 2012-2015.....	152

6.2.	Metodologia da Amostra dos Programas.....	161
6.3.	Performance Orçamentária dos Temas Priorizados.....	165
6.4.	Índice de Execução de Metas Físicas dos Programas selecionados	183
6.4.1.	Metas PPA 2012-2015 x Metas Mensagem à AL 2013	197
7.	DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS.....	203
7.1.	Balanço Orçamentário.....	204
7.1.1.	Estrutura do Balanço Orçamentário	205
7.1.2.	Análise do Balanço Orçamentário.....	208
7.2.	Balanço Financeiro.....	210
7.2.1.	Estrutura do Balanço Financeiro	210
7.2.2.	Análise do Balanço Financeiro.....	212
7.3.	Balanço Patrimonial	213
7.3.1.	Estrutura do Balanço Patrimonial.....	214
7.3.2.	Análise do Balanço Patrimonial	218
7.4.	Demonstrativo das Variações Patrimoniais	219
7.4.1.	Estrutura do Demonstrativo das Variações Patrimoniais.....	219
7.4.2.	Análise do Demonstrativo das Variações Patrimoniais	221
7.5.	Demonstrações Financeiras das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista.....	222
7.5.1.	Balanço Patrimonial	223
7.5.2.	Demonstração do Resultado do Exercício.....	225
7.5.3.	Demonstração de Lucros ou Prejuízos Acumulados	226
7.5.4.	Demonstração dos Fluxos de Caixa	226
7.5.5.	Demonstração do Valor Adicionado.....	227
7.5.6.	Empresas Controladas sob a Óptica da Lei de Responsabilidade Fiscal.....	228
8.	LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS.....	232
8.1.	Aplicação de Recursos na Educação	232
8.2.	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)	234
8.2.1.	Despesas na Remuneração do Magistério com Ensino Fundamental e Médio	235

8.3.	Aplicações de Recursos na Saúde	235
8.4.	Aplicação de Recursos com Investimentos	237
8.5.	Aplicação de Recursos com Fomento das Atividades de Pesquisa Científica e Tecnologia (FUNCAP)	239
8.6.	Fundos de Financiamento ao Setor Produtivo.....	239
9.	GESTÃO FISCAL.....	241
9.1.	Indicadores da Gestão Fiscal.....	241
9.1.1.	Do Equilíbrio Financeiro.....	242
9.1.2.	Receita Corrente Líquida - RCL	242
9.1.3.	Despesa com Pessoal.....	243
9.1.4.	Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos Servidores.....	245
9.1.5.	Disponibilidade de Caixa	246
9.1.6.	Restos a Pagar	246
9.1.7.	Parcerias Público-Privadas	246
9.1.8.	Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos.....	247
9.1.9.	Dívida Consolidada	247
9.1.9.1.	Limite da Dívida Consolidada Líquida.....	248
9.1.9.2.	Comprometimento com Amortização e Encargos da Dívida.....	250
9.2.	Operações de Crédito	250
9.2.1.	Limites das Operações de Crédito.....	251
9.2.2.	Limite das Receitas de Operações de Crédito por Antecipação da Receita	251
9.2.3.	Concessão de Garantias.....	252
9.2.4.	Metas Fiscais	252
9.2.4.1.	Receitas e Despesas Totais.....	253
9.2.4.2.	Resultado Primário.....	254
9.2.4.3.	Resultado Nominal.....	254
9.2.4.4.	Montante da Dívida Pública Estadual.....	255
9.3.	Transparência na Gestão Fiscal	255
9.3.1.	Publicação dos Relatórios da Lei De Responsabilidade Fiscal - LRF	255

9.3.2. Audiências Públicas	256
9.3.3. Portal da Transparência do Estado	256
10. ATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO SOBRE AS CONTAS ANUAIS DO GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2011	260
11. OCORRÊNCIAS E RECOMENDAÇÕES ALUSIVAS AO EXERCÍCIO DE 2012.....	294

INTRODUÇÃO

O Governador do Estado do Ceará, Exmo. Senhor Cid Ferreira Gomes, pelo Ofício GG N° 102/2013 (fls. 1-Volume Principal – Processo n.º 01610/2013-4), datado de 27/03/2013, enviou a este Tribunal, em 02/04/2013, a Prestação de Contas do Governo do Estado, alusiva ao exercício de 2012, com o objetivo de receber o competente Parecer, de acordo com o inciso I do art. 76 da Constituição Estadual.

Acompanharam a referida Prestação de Contas a Síntese do Balanço Geral, cópias das atas das audiências públicas realizadas na Assembleia Legislativa e Relatório dos Resultados e Realizações dos Programas e Projetos de 2012, bem como os demonstrativos contábeis.

O Balanço Geral do Estado, protocolizado junto a esta Corte de Contas em 02/04/2013, foi distribuído por sorteio eletrônico na sessão plenária de 05/02/2011, na forma do art. 85 do Regimento Interno deste Tribunal, tendo sido designado como Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Rholden Botelho de Queiroz.

Por do Despacho Singular n° 1107/2013 do ilustre Relator, os autos foram encaminhados, em 03/04/2012, à Secretaria de Controle Externo desta Corte de Contas, para que a comissão designada pela Portaria n° 63/2013, da Presidência deste Tribunal, procedesse à instrução da espécie.

O Relatório ora apresentado fundamentou-se nos elementos contábeis das Gestões Orçamentária, Financeira e Patrimonial da Administração Pública Estadual.

Os recursos orçamentários e financeiros, bem como os dispêndios das unidades administrativas, tanto da Administração Direta quanto da Indireta, serão examinados em seus detalhes quando da apresentação das Prestações de Contas Anuais de seus Ordenadores de Despesa, oportunidade em que será feita a apuração das divergências que forem de encontro às normas de administração financeira e da contabilidade pública, caso existam.

O presente Relatório está estruturado de forma a evidenciar a análise das seguintes matérias:

- Desempenho da economia cearense em 2012;
- Instrumentos de planejamento;
- Execução orçamentária;
- Gastos realizados mediante licitações, dispensas e inexigibilidades;
- Transferências financeiras a entidades públicas e privadas;
- Programas governamentais;
- Demonstrações contábeis;
- Limites constitucionais e legais;
- Gestão fiscal;
- Atendimento às recomendações do TCE sobre as Contas de 2011; e
- Ocorrências e Recomendações alusivas ao exercício de 2012.

Este Relatório Técnico tem por finalidade subsidiar a elaboração do Parecer Prévio que será

exarado pelo Pleno deste Tribunal acerca das Contas de Governo relativas ao exercício financeiro de 2012, nos termos do art. 76 da Constituição do Estado do Ceará e art. 42 da Lei nº 12.509/1995 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Ceará).

O exercício financeiro de 2012 no âmbito do Estado do Ceará foi marcado por alterações significativas em expressivos instrumentos de controles administrativos do Estado. Dentre estas mudanças destacam-se:

- A substituição do Sistema Integrado de Contabilidade – SIC pelo Sistema Governamental de Gestão por Resultados – S2GPR;
- Adoção do novo plano de contas aplicado ao setor público brasileiro;
- Mudança na estrutura das demonstrações contábeis para o padrão internacional;
- Reformulação do itens de despesa; e
- O novo modelo de gestão do Plano Plurianual (PPA 2012 – 2015)

Tais modificações influenciaram fortemente na análise dos Balanço Geral por parte da Comissão instituída para este fim. Pode-se inclusive destacar ao final deste relatório uma redução significativa na quantidade de ocorrências e por conseguinte no número de recomendações relativas ao exercício sob análise.

Os capítulos que se seguem foram analisados com supedâneo na legislação em vigor destacando-se:

- A Constituição Federal de 1988;
- A Constituição do Estado do Ceará de 1989;
- A Lei nº 4.320/64;
- A Lei Complementar nº 101/2000;
- A Lei Complementar nº 141/2012;
- O Decreto Federal nº 7.185, de 25 de maio de 2010;
- A Lei nº 12.509/95 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Ceará;
- A Instrução Normativa TCE nº 01, de 02 de outubro de 2000;
- As Resoluções nº 40/2001 e nº 43/2001 ambas do Senado Federal;
- As Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público;
- O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público da Secretaria do Tesouro Nacional;
- O Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional;
- As Portarias do Ministério do Orçamento Planejamento e Gestão (MPOG) e Portarias da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), dentre outras.

1 • *DESEMPENHO DA ECONOMIA CEARENSE*

1. DESEMPENHO DA ECONOMIA CEARENSE

1.1. Considerações Iniciais

Com base nos dados oficiais disponíveis, realiza-se neste capítulo uma breve exposição das informações econômicas e sociais do Estado do Ceará, mediante a apresentação de comparativos que evidenciam a situação do Estado em relação aos exercícios anteriores e em relação ao Brasil.

De início, será abordado o cenário econômico nacional, de acordo com os indicadores do IBGE, sendo demonstrada a evolução do Produto Interno Bruto – PIB ao longo dos anos.

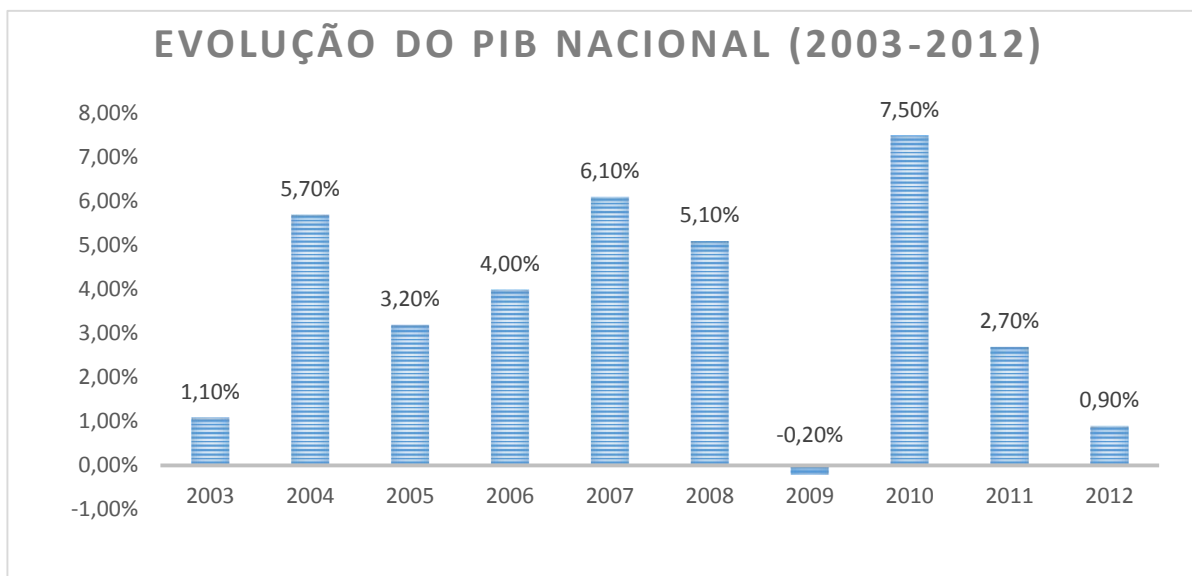
Posteriormente, será comentado o cenário econômico estadual, demonstrando-se a evolução do PIB ao longo dos anos e sua comparação com o PIB nacional, e será apontada a composição do PIB cearense por setores da economia. Além do PIB estadual, serão abordados ainda a balança comercial, o mercado de trabalho no Estado, a análise da evolução da carga tributária nos últimos cinco anos e o Fundo de Combate e Erradicação à Pobreza - FECOP.

Vale destacar que os dados econômicos utilizados para a elaboração deste estudo foram disponibilizados pelo Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE. Esses dados são preliminares e sujeitos a alterações futuras quando forem divulgados os dados definitivos.

A conclusão principal é que o Estado do Ceará continua crescendo mais que o Brasil e aumentando sua participação no PIB nacional. Entretanto, vale ressaltar que o Estado ainda precisa evoluir, pois a distância que o separa do resto do Brasil ainda é significativa, uma vez que a renda per capita cearense representa menos da metade da renda per capita nacional. Também é relevante que além da baixa renda per capita, a desigualdade é elevada, o que faz com que a concentração de pobres no Estado seja substancial.

1.2. Cenário Econômico Nacional em 2012

Em 2012, a economia brasileira não apresentou bons resultados, tendo em vista que o PIB vem em um processo de desaceleração, em 2012 apresentando um crescimento de apenas 0,9 %, resultado do aumento de 0,8% do valor adicionado a preços básicos e do crescimento de 1,6% nos impostos sobre produtos líquidos de subsídios. Em valores correntes, o PIB brasileiro atingiu R\$ 4,403 trilhões. O PIB per capita alcançou R\$22.402, mantendo-se praticamente estável (0,1%) em relação a 2011.



Fonte: IBGE

O PIB do Brasil no primeiro trimestre de 2012, divulgado pelo IBGE, apresentou um crescimento de apenas 0,1% entre janeiro e março. No segundo trimestre, a economia voltou a decepcionar registrando uma fraca reação de 0,4% em relação ao trimestre anterior. No terceiro trimestre, o PIB apresentou uma nova alta de 0,6% em relação ao segundo trimestre. Para fechar o ano, no quarto trimestre, houve um pequeno acréscimo de 0,6% relativamente ao terceiro trimestre.

Diante desse resultado negativo da economia brasileira, é importante destacar que apenas o setor de serviços apresentou crescimento no ano de 2012, variando positivamente em 1,7% em relação ao ano anterior. A agropecuária e a indústria apresentaram resultado negativo no exercício, com queda de 2,3% e 0,8%, respectivamente.

O baixo crescimento se confirmou com os esforços envidados pelo governo para estimular o consumo, como a redução das taxas de juros, desonerações em folhas de pagamento e redução dos impostos.

De acordo com dados divulgados pelo IBGE, houve aumento no consumo das famílias de 3,1% em relação ao ano anterior e também crescimento do setor de serviços, na margem de 1,7%.

1.3. Desempenho da Economia Cearense em 2012

CONJUNTURA ECONÔMICA

Inicialmente faz-se necessário destacar que os dados citados nesse capítulo, referentes a 2012, são preliminares, de acordo com as publicações do IPECE até a presente data. Com isso, tais valores podem vir a sofrer alterações nas futuras publicações desse Instituto.

A economia cearense continua apresentando resultados superiores à economia nacional ao longo dos últimos cinco anos. Desde 2008, o PIB do Ceará tem crescido num ritmo superior ao nacional. Em 2012, não foi diferente. Quando comparado a 2011, o PIB do Ceará cresceu 3,65%, enquanto que o PIB do Brasil apresentou um crescimento de apenas 0,9%.

O PIB leva em conta três grupos principais: **Agropecuária**, formada por Agricultura, Extrativa Vegetal e Pecuária; **Indústria**, que engloba Extrativa Mineral, Transformação, Serviços Industriais de Utilidade Pública e Construção Civil; e **Serviços**, que incluem Comércio, Transporte, Comunicação, Serviços da Administração Pública e outros serviços.

O bom resultado do PIB cearense verificado no ano de 2012 foi impulsionado pelo crescimento do Valor Adicionado dos Serviços (5,81%) e da Indústria (2,63%). A Agropecuária apresentou uma forte queda de 20,11% em 2012, em virtude da seca que assolou não somente o Ceará, como também as regiões Nordeste e Sul, comprometendo também a atividade no país inteiro.

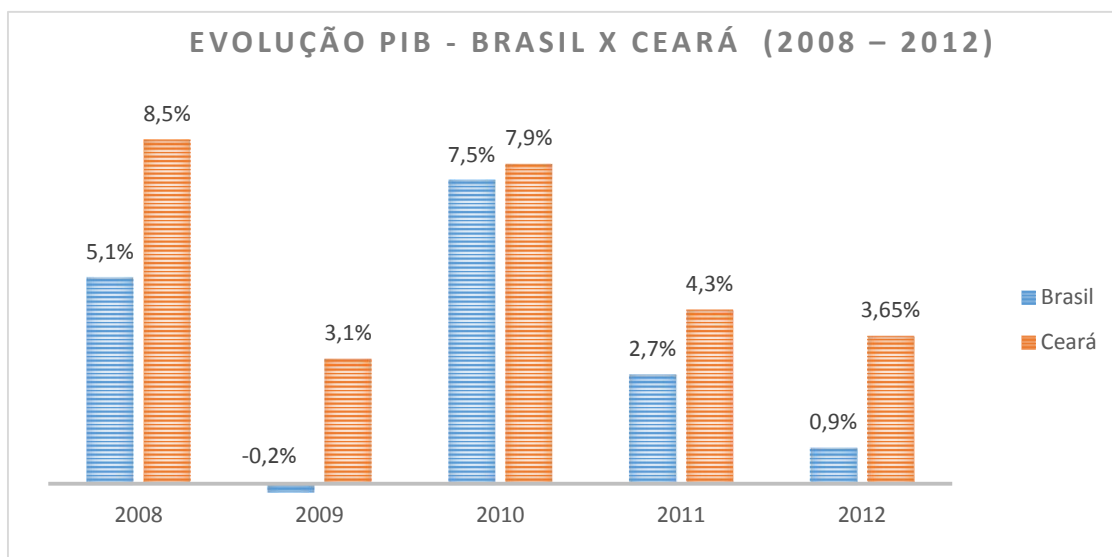
As perdas da safra de grãos no Estado alcançaram níveis bastante elevados, principalmente para o arroz, feijão e o milho. Houve queda também na produção de castanha de caju, impactando negativamente nas exportações dessa cultura.

A indústria cearense reagiu e apresentou números positivos em 2012. Depois da queda de 11,7%, registrada em 2011, o setor voltou a crescer. A expansão da indústria foi favorecida pelo crescimento do segmento da Construção Civil (4,72%) e em razão do aumento no Valor Adicionado do segmento de Eletricidade, Gás e Água (8,79%). A indústria de transformação teve resultado negativo, apresentando queda de 1,5% seguindo a tendência nacional, na qual se verificou uma queda de 2,5%.

Mais uma vez, o setor de serviços foi o sustentáculo da economia cearense. A atividade de serviços foi a que registrou o maior crescimento e a que mais contribuiu para o crescimento do PIB, em virtude de sua elevada participação na composição do Valor Adicionado (72,13%). Nesse setor, as atividades que apresentaram as maiores taxas de crescimento foram: Transportes (7,99%), Comércio (7,95) e Alojamento e Alimentação (6,65%).

É relevante destacar que o crescimento do PIB cearense ficou abaixo do estimado no Anexo de Metas Fiscais da Lei nº 14.983 – Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2012-, que projetou um crescimento de 5,50% para a economia cearense no referido exercício.

O gráfico a seguir mostra a evolução do PIB do Ceará em relação ao Brasil nos últimos cinco anos.

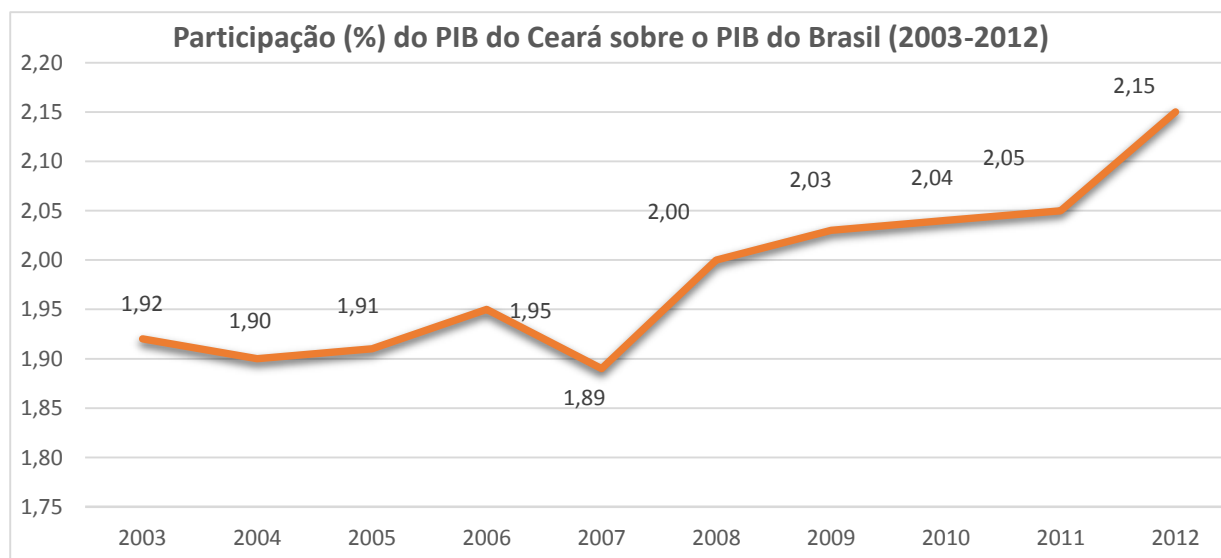


Fonte: IPECE e IBGE

De acordo com o Gráfico acima, percebe-se que ao longo dos últimos cinco anos, o PIB do Ceará tem apresentado crescimento consideravelmente maior que o nacional. Em 2012, o PIB cearense voltou a superar o nacional, que atingiu um crescimento abaixo de 1%.

Em virtude do maior crescimento do PIB estadual frente ao nacional, o Ceará tem aumentando progressivamente sua participação no PIB do Brasil na última década, apresentando baixa oscilação nos percentuais alcançados. O Ceará responde pela 12ª economia do país e a 3ª do nordeste. Para o ano de 2012, o PIB do Ceará, que em valores correntes atingiu 94.655 milhões, representou 2,15% do PIB nacional.

O Gráfico abaixo mostra a evolução da participação do PIB do Ceará sobre o PIB do Brasil no período de 2003 – 2012. Verifica-se o aumento na participação do Estado no PIB nacional apesar de algumas quedas ao longo do período.



Fonte: Balanço Geral do Estado - BGE/2012.

Comportamento do PIB em 2012

O PIB trimestral é um indicador que mostra a tendência do desempenho da economia cearense no curto prazo, com base no resultado dos três setores: Agropecuária, Indústria e Serviços. Convém destacar que esse indicador aponta somente para uma tendência de desempenho econômico. Suas informações e resultados são preliminares e sujeitos à retificação, quando forem calculadas as Contas Regionais Definitivas, em conjunto com o IBGE e as 27 unidades da Federação.

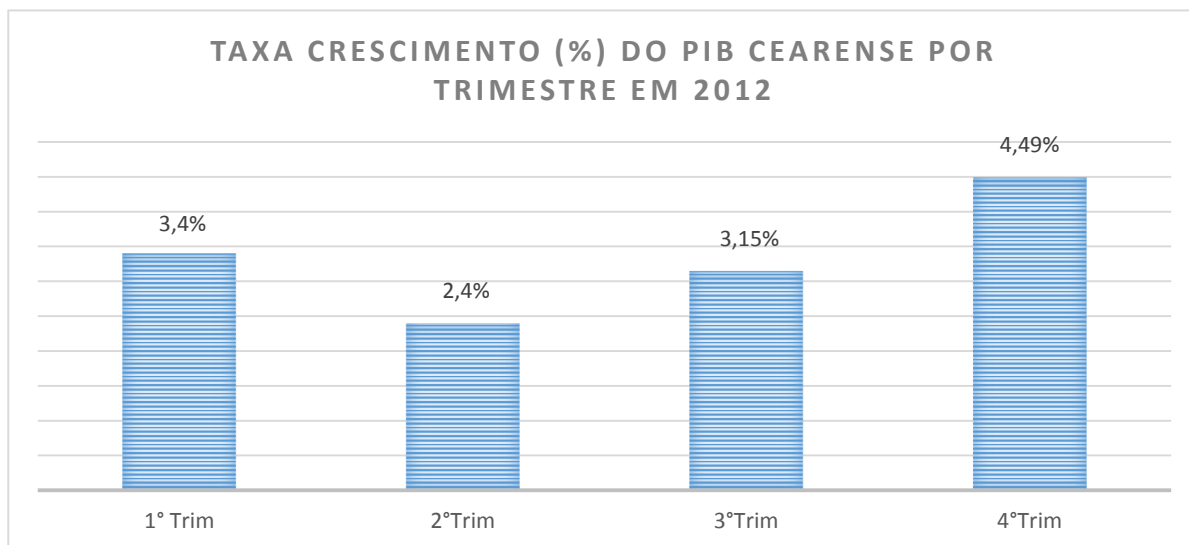
A análise preliminar realizada com base no PIB Trimestral evidenciou que a economia cearense apresentou um crescimento abaixo das projeções estimadas para o ano. Para o período de 2012-2014, o Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE estimou taxas de crescimento para o PIB nacional no patamar de 5%. Para o Estado do Ceará, que há dez anos vem apresentando um crescimento superior ao nacional, o IPECE estimou um crescimento de 5,5%.

Contrariando as estimativas, a economia cearense cresceu apenas 3,65%. Esse crescimento foi anunciado ao longo dos quatro trimestres de 2012. De acordo com dados preliminares, liberados pelo IPECE, no primeiro trimestre, o PIB cresceu 3,4% em comparação ao primeiro trimestre do ano anterior (2011), em função do desempenho dos Valores Adicionados dos três setores, Agropecuária (- 9,8%), Indústria (1,6%) e dos Serviços (5,1%) acrescidos líquidos de subsídios.

No segundo trimestre, o PIB cearense voltou a apresentar baixa taxa de crescimento se comparado ao segundo trimestre de 2011. O crescimento do PIB nesse trimestre foi de 2,4%, abaixo, inclusive, do crescimento verificado no primeiro trimestre do ano. Nesse trimestre, o setor da Agropecuária registrou a maior queda do ano, com variação negativa de - 44,6%. A indústria cresceu 1,9% e os serviços cresceram 5,4%.

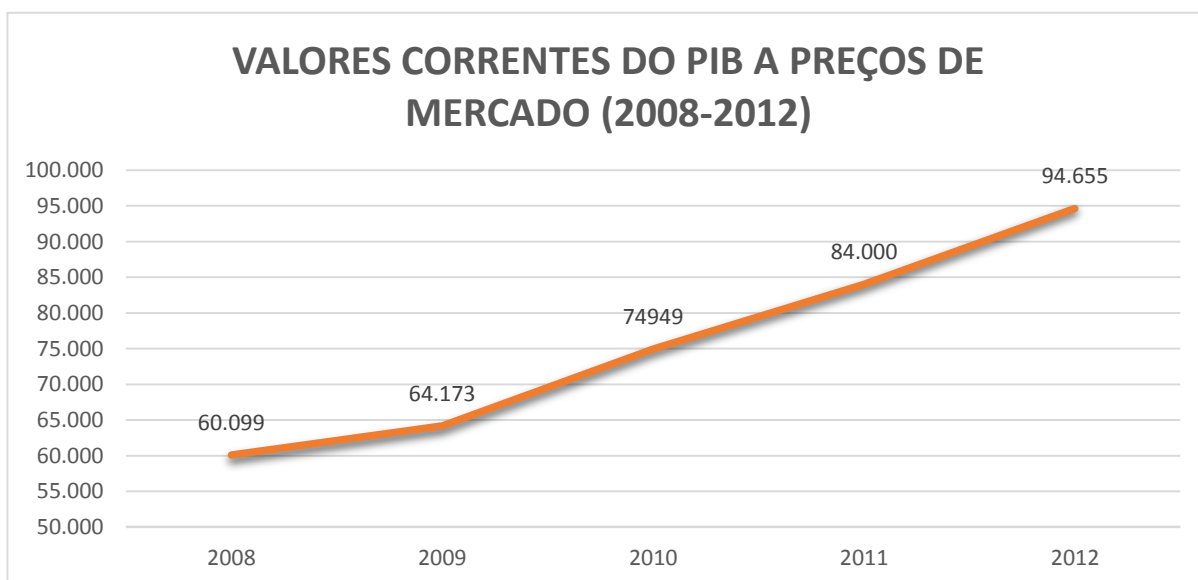
No terceiro trimestre, o crescimento do PIB foi de 3,15% em relação ao registrado no terceiro trimestre de 2011. Os dados revelam ainda, que a economia acumulou de janeiro a setembro de 2012, uma taxa de crescimento de 3,27% em relação ao mesmo período do ano anterior. Os serviços se destacaram novamente como sustentáculo da economia cearense alcançando, no trimestre, uma margem de crescimento de 6,48%. A agropecuária continuou apresentando resultados negativos, com queda de 19,27% e a indústria apresentou crescimento de 4,14%, influenciada pelos desempenhos da Construção Civil e os serviços de eletricidade, gás e água.

O quarto trimestre apresentou o maior crescimento do PIB cearense no ano, registrando aumento de 4,49% em relação ao ano de 2011. No referido trimestre, a agropecuária continuou a sua trajetória decrescente no ano, registrando variação negativa de (-8,56%). A indústria e serviços continuaram crescendo, apresentando variação positiva, respectivamente, de 2,67% e 6,5%. O gráfico abaixo demonstra os resultados da economia cearense por trimestre em 2012.



Fonte: IPECE

Em 2012, conforme dados preliminares fornecidos pelo IPECE, o PIB cearense, em valores correntes, alcançou o valor de R\$ 94.655 milhões. O gráfico mostra a evolução dos valores correntes ao longo dos últimos cinco anos. Com base nesses dados, extrai-se que o **crescimento nominal** (sem desprezar a inflação) do Ceará foi de aproximadamente 57,49%, quando comparamos os valores de 2012 em relação aos de 2008.



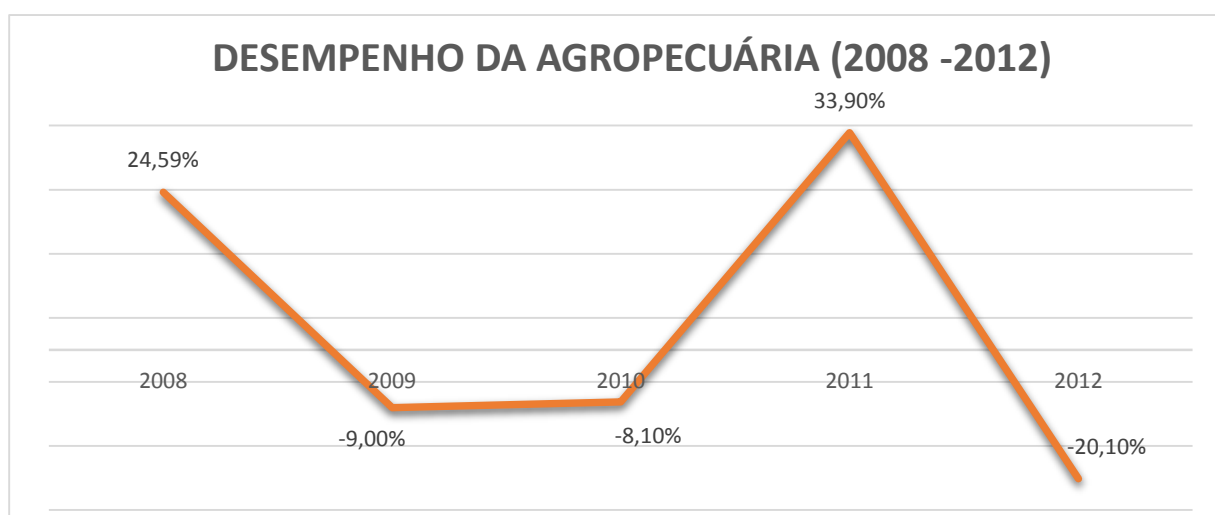
Fonte: IPECE

DESEMPENHO SETORIAL

Agropecuária

O setor Agropecuário do Ceará registrou variação negativa durante todo ano de 2012. A agropecuária cearense apresentou queda no valor adicionado, seguindo a tendência nacional para o setor. O crescimento verificado em 2011 não se repetiu em 2012, no qual foi registrada variação negativa de -20,1%. Vale informar que a Agropecuária brasileira apresentou retração de 2,3% em relação a 2011, em virtude da seca que atingiu o Nordeste e o Sul do país e trouxe impactos negativos para a agropecuária do país.

A agropecuária do Ceará tem apresentado fortes oscilações nos últimos anos. Em 2009 e 2010, o setor registrou taxas negativas. Em 2011, o setor cresceu significativamente, atingindo 33,9% de crescimento no referido ano. Em 2012, o setor apresentou nova retração, apresentando a maior queda do setor nos últimos cinco anos, conforme demonstra o gráfico abaixo.



Fonte: IPECE

De acordo com os dados disponibilizados pelo IPECE, a retração da agropecuária foi decorrente da estiagem, que gerou impactos econômicos e sociais. A safra de grãos do Estado apresentou uma queda de 82% e um volume total de 233.857 toneladas, a segunda menor safra dos últimos 23 anos, superando, nesse período, apenas o ano de 1993 quando ocorreu outra grande estiagem.

Com relação ao Valor Bruto de Produção, a safra de grãos foi a que apresentou maior redução em valores nominais, com mais de 60% em relação ao ano anterior. Assim, a produção de grãos gerou um valor bruto de 332,58 milhões. A maior participação foi do feijão de corda de 1º safra, com 48,8%, seguido pelo milho, com 22,4% do valor da produção de grãos, enquanto o arroz representou 11,1%.

A perda da safra de grãos no Ceará foi generalizada e em níveis elevados, chegando em alguns municípios a apresentarem perda de 100%. Em relação às principais culturas, observaram-se perdas de 86,8% para o milho e 83,2% para o feijão de 1º safra, enquanto o arroz teve perda de 45,2%.

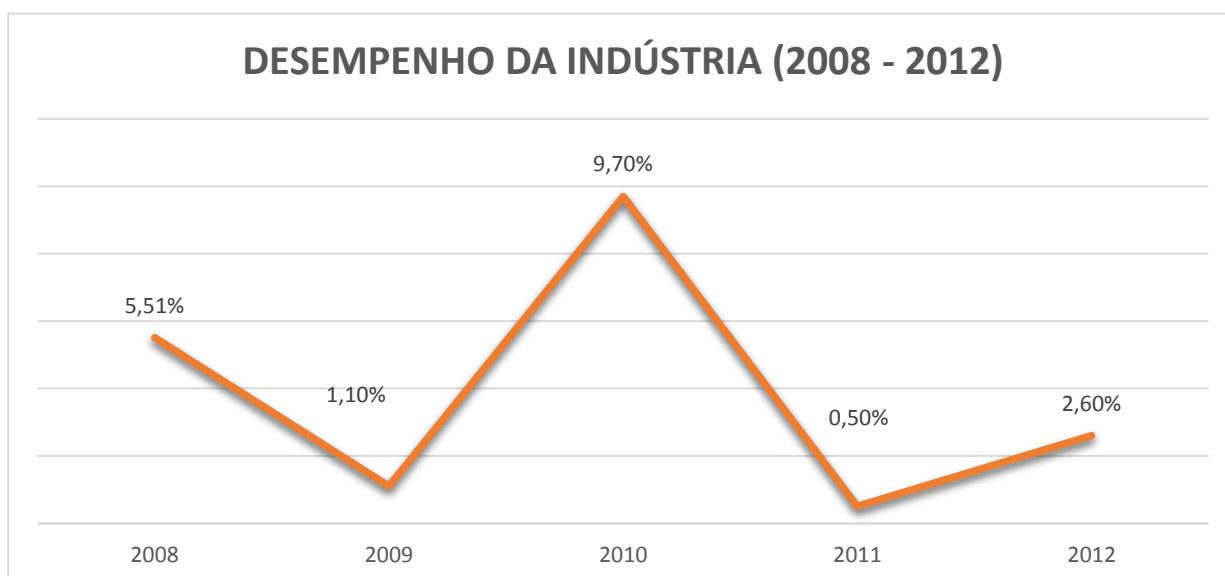
Apesar das perdas registradas, o milho, arroz e feijão responderam por 91,1% da safra de grãos do Ceará em 2012.

A fruticultura teve uma redução de 5,3% no valor de produção em relação ao ano anterior, registrando, em valores correntes, R\$ 970,35 milhões. O maracujá apresentou a maior participação com 23,8%, seguido da banana com 22,4% e o melão com 16,9%.

A pecuária sofreu fortemente o impacto da estiagem em 2012, com reduções de 10,2% na quantidade de leite adquirido pela indústria no Ceará, 11,5% no abate de bovinos, 14,3% no abate de suínos e 6,5% no abate de aves. O símbolo desse ano foi o grande número de carcaças de animais, mortos por falta de água e alimento, espalhados por todo o sertão do Ceará, como também em grande parte dos estados do Nordeste. Isso corroeu a frágil economia agrícola do Estado, trazendo prejuízos e descapitalização do Estado.

Indústria

O setor industrial continuou registrando fraco desempenho ao longo de 2012. Apesar da recuperação da atividade industrial cearense em relação a 2011, não se pode dizer que o crescimento industrial atingiu níveis consideráveis. Até porque a base de comparação para o crescimento teve como parâmetro o desempenho da indústria em 2011, que foi negativo. O resultado acumulado para indústria no ano de 2012 foi um crescimento de 2,6%. Nos últimos cinco anos, esse resultado só não foi pior que o registrado em 2009 (1,10%) e 2011 (0,50%), como demonstra o gráfico abaixo.

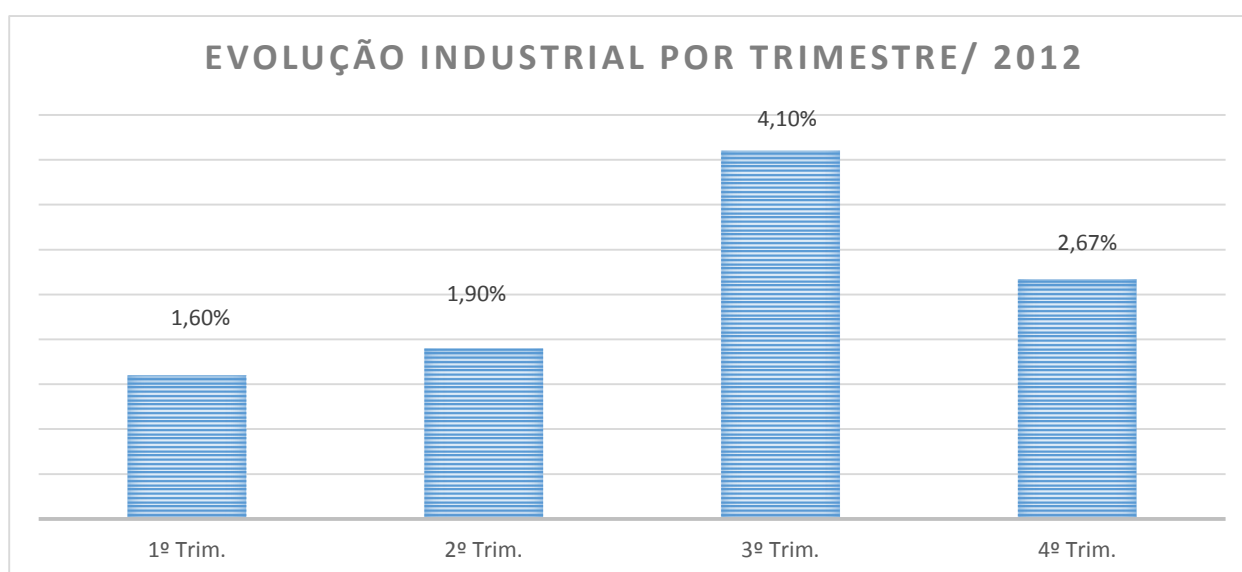


Fonte: IPECE

Na comparação com o Brasil, foi possível observar que a produção física industrial do Ceará, apesar de alternar momentos de queda e crescimento ao longo dos meses de 2012, apresentou um

comportamento um pouco melhor que o do país. A indústria nacional acumulou resultados negativos em quase todo o ano. Apesar de uma leve melhora no segundo semestre, dezembro se encerra com uma redução de 3,88% no indicador de produção física da indústria brasileira.

Ao longo de todo o ano, a indústria registrou taxas positivas de crescimento. No primeiro trimestre, a indústria apresentou um crescimento de 1,6% em relação ao mesmo trimestre do ano anterior. No segundo trimestre, a taxa de crescimento subiu para 1,9%. No terceiro trimestre, a taxa de crescimento alavancou, atingindo o maior percentual no ano, 4,1%. No quarto trimestre houve uma redução no crescimento industrial, com o percentual de 2,67%. O gráfico abaixo retrata o crescimento industrial cearense ao longo de 2012.



Fonte: IPECE

No estado, dos quatro segmentos industriais, a extrativa mineral e transformação apresentaram resultados negativos, respectivamente, -4,42 % e -1,50%. Variações positivas foram verificadas em eletricidade, gás e água (8,79%) e Construção Civil (4,72%).

A construção Civil continuou a sua trajetória ascendente desde 2004, registrando um crescimento de 4,72% em relação a 2011, sendo beneficiada pelas isenções e reduções de impostos. A Distribuição de eletricidade, água e gás registrou crescimento de 8,79%. Houve aumento nos consumos de energia elétrica comercial e residencial, em função, respectivamente, de um uso mais intensivo de energia elétrica comercial (decorações natalinas e mais dias úteis) e a residencial pelo uso mais intenso de aparelhos eletrodomésticos, sobretudo, ventiladores e ar condicionados dada a elevada temperatura do Estado.

A indústria de Transformação e a Extrativa mineral registraram taxas negativas em 2012. Esses segmentos apresentaram percentuais, respectivamente, de -1,50 e -4,42. A indústria de transformação, que já vinha registrando quedas sucessivas, fechou o ano com a taxa negativa de -1,5%, decorrente da queda nas produções, sobretudo têxtil, vestuário.

**TAXA DE VARIAÇÃO (%) DO VALOR ADICIONADO A PREÇOS BÁSICOS DA
INDÚSTRIA, POR ATIVIDADES – CEARÁ- 2011/2012.**

Ceará	4° Trim. 2011	1° Trim. 2012	2° Trim. 2012	3° Trim. 2012	4° Trim. 2012	2012
Indústria	1,2	1,6	1,9	4,1	2,67	2,63
Extrativa Mineral	1,3	5,6	-7,8	-9,4	-10,76	-4,42
Transformação	-1,9	-2,3	-2,4	-1,1	-0,06	-1,5
Construção	7,1	4,4	6,3	6,2	2,67	4,72
Eletricidade, Água e Gás	1,8	8,4	8,1	12	6,88	8,79

Fonte: IPECE

Serviços

O crescimento da economia cearense em 2012 é derivado, principalmente, do resultado positivo do setor de serviços, que vem mantendo um crescimento sustentável ao longo dos anos. Foi na atividade de serviços que verificou-se o maior crescimento e dada a sua relevância na composição do Valor Adicionado do Ceará (72,13%), essa atividade foi a que mais contribuiu para o crescimento do PIB cearense,

O setor cresceu 5,81% em relação a 2011, com ênfase para as atividades de transporte (7,99%), Comércio (7,95%) e Alojamento e Alimentação (6,65%). No que se refere ao Comércio, este vem registrando expansão no volume de vendas a varejo desde 2004, influenciado principalmente pelo ganho real da massa salarial e a expansão de crédito ao consumo.

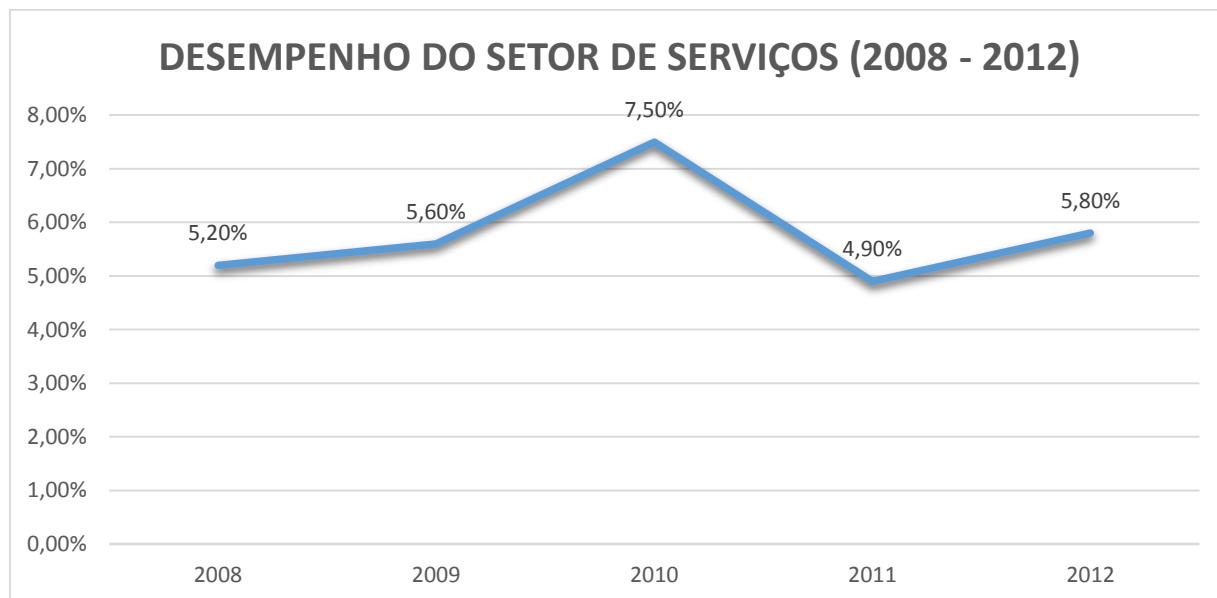
As atividades varejistas que alavancaram o resultado de 2012 foram: Combustíveis e lubrificantes, móveis e eletrodomésticos, hipermercados, tecidos e veículos e motos e materiais de construção, dentre outros. É importante destacar que a atividade de Alojamento e alimentação, que é comum sua utilização para mostrar uma tendência do desempenho das atividades turísticas, está entre as atividades que tem contribuído para o crescimento da economia por meio do turismo. A tabela abaixo apresenta as taxas de crescimento do PIB por atividade.

**TAXA DE VARIAÇÃO (%) DO VALOR ADICIONADO A PREÇOS BÁSICOS DE
SERVIÇOS POR ATIVIDADES – CEARÁ- 2011/2012.**

Ceará	4° Trim./12	1° Trim./ 12	2° Trim./ 12	3° Trim./ 12	4° Trim./ 12	2012
Serviços	5,4	5,1	5,4	6,5	6,05	5,81
Comércio	10,5	6,9	6,1	10,4	7,93	7,95
Alojamento e Alimentação	10,4	7,2	9,7	5,6	4,5	6,65
Transportes	7,5	11,4	5,4	5,6	9,93	7,99
Intermediação Financeira	5,2	3,7	5,4	3,8	4,53	4,38
Aluguéis	5,4	5,1	5,9	6,5	6,05	5,94

Ceará	4° Trim./12	1° Trim./ 12	2° Trim./ 12	3° Trim./ 12	4° Trim./ 12	2012
Administração Pública	1,6	1,3	1,3	1,3	1,6	1,38
Outros serviços	3,4	7,6	11,8	9,8	11,06	10,13

Fonte: IPECE



Fonte: IPECE

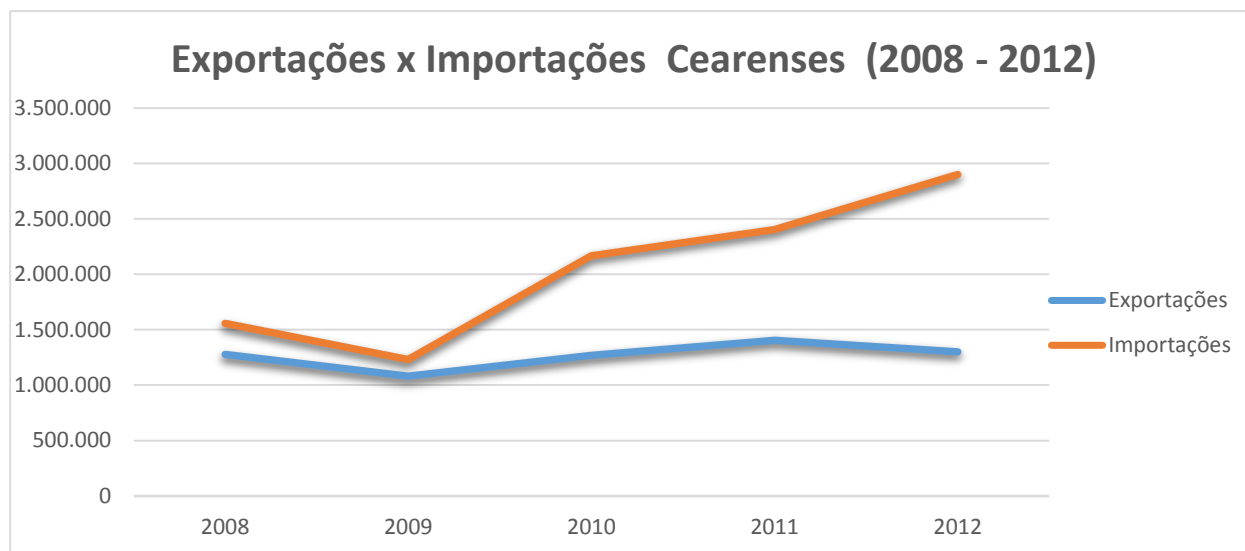
BALANÇA COMERCIAL

A balança comercial do Ceará leva em consideração o total das exportações e importações realizadas pelo estado dentro de um determinado exercício. O Boletim do Comércio Exterior do Ceará, referente a 2012 e disponibilizado pelo IPECE, apontou que a balança comercial cearense alcançou o maior déficit de sua história, apresentando um saldo comercial negativo de US\$ 1,6 bilhão, devido à queda nas exportações e o incremento nas importações estaduais.

As exportações cearenses apresentaram uma redução de 9,71% em relação ao ano anterior (2011), totalizando US\$ 1,3 bilhão no acumulado do ano. As importações, ao contrário, apresentaram um significativo crescimento de 19,29% tomando como referência o exercício anterior, totalizando o valor recorde de US\$ 2,9 bilhões. A diminuição das exportações (- 9,71%) e o crescimento das importações (19,29%) foram determinantes para aumentar mais o patamar do déficit da balança comercial, que atingiu valor recorde em 2012.

De acordo com a Secretaria de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (SECEX/MDIC), no último quinquênio, o saldo da Balança Comercial do Estado (Exportações – Importações) foi deficitário. Em 2008, o déficit foi de 281.501 milhões. Nessa série histórica, o ano de 2009 foi o único que houve redução do déficit de 150.312 milhões. Entretanto, em 2010 o saldo negativo cresceu bastante, alcançando 898.077 milhões. Em 2011, o déficit na balança comercial

aumentou mais ainda, atingindo o valor de US\$ 01 bilhão, fato este que se repetiu em 2012, no qual o montante do déficit alcançou a marca recorde de US\$ 1,6 bilhão. O crescimento no déficit da balança comercial tem se dado em virtude das importações terem mantido um ritmo maior que as exportações ao longo dos anos, conforme pode- se observar no gráfico abaixo.



Fonte: SECEX/MDIC

Ressalte-se que o saldo da balança comercial é reflexo do cenário que o Estado do Ceará vem apresentando nesse último ano, com elevado investimento em infraestrutura, como metrô, usinas de energia, ampliação do parque industrial, exigindo uma maior demanda na importação de bens de capital, além do aumento das compras externas de insumos industriais.

Como resultado da compra e venda, a corrente de comércio do Ceará, que representa a soma das importações e exportações realizadas pelo Estado, encerrou o ano de 2012 com o valor de US\$ 4,1 bilhões, apresentando um crescimento de 8,59% em relação ao ano de 2011.

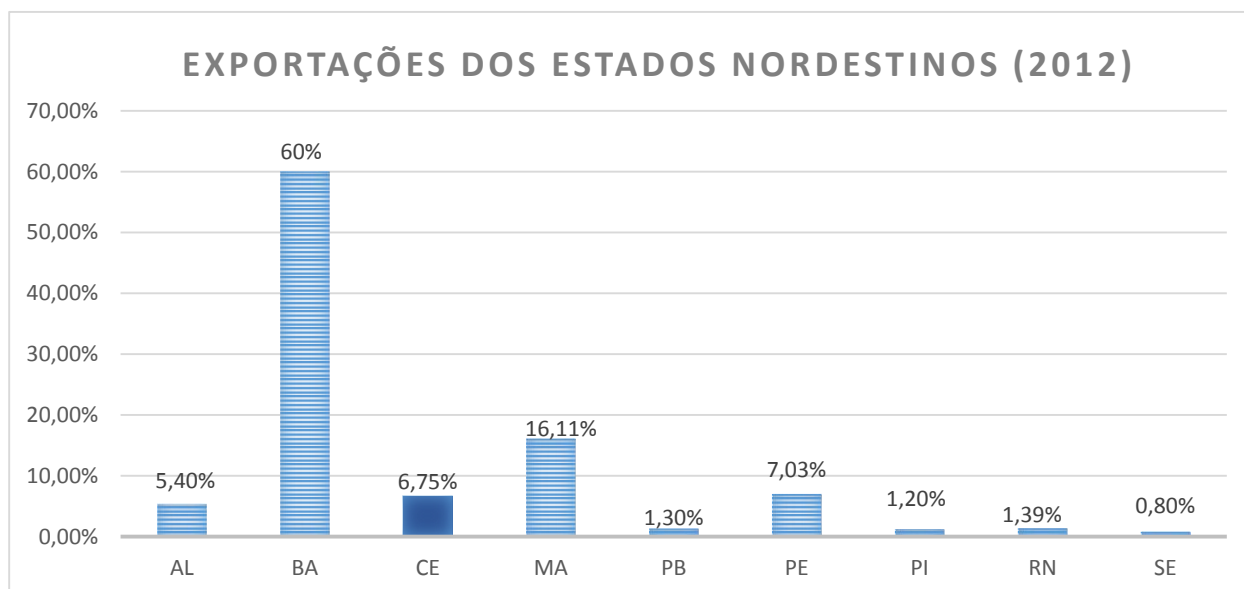
Destaque-se que nos últimos anos, as exportações cearenses apresentaram uma trajetória de crescimento. De 2003 até 2008, o volume de exportações foi ascendente, registrando queda apenas no ano de 2009, em consequência da crise financeira desencadeada nos Estados Unidos. Em 2010 e 2011, as vendas externas cearenses retomaram o crescimento, registrando inclusive o valor recorde de US\$ 1,4 bilhão. Já em 2012, o Ceará registrou novamente queda nas suas vendas externas, reduzindo mais uma vez a participação no total das exportações do Brasil, passando de 0,55% para 0,52%.

As importações também apresentaram aumentos sucessivos nos últimos anos. Apenas no ano de 2009, observou-se uma atípica retração nas importações cearenses, em virtude da crise financeira que assolou a economia mundial. Nos demais anos, inclusive em 2012, as importações cearenses aumentou sua participação no total das importações do Brasil, alcançando 1,28 % do total importado no país, índice maior que o registrado no ano anterior (2011), que foi 1,06%.

Das Exportações

As exportações não apresentaram bons resultados no ano de 2012. O valor total exportado pelo Estado chegou a US\$ 1.266.967.291, decrescendo 9,71% se comparado ao exercício anterior. Com esse volume de exportações, o estado do Ceará ficou classificado como décimo quinto maior estado exportador do Brasil, participando com 0,52% do total exportado pelo país.

Destaque-se que os estados nordestinos foram responsáveis por apenas 7,74% do total exportado pelo Brasil. No Nordeste, o Estado do Ceará ocupou a quarta colocação no ranking das exportações, perdendo apenas para os estados da Bahia, Maranhão e Pernambuco. A venda externa dos produtos cearenses representou apenas 6,75% do total exportado pelo Nordeste, ao passo que somente o estado da Bahia acumulou mais de 60% das exportações nordestinas, conforme pode-se observar no gráfico abaixo.



Fonte: IPECE

O principal produto na pauta de exportações cearenses, calçados e partes, sofreu uma redução de 7,46% em relação a 2011, embora tenha permanecido na liderança da pauta de exportação em 2012. O referido produto correspondeu a 26,08% do total exportado pelo Estado. Couros e peles participaram com 13,24% das exportações, seguido pela castanha de caju que representou 12,55% do total exportado.

Além da redução na exportação dos calçados e partes, é importante destacar que outros produtos também apresentaram baixas em relação ao exercício anterior. A castanha de caju, por exemplo, apesar de figurar entre os principais produtos exportados pelo estado em 2012, apresentou uma variação negativa em suas vendas na margem de 15,61%. Outros produtos como produtos têxteis (-16,2%), Produtos Metalúrgicos (-35,08%) e Lagosta (-42,05%) apresentaram baixas ainda maiores na comercialização no mercado externo.

Convém ressaltar que os dez principais produtos exportados representaram 87,9% de toda

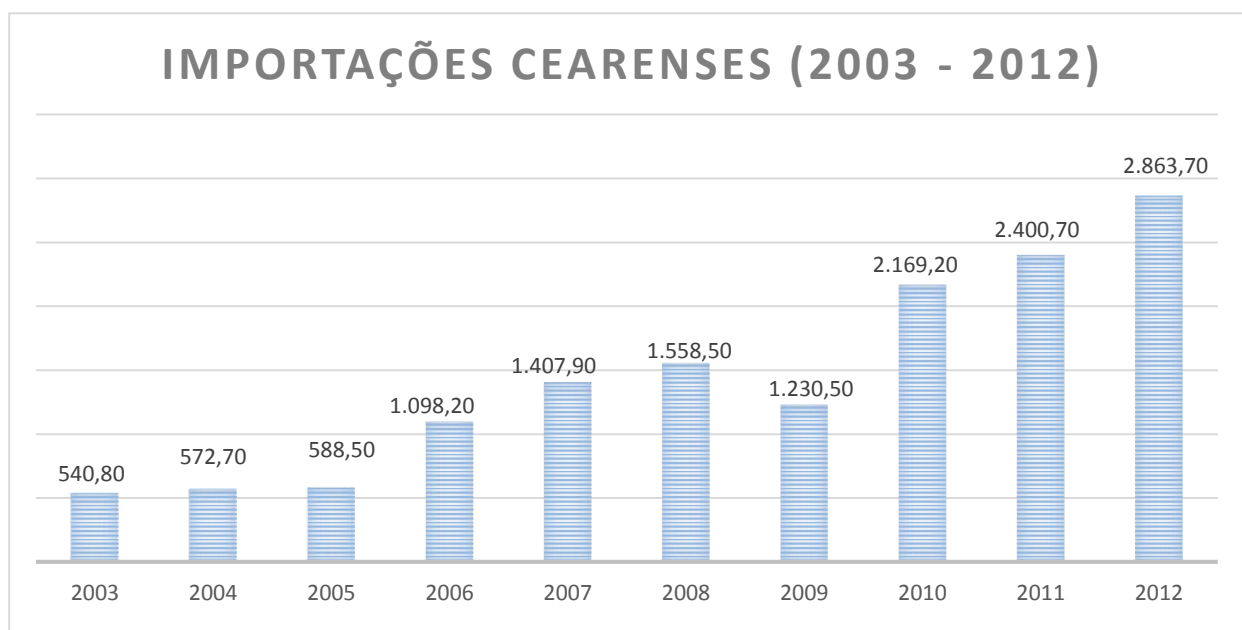
a pauta exportada pelo estado, motivo que nos leva a concluir que as exportações cearenses estão concentradas em poucos produtos.

Outro dado importante em relação às exportações cearenses é o fato de que as mesmas se concentraram em bens de consumo (58,85%) e bens intermediários (34,90%). Os Bens de capital, como máquinas, equipamentos e instalações representaram apenas 1,67% do total exportado e combustíveis e lubrificantes apenas 1,48%.

O principal comprador dos produtos cearenses em 2012 continuou sendo os Estados Unidos, responsável por 23,61 % das exportações. Os principais produtos comprados pelos norte-americanos foram à castanha de caju, sucos de frutas, calçados e ceras vegetais. A Argentina também se destacou no cenário das exportações, sendo responsável por 9,19% das aquisições de produtos cearenses, adquirindo principalmente calçados e partes e produtos têxteis. A Holanda continuou como um forte parceiro do Ceará comprando principalmente melões frescos e castanhas de Caju.

Das Importações

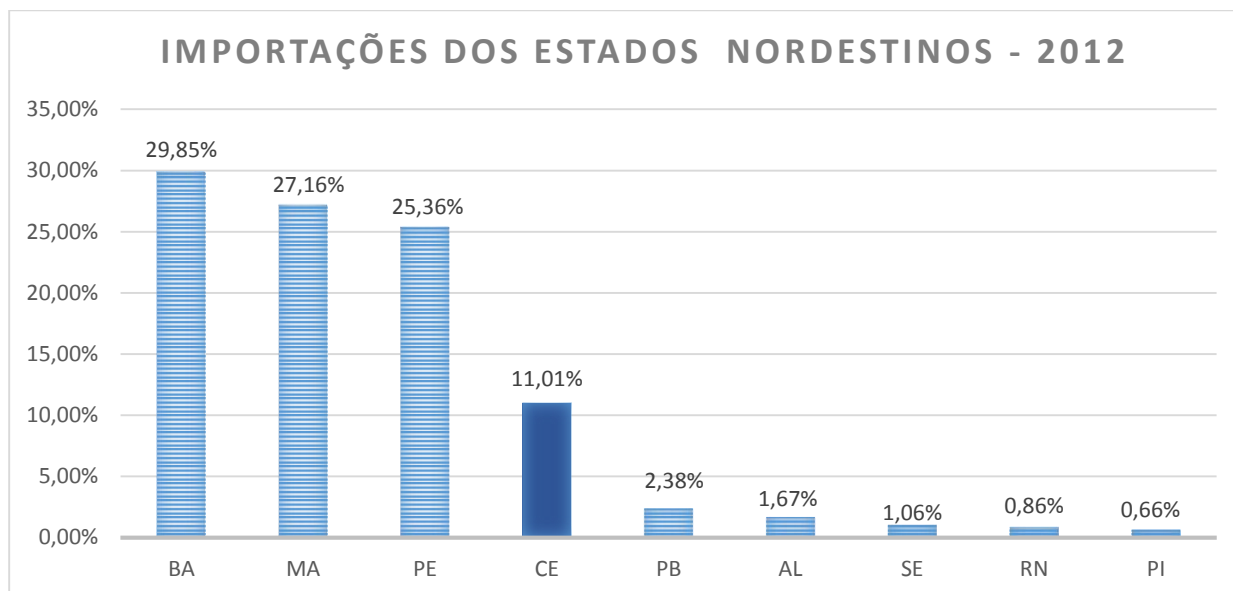
Em 2012, as importações continuaram sua trajetória ascendente. Nos últimos dez anos, o valor das importações bateu recorde a cada ano, com exceção do ano de 2009, que apresentou um comportamento atípico em virtude da crise financeira mundial, conforme demonstra o gráfico abaixo.



Fonte: IPECE

As importações cearenses totalizaram o montante recorde de US\$ 2,9 bilhões em 2012, apresentando um crescimento de 19,29% quando comparadas ao ano anterior (2011). Com esses valores, as importações cearenses representaram 1,28% do total importado pelo Brasil, colocando o Estado na décima quarta colocação no ranking das importações brasileiras.

No que concerne às importações na Região Nordeste, o Ceará ocupa a quarta colocação no ranking nordestino. As importações cearenses representaram 11,01% do total importado pela região em 2012. Os quatro estados que apresentaram os maiores valores de importações (Bahia, Maranhão, Pernambuco e Ceará) foram também os mesmos quatro que apresentaram maiores valores de exportações na região. O gráfico abaixo retrata a dinâmica das importações na Região Nordeste.



Fonte: IPECE

O grande destaque das importações cearenses em 2012 foi a aquisição de vários produtos do setor de máquinas e equipamentos, aparelhos e materiais elétricos. A importação desses produtos foi impulsionada pelo momento conjuntural que o Estado está passando, com os investimentos em energia, bem como os investimentos em infraestrutura demandados pelas Copas das Confederações e a Copa do Mundo, havendo a necessidade importar uma grande quantidade de máquinas e equipamento. O total importado foi US\$ 834,4 milhões, correspondendo a 29,14% do total importado pelo Estado.

Os produtos metalúrgicos foram o segundo mais importados, com participação de 16,52% no total, sendo o laminado de ferro/aço o produto de maior relevância dentro do setor. Em seguida, aparecem na pauta de importação, Combustíveis minerais e derivados (13,74%), Trigo (7,82%) e Produtos químicos (6,63%). Destaque-se que os dez principais produtos importados representaram 87,69% de toda a pauta de importações do Estado no ano de 2012, conforme tabela abaixo.

PRINCIPAIS PRODUTOS IMPORTADOS – CEARÁ (2011 – 2012)

Principais Produtos	2012	Part. (%)	2011	Part. (%)	Var.% 2012/2011
Máquinas, Equipamentos, aparelhos e materiais elétricos	834.418.974	29,14	448.252.508	18,67	86,15
Produtos Metalúrgicos	473.031.673	16,52	427.589.917	17,81	10,63

Principais Produtos	2012	Part. (%)	2011	Part. (%)	Var.% 2012/2011
Combustíveis Minerais	393.600.747	13,74	346.038.150	14,41	13,74
Trigos	223.830.125	7,82	260.417.035	10,85	-14,05
Produtos Químicos	189.785.573	6,63	132.861.339	5,53	42,84
Têxteis	158.148.735	5,52	268.113.021	11,17	-41,01
Plásticos e suas obras	64.707.825	2,26	63.789.579	2,66	1,44
Óleos de dendê, em bruto	59.497.889	2,08	45.289.070	1,89	31,37
Veículos e material para vias férreas e suas partes	57.975.186	2,02	1.991.874	0,08	2.525,00
Castanha de Caju	56.247.313	1,96	57.393.442	2,39	-2,00
Demais Produtos	352.469.010	12,31	348.977.527	14,54	1
Ceará	2.863.713.05	100	2.400.713.4	100	19,29

As importações cearenses em 2012, corresponderam principalmente a produtos de bens intermediários (48,95%) e bens de capital (32,14%). A importação de combustíveis e lubrificantes representou 12,08% do total do Estado e bens de consumo participou com apenas 6,82% do total importado.

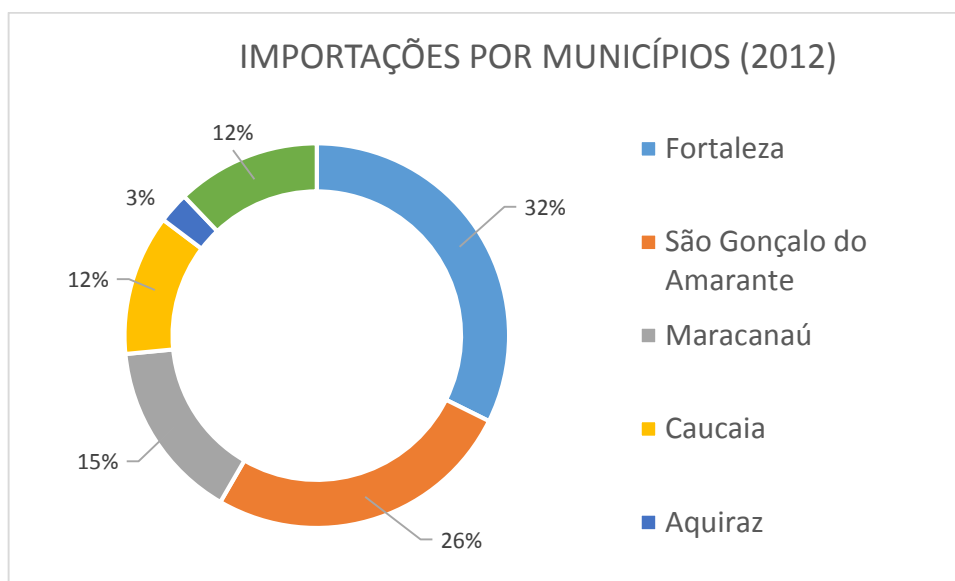
A China foi o país que mais exportou para o Ceará, respondendo por 27,63% de tudo que o Ceará adquiriu no mercado externo. O Estado importou cerca de 1.350 tipos de produtos chineses, cujos principais foram as turbinas a vapor de potência > 40mw.

Os Estados Unidos foram o segundo país que mais vendeu para o Ceará em 2012, respondendo por 9,51% das importações cearenses, com destaque para a aquisição de geradores de corrente alternada, betume de petróleo e partes de outros motores/geradores.

A Argentina também se destacou no cenário das importações cearenses. O Ceará importou o valor de US\$ 251,1 milhões em produtos argentinos, vindo desse país principalmente trigo, butano liquefeito e farinha de trigo.

As importações cearenses em 2012 foram realizadas por 60 municípios. Destaque-se que, dentre esses, os cinco municípios que mais se destacaram fazem parte da Região Metropolitana de Fortaleza, os quais responderam por 87,8% de toda importação realizada pelo Estado.

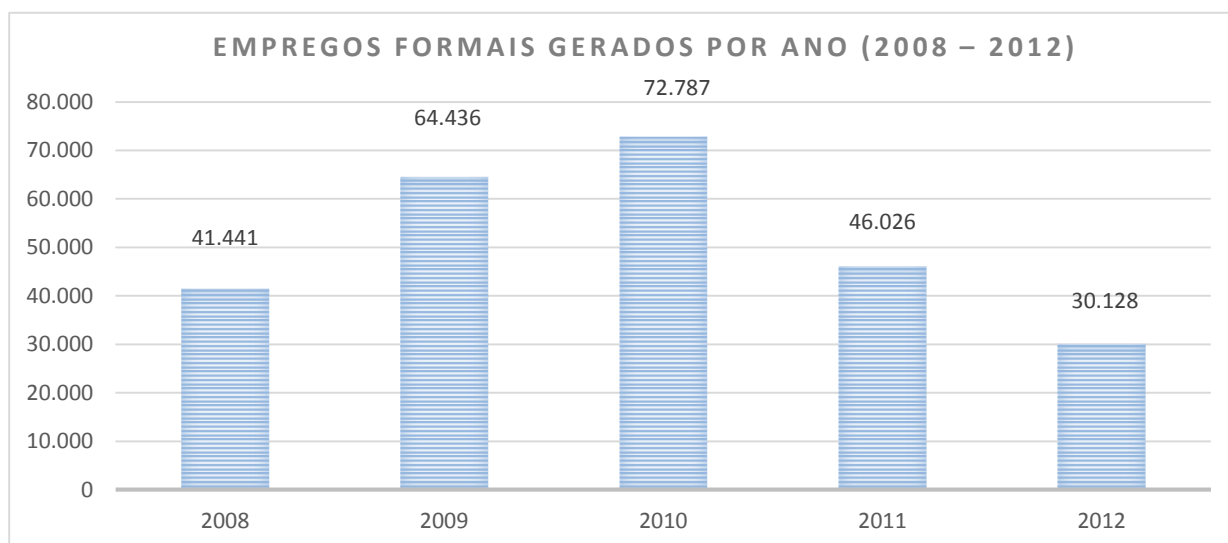
No topo das importações, continua o município de Fortaleza, com participação de 32,3%, apesar da queda registrada em relação a 2011, no qual as importações do município representaram mais de 40% do total importado. Logo em seguida, vem o município de São Gonçalo do Amarante, com 26% das importações realizadas pelo Estado em 2012. Interessante destacar que as importações desse município mais que dobraram em relação ao ano anterior (2011), no qual representaram pouco mais de 10% do volume importado. Caucaia e Maracanaú se mantiveram entre as cidades cearenses que mais importaram no ano, representando 11,94 e 16,07%, respectivamente, das importações do Estado.



Fonte: IPECE

MERCADO DE TRABALHO

O Estado do Ceará apresentou uma forte retração no mercado de trabalho em 2012. Destaque-se que o resultado na geração de empregos foi o pior ao longo dos últimos cinco anos. No intervalo de 2008 a 2012, o ano de 2010 foi o que apresentou o melhor resultado, com um aumento de 72.787 nos postos de trabalho no Estado. Registre-se que o ano de 2010 se destacou pelo elevado índice de crescimento, ao passo que o ano de 2012 enfrentou série de problemas econômicos em virtude da crise financeira desencadeada a nível mundial, apresentando um baixo crescimento que transbordou para o mercado de trabalho, conforme demonstrado no gráfico abaixo:



Fonte: CAGED/MTE

De acordo com os dados liberados pelo CAGED/ MTE, a nível nacional foram criados 868.241 novos postos de trabalho em 2012, registrando uma diminuição de 55% no estoque de 2011.

No acumulado geral, todas as regiões do país apresentaram baixa expansão no estoque dos postos de trabalhos formais em 2012. A região Nordeste registrou um saldo de 92.084 empregos formais, apresentando o terceiro melhor resultado do ano, ficando atrás das regiões Sul e Sudeste que registraram, respectivamente, 195.594 e 475.301 novos postos de empregos formais. Destaque-se que somente a região Sudeste produziu mais da metade de todos os novos postos de trabalho do país.

A criação de empregos formais no estado de Ceará representou 32,71% do total das vagas criadas na Região Nordeste, apresentando o segundo melhor resultado na geração de emprego da região, perdendo apenas para Pernambuco que gerou 46.561 novos postos de trabalho em 2012. No tocante ao Brasil, as vagas criadas no Ceará representaram 3,47% de todas as vagas criadas no ano de 2012, superando a participação registrada em 2011, que foi de 2,93%.

Registre-se que durante todo o ano foram registrados saldos positivos na criação de postos de trabalho, com exceção dos meses de janeiro, março e dezembro. Em janeiro, o Estado apresentou saldo negativo de (- 2.664) postos de trabalho, sendo este o pior resultado do Nordeste no período. Em março, o mercado voltou a sofrer retração, registrando um saldo negativo de (- 1.587) postos de trabalho. Entretanto, o mês de dezembro foi o que registrou a maior queda com um saldo negativo de (- 5.216 postos) de trabalho em virtude do efeito sazonal do período.

Nos demais meses do ano, foram registrados saldos positivos nos postos de trabalho no Ceará, com destaque especial para o mês de julho que apresentou o maior saldo positivo nos postos de trabalho (6.695). A tabela abaixo retrata toda a dinâmica do emprego formal no Ceará em 2012.

GERAÇÃO DE EMPREGOS FORMAIS NO CEARÁ (2012)

Mês	Desligados	Admitidos	Saldo
Jan	41.420	38.756	-2.664
Fev	34.097	37.764	3.667
Mar	40.457	38.870	-1.587
Abr	36.393	38.591	2.198
Mai	38.776	39.539	763
Jun	37.415	41.341	3.926
Jul	37.362	44.057	6.695
Ago	40.216	45.313	5.097
Set	34.424	43.250	8.826
Out	39.793	43.727	3.934
Nov	37.330	41.819	4.489
Dez	33.655	28.439	-5.216

Fonte: CAGED/MTE

Dentre os setores da economia cearense, destaque para o setor de serviços que, mais uma vez, foi o grande responsável pela geração de empregos formais. O setor gerou 18.614 novos postos de trabalho, representando 61,78% do total gerado no Estado durante o ano. O comércio apresentou o segundo melhor resultado, produzindo 11.998 novos postos de trabalho, que correspondeu a 39,82% do total.

O fraco desempenho econômico da indústria refletiu na geração de empregos formais. O setor gerou 3.698 novos empregos formais, o que representou 12,27% do total de empregos gerados no Estado. O setor da Agropecuária foi responsável pela geração de apenas 583 novos postos de trabalho e o setor da construção civil apresentou um saldo negativo de (-4.765) postos de trabalho, em virtude do número de demissões serem superior ao número de admissões.

1.4. Carga Tributária do Estado do Ceará

A Carga Tributária pode ser definida como sendo o quociente entre a receita tributária total e o valor do Produto Interno Bruto (PIB) do Estado em um determinado exercício fiscal.

Os dados estudados e analisados nesse item referem-se a uma série histórica comparativa dos resultados obtidos nos cinco últimos exercícios (2008-2012). Todas as considerações aqui tratadas terão como referência esse período.

Nos cálculos realizados, adotou-se o critério da carga tributária bruta, que considera as receitas tributárias sem as deduções ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e computando-se as receitas intraorçamentárias. Somente são deduzidas da receita tributária, para fins de cálculo da carga tributária, as restituições relativas à arrecadação indevida de tributos.

Destaque-se também que para o cálculo da carga tributária estadual são consideradas apenas as receitas tributárias estaduais, compostas pela Dívida Ativa Tributária, taxas e pelos seguintes impostos: Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF), Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), Imposto de Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCD) e o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal Comunicação (ICMS). Não são consideradas as receitas tributárias dos municípios, levando-se em conta exclusivamente os tributos estaduais.

A arrecadação das receitas tributárias é de extrema relevância para a execução do orçamento do Estado, visto que as mesmas representaram 47,14% das receitas totais do estado no ano de 2012, sendo, portanto, uma das principais fontes de recursos para dar suporte às ações governamentais.

A tabela a seguir demonstra os valores das receitas arrecadadas com tributos nos últimos cinco anos, bem como os percentuais da Carga Tributária para o período.

CARGA TRIBUTÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ (2008 – 2012) (R\$ milhões)

DESCRIÇÃO	2008	2009	2010	2011	2012
Total dos Tributos	5.339	5.856	7.023	7.870	8.944
Impostos, Taxas	5.314	5.799	6.966	7.817	8.907
Receita da Dívida Ativa (*)	25	57	57	53	53
PIB (IBGE)	60.099	64.173	74.949	84.000	94.655
Carga Tributária	8,88%	9,13%	9,37%	9,37%	9,44%

Fonte: Balanço Geral e IBGE

(*) Refere-se à Dívida Ativa de impostos, taxas e contribuições.

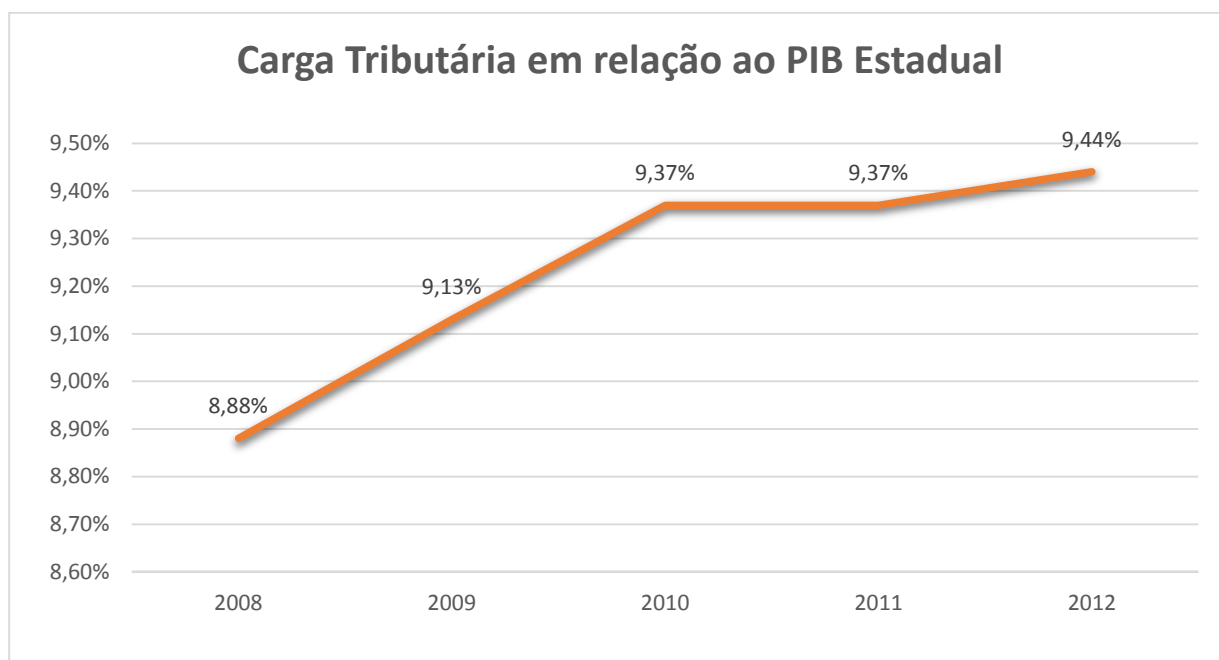
O conjunto dos impostos arrecadados no exercício de 2012 - receitas tributárias excluído o valor das taxas - representou 99,85% da receita tributária, alcançando o valor de R\$ 8.588 milhões, apresentando um crescimento nominal de 13,31%, comparado com 2011.

De acordo com o Balanço Geral do Estado do exercício de 2012, a arrecadação do IPVA foi de R\$ 438 milhões, com um crescimento de nominal de 15,37% em relação a 2011. Dentre os fatores que influenciaram para o incremento de arrecadação apresentado destacam-se: maior esforço de cobrança e o aumento de licenciamento de veículos. A arrecadação do imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação foi de R\$ 38,97 milhões, com participação negativa de 0,80% em relação ao ano anterior. Esse imposto corresponde apenas a 0,45% do total da receita tributária do Estado.

A arrecadação do ICMS destaca-se como a principal fonte de recursos do Estado. No ano de 2012, o total arrecadado a título do imposto correspondeu a 87,69% da receita tributária, totalizando a quantia de R\$ 7,541 bilhões, apresentando um crescimento nominal de 12,89% quando comparado com o exercício de 2011. Pela primeira vez, a arrecadação do ICMS cearense ultrapassou os 7(sete) bilhões.

Analisando o comportamento da receita tributária do Estado, percebe-se que essa registrou um crescimento nominal de 67,31% na série histórica considerada (2008 – 2012), ao passo que o PIB estadual apresentou um crescimento nominal de aproximadamente 57,50% no mesmo período.

Destaque-se que no ano de 2012, a carga tributária estadual atingiu o maior o percentual (9,44%) nos últimos cinco anos. Esse fato se deve principalmente ao aumento crescente na arrecadação tributária. O gráfico abaixo demonstra a evolução da carga tributária do Estado do Ceará no período de 2008-2012.



Saliente-se que foi observado que a carga tributária estadual é pequena em relação ao PIB estadual, chegando a menos de 10% em 2012. A média da carga tributária no período de 2008 a 2012 foi de 9,24%. A nível federal, a carga tributária é bem maior, atingindo até 30% do PIB nacional, o que demonstra a grande importância da arrecadação de tributo no crescimento econômico do país.

Um dos fatores que contribui para esse baixo impacto da carga tributária sobre o PIB estadual é o fato de a economia cearense ser sustentada pelo setor de serviços. Esse setor vem sendo o sustentáculo da economia cearense, com maior participação no PIB do Estado. Entretanto, os serviços, de uma forma geral, não são atingidos pelos impostos estaduais. O ICMS é o único imposto estadual que pode incidir diretamente sobre os serviços, mas apenas os de transporte e de comunicação. Desta forma, a maior parte dos serviços realizados no estado fica livre dos impostos estaduais, sofrendo apenas a incidência do Imposto sobre Serviços (ISS) que é da competência dos municípios.

Outro fator que também contribui para baixa carga tributária, se comparada com a federal, é o grande volume de recursos federais recebidos a título de transferência intergovernamentais. Somente com a cota parte dos recursos do FPE (Fundo de Participação dos Estados), cota parte do imposto sobre produtos industrializados (IPI), cota parte da contribuição intervenção no domínio econômico (CIDE) e cota parte do imposto sobre operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas (IOF), o Estado arrecada 5.526.292.901,85, o que corresponde a 33,54% da receita total arrecadada no ano.

1.5.Fundo Estadual de Combate à Pobreza – FECOP

1.5.1.Contextualização da Pobreza no Ceará e no Brasil

Nesse tópico será realizada a análise da pobreza no Estado do Ceará, baseados nos recentes dados da Pesquisa Nacional por Domicílios (PNAD/ 2011) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

O Enfoque Econômico nº 50, de 03/10/2012, elaborado pelo IPECE, apresenta os dados levantados pela PNAD/2011 para o Estado do Ceará, no período de setembro de 2006 a setembro de 2011. De acordo com a referida pesquisa, em 2006, o Estado do Ceará possuía 1.211.982 pessoas na condição de extrema pobreza, representando 15% de sua população, sendo a quarta maior proporção do país naquele ano.

Em 2011, observou-se uma redução de quase 5(cinco) pontos percentuais no número de pessoas na extrema pobreza no Estado do Ceará. A proporção de pobres no Estado caiu para 10,14% de sua população, correspondendo agora a um total de 858.233 pessoas. Isso significa que, no período de cinco anos, o Estado retirou 353.659 pessoas da extrema pobreza. Essa redução no contingente de pobres foi a maior observada para o período entre todos os estados brasileiros. Ressalte-se que, apesar da redução no número de extremamente pobres, o Estado do Ceará ainda mantém o quarto maior índice de pobreza do país, em termos proporcionais.

Em termos gerais, a redução da extrema pobreza verificado no Estado pode ser explicada em parte por um conjunto de fatores que aliam tanto o crescimento do PIB do Ceará, acima da média nacional, assim como o processo de redução da desigualdade na distribuição dos rendimentos que vem ocorrendo na última década.

1.5.2.Análise dos Recursos do FECOP

O Fundo de Combate e Erradicação à Pobreza - FECOP foi instituído a partir da Emenda Constitucional nº 31, de 14 de dezembro de 2000, que além de criá-lo na esfera Federal, permitiu que os estados, o Distrito Federal e os Municípios instituíssem os seus respectivos fundos.

No âmbito do Estado do Ceará, o FECOP foi instituído pela Lei Complementar nº37/2003, e alterado pela Lei Complementar nº 76/2009. Para regulamentar esse Fundo foi editado o Decreto nº 27.379/2004 que teve vigência até a publicação do Decreto nº 29.910/2009, que trouxe novas disposições sobre a matéria.

A concepção do FECOP considera que a redução da pobreza e o exercício da cidadania no mundo real dependem, fundamentalmente, do fortalecimento do capital social capaz de superar problemas coletivos que não poderiam ser abordados individualmente, bem como do capital humano e físico/financeiro que procurem assegurar políticas sociais de caráter universal, como educação, saúde, capacitação, empreendedorismo, assistência técnica, geração de emprego e renda, entre outras.

O Fundo tem como fonte de recursos o adicional de 2% (dois por cento) sobre as alíquotas do ICMS, incidentes sobre bebidas alcoólicas, armas e munições, embarcações esportivas, fumo, cigarros, energia elétrica, gasolina, serviços de comunicação e outras receitas que vierem a ser destinadas ao Fundo.

Arrecadação e Aplicação dos Recursos do FECOP

A arrecadação do FECOP em 2012 continuou sua trajetória ascendente. Desde a criação do Fundo, em 2004, as receitas vinculadas a ele mantiveram um ritmo de crescimento. Em 2012, a arrecadação total do Fundo totalizou R\$ 339.787.991,32, com aumento de 10,53% em relação a registrada no ano de 2011.

Cabe ressaltar que segundo informações contidas no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa ao final do exercício de 2012, o saldo bancário líquido da conta do FECOP somou R\$ 218.945.729,59.

Considerando-se que os recursos destinados ao Fundo são provenientes, em grande parte, do adicional de 2% do ICMS incidente sobre determinados produtos, conforme disciplinado pelo art.º da Lei Complementar nº37/2003, o bom desempenho econômico desses setores acarreta uma maior captação de recursos a serem aplicados pelo FECOP, tal como vem ocorrendo nos últimos exercícios.

No exercício de 2012, a receita do FECOP proveniente do ICMS adicional totalizou R\$ 316.391.937,91, representando 93,11% da receita total arrecadada pelo Fundo. As demais receitas do FUNDO estão detalhadas na tabela abaixo.

Demonstrativo da Receita FECOP (2012)

Especificação	Receita Prevista	Receita Realizada	% Receita
ICMS ADICIONAL FECOP	311.807.388,00	316.391.937,91	101,47
REC REM DE DEP BANCÁRIOS	-	21.946.155,50	-
RESTIT DE CONVENIOS CONCEDIDOS	-	1.289.511,01	-
MULTA E JUROS DE MORA	-	51.188,24	-
SALDO EXERC. ANTERIORES	-	109.198,66	-
TOTAL	311.807.388,00	339.787.991,32	108,97

Fonte: Sistema S2GPR

Os recursos arrecadados pelo FECOP foram distribuídos entre as várias secretarias/ órgãos do Estado, conforme demonstra a tabela abaixo:

Despesas do FECOP Realizadas por Órgãos/Entidade/Fundo

ÓRGÃOS/ ENTIDADES/ FUNDOS	VALOR 2012	2012%
210001 - SECRETARIA DO DESENVOLVIMENTO AGRARIO	110.777.993,54	38,84
220001- SECRETARIA DA EDUCACAO	58.583.987,79	20,54
470201- FUNDO ESTADUAL DE ASSISTENCIA SOCIAL	42.838.204,54	15,02

ÓRGÃOS/ ENTIDADES/ FUNDOS	VALOR 2012	2012%
470001- SECRETARIA DO TRABALHO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL	29.405.508,06	10,31
430001- SECRETARIA DAS CIDADES	21.175.520,55	7,42
210101- EMPRESA DE ASSISTENCIA TECNICA EXTENSAO RURAL DO CEARA	12.001.570,00	4,21
420001- SECRETARIA DO ESPORTE	4.390.122,60	1,54
270001- SECRETARIA DA CULTURA	2.521.507,37	0,88
080001- SECRETARIA DA INFRA ESTRUTURA	1.937.500,00	0,68
290101- SUPERINTENDENCIA DE OBRAS HIDRAULICAS	704.368,06	0,25
290001- SECRETARIA DOS RECURSOS HIDRICOS	662.944,00	0,23
310001- SEC DA CIENCIA TECNOLOGIA E EDUCACAO SUPERIOR	251.390,00	0,09
TOTAL	285.250.616,51	100

Fonte: Sistema de Gestão por Resultados- S2GPR

Dos recursos totais arrecadados pelo Fundo em 2012, apenas 84% foram efetivamente aplicados nos órgãos/entidades da administração pública. Os recursos aplicados, mais uma vez, se concentraram em determinados órgãos/ entidades, como é o caso da Secretaria do Desenvolvimento Agrário, que foi a que mais utilizou recurso do FECOP. Essa secretaria empenhou mais de 38% dos recursos do Fundo, seguida pela Secretaria de Educação com 20,54%, pelo Fundo Estadual de Assistência Social com 15,02% e pela Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social com 10,31% do total das despesas empenhadas com recursos da fonte FECOP.

Destaque-se que somente os quatro órgãos supracitados representaram mais de 84% de todos os recursos empenhados pelo Fundo no exercício em análise, mostrando uma grande concentração de recursos nas áreas da agricultura, pecuária, educação, assistência social, trabalho e desenvolvimento social.

Aplicação de Recursos por Função de Governo

No quadro a seguir são listadas as funções de governo contempladas com desembolso dos recursos do FECOP nos exercícios 2011/2012.

APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FECOP POR FUNÇÃO DE GOVERNO (R\$ 1,00)

FUNÇÕES	2011	2012	% 2012
AGRICULTURA	110.807.684,14	121.791.163,54	42,70%
ASSISTÊNCIA SOCIAL	43.522.326,29	41.377.399,05	14,51%
ADMINISTRAÇÃO	344.000,00	0,00	0,00%
COMUNICAÇÕES	1.860.000,00	1.937.500,00	0,68%
CULTURA	1.553.438,40	2.521.507,37	0,88%
DESPORTO E LAZER	2.152.277,47	4.390.122,60	1,54%
DIREITOS DA CIDADANIA	1.361.235,63	1.460.805,49	0,51%
EDUCAÇÃO	35.738.031,05	58.835.377,79	20,63%
ENERGIA	6.432.517,80	0,00	0,00%
GESTÃO AMBIENTAL	798.650,01	704.368,06	0,25%
HABITAÇÃO	16.279.227,31	19.147.263,69	6,71%

FUNÇÕES	2011	2012	% 2012
ORGANIZAÇÃO AGRÁRIA	1.289.081,80	988.400,00	0,35%
SANEAMENTO	13.210.657,39	2.639.990,86	0,93%
SAÚDE	17.377.840,00	0,00	0,00%
TRABALHO	23.700.992,58	29.405.508,06	10,31%
URBANISMO	54.411,14	51.210,00	0,02%
TOTAL	276.482.371,01	285.250.616,51	100%

Fonte: Sistema de Gestão Governamental por Resultados – S2GPR

Inicialmente, vale ser ressaltado que o legislador definiu as áreas prioritárias para a aplicação dos recursos do FECOP, conforme art.1º, da Lei Complementar nº89 de 2010, transcrito abaixo:

“Art.1º É instituído no âmbito do Poder Executivo Estadual, o Fundo Estadual de Combate à Pobreza – FECOP, com o objetivo de viabilizar para toda população do Ceará acesso a níveis dignos de subsistência, cujos recursos serão aplicados exclusivamente em ações suplementares de nutrição, habitação, educação, saúde, saneamento básico, reforço de renda familiar e outros programas de relevante interesse social, voltados para a melhoria da qualidade de vida, conforme disposto no art.82 do Ato das Disposições Transitórias ADCT da Constituição Federal.”(grifo nosso)”.

Na análise do exercício de 2012, destaque-se que as despesas executadas com recursos dos FECOP cresceram 3,17% em relação ao ano anterior. A função Agricultura continuou sendo a mais beneficiada com aporte de recursos do Fundo, com o percentual de 42,70% das despesas empenhadas, apresentando um acréscimo nominal de 9,91% em relação a 2011.

A função Educação foi uma das funções que mais obteve crescimento em relação ao exercício anterior. A referida função apresentou uma margem de crescimento de 64,63 %, o que em termos nominais representou um acréscimo de mais de R\$ 23.000.000,00 (vinte e três milhões de reais). A função Desporto e Lazer foi a que mais cresceu em 2012, atingindo um crescimento de mais de 100% em relação à despesa excetuada no ano anterior. Apesar do crescimento expressivo, é importante observar que essa função não tem muita representatividade no total das despesas executadas pelo Fundo, atingindo o percentual de 1,57% da despesa executada pelo Fundo.

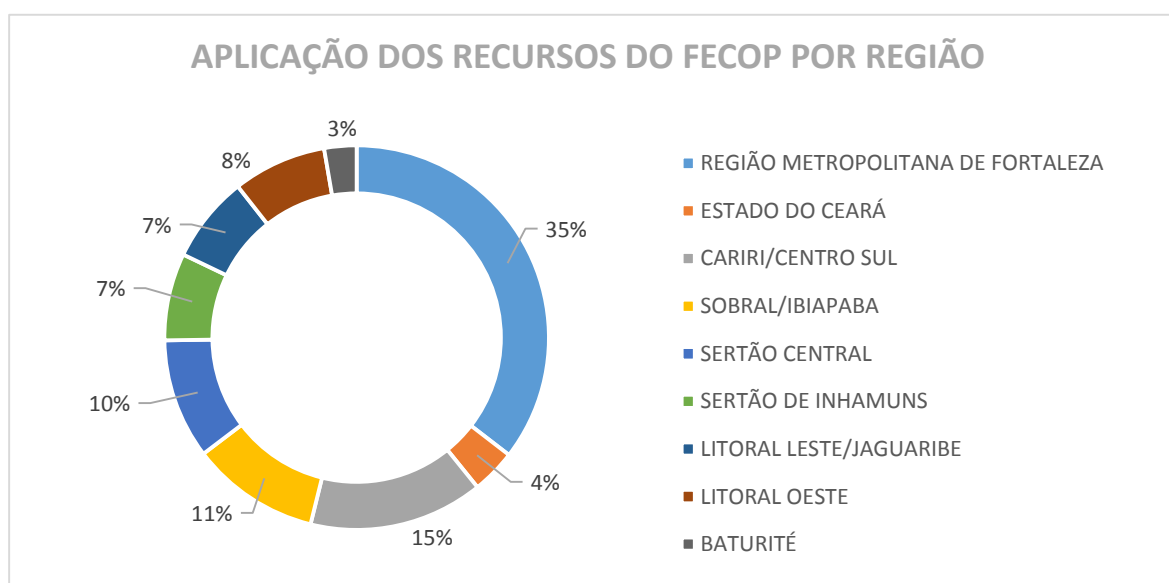
As áreas de Saneamento e Saúde, definidas pelo legislador como áreas prioritárias para aplicação dos recursos do FECOP, sofreram uma queda nas despesas empenhadas. A função saúde, por exemplo, não apresentou execução de despesa com recursos do Fundo em 2012, ao passo que a função Saneamento, que havia apresentado um aumento significativo no exercício de 2011, sofreu uma queda de mais de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões) nas despesas executadas pelo Fundo.

Ressalte-se que foi verificada uma excessiva concentração dos recursos do Fundo, haja vista o fato de 88,15% das despesas empenhadas se referirem a apenas quatro funções: Agricultura, Educação, Assistência Social e Trabalho.

APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FECOP POR REGIÃO (R\$ 1,00)

REGIÕES	2012	%
REGIÃO METROPOLITANA DE FORTALEZA	101.109.896,33	35,45
ESTADO DO CEARÁ	10.670.877,97	3,74
CARIRI/CENTRO SUL	41.852.582,22	14,67
SOBRAL/IBIAPABA	30.858.546,43	10,82
SERTÃO CENTRAL	28.808.441,67	10,1
SERTÃO DE INHAMUNS	20.928.644,23	7,34
LITORAL LESTE/JAGUARIBE	20.789.650,27	7,29
LITORAL OESTE	22.479.649,21	7,88
BATURITÉ	7.752.328,18	2,72
TOTAL	285.250.616,51	100

Fonte: Sistema de Gestão Governamental por Resultados – S2GPR

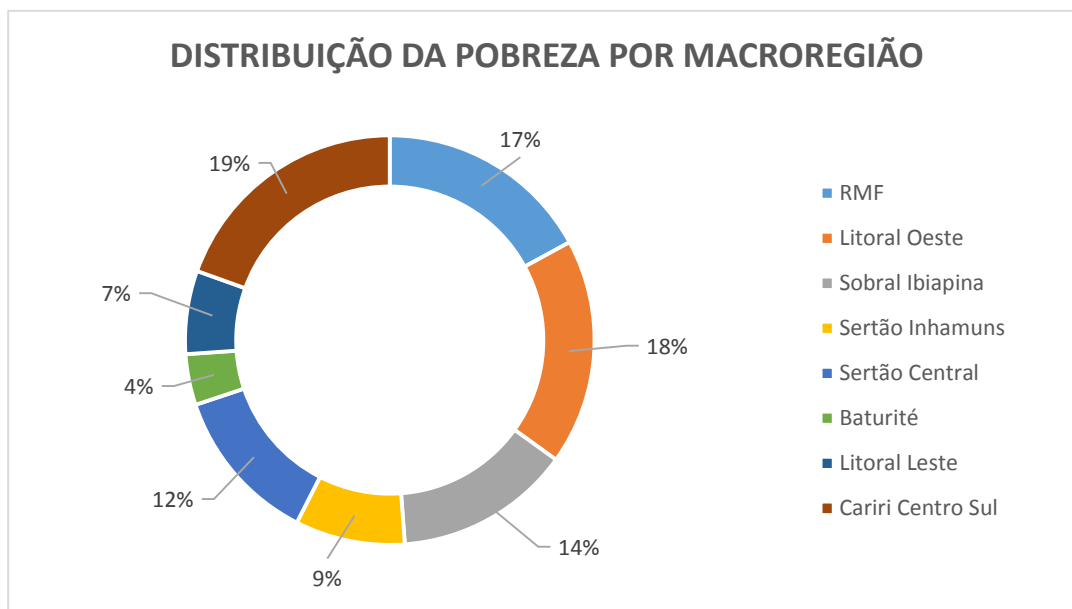


Convém ressaltar que o Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica – IPECE divulgou a lista de todos os municípios cearenses, com as respectivas populações extremamente pobres. Os dados disponibilizados foram compilados por macrorregião de planejamento, conforme tabela e gráfico abaixo:

DISTRIBUIÇÃO DA POBREZA POR MACROREGIÃO

Região	População Extremamente Pobre	Percentual de Pobres
RMF	260.929	17%
Litoral Oeste	264.879	18%
Sobral Ibiapaba	206.182	14%
Sertão Inhamuns	128.601	9%
Sertão Central	183.657	12%
Baturité	59.591	4%
Litoral Leste	109.625	7%

Região	População Extremamente Pobre	Percentual de Pobres
Cariri Centro Sul	289.460	20%
TOTAL	1.502.924	100%



Fonte: IPECE

De acordo com os dados apresentados acima, verificou-se que a região que concentra o maior número de pessoas na extrema pobreza é a Cariri Centro Sul, na qual 19% da população total estão abaixo da linha da pobreza. As regiões Litoral Oeste, Região Metropolitana de Fortaleza, Sobral Ibiapaba, Sertão Central apresentam índices de pobreza superiores a 10% de sua população total.

Ressalte-se que a região mais beneficiada com o aporte de recursos do FECOP, em 2012, foi a Região Metropolitana de Fortaleza (RMF), que absorveu mais de 35% dos recursos empenhados pelo Fundo. A região Cariri Centro Sul, que foi a que apresentou o maior número de pobres, executou apenas 14% das despesas custeadas com recursos do Fundo, um pouco mais da metade das despesas executadas na RMF.

As regiões Sobral/ Ibiapaba e Sertão Central executaram percentuais parecidos, respectivamente, 10,82% e 10,10% das despesas do FECOP. A região Litoral Oeste, que apresentou um dos maiores percentuais de população extremamente pobre, com 264.879 pessoas na extrema pobreza, executou apenas 7,88% das despesas empenhadas pelo Fundo no referido exercício.

Destaque-se que foi observado que áreas com expressivos números de pessoas extremamente pobre receberam menos recursos do FECOP. Considerando que as ações custeadas pelo Fundo tem como público-alvo a população extremamente pobre, pode-se afirmar que a distribuição de recursos não está obedecendo a uma proporcionalidade em relação à população pobre do Estado.

Recursos do FECOP por Credor/ 2012

A tabela abaixo demonstra os trinta credores que receberam os maiores volumes de recursos do FECOP no exercício de 2012.

RECURSOS DO FECOP POR CREDOR/ 2012

Credor	Despesa Realizada	% Despesa
CAIXA ECONOMICA FEDERAL	43.850.068,33	15,4%
CENTEC INST CENTRO DE ENSINO TECNOLOGICO	9.736.840,00	3,4%
INSTITUTO AGROPOLOS DO CEARA	8.921.782,11	3,1%
ENGEXATA ENGENHARIA	6.778.700,24	2,4%
AGENCIA DE DESENVOLVIMENTO ECON E SOCIAL	5.400.861,10	1,9%
PLANTMAX SEMENTES - EPP	4.726.368,00	1,7%
CNH LATIN AMERICA LTDA	4.654.999,62	1,6%
ANTONISON PINHEIRO DE SOUSA	3.679.221,72	1,3%
ASSOC BATISTA BENEFICENTE MISSIONARIA	3.658.503,21	1,3%
SOCIEDADE PARA O BEM ESTAR DA FAMILIA	3.358.952,68	1,2%
ORGANIZACAO BARREIRA AMIGOS SOLIDARIOS	3.190.465,62	1,1%
BANCO DO BRASIL SA AG SETOR PUBLICO	3.086.500,90	1,1%
CAGECE CIA AGUA ESGOTO DO CEARA	2.791.410,91	1,0%
CONCREMAT ENG TECN S A	2.581.432,90	0,9%
J B VIANA MARTINS - ME	2.426.980,00	0,9%
IDT INSTITUTO DE DESENV DO TRABALHO	2.345.157,88	0,8%
BANCO PAULISTA S/A	2.310.000,00	0,8%
ADILANE MOURA GOMES	2.298.136,37	0,8%
RAIMUNDA AURENIZA FEITOSA	2.297.660,00	0,8%
CENTRO ESTUDOS ASSIST LUTAS TRABALHADOR	2.159.263,47	0,8%
TELEMAR NORTE LESTE SA	2.146.122,52	0,8%
INSTITUTO DE ASSIST E PROTECAO SOCIAL	2.117.332,63	0,7%
VALE SEMENTES LTDA - EPP	2.022.092,00	0,7%
CENTRO EST TRABALHO E ASSES TRABALHADOR	1.999.232,64	0,7%
ASSOC DOS MOR DO CJ T NEVES	1.988.858,22	0,7%
CETREDE CENTRO DE TREI E DESENVOLVIMENTO	1.975.882,50	0,7%
CENTRO ESTUDOS E APOIO AO TRAB E TRABALH	1.708.851,93	0,6%
CENTRO COMUNITARIO STA MARIA	1.692.000,00	0,6%
BANCO TRICURY SA	1.662.000,00	0,6%
INSTITUTO BRASILEIRO DE ADM PARA O DESEN	1.648.362,14	0,6%
TOTAL DOS 30 MAIORES CREDITORES	139.214.039,64	4880,0%
Outros Credores	146.036.576,87	5120,0%
TOTAL DAS DESPESAS COM FECOP	285.250.616,51	10000,0%

Fonte: Sistema S2GPR

No exercício de 2012, os recursos do FECOP foram distribuídos entre aproximadamente 1.700 (hum mil e setecentos) credores diferentes, que movimentaram os R\$ 285.250.616,51 executados pelo Fundo. O principal executor desses recursos foi a Caixa Econômica Federal, que sozinha foi responsável pela aplicação de 15% dos recursos utilizados pelo Fundo no exercício. Destaque-se que a participação da Caixa Econômica Federal aumentou mais de 400% em relação ao ano passado, executando R\$ 43.850.068,33 em 2012.

Ressalte-se que do total de credores do Fundo, os trinta maiores listados acima executaram mais de 48% do orçamento total do Fundo no ano, demonstrando que persiste a grande concentração de recursos em poder de uma minoria executora.

Aplicação de Recursos por Programa de Governo

Os recursos do FECOP utilizados em 2012 foram aplicados em 20 programas de governo, conforme demonstra o quadro abaixo.

APLICAÇÃO DE RECURSOS DO FECOP POR PROGRAMA DE GOVERNO

Código	Programas	Executado	%
28	Desenvolvimento Agropecuário	96.460.868,00	33,8%
72	Aprendizagem das Crianças na Idade Certa	34.627.418,93	12,1%
50	Assistência Social	29.201.052,46	10,2%
21	Promoção da Juventude	27.914.315,13	9,8%
29	Enfrentamento a Pobreza Rural	25.677.046,50	9,0%
33	Habitacional	19.147.263,69	6,7%
14	Ensino Médio articulado à Educação Profissional	15.956.568,86	5,6%
49	Trabalho, Emprego e Renda	9.978.820,34	3,5%
26	Atenção à Pessoa com Deficiência	8.879.581,81	3,1%
71	Esporte-Educação, Participação e Lazer	4.390.122,60	1,5%
27	Atenção à Pessoa Idosa	4.022.698,63	1,4%
32	Saneamento Ambiental	1.977.046,86	0,7%
5	Infraestrutura Complementar das regiões do Estado do Ceará	1.937.500,00	0,7%
51	Segurança Alimentar e Nutricional	1.460.805,49	0,5%
39	Transferência Hídrica e Suprimento de água	1.367.312,06	0,5%
7	Incentivo às Artes e Culturas Regionais do Ceará	1.034.000,00	0,4%
67	Desenvolvimento Territorial Rural	641.649,04	0,2%
68	Educação Superior	251.390,00	0,1%
22	Equidade de Gênero	273.946,11	0,1%
34	Desenvolvimento Regional	51.210,00	0,0%
	TOTAL	285.250.616,51	100%

Fonte: Sistema S2GPR

De acordo com os dados apresentados acima, constatou-se que os programas de governo

que somaram maior volume de recursos no exercício em análise foram os seguintes: 028- Desenvolvimento Agrário com 33,8% dos recursos, 072- Aprendizagem da Criança na Idade Certa com 12,1% e 050 – Assistência Social com 10,2%.

Destaque-se que com relação ao exercício anterior, houve uma redução de 36,66% no número de programas contemplados com recursos do FECOP. O principal programa contemplado com recursos do Fundo foi o 028- Desenvolvimento Agrário, que tem ações voltadas para o desenvolvimento da agricultura e pecuária familiar. Esse programa não apresentou execução de recursos do Fundo em 2011. Já em 2012, absorveu a maior fatia de recursos do FECOP, atingindo o elevado percentual de execução de 33,8%. Esse aumento deve-se possivelmente a grave crise que atingiu a Agropecuária Cearense, onde foi registrada queda de mais de 20% em relação a 2011.

O programa 072 - Aprendizagem da Criança foi o segundo programa que executou mais recursos do Fundo. Esse programa tem como objetivos o fortalecimento do regime de colaboração entre Estados e Municípios, contribuindo para alfabetização das crianças e a elevação do nível de aprendizagem dos alunos do ensino fundamental e o apoio aos municípios no processo de universalização do acesso a pré-escola e ampliação do atendimento das crianças de 0 a 3 anos. O referido programa executou 12,1% dos recursos do Fundo no exercício. Esse programa também não foi contemplado com recursos do Fundo em 2011.

É importante atentar para a diferença quantitativa de recursos entre os dois principais programas financiados pelo Fundo. O programa 028 executou quase três vezes mais que o programa 072, que ficou em segundo lugar em termos de execução de recursos em 2012, o que demonstra que os recursos do Fundo se concentraram na área da agricultura e pecuária, possivelmente devido à baixa ocorrida no setor no ano de 2012.

Com relação ao exercício anterior, destaque-se que foi observada que a alocação de recursos se concentrou nas áreas prioritárias definidas na lei que instituiu o Fundo, mencionadas anteriormente nesse capítulo. Dessa forma, pode-se afirmar que houve uma melhoria na aplicação dos recursos do Fundo em 2012, priorizando realmente programas mais voltados para o combate à pobreza.

2. INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

2. INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

2.1. Considerações Iniciais

O sistema orçamentário previsto na Constituição Federal é baseado em três peças fundamentais: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Cada peça tem uma função específica, as quais devem estar alinhadas a um mesmo objetivo: o planejamento da atividade financeira do Estado.

Tais instrumentos são normatizados pela Constituição Federal nos arts. 165 a 169, pela Constituição do Estado do Ceará, arts. 203 a 210, e pela Lei de Responsabilidade Fiscal, arts. 4º e 5º, as quais exigem a integração entre aqueles, sendo o programa, o elemento responsável por tal integração.

No exercício de 2012, o Estado do Ceará fez a previsão, em seus três instrumentos de planejamento, dos seguintes valores:

Peças Orçamentárias	Valor (R\$)
PPA	18.339.822.987,14
LDO	18.762.379.000,00
LOA	18.315.354.948,39

Fonte: Lei nº 15109 /12

Observa-se que existem diferenças entre os valores de cada instrumento de planejamento, no entanto o art. 6º da Lei do PPA 2012 – 2015, autoriza o ajuste dos valores, senão vejamos:

O Valor Global dos Programas, Metas e os enunciados dos Objetivos não constituem limites à programação e a execução das despesas nas leis orçamentárias e nas leis que as modifiquem.

A seguir são analisados separadamente os três instrumentos orçamentários, iniciando-se pelo Plano Plurianual, seguido pela Lei de Diretrizes Orçamentárias e finalizando com a Lei Orçamentária Anual.

2.2. Plano Plurianual

O Plano Plurianual (PPA) é um instrumento de planejamento estratégico das ações governamentais, compreendendo um período de quatro anos, tendo por finalidade estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e as relativas aos programas de duração continuada.

2.2.1. Visão Geral do Plano Plurianual

O PPA representa o núcleo do processo de planejamento governamental, constituindo-se em um poderoso instrumento de gestão que orienta as escolhas políticas do Estado e possibilita a otimização dos gastos públicos e, conseqüentemente, do incremento dos benefícios gerados à sociedade.

No que diz respeito ao Estado do Ceará, o Plano Plurianual para o período 2012-2015 foi instituído pela Lei nº 15.109 de 02 de janeiro de 2012 e revisto pela Lei nº 15.266 de 28 de dezembro de 2012, o qual prevê seu financiamento com recurso das três esferas de governos, agências multilaterais de financiamento do setor público, organizações não governamentais e parcerias privadas.

No PPA em questão, o Governo Estadual adotou o novo modelo do Governo Federal, estabelecendo as alterações que a realidade local exige. Em nível federal foram feitas significativas mudanças na estrutura do PPA quando comparada com a metodologia adotada nos últimos anos. Tal mudança visa buscar um caráter mais estratégico do plano para criar condições efetivas na formulação, gestão e implementação das políticas públicas.

Esse novo modelo permitiu o redesenho das categoriais do plano plurianual, ou seja, o bônimo “programa-ação” que estruturava os planos plurianuais anteriores, dá lugar a programas temáticos, objetivos e iniciativas, tornando a ação uma categoria exclusiva dos orçamentos. Anteriormente as ações eram o elo entre o PPA a LOA.

A substituição das ações pelas iniciativas no PPA trouxe grandes limitações para análise do plano, visto que apesar da iniciativa fazer a ligação com a Lei de Orçamentária Anual, não o faz de forma objetiva, pois a partir de uma iniciativa pode surgir mais de uma ação.

No PPA 2008-2011 os programas eram denominados de Programa Finalísticos e Programas de Apoio às Políticas Públicas e Áreas Especiais, enquanto, no PPA 2012-2015 passaram a se chamar de Programas Temáticos, Programa de Gestão e Manutenção e Programa de Serviços ao Estado.

Os programas temáticos que se dividem em Setorial e em Multissetorial, e estes, juntamente com os Programas de Serviços ao Estado, trazem um conjunto de objetivos comuns, a partir de uma agregação de iniciativas governamentais que se traduzem em entregas de bens e serviços ao governo e a sociedade.

Houve uma redução na quantidade de programas, pois o PPA anterior continha 127 programas, sendo 102 finalísticos e 25 de apoio às políticas públicas e áreas especiais. O novo PPA contém apenas 81 programas, sendo 68 Temáticos, 10 de serviços ao Estado e 03 de gestão e manutenção.

O PPA 2012 – 2015 está apoiado em três grandes Eixos de Governo, quais sejam: Sociedade Justa e Solidária, Economia para um a Vida Melhor e Governo Participativo, Ético e Competente.

O Eixo de Governo Sociedade Justa e Solidária tem como premissas: promover a educação como mecanismo de desenvolvimento pessoal, social e econômico; assegurar saúde como direito de todos; enfrentar a criminalidade e a violência; melhorar o sentimento de segurança e tranquilidade das pessoas; melhorar a gestão do sistema penitenciário e promover esporte e lazer.

Por sua vez o eixo Economia para uma Vida Melhor busca o crescimento econômico ancorado no avanço do setor industrial, na promoção do turismo sustentável, na modernização do comércio e dos serviços e na sustentabilidade do meio rural pelo fortalecimento da agricultura familiar, harmonizados com a desconcentração regional e o respeito ao meio ambiente.

Já o eixo Governo Participativo, Ético e Competente tem como objetivos: a excelência da administração pública, com o aumento da transparência na gestão; viabilizar o planejamento, o monitoramento e a avaliação das ações governamentais e aperfeiçoar a relação entre governo e sociedade.

O PPA está estruturado em três dimensões, uma estratégia, que corresponde ao conjunto de eixos de governo e suas diretrizes, os cenários econômicos e fiscais, os resultados e indicadores estratégicos de governo e setorial e os compromissos regionais. A dimensão tática que expressa à vinculação dos programas com suas iniciativas e a dimensão operacional que está voltada para o desempenho da ação governamental.

O Plano Plurianual 2012-2015 tem como premissas: gestão por resultados com foco na redução das desigualdades sociais e regionais; na integração de políticas e programas; na ampliação da participação popular; no estabelecimento de parcerias com sociedade civil; na gestão eficiente, efetiva e eficaz das políticas públicas; no aperfeiçoamento das diretrizes de governo; na excelência da gestão de governo e na cooperação e parcerias entre as esferas de governo e as organizações da sociedade civil.

Já os objetivos do plano em análise são: melhorar o desempenho gerencial da Administração pública; dá maior transferência na aplicação dos recursos públicos e de seus resultados; organizar todas as propostas de governo em programas que resultem em bens ou serviços a sociedade; demonstrar a distribuição regional das metas do governo; promover o alinhamento dos programas com a orientação estratégia do governo e com os recursos disponíveis.

A Mensagem do PPA (p. 14) fez referência a participação popular, informando que está se fez mediante 17 encontros regionais, compreendendo as oito macrorregiões do Ceará. Tais encontros foram promovidos pela Vice-Governadoria e a Secretaria do Planejamento e Gestão (SEPLAG), ocorrendo diálogos entre os diferentes segmentos da sociedade, do poder local e do setor produtivo dos 184 municípios cearenses organizados em espaços microrregionais, compreendendo as demandas coletivas e potencialidades das regiões do Estado.

2.2.2. Das Fontes de Financiamentos e Aplicação dos Recursos

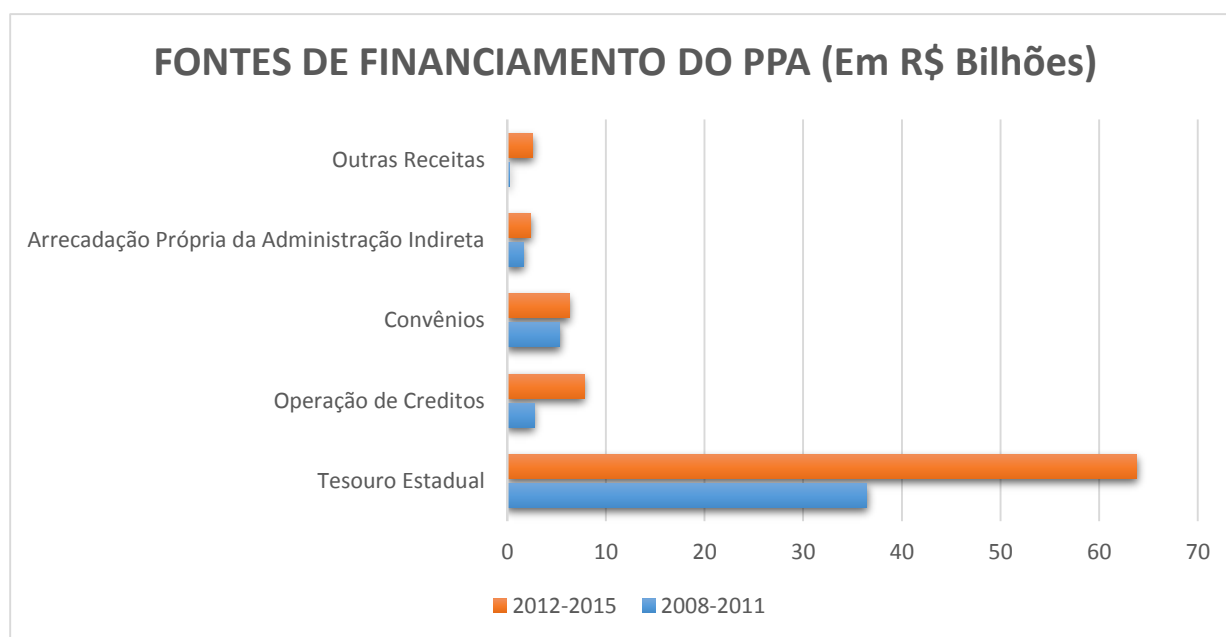
As fontes de financiamentos do PPA de acordo com sua revisão estão discriminadas a seguir, bem como sua distribuição:

FONTES DE FINANCIAMENTO DO PPA (Em Bilhões)

ORIGEM DOS RECURSOS	2008-2011	%	2012-2015	%
Tesouro Estadual	36,45	78,56	63,8	76,9

ORIGEM DOS RECURSOS	2008-2011	%	2012-2015	%
Operação de Créditos	2,74	5,91	7,8	9,4
Convênios	5,34	11,51	6,3	7,6
Arrecadação Própria da Administração Indireta	1,65	3,56	2,4	2,9
Outras Receitas	0,22	0,47	2,6	3,2
Total	46,4	100	82,9	100

Fonte: Lei nº 14.557/09 e Lei nº 15.109/12.



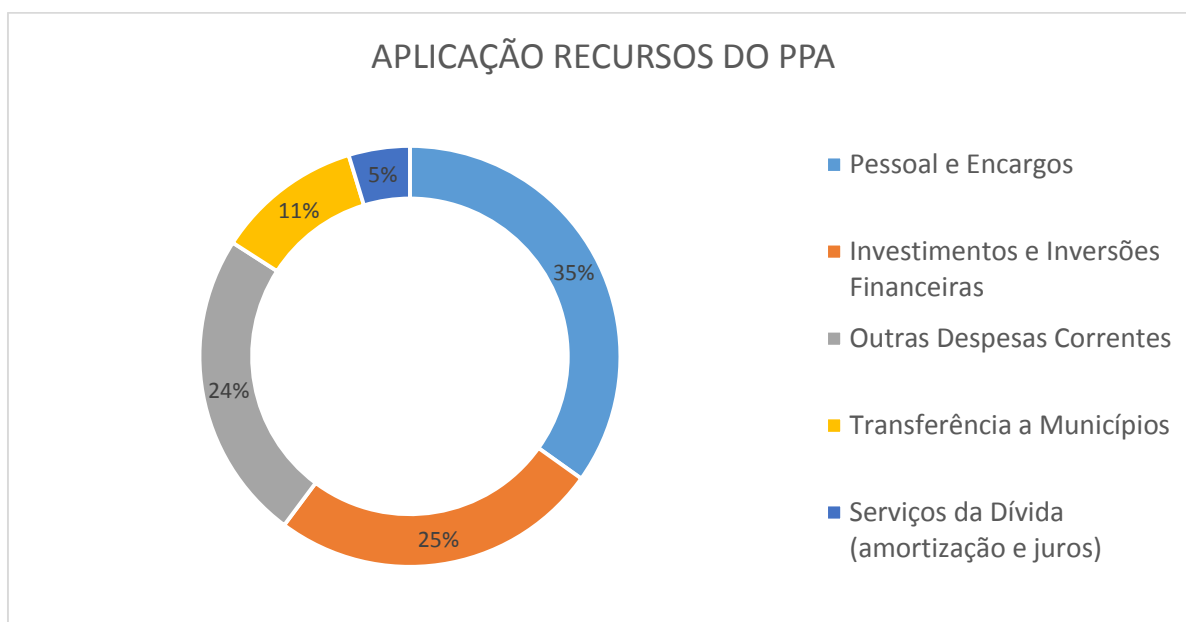
Fonte: Lei nº 14.557/09 e Lei nº 15.109/12.

Observa-se que os valores disponibilizados no PPA 2012-2015 aumentaram em torno de 79% quando comparado com os do PPA 2008-2011. Percentualmente a rubrica “outras receitas” foram as que tiveram maior crescimento no período ficando em torno de 1082% se comparada com o PPA do período anterior.

A necessidade de financiamento do setor público estadual também teve um aumento significativo, tendo em vista que os recursos oriundos de operações de crédito passaram de R\$ 2,4 para R\$ 7,8 bilhões.

As fontes de recursos do Tesouro são as maiores financiadoras dos gastos governamentais, sendo responsável por 77% dos gastos.

No que cabe a aplicação dos recursos o quadro abaixo ilustra, de forma agregada, a aplicação dos recursos anteriormente destacados.



Fonte Lei nº 15.266/12

Por ser o Estado uma grande prestador se de serviços à sociedade, a grande maioria dos gastos concentram-se em pessoal e encargos (35%), seguido pelos Investimentos (25%) e outras despesas correntes (24%).

2.2.3. Distribuição dos Recursos por Eixo e área de Atuação de Governo

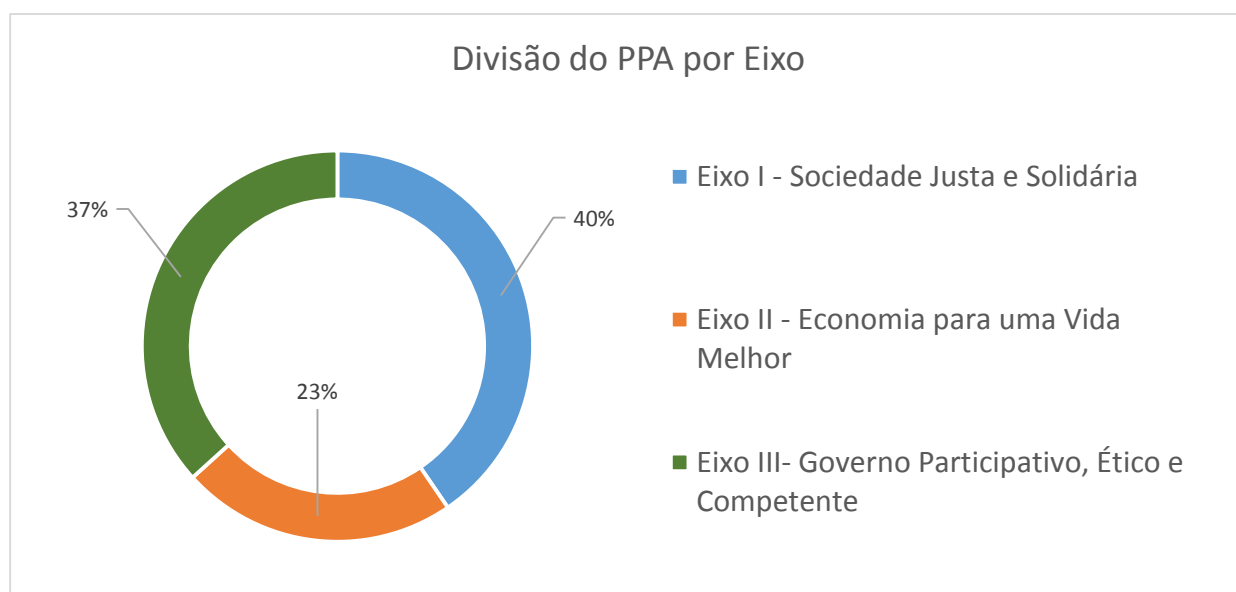
A exemplo do PPA 2008 – 2011, o novo PPA também foi estruturado em três Eixos: Eixo I - Sociedade Justa e Solidária, Eixo II - Economia para uma Vida Melhor e Eixo III- Governo Participativo, Ético e Competente. Inseridas em cada eixo estão as áreas temáticas que representam os grandes temas aglutinadores dos programas do PPA.

O Quadro abaixo demonstra a despesa por eixo de atuação no exercício de 2012.

Despesa por Eixo e Área de Atuação (R\$ 1,00)		
EIXO / ÁREA DE ATUAÇÃO	2012	%
Eixo I - Sociedade Justa e Solidária	7.395.485.300,41	40,32
Educação Básica	2.932.038.055,59	39,65
Saúde	2.144.621.288,72	29,00
Segurança Pública	1.141.432.884,16	15,43
Ciência, Tecnologia, Inovação, Educação Superior e Profissional	520.769.708,92	7,04
Desenvolvimento Social e Trabalho	236.582.204,02	3,20
Esporte e Lazer	58.511.813,00	0,79
Cultura	74.561.891,00	1,01
Justiça e Cidadania	193.172.312,00	2,61

EIXO / ÁREA DE ATUAÇÃO	2012	%
Acesso à Justiça	93.795.143,00	1,2
Eixo II - Economia para uma Vida Melhor	4.172.782.210,40	22,75
Infraestrutura e Logística	1.290.927.371,45	30,94
Desenvolvimento Agrário, Agricultura e Pecuária	569.455.308,10	13,65
Aquicultura e Pesca	28.125.629,85	0,67
Recursos Hídricos	660.330.635,38	15,82
Turismo	336.152.057,89	8,06
Desenvolvimento Urbano e Integração Regional	817.857.063,58	19,60
Meio Ambiente	78.590.138,00	1,88
Desenvolvimento Econômico	131.455.156,15	3,15
Copa 2014	259.888.850,00	6,23
Eixo III- Governo Participativo, Ético e Competente	6.714.555.476,33	36,92
Planejamento e Gestão	1.212.462.957,37	17,91
Gestão Fiscal	607.740.496,14	8,97
Controladoria e Ouvidoria	10.297.323,00	0,15
Correição e Disciplina	11.345.776,00	0,17
Governo e Sociedade	413.013.186,38	6,10
Judiciário	724.057.681,08	10,69
Legislativo e Controle Externo	410.364.989,55	6,06
Essencial a Justiça	212.417.225,00	3,14
Encargos Gerais do Estado	3.119.666.966,84	46,07
Reserva de Contingência	50.188.875,00	0,74
TOTAL DOS DISPÊNDIOS	18.339.822.987,17	100

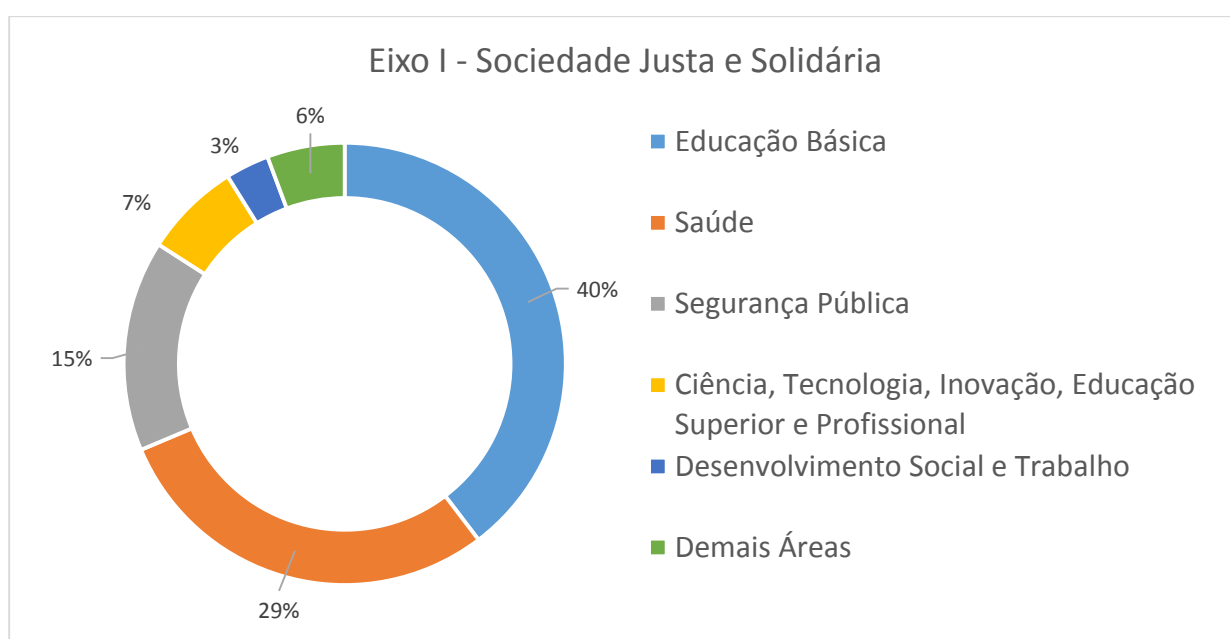
Fonte: Lei nº 15.109/12.



Fonte: Lei nº 15.109/12.

Considerando os dados acima, percebe-se que o Eixo I -Sociedade Justa e Solidária tem a maior participação na composição dos valores do PPA previstos para o exercício de 2012, com 40,32%, seguido pelo Eixo III- Governo Participativo, Ético e competente, com uma participação um pouco menor, 36,92%. O Eixo II - Economia para uma Vida Melhor representou com 22,75% do total.

O Eixo I – Sociedade Justa e Solidária engloba áreas, como Segurança Pública, Educação Básica e Saúde, as quais detiveram 84,08% dos recursos previstos para esse eixo no valor de R\$ 6.218.092.228,47 (seis bilhões, duzentos e dezoito milhões, noventa e dois mil, duzentos e vinte oito reais e quarenta e sete centavos) com destaque para as duas últimas que ficaram com 69% dos recursos.



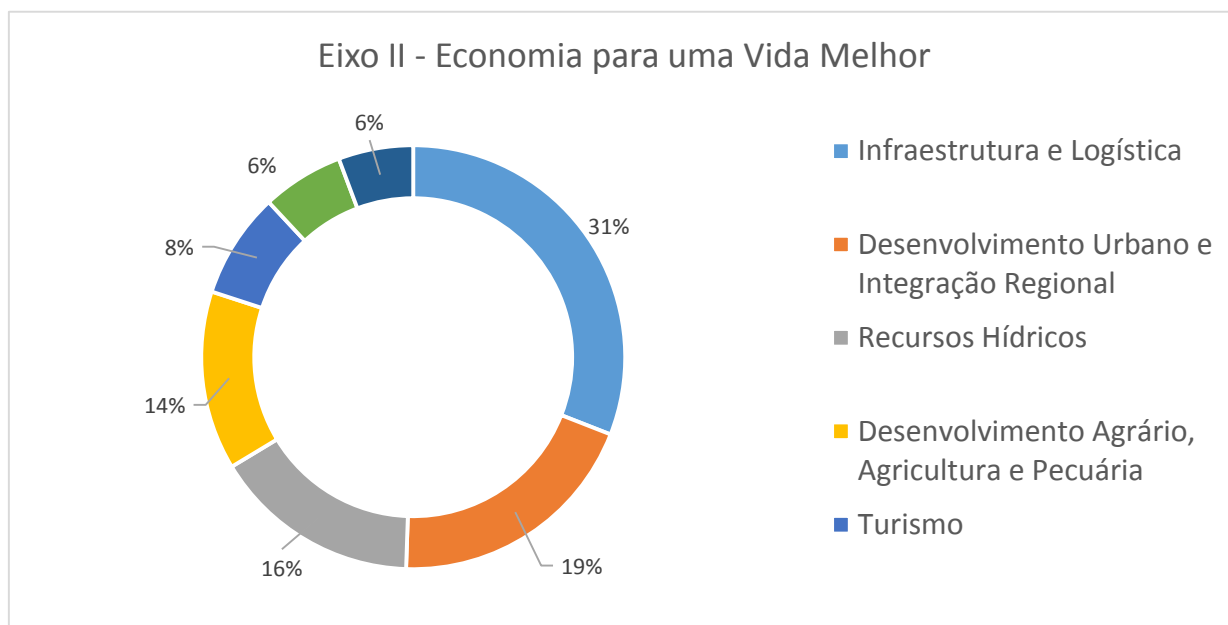
Fonte: Lei nº 15.266/12.

Destaca-se que quase 86% dos recursos previstos para área temática Educação Básica foram destinados aos Programas 073 – Organização e Gestão da Educação Básica e 500 – Gestão e Manutenção do Conselho Estadual de Educação e da Secretaria de Educação do Estado, totalizando R\$ 2.521.464.394,55 (dois bilhões, quinhentos e vinte um milhões, quatrocentos e sessenta e quatro mil, trezentos e sessenta e quatro reais e cinquenta e cinco centavos).

Com relação à área da Saúde, os programas: 037 - Atenção à Saúde Integral de Qualidade e 500 - Gestão e Manutenção da Secretaria de Saúde do Estado e vinculadas detiveram 1,87% de todos os recursos previstos, tendo totalizado o valor de R\$ 1.970.280.650,47.

Por sua vez a área temática Segurança Pública concentrou no programa 500 – Gestão e Manutenção da Secretaria de Segurança Pública e Desenvolvimento Social e vinculadas, 81,15% de todas as despesas, enquanto os demais programas da área ficaram com apenas 18,85% daqueles.

O Eixo II – Economia para uma Vida Melhor destinou 80,01% do valor total de gastos previstos nesse eixo para as áreas de Infraestrutura e Logística; Desenvolvimento Urbano e Integração Regional; Recursos Hídricos e Desenvolvimento Agrário, Agricultura e Pecuária, totalizando R\$ 3.338.570.378,59 (três bilhões, trezentos e trinta e oito milhões, quinhentos e setenta mil, trezentos e setenta e oito reais e cinquenta e nove centavos).



Fonte: Lei nº 15.266/12.

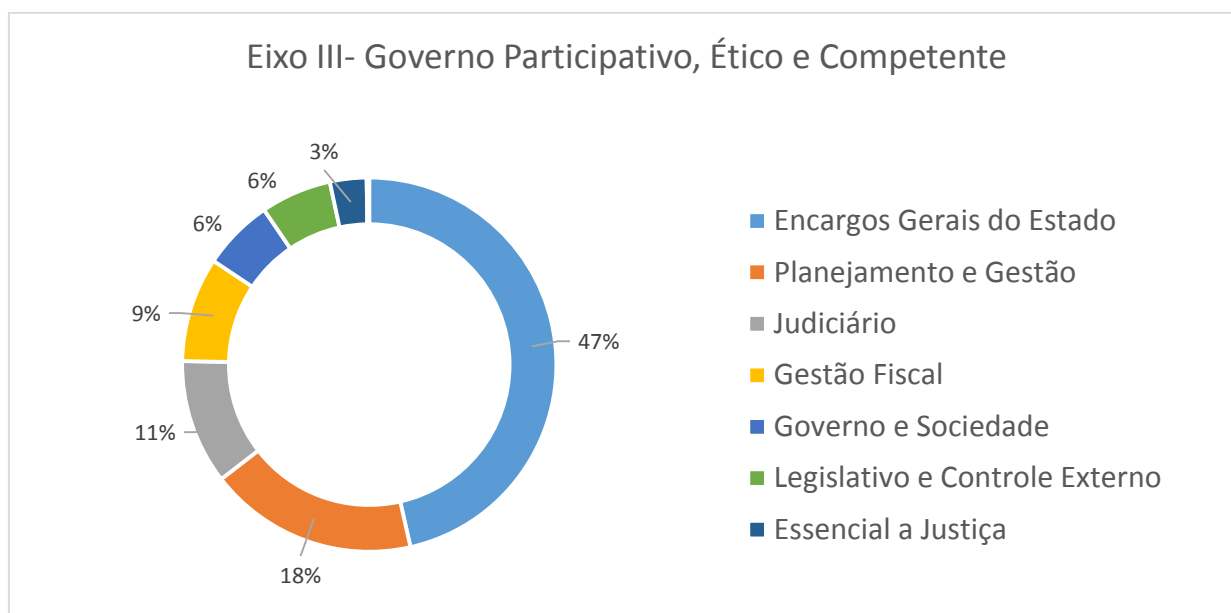
A área temática Infraestrutura e Logística sozinha englobou 30,94% de todo recurso destinado a esse eixo, destacando-se o Programa 003 - Transporte e Logística do Estado que abocanhou quase 78,63% dos recursos disponibilizados para essa área, totalizando R\$ 1.015.078.691,85.

A área Temática Desenvolvimento Urbano e Integração Regional concentrou seus recursos em três programas: 028 - Desenvolvimento Agropecuário, 029 - Enfrentamento à Pobreza Rural e 500 - Gestão e Manutenção da Secretaria de Desenvolvimento Agrário e vinculadas, os quais correspondem a 94,97% de todos os recursos disponibilizados para a área, o que totalizou R\$ 540.851.624,24.

Por sua vez, as áreas Recursos Hídricos e Desenvolvimento Agrário, Agricultura e Pecuária respondem por 35,42% dos recursos previstos para o eixo totalizando R\$ 1.478.187.769,96.

Dentre essas áreas destacam-se os programas 032 – Saneamento Ambiental, 033 – Habitacional e 039 – Transferência Hídrica e Suprimento de Água. Os dois primeiros correspondem a 70,48% dos recursos previstos para área Desenvolvimento Agrário, Agricultura e Pecuária e o terceiro engloba 86,05% dos recursos disponibilizados para a área Recursos Hídricos.

Com relação ao Eixo III – Governo Participativo, Ético e Competente, 84,35% dos recursos previstos para esse eixo foram direcionados para as áreas Planejamento e Gestão, Judiciário, Gestão Fiscal e Encargos Gerais do Estado, as quais correspondem a R\$ 5.663.927.101,43.



Fonte: Lei nº 15.266/12.

A área Planejamento e Gestão concentrou seus recursos no Programa 074- Gestão da Previdência Estadual com 80,49% daqueles. Já a área Gestão Fiscal se manteve nos mesmos patamares de distribuição de recursos das áreas duas anteriores com acumulação de 88,01% apenas no Programa 500- Gestão e Manutenção da Secretaria da Fazenda e vinculadas. Por sua vez, a área Judiciário também reteve em apenas um Programa: 500 – Gestão e Manutenção do Tribunal de Justiça e vinculadas 82,59 % dos recursos disponibilizados para essa função.

Quanto a regionalização, exigida no art. 165, §1º, bem como no art. 203, §1º da Constituição do Estado do Ceará, o Plano Plurianual destacou apenas as metas físicas. A falta da regionalização financeira no PPA levou esta comissão a realizar esta análise na Lei Orçamentaria Anual, a qual trataremos em tópico específico.

2.3. Lei de Diretrizes Orçamentárias

A Lei de Diretrizes Orçamentária - LDO é o instrumento de planejamento que conecta o Plano Plurianual à Lei Orçamentária Anual, com vistas à realização dos objetivos propostos pela Administração Pública de modo a atender aos anseios da sociedade.

Em cumprimento ao disposto no art. 203, § 2º, da Constituição Estadual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias definirá as metas e prioridades deduzidas do plano plurianual, a serem aplicáveis no exercício de atividades administrativas em geral, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, assegurada a ordem cronológica prevista no plano plurianual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá as diretrizes políticas para observância pelas agências financeiras oficiais de fomento.

Por sua vez, a Lei Complementar nº 101/00, em seu art. 4º, prescreve que a Lei de Diretrizes Orçamentária tratará sobre: o equilíbrio entre a despesa e receitas; os critérios e forma de limitação de empenho; normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas.

As Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2012 constaram na Lei Estadual nº 14.983, de 02 de agosto de 2011, definindo as metas e prioridades da Administração Estadual; a estrutura e organização dos orçamentos, as disposições sobre alterações na legislação tributária do Estado; as determinações relativas às Políticas de Recursos Humanos e as referentes à Dívida Pública Estadual, dentre outras.

Destaca-se que a LDO referente ao exercício de 2012, não contemplou o Anexo de Metas e Prioridades da Administração Pública, no qual são discriminadas as metas físicas e financeiras das ações que deveriam ser prioridades na Lei Orçamentária Anual, impossibilitando assim, a verificação da compatibilidade entre os instrumentos de planejamento.

Tal omissão ocorreu, segundo esclarecimento dos técnicos da SEPLAG em reunião com membros desta comissão, porque ao se elaborar a LDO para 2012, o PPA para o período 2012-2015 ainda não havia sido finalizado, já que constitucionalmente este só foi entregue ao Legislativo no final do mês de setembro. Assim, não se poderia exigir a apresentação das metas e prioridades tendo em vista que deveriam ser extraídas do Plano.

2.3.1. Metas Bimestrais de Arrecadação e Cronograma Mensal de Desembolso

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que até 30 dias após a publicação da Lei Orçamentária Anual sejam estabelecidas as metas bimestrais de arrecadação, a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso. Acerca deste item o Estado do Ceará editou a Resolução nº 03/2012 do Comitê de Gestão por Resultados e de Gestão Fiscal – COGERF de 23 de janeiro de 2012, publicada no dia 14 de fevereiro de 2012.

Sobre este tema a Lei Estadual nº 14.983, de 02 de agosto de 2011 (LDO 2012), estabelece:

*Art. 48. O Poder Executivo deverá **elaborar e publicar** até 30 (trinta) dias após a publicação da Lei Orçamentária de 2012, cronograma anual de desembolso mensal, por Poder e Órgão, e metas bimestrais de arrecadação, nos termos do art. 8º e 13 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, com vistas ao cumprimento das metas estabelecidas no anexo de que trata o art. 20 desta Lei.*

Percebe-se que a publicação das peças em tablado não ocorreram dentro do prazo previsto, haja vista que a Lei Orçamentária Anual do Estado para o exercício de 2012, foi publicada no dia 2 de janeiro de 2012.

Através do Quadro abaixo é possível verificar o cumprimento das metas bimestrais de arrecadação do Estado ao longo do exercício de 2012.

Metas Bimestrais de Arrecadação Comparadas com os Valores Arrecadados (Em R\$ mil)

Período	Meta(a)	Arrecadação (b)	% (b/a)
1º bimestre	2.396.077	2.611.042	108,97
2º bimestre	2.751.670	2.498.045	90,78
3º bimestre	2.334.185	2.632.508	112,78
4º bimestre	2.409.404	2.577.609	106,98
5º bimestre	2.479.548	2.372.192	95,67
6º bimestre	3.092.006	3.785.282	122,42
Total	15.462.890	16.476.678,00	106,56

Fonte: Resolução nº 03/2012 COGERF e Balanço Orçamentário RREO

* As receitas apresentadas nas metas e na arrecadação estão informadas pelos valores líquidos das deduções FUNDEB.

Ressalte-se que a mesma resolução trouxe ainda o cronograma mensal de desembolso, conforme prescreve a Lei Complementar nº 101/2000.

2.3.2. Análise das Exigências Previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal

No que diz respeito às exigências previstas nos arts. 4º, 5º, 14, 16 e 45 da Lei Complementar nº 101/00, a Lei de Diretrizes Orçamentárias para exercício de 2012, as atendeu de forma total ou parcial, conforme descrito a seguir:

Exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal	
EXIGÊNCIAS	ATENDIMENTO/ NÃO ATENDIMENTO
1. Regras que permitam o equilíbrio entre receitas e despesas (art. 4º, I, a).	Sim
2. Critérios e formas de limitação de empenho (art. 4º, I, b).	Sim
3. Normas relativas ao controle de custos e avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos (art. 4º, I, e)	Parcialmente
4. Condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas (art. 4º, I, f);	Sim
5. Anexo de Metas Fiscais (art. 4º, § 1º e 2º)	Parcialmente
6. Anexo de Riscos Fiscais (art. 4º, § 1º)	Sim
7. Montante e forma de utilização da reserva de contingência (art. 5º, III)	Sim
8. regras para a programação financeira e o cronograma de desembolso (art. 8º)	Sim
9. condições para concessão ou ampliação da renúncia de receita (art. 14, caput)	Não se Aplica
10. definição do que se considera despesa irrelevante (art. 16, § 3º)	Sim

Exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal	
EXIGÊNCIAS	ATENDIMENTO/ NÃO ATENDIMENTO
11. requisitos para a inclusão de novos projetos na lei orçamentária ou em créditos adicionais, depois de atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público (art. 45, caput)	Sim

LDO 2012 apresentou em seus artigos art. 22, inciso I regras sobre o equilíbrio entre as despesas e receitas dispondo que as segundas só serão fixadas se houver fontes de recursos necessárias ao seu custeio. Já o art. 71 afirma que são vedados quaisquer procedimentos que viabilizem a execução de despesa sem que se tenha a comprovação da suficiente disponibilidade financeira. Tal disposição atende o previsto no art. 4º, I, a da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No que diz respeito ao item “2” foi previsto no art.49 da LDO 2012 que os percentuais e o montante da limitação de empenho seria distribuídos de forma proporcional à participação de cada um dos poderes, do Ministério Público e da Defensoria Pública.

Em relação às exigências contidas no item “3”, a LDO de 2012, em seu art. 17 e incisos trata da temática de maneira bastante limitada, não indicando os mecanismos de controle de custos e nem a metodologia de avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos públicos.

Ademais, apesar da Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 50, §3º, exigir que a Administração Pública mantenha sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial. Não se verificou ainda o efetivo funcionamento desse sistema no Estado que é de suma importância para se medir a economicidade e eficiência na utilização dos recursos públicos.

Com relação ao item “4”, o assunto foi tratado nos arts. 50 a 54 da LDO 2012. O primeiro afirma que as transferências para o setor público e empresas controladas deverão atender ao disposto no Decreto Estadual nº 27.953/2005, ressalvadas as exceções previstas em lei específicas. Por sua vez o art. 53 declara, com as ressalvas pertinentes, que as transferências voluntárias a municípios deverão atender uma série de condições previstas nos incisos desse artigo.

Quanto ao Anexo de Metas Fiscais, item “5”, todos os demonstrativos foram elaborados de acordo com a metodologia constante na 4ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais - Portaria STN nº 407, de 20 junho de 2011 - da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, salvo no caso do Demonstrativo VII (Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita), onde se verificou que o mesmo não apresentou qualquer valor relativo a previsão e compensação da renúncia de receitas. Sobre o tema, tramita nesta Corte de Contas o Processo nº 06294/2010-2, o qual analisa o atendimento das exigências da LRF na elaboração dos projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2011.

Relativamente ao item “6”, verificou-se que o Anexo de Riscos Fiscais foi elaborado de

acordo com a estrutura estabelecida na 4ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais da STN.

No que concerne ao item “7” que trata do montante e forma de utilização da reserva de contingência, observou o atendimento do inciso III, art. 5º da LRF, haja vista que o art. 72 da LDO 2012 contempla as informações exigidas na Lei.

No que tange ao item “8”, verificou que consta do art.48 da LDO 2012 regras para a programação financeira e o cronograma de desembolso, tendo sido definido que o último será publicado 30 dias após a publicação da LOA, por poder e órgão e metas bimestrais de arrecadação.

No que se refere ao item “9”, a LDO do Estado para 2009 não trouxe dispositivos que trate de renúncia de receita.

Quanto ao item “10”, que trata da definição do que se considera despesa irrelevante, a LDO 2012, em seu art.33, estabelece como despesas irrelevantes aquelas cujos valores não ultrapassem, para bens e serviços, os limites fixados na legislação estadual vigente, para as modalidades licitatórias previstas na Lei Federal nº 8.666/93.

No que diz respeito ao item “11”, que trata dos requisitos para a inclusão de novos projetos na lei orçamentária ou em créditos adicionais, depois de atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, a LDO 2012 fez tal previsão em seu art. 24 e incisos.

2.4. Lei Orçamentária Anual

A Lei Orçamentária Anual abrange as ações do Estado a serem executadas, na forma de projetos, atividades e encargos especiais, objetivando a realização das diretrizes, objetivos e metas programadas no Plano Plurianual, em consonância com o disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

A LOA deve conter a previsão de receitas e fixação de despesas, compreendendo o Orçamento Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das empresas, em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto, conforme previsto no art. 203, §3º da Constituição Estadual.

Deve-se destacar que a Lei Orçamentária Anual de 2012 foi detalhada somente até o Grupo de Natureza da Despesa e não até a modalidade de aplicação, em desacordo ao Princípio Orçamentário da Especificação, bem como as disposições contidas na Portaria Interministerial – STN/MPOG nº 163/2001.

Para o exercício financeiro de 2012, o Orçamento Geral do Estado teve seus valores consignados na Lei nº 15.110, de 02 de janeiro de 2012, com as receitas estimadas em R\$ 18.315.354.948,39, e as despesas fixadas em igual montante, contemplando o Orçamento Fiscal, da Seguridade Social e de Investimentos, conforme demonstração a seguir:

Despesa por Esfera Orçamentária (2011 – 2012) (R\$ 1,00)

ESFERA ORÇAMENTÁRIA	2011	%	2012	%
ORÇAMENTO FISCAL	12.531.666.730,00	74,7	13.896.468.932,51	75,9
ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL	3.787.374.143,00	22,6	4.080.442.037,95	22,3

ESFERA ORÇAMENTÁRIA	2011	%	2012	%
ORÇAMENTO DE INVESTIMENTOS DAS EMPRESAS	468.677.778,00	2,79	338.443.977,93	1,85
TOTAL	16.787.718.651,00	100	18.315.354.948,39	100

Fonte: Leis nºs 14.827/10 e 15.110/12

Percebe-se, em comparação com o exercício anterior, que houve um pequeno aumento nos valores constantes do Orçamento Total do Estado no exercício de 2012, na ordem de 9,1%.

2.4.1. Análise da Previsão da Receita

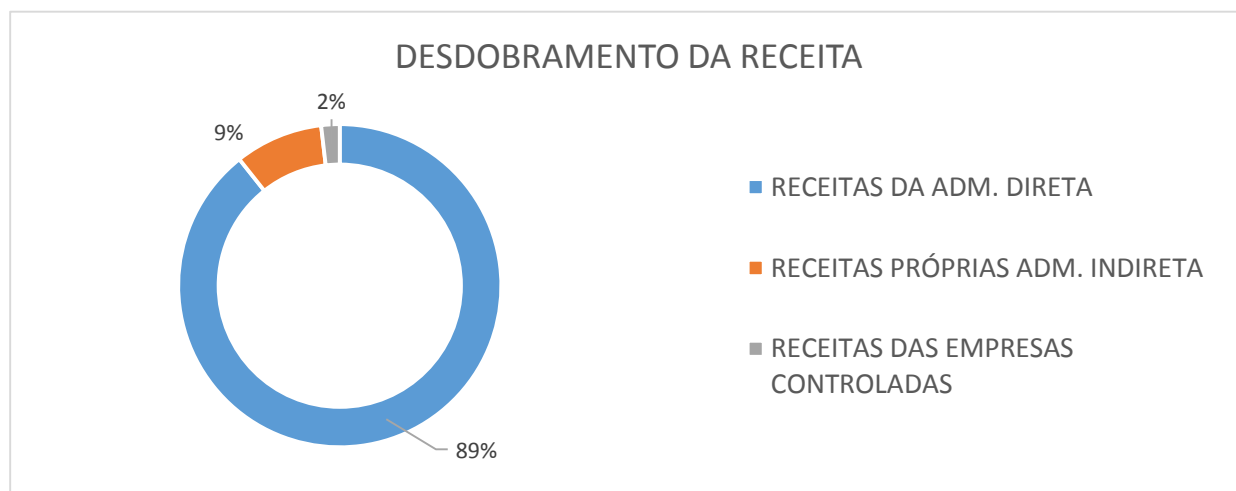
Para o exercício financeiro de 2012 a Receita Orçamentária apresentou o seguinte desdobramento:

Desdobramento da Receita (R\$ 1,00)

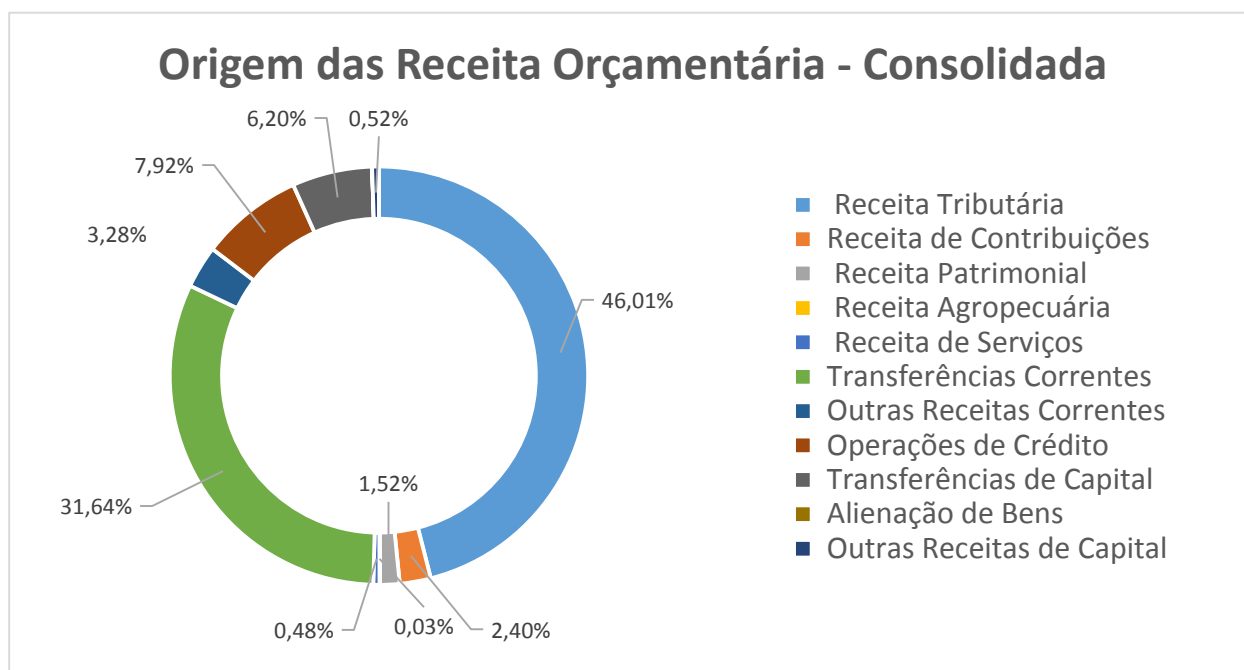
ESPECIFICAÇÃO	ORÇAMENTO FISCAL E SEGURIDADE SOCIAL		ORÇAMENTO DE INVESTIMENTOS	TOTAL
	RECEITAS DA ADM. DIRETA	RECEITAS PRÓPRIAS ADM. INDIRETA (1)	RECEITAS DAS EMPRESAS CONTROLADAS	
RECEITAS CORRENTES	14.044.273.719,00	1.501.701.503,64	87.086.542,54	15.633.061.765,18
Receita Tributária	8.138.766.598,00	288.198.847,34	-	8.426.965.445,34
Receita de Contribuições	648.249,00	439.221.461,87	-	439.869.710,87
Receita Patrimonial	240.000.000,00	25.029.851,15	12.923.228,00	277.953.079,15
Receita Agropecuária	-	4.740.000,00	-	4.740.000,00
Receita de Serviços	-	32.748.000,00	55.399.558,54	88.147.558,54
Transferências Correntes	5.326.498.091,00	468.414.727,57	-	5.794.912.818,57
Outras Receitas Correntes	338.360.781,00	243.348.615,71	18.763.756,00	600.473.152,71
RECEITAS DE CAPITAL	2.314.437.868,00	116.497.879,86	251.357.435,39	2.682.293.183,25
Operações de Crédito	1.290.291.451,00	-	161.184.879,39	1.451.476.330,39
Transferências de Capital	928.221.217,00	116.497.879,86	90.172.556,00	1.134.891.652,86
Alienação de Bens	106.880,00	-	-	106.880,00
Outras Receitas de Capital	95.818.320,00	-	-	95.818.320,00
TOTAL	16.358.711.587,00	1.618.199.383,50	338.443.977,93	18.315.354.948,39

Fonte: Lei nº 15.110/12

(1) • Autarquias, Fundos, Fundações e Empresas Estatais Dependentes



Fonte: Lei nº 15.110/12



Fonte: Lei nº 15.110/12

Verifica-se que 89,32% do total da receita foi prevista para a Administração Direta e 10,68% e para a Administração Indireta. Por outro lado, o Orçamento Fiscal e da Seguridade Fiscal representam 98,15% de todos os recursos previstos no citado instrumento de planejamento, enquanto, o Orçamento de Investimentos das Estatais, participa do referido montante com apenas, 1,85%.

Destaca-se que 85,85% do Orçamento da Administração Direta é composto pelas receitas correntes, destacando-se as receitas tributárias (57,95%), seguidas pelas transferências correntes (37,93%). Já as receitas de contribuições foram as que menor participação tiveram nas receitas correntes da Administração Direta, com apenas 0,005% do total dessas receitas.

Por sua vez, as receitas de capital corresponderam a 14,15% do Orçamento total da Administração Direta, sendo formadas em sua maioria pelas operações de crédito (55,75%) e transferências de capital (40,10%).

Com relação ao Orçamento da Administração Indireta, 92,80% é formado por receitas correntes, das quais, destacam-se as transferências correntes (31,19%) e as receitas de contribuição (29,24%). Já as receitas de capital são compostas por apenas 7,20% do citado Orçamento, que se desdobra em apenas transferências de capital.

No que diz respeito ao Orçamento de Investimentos das Estatais, 74,27% corresponde as receitas de capitais e 25,73%, as receitas correntes, com predominância das transferências de capital que corresponde a 64,13% orçamento de capital daquele.

2.4.2. Análise da Fixação da Despesa

A despesa total para exercício de 2012 é composta pelos Orçamentos Fiscal (R\$13.896.451.053,51), Seguridade Social (R\$ 4.080.459.916,95) e Orçamento de Investimento das Empresas Estatais Controladas (R\$ 338.443.977,93) está descrita a seguir:

Desdobramento da Despesa (R\$ 1,00)

ESPECIFICAÇÃO	FISCAL	DA SEGURIDADE SOCIAL	ORÇAMENTO DE INVESTIMENTOS	TOTAL	%
DESPESAS CORRENTES	9.609.514.142,89	3.827.984.996,46	28.682.400,75	13.466.181.540,10	73,5%
Pessoal e Encargos Sociais	3.761.547.147,47	2.363.177.415,69	6.124.295,50	6.130.848.858,66	33,5%
Juros e Encargos da Dívida	261.034.236,00	-	-	261.034.236,00	1,4%
Outras Despesas Correntes	5.586.932.759,42	1.464.807.580,77	22.558.105,25	7.074.298.445,44	38,6%
DESPESAS DE CAPITAL	4.236.748.035,61	252.474.920,49	309.761.577,18	4.798.984.533,28	26,2%
Investimentos	3.654.993.249,00	252.474.920,49	309.761.577,18	4.217.229.749,67	23,0%
Inversões Financeiras	122.801.654,61	-	-	122.801.654,61	0,7%
Amortização da Dívida	458.953.132,00	-	-	458.953.132,00	2,5%
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	50.188.875,00	-	-	50.188.875,00	0,3%
TOTAL	13.896.451.053,51	4.080.459.916,95	338.443.977,93	18.315.354.948,39	100,0%

Fonte: Lei nº 15.110/12

Verifica-se que 73,52% do Orçamento do Estado é composto pelas despesas correntes, enquanto 23,02% é formado pelas despesas de capitais. Com relação ao Orçamento Fiscal, as despesas correntes corresponderam a 69,15% do total fixado e as despesas de capital a 30,49%. Já no Orçamento da Seguridade estão previstos 93,81% dos recursos para despesas correntes e 6,19% para as despesas de capital. De igual modo, o orçamento de Investimento das Estatais traz sua composição formada por 8,48% de despesas correntes e 91,52% de despesa de capital.

Verificou-se a previsão de despesas correntes (pessoal e encargos sociais e outras despesas correntes) no Orçamento de Investimentos das Estatais. Tal situação desvirtua o referido orçamento e caracteriza de recursos do Estado por parte de suas Empresas Estatais.

As despesas fixadas por fonte de financiamento estão demonstradas a seguir:

Despesa Orçamentária por Fonte (R\$ 1,00)

FONTE	Valor	Participação %
TESOURO	14.349.141.948,35	78,34
OUTRAS FONTES	3.966.213.000,04	21,66
TOTAL	18.315.354.948,39	100

Fonte: Lei nº 15.110/12

Conforme dados acima, verifica-se que 78,34% de todo orçamento do Estado do Ceará é formado por

Recursos do Tesouro e 21,66% por recursos de outras fontes.

Percebe-se que foi pequena a variação na distribuição dos valores das despesas por Poder, havendo apenas um pequeno aumento na participação do Legislativo e na participação do Judiciário com a consequente diminuição na participação do Poder Executivo, conforme demonstrado a seguir:

Despesa Orçamentária por Poder (R\$ 1,00)

PODER	Ano 2011/	Participação %	Ano 2012/	Participação %
Poder Executivo	15.599.045.935,00	92,92	16.968.517.052,69	92,65
Poder Legislativo	374.446.450,00	2,23	410.364.989,55	2,24
Poder Judiciário	629.494.802,00	3,75	724.055.681,15	3,95
Ministério Público	184.731.464,00	1,1	212.417.225,00	1,16
TOTAL	16.787.718.651,00	100	18.315.354.948,39	100

Fonte: Leis n°s 14.827/10 e 15.110/12

O Poder Executivo ficou com 92,65% de todos os recursos previstos para as despesas fixadas no Orçamento de 2012, enquanto os demais poderes ficaram com apenas com 7,35% do referido montante. Tal distribuição mostra que o percentual de participação do Executivo no orçamento é praticamente constante, tal qual a do Ministério Público, Legislativo e judiciário.

As despesas por região, constante do Orçamento Geral do Estado para o exercício de 2012, estão descritas a seguir:

Despesa Orçamentária por Região (R\$ 1,00)

REGIÃO	2011	Participação %	2012	Participação %
01 - REGIÃO METROPOLITANA DE FORTALEZA-RMF	4.716.635.500,00	28,1	5.687.948.177,61	31,06
02 – LITORAL OESTE	425.621.964,00	2,54	457.683.256,94	2,5
03 – SOBRAL / IBIAPABA	697.373.788,00	4,15	618.998.315,15	3,38
04 – SERTÃO DE INHAMUS	250.233.088,00	1,49	253.403.227,17	1,38
05 – SERTÃO CENTRAL	414.191.763,00	2,47	338.346.331,46	1,85
06 – BATURITÉ	150.801.268,00	0,9	163.816.736,27	0,89
07 – LITORAL LESTE/ JAGUARIBE	378.966.056,00	2,26	427.211.555,72	2,33
08 – CARIRI / CENTRO SUL	754.021.681,00	4,49	1.223.484.474,45	6,68
22 – ESTADO DO CEARÁ	8.999.873.543,00	53,61	9.144.462.878,62	49,93
TOTAL	16.787.718.651,00	100	18.315.354.948,39	100

Fonte: Leis n°s 14.827/10 e 15.110/12

Observa-se que a Região 22- Estado do Ceará concentra a maior parte dos recursos previstos na LOA, juntamente com a Região 01 – Região Metropolitana de Fortaleza, a quais ficam com 80,98% dos recursos, as demais regiões absolveram apenas 19,05%.

Nos últimos anos essa Comissão vinha enfatizando a grande concentração de recursos na região 22 – Estado do Ceará, no entanto, em uma análise mais detalhada, levando em consideração os novos

itens de despesas adotados a partir do exercício de 2012, observou que as despesa ali estimadas de fato não podem, a priori, ser rateadas entre as diversas regiões. Verificou-se que aproximadamente 80% das despesas concentradas nesta macrorregião referem-se a(o): pagamento vencimentos dos servidores do estado, aposentadorias, pensões, reformas, obrigações patronais juros e encargos da dívida, etc. Assim esta comissão considera como aceitável a concentração de despesas na Macrorregião 22 – Estado do Ceará.

Pela Tabela acima observa-se ainda que a Região Metropolitana de Fortaleza e a Estado do Ceará foram as que tiveram maior variação dos percentuais na participação orçamentária sobre o exercício anterior. As demais regiões tiveram pequenas variações ou para mais ou para menos, destacando a região Cariri Centro Sul que aumentou sua participação percentual sobre o exercício anterior em 2,19%.

Constata-se que a LOA não apresenta a distribuição dos valores por Eixo e Área de Atuação, como ocorre no PPA, o que impossibilita uma comparação entre o que foi disposto nos dois instrumentos de planejamento.

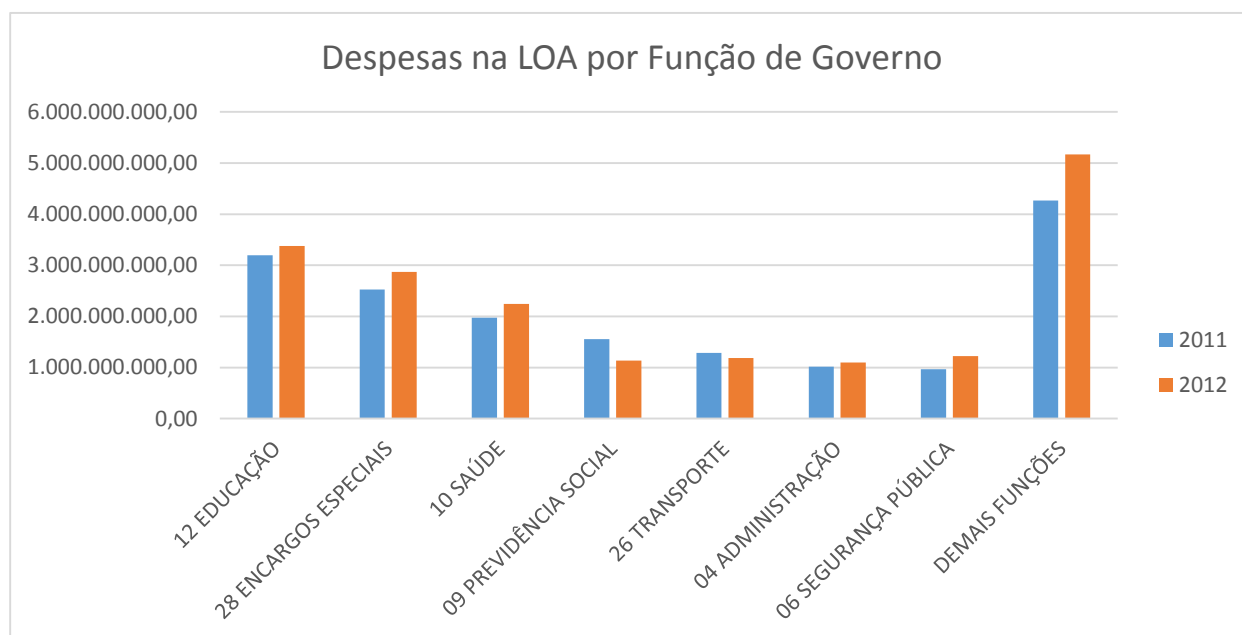
No que concerne à repartição das despesas por Função de Governo, a LOA 2012 apresenta distribuição demonstrada a seguir:

Consolidação das Despesas por Função de Governo (R\$ 1,00)

FUNÇÃO	DESPESAS			
	2011	%	2012	%
01 LEGISLATIVA	363.373.581,00	2,16	392.190.860,55	2,14
02 JUDICIÁRIA	612.915.513,00	3,65	723.895.681,08	3,95
03 ESSENCIAL À JUSTIÇA	225.812.391,00	1,35	273.407.168,82	1,49
04 ADMINISTRAÇÃO	1.016.490.215,00	6,05	1.100.751.584,45	6,01
06 SEGURANÇA PÚBLICA	966.612.985,00	5,76	1.226.484.814,00	6,70
08 ASSISTÊNCIA SOCIAL	230.805.282,00	1,37	244.624.133,95	1,34
09 PREVIDÊNCIA SOCIAL	1.555.851.501,00	9,27	1.134.299.216,00	6,19
10 SAÚDE	1.975.686.921,00	11,77	2.245.483.638,27	12,26
11 TRABALHO	81.388.901,00	0,48	79.539.561,63	0,43
12 EDUCAÇÃO	3.193.833.170,00	19,02	3.378.481.190,83	18,45
13 CULTURA	83.512.428,00	0,50	78.599.656,00	0,43
14 DIREITOS DA CIDADANIA	248.101.940,00	1,48	296.264.566,42	1,62
15 URBANISMO	182.046.088,00	1,08	241.492.718,43	1,32
16 HABITAÇÃO	136.905.896,00	0,82	247.313.915,86	1,35
17 SANEAMENTO	780.225.236,00	4,65	937.460.311,50	5,12
18 GESTÃO AMBIENTAL	189.828.067,00	1,13	184.725.224,41	1,01
19 CIÊNCIA E TECNOLOGIA	123.782.664,00	0,74	102.746.040,35	0,56
20 AGRICULTURA	358.287.226,00	2,13	565.472.562,83	3,09
21 ORGANIZAÇÃO AGRÁRIA	34.198.545,00	0,20	32.309.670,26	0,18
22 INDÚSTRIA	109.991.329,00	0,66	120.851.853,00	0,66
23 COMÉRCIO E SERVIÇOS	167.993.330,00	1,00	216.224.166,74	1,18
24 COMUNICAÇÕES	16.209.035,00	0,10	30.499.446,00	0,17
25 ENERGIA	32.985.095,00	0,20	32.263.957,25	0,18
26 TRANSPORTE	1.284.607.865,00	7,65	1.184.530.888,79	6,47

FUNÇÃO	DESPESAS			
	2011	%	2012	%
27 DESPORTO E LAZER	244.283.506,00	1,46	321.645.663,00	1,76
28 ENCARGOS ESPECIAIS	2.528.303.811,00	15,06	2.873.607.582,97	15,69
99 RESERVA DE CONTINGÊNCIA	43.686.130,00	0,26	50.188.875,00	0,27
Totais	16.787.718.651,00	100,00	18.315.354.948,39	100,00

Fonte: Leis n°s 14.827/10 e 15.110/12



Registra-se que, em comparação com o exercício de 2011, não houveram grandes variações na participação das funções no Orçamento Estatal, destacando-se apenas a função previdência social que decresceu sua participação na LOA em 3,08%. As outras funções tiveram pequenos aumentos ou pequenos decréscimos.

Verifica-se que maior previsão de dispêndios constante da LOA 2012, continua sendo a da função educação (18,45%), seguida pela função encargos especiais (15,69%) e pela função Saúde (12,26%), as quais somadas compreendem 46,40% dos recursos disponibilizados no instrumento de planejamento em análise.

2.4.3. Análise de ações governamentais com valores inexequíveis

Observa-se que, a exemplo a exemplo de exercícios anteriores, foram identificadas na Lei Orçamentária Anual de 2012, diversas ações que foram orçadas com valores inexequíveis, segundo exemplificação a seguir:

Exemplos de Ações com Valores Inexequíveis (R\$1,00)

CÓDIGO	DESCRIÇÃO DA AÇÃO	VALOR
14755	ESTUDOS E PROJETOS / IMPLANTAÇÃO DO JUIZADO DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER DO CRATO	2.000,00
13838	FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA PERÍCIA FORENSE	1.000,00
19571	IMPLANTAÇÃO DA REDE ESTADUAL DE EPT DO ESTADO	118,86
14738	ESTUDOS E PROJETOS/CRIAÇÃO DE UM PÓLO TÉCNICO DE INFORMATIZAÇÃO PARA O SERTÃO CENTRAL (ESCOLA)	2.000,00
14768	ESTUDOS E PROJETOS/PÓLO DE TI/QUIXADÁ	2.000,00
14631	ESTUDOS E PROJETOS/CAMPUS AVANÇADO DA UVA/CAMOCIM	2.000,00
19546	APOIO A AÇÕES DE INTERIORIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR	50,00
19547	APOIO À CONCLUSÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA S2IUPE NA UECE, UVA E URCA	50,00
19567	REESTRUTURAÇÃO DOS POLOS DE APOIO PRESENCIAL - UAB.	50,00
14732	ESTUDOS E PROJETOS/INCENTIVO À PISCICULTURA/AÇUDE BANABUIU	2.000,00
14668	ESTUDOS E PROJETOS/IMPLANTAÇÃO DE DUAS UNIDADES DE PRODUÇÃO DE ALEVINOS DE ESPÉCIES MARINHAS.	2.000,00
19595	CAPACITAÇÃO DE PESSOAS EM ELABORAÇÃO DE PROJETOS PARA CAPTAÇÃO DE RECURSOS	50,00

Fonte: Lei nº 15.110/12

A previsão na LOA de ações cujos valores estão abaixo do valor de mercado demonstra falha no planejamento, pois o gestor ao elaborar seu orçamento deve prever o valor que mais se aproxima da realidade para execução da ação, baseando-se em metodologia, pesquisa de preços, ações semelhante já executada, dentre outros.

Apesar de tais ações poderem ser suplementadas, desde que estejam dentro dos limites estabelecidos pela própria Lei do Orçamento, as suplementações devem apenas sanar falhas pontuais no orçamento e não as chamadas “janelas orçamentárias”.

2.4.4. Análise das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal

De acordo com art. 5º da LRF (LC nº 101/00) a Lei Orçamentária Anual - LOA deve atender as seguintes exigências:

Exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal

EXIGÊNCIAS	ATENDIMENTO /NÃO ATENDIMENTO
1. demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes no Anexo de Metas Fiscais da LDO (art. 5º, I);	Sim
2. estimativa e compensação da renúncia de receita e o aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado (art. 5º, II);	Parcial
3. reserva de contingência a ser utilizada na forma definida na LDO (art. 5º, III);	Sim

Exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal

EXIGÊNCIAS	ATENDIMENTO /NÃO ATENDIMENTO
4. despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão (art. 5º, §1º);	Sim
5. o refinanciamento da dívida pública (art. 5º, §2º);	Sim
6. limite da atualização monetária do principal da dívida mobiliária refinanciada (art. 5º, §3º).	Não se aplica

Ao confrontar as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal com a Lei nº 15.110/12 (LOA -2012), percebe-se, no que concerne ao item “1”, que a meta prevista para o resultado primário e para o resultado nominal na LDO foram mantidas no Demonstrativo dos Ajustes nas Metas Fiscais daquela. Entretanto, as metas relativas às receitas sofreram ajustes para mais e às despesas para menos. Tal variação é aceitável em virtude de mudanças que ocorrem no cenário econômico entre a elaboração da LDO e a elaboração da LOA.

Destaca-se que, o Demonstrativo dos Ajustes nas Metas Fiscais da LDO integrante da LOA, apresenta os motivos que justificaram a necessidade de alterações das metas previstas para as receitas e para as despesas orçamentárias.

Com referência à exigência indicada no item “2”, o Governo do Estado do Ceará apresentou apenas os dados do Demonstrativo da Margem do Aumento de Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado. Não constam valores no Demonstrativo de Renúncia de Receita, conforme já comentado no item 2.3.2 desta Relatório.

Convém ressaltar que a regra tratada no item “3” foi plenamente atendida, assim como a exigência contida no item “4”, pois a LOA de 2012 trouxe, em seus anexos, o Demonstrativo da Reserva de Contingência e o Demonstrativo das Despesas Relativas à Dívida Pública e das Receitas que as atenderão.

Em relação à exigência apontada no item “5”, informa-se que não houve, no exercício em referência, refinanciamento da dívida pública, não necessitando, assim, sua demonstração em separado como demanda a LRF, o que implica no atendimento do item em análise.

Salienta-se, por fim, que a exigência relativa ao item “6” não é aplicável ao Estado do Ceará, uma vez que a dívida estadual é de natureza contratual e não mobiliária.

2.4.5. Exigências de Lei nº 4.320/64

Quanto às exigências contidas no artigo 2º da Lei nº 4.320/64 referentes a LOA, todos os quadros solicitados pelo §1º foram apresentados.

No que diz respeito ao §2º do art. 2º da Lei nº 4.320/64, foram apresentadas as receita (fontes de recursos) e planos de aplicação dos fundos especiais do Estado.

Informa-se que a Lei Orçamentária referente ao exercício de 2012 não apresentou nenhum dispositivo estranho à previsão de receitas e fixação de despesas, a não ser a autorização para a abertura de créditos suplementares e para a contratação de operações de créditos, em consonância com os ditames constitucionais constantes do §8º, art. 165 da Constituição Federal.

Ainda em relação aos créditos suplementares, destaca-se que a LOA em análise autorizou a sua abertura, art. 6º, inciso I, pelo Chefe do Poder Executivo até o limite de 25% do total da despesa fixada na referida lei, da fonte de recursos do tesouro, atendendo aos preceitos estabelecidos no art. 43 da Lei nº 4.320/64.

3. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

3. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

O Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) trata dos aspectos orçamentários e destaca que a importância em estudar o comportamento das receitas e despesas orçamentárias da Administração Pública tem por intuito conhecer o montante de recursos apropriados pelo Estado, por meio da instituição de tributos, e como estes foram empregados para proporcionar a geração de bens e serviços aos cidadãos.

Conforme artigo 81 da Lei nº 4.320/1964, a análise da execução orçamentária, realizada pelo controle externo, tem por objetivo verificar a probidade na guarda e o legal emprego dos recursos públicos pela Administração, bem como o cumprimento do orçamento.

Desta forma, o presente capítulo objetiva demonstrar o comportamento das Receitas previstas e realizadas (arrecadadas), bem como das Despesas autorizadas e realizadas (empenhadas), identificando os fenômenos econômicos e financeiros que, direta ou indiretamente, afetaram as finanças públicas estaduais, de forma consolidada.

Diferente dos exercícios anteriores, quando a análise das receitas e despesas era apresentada de forma segregada, ou seja, por tipo de Administração (Direta e Indireta), neste exercício, a análise foi realizada de forma consolidada, tendo em vista a migração para o novo sistema de Contabilidade do Estado do Ceará - Sistema de Gestão Governamental por Resultados (S2GPR), a qual possibilitou a análise das despesas de forma agregada.

Já para a análise das receitas, mais uma vez, ressalta-se a limitação aos trabalhos, pois o módulo do sistema de Contabilidade da receita não é disponibilizado a esta Corte de Contas, sendo os dados da Receita Orçamentária baseados em informações obtidas no Balanço Geral do Estado, em especial no Anexo 10 – Comparativo dos Ingressos Orçados com os Arrecadados.

Ademais, apresenta-se uma análise das despesas, por modalidade e fonte de recursos.

As informações utilizadas foram extraídas das peças contábeis integrantes do Balanço Geral do Estado, da base de dados do Sistema de Gestão Governamental por Resultados (S2GPR), da Síntese do Balanço Geral e do Relatório do Controle Interno sobre as contas anuais do governo, relatórios elaborados pela Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará e pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado; dos relatórios gerenciais originários do Sistema de Contabilidade do Estado e de demais relatórios disponibilizados por organismos públicos como a Secretaria do Tesouro Nacional - STN.

Na consolidação da Execução Orçamentária foram considerados os dados da Administração Direta, Autarquias, Fundações, Fundos e Empresas Estatais Dependentes, fornecidos pela SEFAZ, constantes nos Anexos 10 do Balanço Geral do Estado e na base de dados do Sistema de Contabilidade do Estado (S2GPR).

Cabe ressaltar que, para a apuração desses dados no Capítulo III da Síntese do Balanço Geral do Estado, a SEFAZ excluiu da receita das entidades da Administração Indireta os recursos do Tesouro que constam na receita da Administração Direta. No tocante à consolidação da Despesa

Orçamentária, foram excluídas as duplicidades com fontes comuns às duas administrações e incluídas as despesas na modalidade de transferências, da Administração Direta, as quais foram repassadas ao FUNDEB. Foi destacado, ainda, que as Empresas Públicas Dependentes (ETICE e EMATERCE) e as Sociedades de Economia Mista (COHAB e CODECE) executam suas Despesas diretamente no SIC, portanto não receberam recursos através da modalidade transferências.

No entanto, esta Comissão entende que as duplicidades não devem ser excluídas, e sim evidenciadas de forma segregada, a fim de demonstrar as operações ocorridas entre os órgãos, fundos, autarquias, fundações, empresas estatais dependentes e outras entidades integrantes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, conforme orientação da STN.

3.1. Execução da Receita Orçamentária

A Receita Orçamentária é composta de toda a arrecadação ocorrida durante o exercício orçamentário, inclusive aquelas originadas de operações de crédito, com a finalidade de custear programas e ações para atender às necessidades da sociedade. Do ponto de vista econômico, a Lei nº 4.320/1964 classifica a Receita Orçamentária nas categorias Corrente e de Capital. Quanto ao seu ingresso, pode ser originária de Recursos do Tesouro ou de Outras Fontes.

Para o exercício de 2012, a Lei Orçamentária Anual (LOA) do Estado do Ceará (Lei nº 15.110/2012) estimou uma receita no valor de R\$ 18.315.354.948,39. No decorrer do exercício esta receita foi atualizada para R\$ 18.996.311.712,82, conforme consta no Anexo 10 do Balanço Geral do Estado. Do total estimado foi efetivamente arrecadada a cifra de R\$ 18.530.534.447,61, resultando em uma arrecadação a menor de R\$ 465.777.265,21. Destarte pode-se afirmar que o Estado arrecadou 97,55% da Receita prevista para o exercício de 2012. Se comparada com a receita arrecadada em 2011, verifica-se um aumento de 5,71%.

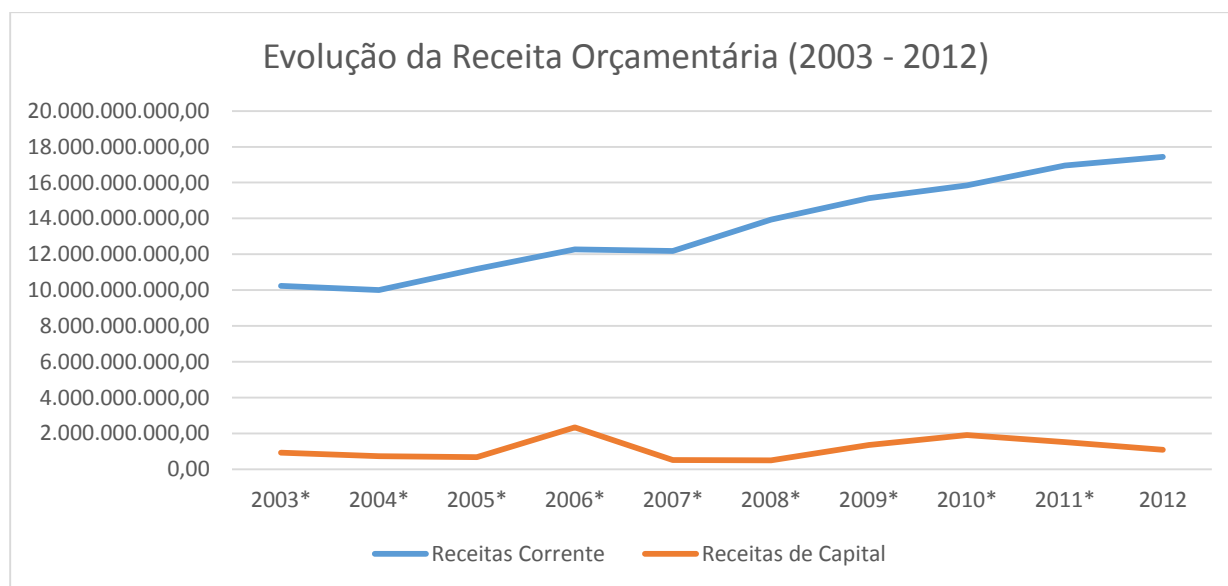
Para demonstrar a evolução da Receita Orçamentária arrecadada nos últimos dez anos, apresenta-se a tabela abaixo.

Evolução da Receita Orçamentária, por Categoria Econômica (R\$ 1,00)

Exercício	Receitas Corrente		Receitas de Capital		Total	
	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real
2003*	5.886.070.603,10	10.229.990.708,19	532.119.672,90	924.823.991,50	6.418.190.276,00	11.154.814.699,69
2004*	6.461.089.633,15	10.008.227.841,75	473.629.615,00	733.652.273,64	6.934.719.248,15	10.741.880.115,38
2005*	7.345.057.330,16	11.186.522.313,83	442.325.193,33	673.661.269,44	7.787.382.523,49	11.860.183.583,28
2006*	8.345.921.223,58	12.268.504.198,66	1.592.465.676,88	2.340.924.545,01	9.938.386.900,46	14.609.428.743,68
2007*	8.836.946.000,00	12.186.148.534,00	380.257.000,00	524.374.403,00	9.217.203.000,00	12.710.522.937,00
2008*	11.148.682.744,91	13.942.533.085,85	402.268.135,42	498.812.487,92	11.550.950.880,33	14.441.345.573,77
2009*	11.992.539.968,44	15.134.585.440,17	1.071.425.720,51	1.352.139.259,28	13.063.965.688,95	16.486.724.699,45
2010*	13.905.613.551,24	15.852.399.448,41	1.677.070.902,04	1.911.860.828,33	15.582.684.453,28	17.764.260.276,74
2011*	15.692.331.348,40	16.947.717.856,27	1.402.491.692,65	1.514.691.028,06	17.094.823.041,05	18.462.408.884,33
2012	17.431.884.384,82	17.431.884.384,82	1.098.650.062,79	1.098.650.062,79	18.530.534.447,61	18.530.534.447,61

Fonte: Balanço Geral do Estado – BGE/2003-2011; Anexo 10 (incluídas as receitas intraorçamentárias e as deduções FUNDEB).
*Fator de correção: IGP-DI.

Ao se analisar as variações percentuais, em termos reais, das categorias econômicas da Receita com o realizado no exercício de 2012, constata-se que a maior variação percentual positiva refere-se ao exercício de 2004, no qual houve um acréscimo de R\$ 7,8 bilhões (72,51%). Este aumento foi influenciado, principalmente, pelos acréscimos nas origens das Receitas Tributárias (R\$ 3,4 bilhões) e de Transferências Correntes (R\$ 3 bilhões), classificadas na categoria econômica Receitas Correntes. No tocante ao comportamento das Receitas Correntes e de Capital ao longo dos dez anos de análise, apresenta-se o gráfico a seguir.



Fonte: Balanço Geral do Estado – BGE/2003-2011; Anexo 10 (incluindo as receitas intraorçamentárias e as deduções FUNDEB).
*Fator de correção: IGP-DI.

Quando se compara a Receita realizada do exercício de 2011 com a de 2012, verifica-se um acréscimo nominal de R\$ 1.435.711.406,56 (8,40%). Considerando-se o índice de atualização para o período de 1,08, observa-se um acréscimo real de R\$ 68.125.563,28, correspondente a 0,37%.

Este acréscimo foi representado, principalmente, pelo aumento das Receitas Tributárias (R\$ 465 milhões). Quanto às demais origens, segue a tabela abaixo, que apresenta os valores da previsão atualizada e da realização da Receita no exercício de 2012.

Receita Orçamentária, por categoria e origem (R\$ 1,00)					
Categoria Econômica	Prevista*1	Atualizada*2 (a)	Arrecadada*2 (b)	Diferença (b) - (a)	Real. (%) (b)/(a)
Receitas Correntes	15.633.061.766,00	15.988.461.428,30	17.431.884.384,82	1.443.422.956,52	109,03
Tributária	8.426.965.446,00	7.631.054.327,66	8.907.767.737,33	1.276.713.409,67	116,73
Contribuições	439.869.711,00	1.169.628.311,11	1.099.805.982,02	-69.822.329,09	94,03
Patrimonial	277.953.079,00	371.379.365,21	441.963.706,64	70.584.341,43	119,01
Serviços	92.887.559,00	45.770.528,31	57.722.485,16	11.951.956,85	126,11
Transf. Correntes	5.794.912.818,00	6.159.452.568,74	6.494.305.513,56	334.852.944,82	105,44
Outras Rec. Correntes	600.473.153,00	611.176.327,27	430.318.960,11	-180.857.367,16	70,41
Receitas de Capital	2.682.293.183,00	3.007.850.284,52	1.098.650.062,79	-1.909.200.221,73	36,53
Operações de Crédito	1.568.774.210,00	1.784.470.346,63	811.527.194,34	-972.943.152,29	45,48

Categoria Econômica	Prevista*¹	Atualizada*² (a)	Arrecadada*² (b)	Diferença (b) - (a)	Real. (%) (b)/(a)
Alienação de bens	106.880,00	2.136.207,72	8.164.345,63	6.028.137,91	382,19
Amort. Empréstimos	0,00	0,00	49.944,20	49.944,20	-
Transf. De Capital	1.017.593.773,00	1.125.425.410,17	277.611.038,40	-847.814.371,77	24,67
Outras Rec. Capital	95.818.320,00	95.818.320,00	1.297.540,22	-94.520.779,78	1,35
Total	18.315.354.949,00	18.996.311.712,82	18.530.534.447,61	-465.777.265,21	97,55

Fonte: *¹ Lei Estadual nº 15.110/2012.

*²Anexo 10 (incluídas as receitas intraorçamentárias e as deduções FUNDEB).

Pela tabela se deduz que o percentual de realização da Receita, em 2012, foi de 97,55%. As Receitas Correntes ultrapassaram em 9,03% o valor previsto, enquanto as Receitas de Capital apenas 36,53% do valor previsto foi arrecadado. Para uma análise mais pormenorizada das demais origens de Receita, são apresentadas as variações ocorridas nas categorias econômicas das Receitas Correntes e de Capital.

3.1.1. Receitas Correntes

Segundo a Lei nº 4.320/1964, classificam-se como Receitas Correntes as tributárias, de contribuições, patrimoniais, agropecuárias, industriais, de serviços e outras que não estejam enquadradas nas anteriormente mencionadas, e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes.

Estas Receitas, em conformidade com o levantamento efetuado nas peças componentes do Balanço Geral do Estado, apresentaram uma arrecadação de R\$ 17.431.884.384,82, superior à previsão em R\$ 1.443.422.956,52.

As origens de Receita que mais contribuíram na composição dos ingressos da Receita Corrente foram as Receitas Tributárias e as Transferências Correntes com percentuais de 48,07% e 35,05%, respectivamente. Consta-se que as Receitas Correntes contribuíram com 94,07% do total da Receita arrecadada.

Receitas Tributárias

A Receita Tributária é formada pela arrecadação de Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria, representando a mais expressiva origem (fonte) de recursos existente no Estado. Conforme o artigo 155 da Constituição Federal, compete aos estados e ao Distrito Federal o poder de instituir impostos sobre: transmissão causa mortis e doação, de quaisquer bens ou direitos (ITCD), operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior (ICMS); e propriedade de veículos automotores (IPVA).

Ressalta-se ainda o disposto na Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) nº 212/2001, que estabelece a contabilização como Receita Tributária da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte (IRRF), sobre rendimentos pagos, pelos estados, suas autarquias e pelas fundações.

No exercício em apreço, a Receita tributária atingiu a cifra de R\$ 8.907.767.737,33, responsável por 48,07% do montante das Receitas Arrecadadas. Ao longo de dez anos de análise, o maior percentual, em termos reais, de Receita tributária ocorreu em 2012 (48,07%), e o menor em 2006 (41,76%). Quanto ao exercício de 2012, comparado a 2011, a Receita tributária cresceu R\$ 464.598.455,31, com variação real positiva de 5,50%.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, no artigo 11, considera como requisito essencial de responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos de competência do ente federado. Para verificar o cumprimento deste dispositivo legal pelo Estado do Ceará, apresenta-se a tabela a seguir.

Previsão e arrecadação da Receita Tributária (R\$ 1,00)

Receita Tributária	Prevista ^{*1}	Atualizada ^{*2}	Arrecadada ^{*3}
Impostos	8.130.681.319,00	8.491.861.319,00	8.572.583.243,98
ICMS ^{*4}	7.240.860.450,00	7.560.860.450,00	7.527.081.275,20
IPVA	375.317.289,00	416.497.289,00	438.138.401,39
ITCD	23.747.108,00	23.747.108,00	38.862.981,72
IRRF	490.756.472,00	490.756.472,00	568.500.585,67
Taxas^{*4}	296.284.126,34	220.832.118,46	335.184.493,35
Total	8.426.965.445,34	8.712.693.437,46	8.907.767.737,33

Fonte: ^{*1} Lei nº 15.110/2012.

^{*2} Anexo 10.

^{*3} Anexo 10 (incluídas as receitas intraorçamentárias e as deduções FUNDEB).

^{*4} Tributos que apresentaram Receitas Intraorçamentárias.

Do exposto, constata-se que o Estado do Ceará instituiu, previu e arrecadou a mais 0,95% da sua Receita Tributária atualizada, portanto pode-se considerar que foi atendido o comando legal em apreço. Ressalta-se que os Impostos e as Taxas foram atualizados, conforme anexo 10 do Balanço Geral, em 4,44% e -25,47%, respectivamente, quando comparados aos valores inicialmente previstos na LOA.

Quanto ao comportamento da Receita Tributária nos exercícios de 2011 e 2012, demonstra-se a tabela abaixo.

Composição da Receita Tributária (R\$ 1,00)

Receita Tributária	2011 ^{*1}	2012 ^{*2}	Variação %
Impostos	8.184.879.344,60	8.572.583.243,98	4,74
ICMS ^{*3}	7.214.934.150,09	7.527.081.275,20	4,33
IPVA	410.298.460,05	438.138.401,39	6,79
ITCD	42.427.568,31	38.862.981,72	-8,40
IRRF	517.219.166,15	568.500.585,67	9,91
Taxas^{*3}	258.289.937,42	335.184.493,35	29,77
Total	8.443.169.282,02	8.907.767.737,33	5,50

Fonte: ^{*1} Balanço Geral do Estado – BGE/2011, valores atualizados IGP-DI.

^{*2} Anexo 10 (incluídas as receitas intraorçamentárias e as deduções FUNDEB).

*3 Tributos que apresentaram Receitas Intraorçamentárias.

Ao comparar a arrecadação do exercício de 2012 com 2011, constata-se que a Receita Tributária apresentou um crescimento real de 5,50%. Este percentual é decorrente, em especial, da variação das Receitas de Impostos (4,74%). No entanto, cabe destacar o aumento de 29,77% (77 milhões) da arrecadação das Taxas, quando comparado ao arrecadado em 2011.

O incremento da Receita Tributária, segundo informações constantes na Síntese do Balanço Geral do Estado, decorreu “da melhor capacitação dos recursos humanos, da melhoria da infraestrutura, da intensificação no uso da tecnologia da informação e do melhoramento dos processos e procedimentos no campo fiscal tributário”, bem como de diversas outras ações desenvolvidas no exercício de 2012.

Dentre estas ações, foram destacadas fiscalizações e monitoramentos; serviços na internet; possibilidade de pagamento dos tributos com cartão de crédito; prosseguimento do Programa sua nota vale dinheiro, do Sistema Público de Escrituração Digital, do Programa de Refinanciamento Fiscal – REFIS, do conhecimento de transporte eletrônico; automação do controle nas operações interestaduais, cobrança do ICMS nas operações interestaduais; e da implantação do Sistema de Controle das Operações de Comércio Exterior – SISCOEX, e da Rede Nacional para a simplificação do registro e da legalização de empresas e negócios – REDESIM.

No tocante à participação destas espécies na Receita Tributária, a Receita com o ICMS representou 84,50% do total arrecadado nesta origem. A arrecadação deste imposto, nos últimos cinco anos, é apresentada na tabela abaixo.

Evolução da arrecadação do ICMS no quinquênio 2008-2012 (R\$ 1,00)

Exercício	Valor Nominal	Valor Real^{*3}	Varição real 2012
2008 ^{*1}	4.641.919.086,82	5.755.979.667,66	30,77%
2009 ^{*1}	5.026.590.617,06	6.343.557.358,73	18,66%
2010 ^{*1}	6.036.979.689,93	6.882.156.846,52	9,37%
2011 ^{*1}	6.680.494.583,42	7.214.934.150,09	4,33%
2012 ^{*2}	7.527.081.275,20	7.527.081.275,20	-

Fonte: ^{*1} Balanço Geral do Estado – BGE/2008-2011.

^{*2} Anexo 10 (incluídas as receitas intraorçamentárias e as deduções FUNDEB).

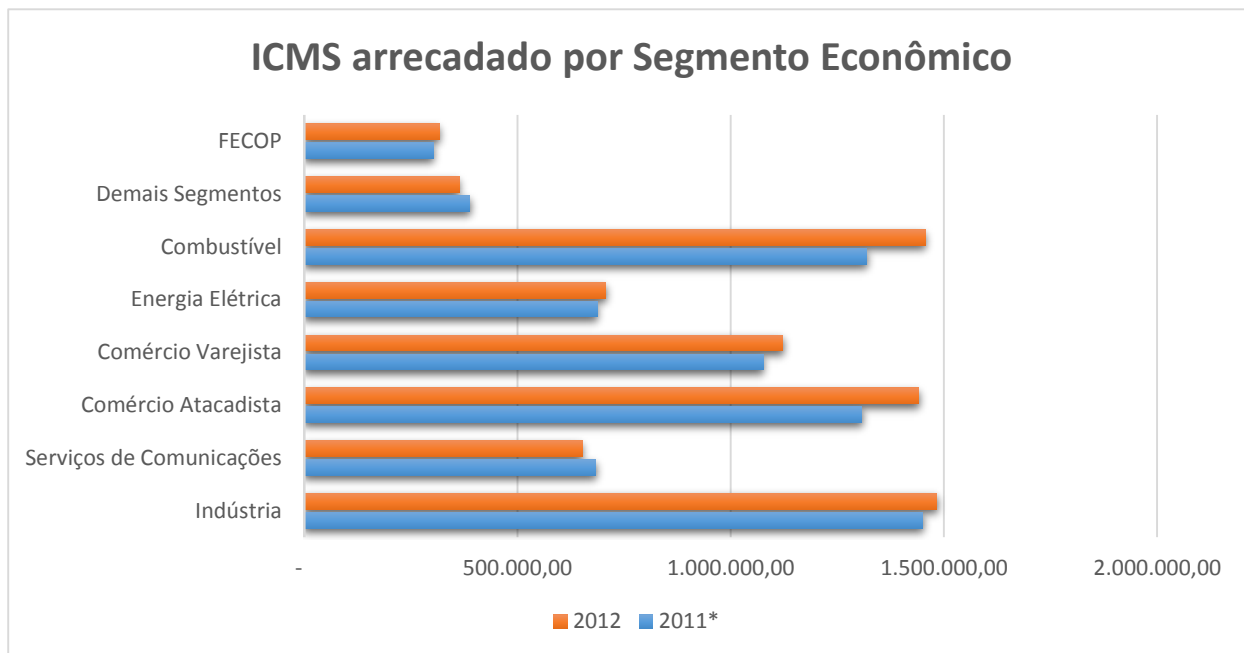
^{*3} Fator de correção: IGP-DI.

Dos dados apresentados na tabela, observa-se que, em termos nominais e reais, em 2012, a arrecadação do ICMS foi superior à obtida em 2011. O crescimento nominal foi de 12,67% e o real de 4,33%. A maior variação percentual do ICMS, em termos reais, quando comparado a 2012, ocorreu no exercício de 2008, ou seja, um acréscimo de 30,77%.

A SEFAZ, na síntese do Balanço Geral do Estado, atribui este crescimento, novamente, ao desempenho da atividade econômica nacional e local e às ações desenvolvidas por aquele Órgão fazendário para incrementar a arrecadação estadual, tais como: cobrança do ICMS nas operações interestaduais, sendo arrecadado, em 2012, R\$ 30,28 milhões; fiscalização do trânsito de mercadorias, com

a arrecadação de R\$ 244,15 milhões; monitoramento fiscal, sendo arrecadado R\$ 17,09 milhões; e continuação do “Programa Sua Nota Vale Dinheiro”, que, em 2012, pagou R\$ 24,73 milhões aos beneficiários.

O aumento real observado na arrecadação do ICMS no exercício de 2012 foi decorrente, principalmente, dos segmentos econômicos: Indústria (19,67%), Energia Elétrica (19,31%) e Comércio Atacadista (19,11%), consoante gráfico a seguir.



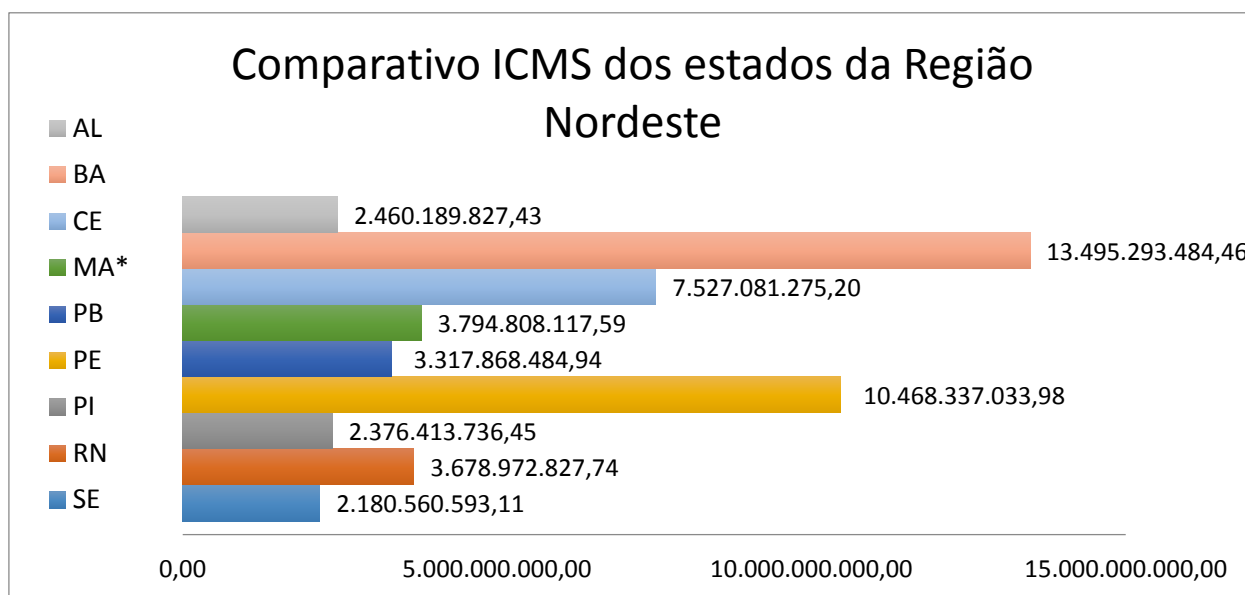
Fonte: Adaptado da Síntese do Balanço Geral do Estado – 2012 (valores em milhares).

* Valores atualizados IGP-DI.

Conforme destacado, os segmentos econômicos que apresentaram as maiores variações percentuais, em termos reais, de arrecadação foram Combustíveis (10,41%) e Comércio Atacadista (10,25%). Tais variações são explicadas, na síntese do Balanço Geral, pela “continuidade da política da elevação da renda e do volume crédito às pessoas físicas”.

Quanto ao segmento denominado FECOP, este é representado pelos recursos destinados ao Fundo de Combate à Pobreza, instituído pela Lei Complementar nº 37/2003, composto por 2% da alíquota do ICMS incidente sobre os produtos e serviços, estabelecidos por aquela Lei. Este Fundo tem a finalidade de promover transformações estruturantes que possibilitem o efetivo combate à pobreza, o qual foi objeto de análise no Capítulo 1 – Desempenho da Economia Cearense.

Comparando o ICMS arrecadado pelo Estado do Ceará com o dos demais estados da região Nordeste, segue Gráfico abaixo.



Fonte: Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (6º Bimestre/2012) dos Estados.

* RREO (5º Bimestre) e Arrecadações meses Novembro e Dezembro/2012.

Da análise do gráfico, observa-se que o Estado do Ceará é o terceiro da região do Nordeste que mais arrecadou ICMS no exercício de 2012, ficando atrás somente dos Estados de Pernambuco (R\$ 10,5 bilhões) e da Bahia (R\$ 13,5 bilhões).

Considerando o número de habitantes (dados do IBGE/2010), verifica-se que os Estados de Pernambuco (R\$ 1.190,06), do Rio Grande do Norte (R\$1.161,28) e de Sergipe (R\$ 1.054,42) apresentaram os maiores valores de ICMS/percapita. O Estado do Ceará obteve, no exercício de 2012, um ICMS/percapita de R\$ 890,53 (5ª posição no Nordeste).

No que concerne aos valores arrecadados na origem Taxas, segue a tabela abaixo.

Composição das Taxas Arrecadadas (R\$ 1,00)

Taxas	2012	%
Taxas pelo exercício do Poder de Polícia	52.332.063,54	15,61
Taxa de Fiscalização de Vigilância Sanitária	18.768,95	0,01
Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental	34.445.814,26	10,28
Taxa de Serviços Meteorológicos	100,00	0,00
Taxa de Autorização de Func. De Transporte		-
Taxa de Utilização de Área de Domínio Público	7.350.520,47	2,19
Taxa de Aprovação do Projeto de Construção Civil	1.461.076,01	0,44
Taxa de Regulação de Serviços de Gás Canalizado	417.996,52	0,12
Outras taxas pelo exercício do Poder de Polícia	8.637.787,33	2,58
Taxas para prestação de serviços	282.852.429,81	84,39
Emolumentos e Custas Judiciais	58.921.652,82	17,58
Emolumentos e Custas Processuais Administrativas	-	-
Taxas de Serviços Cadastrais	96.328,70	0,03
Emolumentos e Custas Extrajudiciais	22.448.260,61	6,70
Outras taxas pela Prestação de Serviços	201.386.187,68	60,08
Total	335.184.493,35	100,00

Fonte: Anexo 10, incluídas as receitas intraorçamentárias.

Na análise da tabela, verifica-se que, no exercício de 2012, as taxas que obtiveram maiores percentuais de arrecadação, comparados ao total do exercício, foram: Outras Taxas pela Prestação de Serviços (60,08%), Emolumentos e Custas Judiciais (17,58%) e Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental (10,28%). Cabe destacar que 86,40% (174 milhões) de Outras Taxas pela Prestação de Serviços é representado pela arrecadação da Taxa de Prestação de Serviços de Trânsito e Transporte.

Os órgãos/entidades que mais arrecadaram taxas, no exercício de 2012, foram DETRAN (R\$ 175 milhões), FERMOJU (R\$ 73 milhões), SEMACE (R\$ 19 milhões), CONPAM (R\$ 15 milhões), FAADEP (R\$ 11 milhões), SEFAZ (R\$ 10 milhões), ARCE (R\$ 9 milhões) e DER (R\$ 7 milhões).

Receitas de Contribuições

A Receita de Contribuições envolve todo o ingresso proveniente da instituição de contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, bem como para o custeio de regimes de previdência.

Em 2012, estas Receitas atingiram o montante de R\$ 1.099.805.982,02. Quando confrontado com o valor da previsão atualizada, R\$ 1.169.628.311,11, constata-se a existência de déficit de arrecadação na ordem de R\$ 69.822.329,09.

Quando comparada a 2011, a Receita de contribuições aumentou R\$ 24.290.178,70, ou seja, 2,26%, em termos reais. Ao longo de 10 anos, observa-se que, no exercício de 2010, houve a maior arrecadação da Receita de Contribuições no período em análise, R\$ 1.112.763.050,30 (em termos reais).

Do total das Contribuições, 99,53% (R\$ 1,1 bilhões) são contribuições para o Regime Próprio de Previdência do Servidor Público. Neste montante, 62,64% (R\$ 685,6 milhões) estão representadas por receitas intraorçamentárias.

Receita Patrimonial

A Receita Patrimonial representa o ingresso proveniente da fruição do patrimônio, pela exploração de bens imobiliários ou mobiliários, e da participação societária em demais entidades. No Estado do Ceará, o comportamento das Receitas patrimoniais arrecadadas, no decurso de dez anos, apresentaram um comportamento irregular no período de análise.

A menor arrecadação desta Receita ocorreu em 2004, ou seja, R\$ 46.731.565,55. No exercício de 2012, esta origem de Receita alcançou o montante de R\$ 441.963.706,64, representando um aumento real de 49,67%, quando comparado a 2011.

Composição das Receitas Patrimoniais Arrecadadas (R\$ 1,00)

Receita	2012	%
Imobiliárias	1.679.565,94	0,38
Aluguéis	502.628,69	29,93
Arrendamentos	28.882,08	1,72
Foros	858,80	0,05

Receita	2012	%
Laudêmios	78.115,00	4,65
Outras Receitas Imobiliárias	1.069.081,37	63,65
Valores Mobiliários	239.651.987,87	54,22
Juros de títulos da renda	163.527.727,46	68,24
Dividendos	3.534.332,12	1,47
Participações	-	-
Remuneração de Depósitos Bancários	68.714.270,71	28,67
Outras Receitas de Valores Mobiliários	3.875.657,58	1,62
Concessões e Permissões	487.051,90	0,11
Receita de Concessões e Permissões - Serviços	487.051,90	100,00
Cessão de Direitos	191.374.950,00	43,30
Cessão do Direito de Operacionalização de Pagamentos	191.374.950,00	100,00
Outras Receitas Patrimoniais	8.770.150,93	1,98
Total	441.963.706,64	100,00

Fonte: Anexo 10, incluídas as receitas intraorçamentárias.

Dentre as Receitas Patrimoniais, as Receitas de Valores Mobiliários e de Cessão de Direitos são as mais representativas, perfazendo os montantes de, respectivamente, R\$ 239,7 milhões e R\$ 191,4 milhões. Ressalta-se que a receita de cessão de direitos, refere-se à operacionalização da folha de pagamentos de pessoal da Administração Pública.

Ademais, o resultado positivo das Receitas de Valores Mobiliários é decorrente, conforme Síntese do Balanço Geral do Estado, das negociações por melhores taxas de rendimentos das aplicações.

Receita de Serviços

A Receita de Serviços abrange aquelas decorrentes de atividades econômicas na prestação de serviços por parte do ente público. No exercício de 2012, o Estado do Ceará arrecadou, nesta origem, R\$ 57.722.485,16, ou seja, 0,31% do total da receita realizada. Comparado ao valor arrecadado em 2011, a receita de serviços arrecadada, em termos reais, reduziu em 0,50%. Na Tabela abaixo são apresentadas as Receitas que compõem esta origem.

Composição das Receitas de Serviços Arrecadadas (R\$ 1,00)

Receita	2012	%
Serviços Comerciais	1.321.042,65	2,29
Serviços Financeiros	10.197.773,73	17,67
Serviços de Comunicação	448.789,65	0,78
Serviços de Saúde	60.209,93	0,10
Serviços Tecnológicos	-	0,00
Serviços Administrativos	100.453,71	0,17
Serviços de Meteorologia	16.036,40	0,03
Serviços Recreativos e Culturais	7.230.509,68	12,53
Serviços de Consultoria, Assistência Técnica e Análise de Projetos	671.270,68	1,16
Serviços de hospedagem e alimentação	316.274,60	0,55
Serviços de Registro do Comércio	6.926.438,54	12,00
Serviços Veterinários	50.543,05	0,09
Tarifas de inscrição em concursos e processos seletivos	20.505,00	0,04

Receita	2012	%
Outros serviços	30.362.637,54	52,60
Total	57.722.485,16	100,00

Fonte: Anexo 10, incluídas as receitas intraorçamentárias.

Da análise a Tabela, observa-se que Outros Serviços (52,60%), Serviços Financeiros (17,67%), Serviços Recreativos e Culturais (12,53%) e Serviços de Registro do Comércio (12%) foram os mais representativos no total das Receitas de Serviços, no exercício de 2012.

Cabe destacar que está incluída, em Outros Serviços, a conta 16009999 – Outros Serviços (R\$ 22.123.051,53), a qual representa 72,86% dos recursos desta espécie de receita, recursos estes classificados em uma conta genérica, impossibilitando o real conhecimento da fonte deste expressivo montante arrecadado.

Transferências Correntes

As transferências correntes representam o ingresso efetivado proveniente de outros entes/entidades mediante condições preestabelecidas ou mesmo sem qualquer exigência, desde que o objetivo seja a aplicação em Despesas Correntes. Tais recursos podem ser tanto de propriedade do ente repassador (como no caso dos convênios) quanto do recebedor (como no caso do FPE). Podem ainda ser provenientes de determinações constitucionais, legais ou mesmo voluntárias.

Quanto às participações da Receita de Transferências Correntes (R\$ 6,5 bilhões) no total da Receita Orçamentária no período de dez anos, constata-se que, em 2012, a representação das Transferências Correntes no total da Receita Orçamentária foi inferior em 2,41% ao percentual de 2011, diminuindo, assim, a dependência do Estado por recursos advindos de Transferências. Quanto ao menor percentual de participação da Receita de Transferências Correntes, no período de análise, observa-se que este ocorreu em 2006 (32,56%).

Na Tabela abaixo, são apresentadas as espécies que compõem esta origem de Receita.

Composição das Receitas de Transferências Correntes

Intergovernamentais	96,86%
De Convênios	3,01%
De Instituições Privadas	0,11%
De Pessoas	0,01%

Fonte: Anexo 10 (incluídas as receitas intraorçamentárias e as deduções FUNDEB).

Do total das Transferências Intergovernamentais (R\$ 6,3 bilhões), estão incluídas as chamadas “Transferências Constitucionais”, as quais representam a maior parcela dos recursos transferidos pela União ao Estado do Ceará. Estas transferências sobre as Receitas da União para os estados membros são compostas por 10% da arrecadação do IPI, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações, 29% do produto da arrecadação da contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE), 30% da arrecadação das operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários (IOF),

referentes ao ouro, e, também, na forma de fundo de participação dos estados (FPE), 21,5% da arrecadação dos impostos de produtos industrializados (IPI) e do imposto de renda (IR).

Cabe destacar que, destes impostos, as Regiões Norte, Nordeste e Centro Oeste recebem 3% “para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo [...], ficando assegurada ao semiárido do Nordeste a metade dos recursos”.

Conforme dados do Balanço Geral do Estado e, confirmados nos relatórios da STN, foram repassados ao Estado do Ceará pela União os seguintes valores constitucionais, apresentados na tabela a seguir.

Valores repassados a título de transferências constitucionais ao Estado do Ceará (R\$ 1,00)

Repasses União	2011*	2012	% Variação
FPE	4.761.263.635,93	4.545.620.948,57	-4,53
IOF	34,87	184,46	428,94
IPI-exp	37.943.868,04	27.785.366,89	-26,77
CIDE	59.969.112,07	39.594.407,70	-33,98
FEX	-	6.100.672,50	-
Total	4.859.176.650,92	4.619.101.580,12	-4,94

Fonte: Anexo 10 (incluindo as receitas intraorçamentárias e as deduções FUNDEB).

* Valores atualizados IGP-DI.

Em 2012, observa-se que, em termos reais, o valor repassado pela União ao Estado do Ceará, a título de transferências constitucionais, diminuiu 4,94%, se comparado ao valor de 2011. Desse montante, a Cota Parte do FPE (Fundo de Participação dos Estados) participou com a quantia de R\$ 4,5 bilhões, ou seja, 69,99% do total das transferências correntes do exercício. Estabelecendo um paralelo com os dados de 2011, o FPE apresentou decréscimo real de 4,53. Na tabela abaixo, seguem as arrecadações do FPE (Fundo de Participação dos Estados) nos últimos cinco anos.

Evolução do FPE no quinquênio 2008-2012(R\$ 1,00)

Exercício	Valor Nominal	Valor Real*	Variação Real 2012
2008	3.445.251.959,63	4.272.112.429,94	6,40%
2009	3.320.535.245,38	4.190.515.479,67	8,47%
2010	3.578.948.678,04	4.080.001.492,97	11,41%
2011	4.408.577.440,68	4.761.263.635,93	-4,53%
2012	4.545.620.948,57	4.545.620.948,57	0,00%

Fonte: Balanço Geral do Estado – BGE/2008-2012.

*Fator de correção: IGP-DI.

Da tabela, verifica-se que a maior variação percentual, em relação ao exercício de 2012, ocorreu em 2010, ou seja, um acréscimo real de 11,41%. Comparando ao exercício de 2011, constata-se uma diminuição, em termos reais, de 4,53%.

Outras Receitas Correntes

Outras Receitas Correntes são os ingressos correntes provenientes de outras origens, não

classificáveis nas demais origens dessa categoria econômica, abrangendo Multas e Juros de Mora, Indenizações e Restituições, Receitas da Dívida Ativa e Receitas Diversas. Esta origem, em 2012, obteve uma arrecadação, incluída as receitas intraorçamentárias, de R\$ 430.318.690,11, realizando 70,41% do valor da sua previsão. Essa fonte de Receita apresentou um acréscimo real de 2,21% em relação ao arrecadado no exercício de 2011.

Dentre as espécies que compõem as Outras Receitas Correntes, as Multas e Juros de Mora (40,79%) e as Receitas diversas (27,73%) são as arrecadações mais expressivas do exercício de 2012. Na composição das Multas e Juros de Mora, R\$ 75 milhões representam Multas e Juros de Mora de Tributos e R\$ 87 milhões representam Multas de Outras Origens, dentre as quais se destacam aquelas previstas na legislação de Trânsito (R\$ 59 milhões).

Já no total das Receitas Diversas estão classificados os valores do Superávit Financeiro das Autarquias (R\$ 21 milhões). No montante das Outras Receitas Correntes também estão incluídos os valores de Indenizações e Restituições (21,48%) e da Dívida Ativa (10%).

Cabe destacar que as Receitas da Dívida Ativa são aquelas que representam créditos da Fazenda Pública de natureza tributária ou não. De acordo com o artigo 39, parágrafo 2º, da Lei nº 4.320/1964, estas receitas são provenientes, quando tributária, “de obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais e multas,” e não Tributária:

§ 2º - [...] os provenientes de empréstimos compulsórios, contribuições estabelecidas em lei, multa de qualquer origem ou natureza, exceto as tributárias, foros, laudêmios, alugueis ou taxas de ocupação, custas processuais, preços de serviços prestados por estabelecimentos públicos, indenizações, reposições, restituições, alcances dos responsáveis definitivamente julgados, bem assim os créditos decorrentes de obrigações em moeda estrangeira, de sub-rogação de hipoteca, fiança, aval ou outra garantia, de contratos em geral ou de outras obrigações legais.

Estas receitas abrangem os créditos a favor da Fazenda Pública, cuja certeza e liquidez foram apurados, mas não foram efetivamente recebidos nas datas devidas. É, portanto, uma fonte potencial de fluxo de caixa, pois representa créditos a receber.

A Receita arrecadada da Dívida Ativa totalizou, em 2012, R\$ 43.038.551,19, cujo comportamento da arrecadação desta é apresentado na Tabela abaixo.

Comportamento da arrecadação da Dívida Ativa 2008-2012 (R\$ 1,00)

Exercício	Tributária	Não Tributária	Total
2008	25.059.583,12	-	25.059.583,12
2009	57.179.002,43	-	57.179.002,43
2010	57.095.951,71	-	57.095.951,71
2011	53.332.946,30	643.413,07	53.976.359,37
2012*	38.423.038,05	4.615.513,14	43.038.551,19

Fonte: Balanço Geral do Estado – BGE/2008-2011.

* Anexo 10 (incluídas as receitas intraorçamentárias e as deduções FUNDEB).

Do exposto na tabela, verifica-se tanto a inexistência de arrecadação da Dívida Ativa Não Tributária nos exercícios de 2008, 2009 e 2010, como a inexpressiva arrecadação desta Receita, em

2011 e 2012, quando comparado ao total da Dívida Ativa arrecadada no período. Comparado ao exercício de 2011, a arrecadação da Dívida Ativa foi reduzida em 20,26% no exercício de 2012.

3.1.2. Receitas de Capital

As Receitas de Capital compreendem as origens de recursos provenientes de operações de crédito, de alienações de bens, de amortizações de empréstimos, de transferências de capital e de outras Receitas de Capital. Esta Receita, em 2011, contribuiu, em termos reais, com 5,34% da Receita Total, diminuindo sua participação para 4,93%, em 2012.

Vale destacar que a Receita de Capital apresentou, no exercício de 2012, uma arrecadação no importe de R\$ 1.098.650.062,79, inferior à previsão atualizada, que somou a importância de R\$ 3.007.850.284,52. Em relação ao exercício anterior, houve um decréscimo, em termos reais, de 27,47% desta Receita, consoante a tabela a seguir.

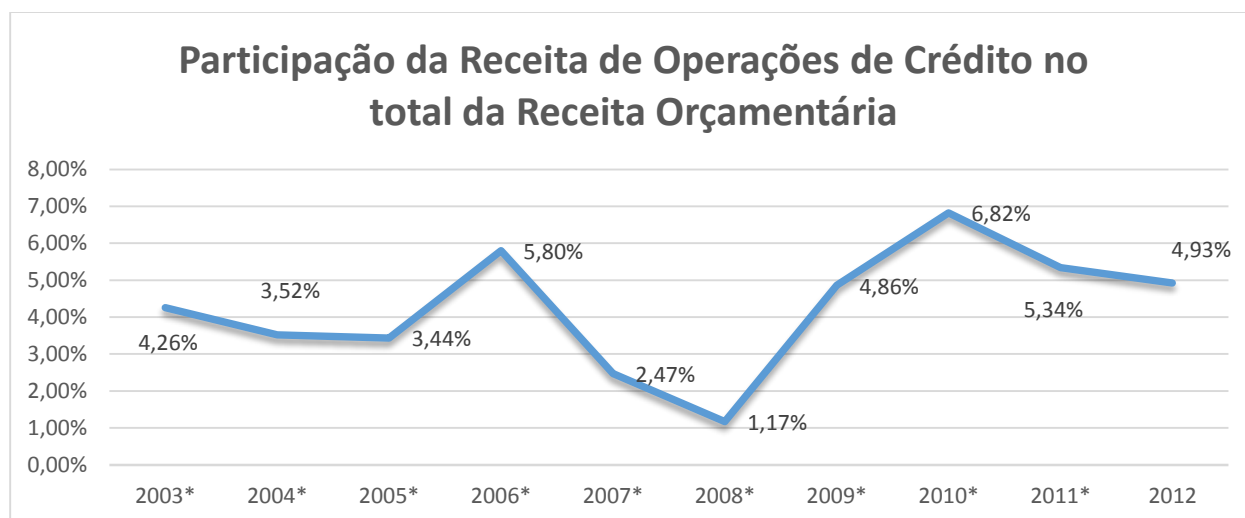
Composição das Receitas de Capital (R\$ 1,00)

Receitas de Capital	2011	2012	% Variação
Operações de Crédito	986.118.512,44	811.527.194,34	-17,70
Alienação de bens	17.388,00	8.164.345,63	46.853,91
Amort. De Empréstimo	103.285,50	49.944,20	-51,64
Transf. De Capital	525.262.606,60	277.611.038,40	-47,15
Outras Rec. Capital	3.189.235,53	1.297.540,22	-59,32
Total	1.514.691.028,06	1.098.650.062,79	-27,47

Fonte: Balanço Geral do Estado – BGE/2011-2012.

* Valores atualizados IGP-DI.

Com exceção da Receita de Alienação de bens, a qual apresentou, em 2012, variação real positiva de 46.853,91%, comparado a 2011, as demais Receitas de Capital apresentaram variações reais negativas. No que concerne às Receitas de Operações de Crédito, apresenta-se, no gráfico abaixo, a participação das Operações de Crédito no total da Receita arrecadada, nos últimos dez exercícios.



Fonte: Balanço Geral do Estado – BGE/2003-2012.

*Fator de correção: IGP-DI.

Na análise do gráfico, constata-se que a participação das Operações de Crédito no total da Receita Orçamentária apresentou oscilações no período analisado. Em 2012, este percentual foi inferior em 0,42% ao percentual de 2011. Quanto ao maior percentual de participação das Operações de Crédito no total da Receita Arrecadada, nos últimos dez anos de análise, observa-se que este ocorreu em 2010 (6,82%), e o menor em 2008 (1,17%).

Dentre as Operações de Crédito realizadas em 2012, 68,69% (R\$ 557 milhões) e 31,31% (R\$ 254 milhões), representam, respectivamente, operações de crédito internas e externas. Do total das operações de crédito internas, de acordo com a síntese do Balanço Geral do Estado, 47,61% (R\$ 386 milhões), foi obtido junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES e ao Banco do Brasil – BB. O primeiro destinado ao refinanciamento da dívida do “Programa Emergencial de Financiamento – PEF”, e o segundo para viabilizar a execução das despesas de capital constantes no plano plurianual - PPA. Quanto à composição das receitas de Operações de Crédito, apresenta-se a Tabela abaixo.

Composição das Operações de Crédito (R\$ 1,00)

Especificação	2012	%
Operações de Crédito Internas	557.449.359,81	68,69
Para Programas de Educação	5.542.713,40	0,99
Para Programas de Saneamento	74.809,90	0,01
Para Programas de Modernização da Adm. Pública	5.474.821,46	0,98
Para Refinanciamento da Dívida Contratual	250.677.416,44	44,97
Para Programas da Moradia Popular	391.356,32	0,07
Para Programas de Turismo	7.036.279,09	1,26
Para Programas de Infraestrutura	73.600.000,00	13,20
Para Programas de Transporte	48.714.156,20	8,74
Proinveste BB	135.723.807,00	24,35
Outras contratuais	30.214.000,00	5,42
Operações de Crédito Externas	254.077.834,54	31,31
Para Programas de Saúde	25.647.754,80	10,09
Para Programas de Saneamento	2.474.513,99	0,97
Para Programas de Modernização da Adm. Pública	10.554.605,73	4,15
Para Programas de Turismo	45.041.300,00	17,73
Para Programas de Infraestrutura	14.776.463,55	5,82
Para Programas de Transporte	10.694.532,78	4,21
Para Programas de Ação Social	13.281.560,65	5,23
Para Programas de Recursos Hídricos	61.470.436,75	24,19
SWAP	70.136.666,29	27,60
Total	811.527.194,35	100,00

Fonte: Anexo 10.

Na análise da Tabela, verifica-se que do total das Operações de Crédito internas, 44,97% (R\$ 251 milhões) referem-se ao refinanciamento da dívida contratual, e 24,35% (R\$ 136 milhões) ao Programa de Apoio ao Investimento dos Estados e Distrito Federal do Banco do Brasil (Proinveste BB). Já do total das Operações de Crédito Externas, 27,60 (R\$ 70 milhões) foram recebidos para o Programa

SWAP, que visa promover avanços sociais, modernização institucional e situação fiscal do Estado, e 24,19 (R\$ 61 milhões) estão destinados a programas de recursos hídricos (PROGERIRH).

A arrecadação com a alienação de bens, em 2012, foi a Receita que apresentou a maior variação real percentual (46.853,91%), quando comparada ao arrecadado no exercício de 2011. No entanto, esta origem de Receita representa somente 0,74% do total da Receita de Capital arrecadada em 2012. No total desta Receita, observa-se que 80,65% foram provenientes de alienações de bens móveis e 19,35% de bens imóveis. Na análise dos Anexos 10 dos órgãos/entidades da Administração Pública, observa-se que a alienação de bens móveis consta no relatório da Secretaria da Fazenda e dos bens imóveis, no relatório da CODECE (Companhia de Desenvolvimento do Estado do Ceará).

A origem Amortização de Empréstimos representa o menor percentual de arrecadação no total da Receita de Capital, do exercício de 2012, sendo arrecadado R\$ 49.944,20.

Quanto às origens de Receitas de Transferência de Capital (Intergovernamentais, Convênios e para o Combate à Fome) e Outras Receitas de Capital, a arrecadação destas, em 2012, foi de, respectivamente, R\$ 277.611.038,40 e R\$ 1.297.540,22, contribuindo com 25,27% e 0,12% do total das Receitas de Capital.

3.1.3. Receitas previstas e arrecadadas, por órgãos e entidades

Ressalta-se que, no exercício de 2012, o total da Receita Arrecadada do Estado do Ceará importou em R\$ 18.530.534.447,61, conforme se demonstra na tabela a seguir, que apresenta os valores arrecadados, segregados por órgãos e entidades.

Valores Arrecadados, por Órgãos/Entidades (R\$ 1,00)

Código	Órgão/Entidade	Receita Arrecadada	%
060101	Fundo de Apoio e Aparelhamento da Defensoria Pública	11.240.710,58	0,06
080001	Secretaria da Infra Estrutura	8.777.630,69	0,05
080101	Departamento Estadual de Rodovias	119.597.325,35	0,65
080301	Departamento Estadual de Trânsito	263.810.614,28	1,44
100001	Secretaria da Seg. Pub e Defesa Social	3.650.379,96	0,02
100601	Fundo de Defesa Social	4.290.375,44	0,02
105001	Fundo de Defesa Civil do Estado do Ceará	13.920.138,27	0,08
110001	Gabinete do Governador	15.527.707,52	0,08
130101	Agência Reguladora de Serv. Publ Delegados	11.587.978,02	0,06
130201	Fundo de Modernização e Reaparelhamento da PGE	189.925,31	0,00
180001	Secretaria da Justiça e Cidadania	2.055.295,55	0,01
190001	Secretaria da Fazenda	15.839.156.742,78	86,23
190401	Junta Comercial do Estado do Ceará	7.112.739,08	0,04
210001	Secretaria do Desenvolvimento Agrário	47.491.706,62	0,26
210101	Empresa de Assistência Técnica Extensão Rural do Ceará	1.929.425,66	0,01
210301	Instituto de Desenvolvimento Agrário do Ceará	9.382.122,87	0,05
211101	Agência de Defesa Agropecuária do Estado do Ceará	1.635.298,74	0,01
211301	Fundo Est de Desenvolvimento da Agricultura Familiar	1.912.622,42	0,01

Código	Órgão/Entidade	Receita Arrecadada	%
220001	Secretaria da Educação	188.944.961,11	1,03
220801	Fundo de Desenvolvimento do Ensino Básico	4.131.705,38	0,02
240301	Escola de Saúde Pública	72.332,63	0,00
240401	Fundo Estadual de Saúde	465.749.180,07	2,54
270001	Secretaria da Cultura	7.504.273,61	0,04
270401	Fundo Estadual de Cultura	10.835.613,43	0,06
290001	Secretaria dos Recursos Hídricos	42.623.807,31	0,23
290101	Superintendência de Obras Hidráulicas	137.926,44	0,00
300101	Fundação de Teleducação do Estado do Ceará	516.440,12	0,00
310001	Sec da Ciência Tecnologia e Educação Superior	8.267.465,29	0,05
310101	Fundação Universidade Estadual do Ceará	12.468.038,98	0,07
310201	Universidade Estadual Vale do Acaraú	4.049.943,97	0,02
310301	Fundação Universidade Regional do Cariri	2.490.719,15	0,01
310401	Fundação Cearense de Meteorologia e Recursos Hídricos	926.361,71	0,01
310501	Fundação Cearense de Apoio ao Desenv Cientif Tecnolog	4.801.351,36	0,03
310601	Fundação Núcleo de Tecnologia Industrial	1.470.059,98	0,01
310801	Fundo de Inovação Tecnológica	21.906.876,28	0,12
360001	Secretaria do Turismo	2.814.468,80	0,02
420001	Secretaria do Esporte	4.622.496,41	0,03
420101	Fundo do Desenvolvimento do Esporte e Juventude	8.279.801,86	0,05
430001	Secretaria das Cidades	30.964.137,21	0,17
460001	Secretaria de Planejamento e Gestão	773.020,40	0,00
460101	Instituto de Saúde dos Servidores do Estado do Ceará	87.725,80	0,00
460401	SUPSEC	1.126.235.167,74	6,13
460601	Companhia de Habitação do Ceará	496.290,85	0,00
470001	Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social	2.988.203,36	0,02
470101	Fundo Estadual para Criança e Adolescência	55.157,31	0,00
470201	Fundo Estadual de Assistência Social	5.199.973,31	0,03
470301	Fundo Est Esp do Des e Comercialização do Artesanato	1.424.792,38	0,01
470401	Fundo de Fin as Micro Pequenas e Médias Empresas	807.268,61	0,00
480101	Companhia de Desenvolvimento do Ceará	2.586.171,41	0,01
490001	Conselho de Políticas e Gestão Meio Ambiente	15.658.306,93	0,09
490101	Superintendência Estadual do Meio Ambiente	24.580.240,01	0,13
Poder Executivo		18.367.739.018,35	99,12
010101	Fundo de Previdência Parlamentar	12.814.797,54	97,32
020001	Tribunal de Contas	291.972,82	2,22
030001	Tribunal de Contas dos Municípios	60.651,49	0,46
Poder Legislativo		13.167.421,85	0,07
040101	Fundo Especial de Reparcelamento e Modernização do Judiciário	146.002.832,17	98,90
040301	Fundo Estadual de Segurança dos Magistrados	1.621.835,49	1,10
Poder Judiciário		147.624.667,66	0,80
150001	Procuradoria Geral da Justiça	330.807,69	16,51
150201	Fundo de Defesa dos Direitos Difusos do Estado do Ceará	1.672.532,06	83,49
Ministério Público		2.003.339,75	0,01
Total		18.530.534.447,61	100,00

Fonte: Anexo 10 do Balanço Geral.

Do total da Receita Arrecadada, no exercício de 2012, 99,12% refere-se a valores do Poder Executivo, tendo em vista a concentração, na SEFAZ (16 bilhões), da arrecadação dos impostos estaduais, do recebimento das transferências correntes e das operações de crédito. Outra entidade que apresenta grande representatividade de recursos, refere-se ao SUPSEC, na qual são arrecadadas as Contribuições para o Regime Próprio de Previdência do Servidor Público (R\$ 1,1 bilhão).

Já o Fundo Estadual de Saúde (R\$ 466 milhões) apresenta, dentre outros, recursos provenientes de transferências do Sistema Único de Saúde (SUS). Os recursos do Departamento Estadual de Trânsito (R\$ 264 milhões) são provenientes, principalmente, da arrecadação de taxas pela prestação de serviços de trânsito e transporte (R\$ 174 milhões). Na arrecadação da Secretaria da Educação (R\$ 189 milhões) estão compreendidos valores de transferências do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação e de convênios destinados a programas de saúde.

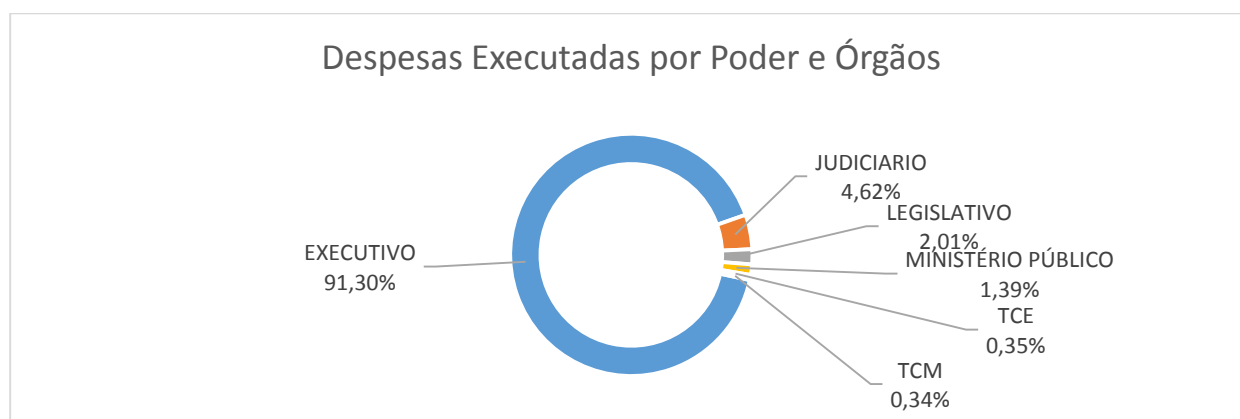
Ressalta-se que, conforme a Síntese do Balanço Geral do Estado, possuem independência financeira, ou seja, executam seus orçamentos com recursos diretamente arrecadados: DETRAN (R\$ 264 milhões), FERMOJU (R\$ 146 milhões), FIT (R\$ 21,9 milhões), FAAPED (R\$ 11 milhões), FEC (R\$ 10,8 milhões), FUNDEJ (R\$ 8,3 milhões), JUCEC (R\$ 7,1 milhões), FDS (R\$ 4,3 milhões), FDAF (R\$ 1,9 milhões), FDID (R\$ 1,7 milhões), FUNDART (R\$ 1,4 milhões) e FECA (R\$ 55 mil).

3.2. Execução da Despesa Orçamentária

A Despesa Orçamentária representa todo o dispêndio, autorizado pelo Poder Legislativo, para financiar a prestação do serviço público à sociedade, sendo classificada nas categorias econômicas de Despesas Correntes e de Capital.

A Despesa autorizada alcançou, no final do exercício de 2012, a quantia de R\$ 20.890.342.159,37. Quanto à realização, esta Despesa importou em R\$ 16.638.191.564,83, existindo, assim, uma economia orçamentária nas despesas de R\$ 4.252.150.594,54. Destarte, pode-se afirmar que o Estado executou de 79,65% da despesa orçamentária autorizada para 2012.

Do total da despesa realizada no exercício, apresentam-se, no gráfico a seguir, os percentuais empenhados pelos Poderes e Órgãos com autonomia administrativa e financeira.



Fonte: Base de dados da Execução Orçamentária.

Do exposto, pode-se observar que do montante da despesa realizada no exercício de 2012, 91,30% (R\$ 15,2 bilhões) foi empenhado pelos órgãos/entidades do Poder Executivo, 4,62% (R\$ 768,5 milhões) pelo Poder Judiciário, 2,01% (R\$ 334,6 milhões) pelo Poder Legislativo, 1,39% (R\$ 232 milhões) pelo Ministério Público, 0,35% (57,4 milhões) pelo Tribunal de Contas do Estado e 0,34% (55,8 milhões) pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

A evolução da Despesa Orçamentária, por categoria econômica, realizada nos últimos dez anos está evidenciada na tabela a seguir.

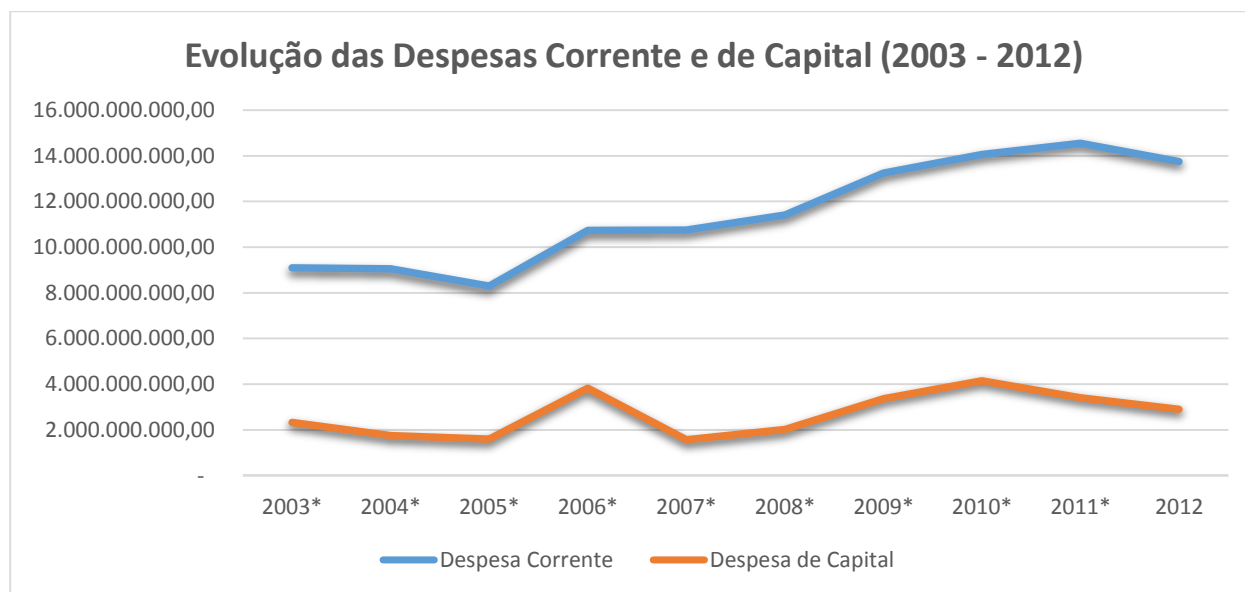
Evolução da Despesa Orçamentária, por Categoria Econômica (2003 – 2012) (R\$ 1,00)

Exercício	Despesa Corrente		Despesa de Capital		Total	
	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real
2003*	5.235.869.159,24	9.099.940.598,76	1.334.283.948,51	2.318.985.502,51	6.570.153.107,75	11.418.926.101,27
2004*	5.848.140.012,66	9.058.768.879,61	1.134.537.879,25	1.757.399.174,96	6.982.677.891,91	10.816.168.054,57
2005*	5.442.619.905,45	8.289.110.116,00	1.046.435.578,66	1.593.721.386,30	6.489.055.484,11	9.882.831.502,30
2006*	7.299.698.857,31	10.730.557.320,25	2.605.669.101,56	3.830.333.579,29	9.905.367.958,87	14.560.890.899,54
2007*	7.792.581.632,94	10.745.970.071,82	1.141.300.271,58	1.573.853.074,51	8.933.881.904,52	12.319.823.146,33
2008*	9.202.017.900,82	11.410.502.197,02	1.622.746.283,64	2.012.205.391,71	10.824.764.184,46	13.422.707.588,73
2009*	10.492.697.571,29	13.241.784.334,97	2.666.294.535,96	3.364.863.704,38	13.158.992.107,25	16.606.648.039,35
2010*	12.325.234.404,18	14.050.767.220,77	3.638.998.768,60	4.148.458.596,20	15.964.233.172,78	18.199.225.816,97
2011*	13.472.581.217,71	14.550.387.715,13	3.158.056.812,77	3.410.701.357,79	16.630.638.030,48	17.961.089.072,92
2012	13.742.252.329,51	13.742.252.329,51	2.895.939.235,32	2.895.939.235,32	16.638.191.564,83	16.638.191.564,83

Fonte: Balanço Geral do Estado - BGE/2003-2012.

*Fator de correção: IGP-DI.

O comportamento das Despesas Correntes e de Capital ao longo dos dez anos de análise está demonstrado no gráfico a seguir.



Fonte: Balanço Geral do Estado – BGE/2003-2012.

*Fator de correção: IGP-DI.

Do exposto, verifica-se que, ao longo dos exercícios analisados, o comportamento das

categorias econômicas das Despesas é semelhante, com exceção dos exercícios de 2007 e 2011, quando estas categorias tiveram comportamentos inversos, ou seja, enquanto as Despesas Correntes aumentaram, as Despesas de Capital diminuíram.

Ao analisar as variações percentuais e em termos reais destas categorias econômicas com o realizado no exercício de 2012, constatam-se oscilações no montante da Despesa Orçamentária do Estado, a maior variação percentual positiva refere-se ao exercício de 2005, no qual houve um acréscimo real de R\$ 6,8 bilhões (68,35%), quando comparado a 2012. Este aumento foi influenciado, principalmente, pelo acréscimo no grupo de investimentos (155,55%), classificado na categoria econômica Despesa de Capital.

Quando se compara a Despesa realizada do exercício de 2011 com 2012, verifica-se um acréscimo nominal de R\$ 7,6 milhões (0,05%). Considerando-se, contudo, o índice de atualização para o período de 1,08, observa-se um decréscimo real de R\$ 1,3 bilhões, correspondente a -7,37%.

Este decréscimo real foi representado, principalmente, pela diminuição, em termos reais, do grupo investimentos em R\$ 831 milhões (-28,64%).

No que tange às alterações ocorridas no orçamento, tendo em vista os créditos adicionais abertos no período, apresenta-se a tabela a seguir.

Atualização da Despesa Orçamentária por Categoria e Grupo (R\$ 1,00)

Especificação	Orçamento*¹ (a)	Dotação inicial*² (b)	Créditos adicionais*² (c)	Atualização (b) + (c)
Despesas Correntes	13.466.181.540,00	14.183.807.345,69	1.388.916.093,29	15.572.723.438,98
Pessoal e Enc. Sociais	6.130.848.859,00	6.860.677.400,50	910.768.511,65	7.771.445.912,15
Juros e Enc. da Dívida	261.034.236,00	261.034.236,00	-4.772.345,80	256.261.890,20
Outras Desp. Correntes	7.074.298.445,00	7.062.095.709,19	482.919.927,44	7.545.015.636,63
Despesas de Capital	4.798.984.534,00	4.493.174.133,86	792.255.711,53	5.285.429.845,39
Investimentos	4.217.229.747,00	3.911.419.347,25	463.485.065,07	4.374.904.412,32
Inversões Financeiras	122.801.655,00	122.801.654,61	54.603.229,79	177.404.884,40
Amortização da Dívida	458.953.132,00	458.953.132,00	274.167.416,67	733.120.548,67
Reserva de Contingência	50.188.875,00	50.188.875,00	-18.000.000,00	32.188.875,00
Total	18.315.354.949,00	18.727.170.354,55	2.163.171.804,82	20.890.342.159,37

Fonte: *1Lei Estadual nº 15.110/2012.

*2Base de dados da Execução Orçamentária.

A tabela ora apresentada tem por fim retratar o montante de recursos dotados inicialmente, bem como sua retificação por meio de créditos adicionais e reduções no decorrer do período. Ressalta-se que os Créditos Adicionais são autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei do Orçamento, os quais se classificam em: suplementares, destinados ao reforço de dotações orçamentárias existentes; especiais, destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica; e extraordinários, destinados ao atendimento de despesas imprevisíveis e urgentes.

Inicialmente, é de bom alvitre relatar as discrepâncias observadas quanto à dotação inicial para o exercício de 2012, apresentadas nas fontes e sistemas de informações. De tal feita, os créditos orçamentários iniciais fixados na Lei Orçamentária Anual nº 15.110/2012 foram de R\$ 18.315.354.949,00,

enquanto a dotação inicial destacada na base de dados do Sistema de Contabilidade do Estado do Ceará, bem como no Balanço Orçamentário, peça integrante do Balanço Geral do Estado, foi de R\$ 18.727.170.354,55, ou seja, uma diferença de R\$ 411.815.405,55.

No que concerne aos créditos suplementares e especiais abertos no exercício de 2012, observa-se na tabela anterior que estes adicionaram à dotação inicial da despesa o importe de R\$ 2.163.171.804,82, o que equivale a 11,55% da dotação inicial, sendo superior em 32,01% à situação configurada no período de 2011. Sabe-se que o percentual de 11,55% está dentro do limite de 25%, estabelecido entre um dos critérios dispostos no artigo 6º, inciso I, da Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2012, que autoriza o Chefe do Poder Executivo a abrir créditos suplementares da fonte de recursos do Tesouro Estadual.

Do total da despesa orçada, segundo dados da Síntese do Balanço Geral do Estado, 98,69% (R\$ 20.616.560.375,04) é originário de Créditos Ordinários e Suplementares e 1,31% (R\$ 273.781.784,33) de Créditos Especiais. Entretanto, não é destacado o montante específico de créditos suplementares abertos no período.

Salienta-se que esta Corte de Contas não dispõe de informações para analisar a necessidade do Estado do Ceará para a abertura dos créditos adicionais, bem como que demonstrem a existência de recursos financeiros disponíveis, ou mesmo sua origem, para a execução de suas despesas.

A execução da despesa orçamentária está demonstrada na tabela a seguir.

Despesa Orçamentária, por Categoria e Grupo (R\$ 1,00)

Especificação	Autorizada* (1)	Empenhada (2)	Diferença(1) – (2)	Realização (%) (2) / (1)
Despesas Correntes	15.572.723.438,98	13.742.252.329,51	1.830.471.109,47	88,25
Pessoal e Enc. Sociais	7.771.445.912,15	7.493.882.078,26	277.563.833,89	96,43
Juros e Enc. Da Dívida	256.261.890,20	247.099.324,96	9.162.565,24	96,42
Outras Desp. Correntes	7.545.015.636,63	6.001.270.926,29	1.543.744.710,34	79,54
Despesas de Capital	5.285.429.845,39	2.895.939.235,32	2.389.490.610,07	54,79
Investimentos	4.374.904.412,32	2.070.703.199,68	2.304.201.212,64	47,33
Inversões Financeiras	177.404.884,40	138.195.644,03	39.209.240,37	77,90
Amortização da Dívida	733.120.548,67	687.040.391,61	46.080.157,06	93,71
Total	20.858.153.284,37	16.638.191.564,83	4.252.150.594,54	79,65

Fonte: Base de dados da Execução Orçamentária.

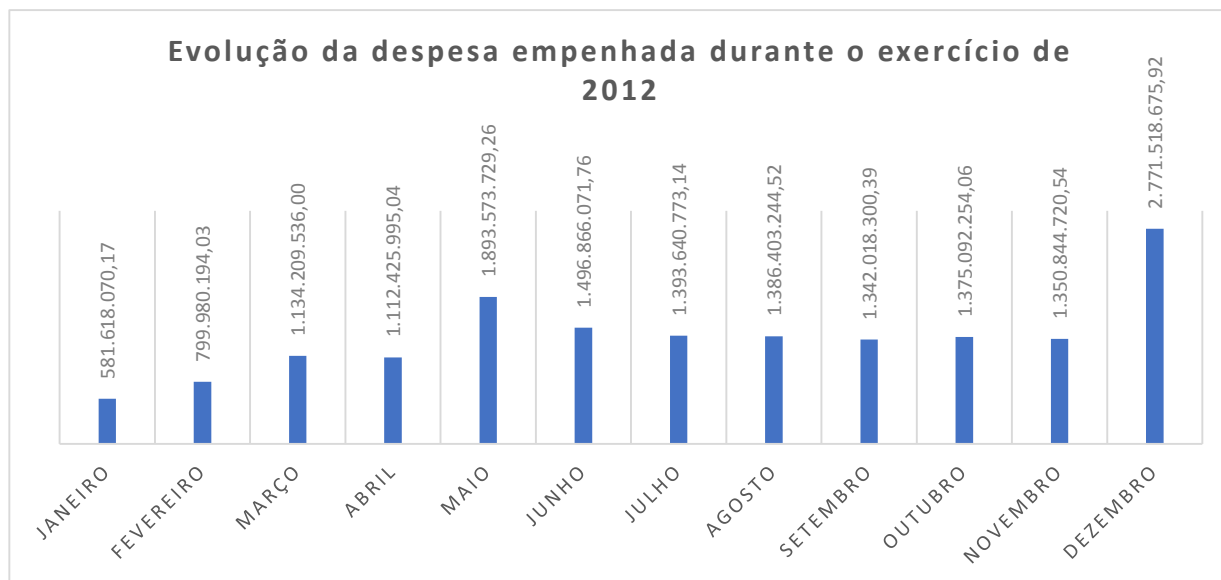
*Do total da Despesa Autorizada foi excluída a parcela correspondente à Reserva de Contingência, no valor de R\$ 32.188.875,00.

Com base nos dados ora apresentados, verifica-se que as Despesas Correntes, as quais representam os gastos de natureza operacional destinados à manutenção e ao funcionamento dos serviços públicos, responderam por 82,59% do total dos gastos realizados; enquanto as Despesas de Capital, que constituem desembolsos vinculados à expansão das atividades do Estado e à amortização da dívida pública, participaram com 17,41% do total dispendido.

Comparando-se os percentuais de realização das Despesas Corrente e de Capital, alusivos ao exercício de 2012, com os percentuais do exercício de 2011, que foram, respectivamente, de 85,19% e

68,21%, constata-se um aumento (3,06%) e uma diminuição (13,42%) nos percentuais alocados nestas categorias de Despesas pelo Estado, nos exercícios em análise.

A despesa empenhada no exercício de 2012 está representada no gráfico a seguir.



Fonte: Base de dados da Execução Orçamentária.

Ao analisar os valores empenhados mês a mês, pode-se constatar que houve maior concentração de despesa nos meses maio (11,38%) e dezembro (16,66%). Nestes dois meses foi empenhado um montante (R\$ 4,7 bilhões), 28,58% superior à soma dos valores empenhados nos meses de janeiro a abril do respectivo ano. Já nos meses de julho a novembro, observa-se um maior equilíbrio nos valores empenhados, ou seja, cerca de 8% (R\$ 1,330 bilhões) do total empenhado no exercício.

3.2.1. Análise da Execução da Despesa por Categoria Econômica e Grupos de Despesas

3.2.1.1. Despesas Correntes

Classificam-se na categoria Despesas Correntes todas as despesas que não contribuem diretamente para a formação ou a aquisição de um bem de capital, mas são destinadas ao custeio de serviços públicos e às transferências correntes, compreendendo as despesas com pessoal e encargos sociais, juros e encargos da dívida interna e externa, bem como outras despesas correntes. Esta categoria econômica teve sua realização no total de R\$ 13.742.252.329,51, o que corresponde a 88,25% da Despesa Corrente autorizada.

Pessoal e Encargos Sociais

Estão incluídas em Pessoal e Encargos Sociais todas as despesas orçamentárias de natureza

remuneratória decorrentes do efetivo exercício de cargo, emprego ou função de confiança no setor público; do pagamento dos proventos de aposentadorias, reformas e pensões; das obrigações trabalhistas de responsabilidade do empregador, incidentes sobre a folha de salários; das contribuições a entidades fechadas de previdência e de outros benefícios assistenciais, classificáveis neste grupo de despesa, bem como soldos, gratificações, adicionais e outros direitos remuneratórios.

No exercício de 2012, o grupo Pessoal e Encargos Sociais (R\$ 7,5 bilhões) foi responsável por 45,04% do total das Despesas Orçamentárias. Se comparado ao exercício de 2011 (43,03%), este percentual aumentou 2,01%, conforme se observa no gráfico abaixo, que apresenta os percentuais da participação deste grupo no total das Despesas Orçamentárias no decurso de dez anos.



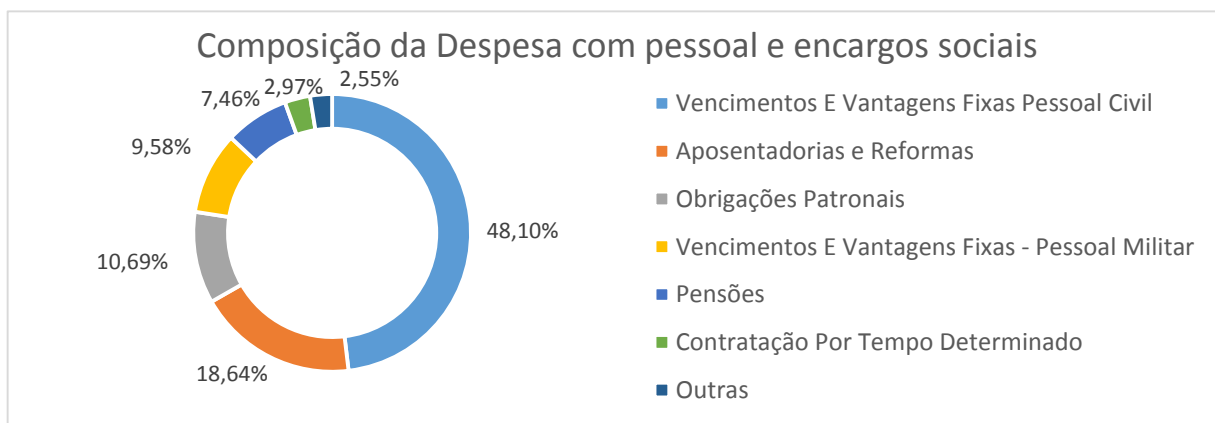
Fonte: Balanço Geral do Estado – BGE/2003-2012.

*Fator de correção: IGP-DI.

Conforme apresentado no gráfico, pode-se observar que, ao longo dos dez anos de análise, o menor percentual de Despesas com Pessoal e Encargos Sociais ocorreu em 2006 (37,40%) e o maior em 2005 (50,52%).

Quanto ao montante empenhado em 2012, a Despesa com Pessoal e Encargos Sociais diminuiu, em termos reais, R\$ 234.067.490,46, com variação real negativa de 3,03%, se comparada a 2011.

No gráfico abaixo é apresentada a composição dos elementos de despesa do grupo Pessoal e Encargos Sociais, referente ao exercício de 2012.



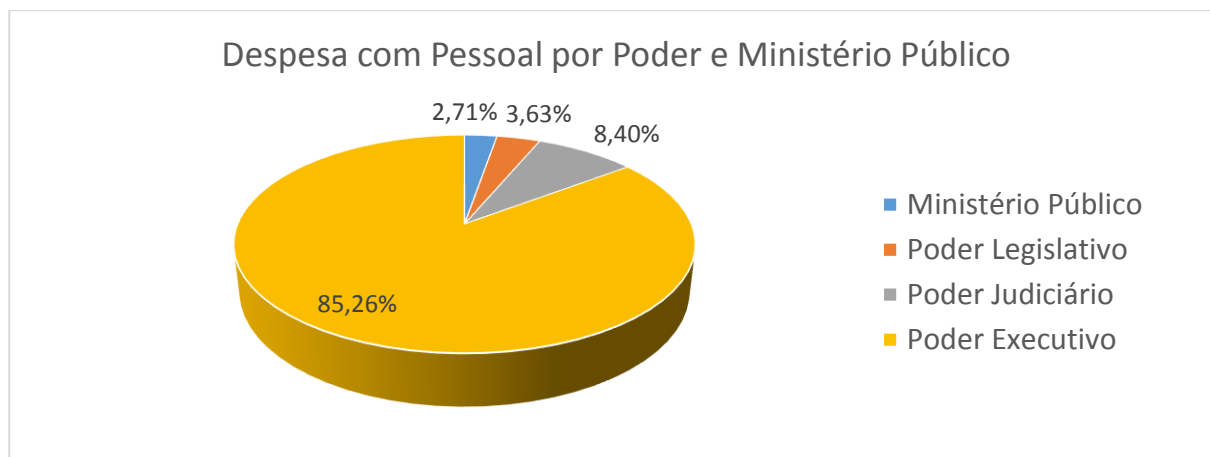
Fonte: Base de dados da Execução Orçamentária.

Observa-se, por meio do gráfico, que este grupo de Despesa é representado, de forma expressiva, pelos elementos “Vencimentos e Vantagens fixas - Pessoal Civil” (R\$ 3,6 bilhões) e “Aposentadorias e Reformas” (R\$ 1,4 bilhões). Ressalta-se que o grupo “Outras” é representado pelos valores empenhados nos elementos Despesas de Exercícios Anteriores (R\$ 66 milhões), Sentenças Judiciais (R\$ 54 milhões), Outras Desp. Variáveis Pessoal Civil (R\$ 49 milhões), Ressarcimento de Despesa de Pessoal Requisitado (R\$ 16 milhões), Contribuição a Entidades Fechadas de Previdência (R\$ 3 milhões), Outros Benefícios Assistenciais (R\$ 2 milhões), Salário Família (R\$ 1 milhão) e Indenizações Trabalhistas (R\$ 133 mil).

Ademais, cabe destacar o montante de R\$ 683.408.270,57, classificado na modalidade 91 - Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, empenhado nos elementos Obrigações Patronais (99,90%), Despesas de Exercícios Anteriores (0,08%) e Ressarcimento de Despesas de Pessoal Requisitado (0,02%).

Merece salientar que dos itens de despesa do elemento Contratação por Tempo Determinado, 94,81% (R\$ 211 milhões) refere-se a Professores Temporários e Professores Substitutos.

A distribuição da Despesa com Pessoal e Encargos Sociais está demonstrada no gráfico abaixo.



Fonte: Base de dados da Execução Orçamentária.

Do gráfico anterior, observa-se que, em 2012, as despesas com Pessoal e Encargos Sociais destinaram-se 85,26% (R\$ 6,389 bilhões) ao Poder Executivo, 8,40% (R\$ 629 milhões) ao Poder Judiciário, 3,63% (R\$ 272 milhões) ao Poder Legislativo e 2,71% (R\$ 203 milhões) ao Ministério Público.

Quanto às despesas de Pessoal e Encargos Sociais do Poder Executivo, por órgão/entidade, verifica-se que foram mais expressivas as participações do Sistema Único de Previdência Social dos Servidores Públicos Cíveis e Militares, dos Agentes Públicos e dos Membros de Poder do Estado do Ceará (SUPSEC), da Secretaria da Educação (SEDUC), da Polícia Militar (PM), da Secretaria da Saúde (SESA), da Secretaria da Fazenda (SEFAZ), da Polícia Civil (PC) e da Fundação Universidade Estadual do Ceará (UECE), com, respectivamente, 30,60%, 19,76%, 11,72%, 9,59%, 7,70%, 2,81% e 2,32%. Estes órgãos e entidades participaram com 84,49% do total da Despesa com Pessoal e Encargos Sociais do Poder

Executivo.

Do total das despesas com Pessoal e Encargos Sociais do Poder Legislativo, 68,69% (R\$ 186 milhões) refere-se às despesas de pessoal da Assembleia Legislativa, 17,06% (R\$ 46 milhões) do Tribunal de Contas dos Municípios e 14,25% (R\$ 39 milhões) do Tribunal de Contas do Estado do Ceará.

Segundo a síntese do Balanço Geral do Estado e o Relatório do Controle Interno, o Poder Executivo, em 2012, realizou 305 nomeações de novos servidores para integrarem os seguintes órgãos/entidades: SESA (93), ADAGRI (68), PC (38), DETRAN (32), PM (29), DPGE (13), SEJUS (9), PGE (8), SEMACE (5), SEPLAG (4), SEFAZ (2), UVA (2), SEDUC (1) e PEFOCE (1). Cabe destacar que, comparadas ao exercício anterior, as nomeações foram reduzidas 69,16%. A despesa com esses novos servidores representou para o Estado, segundo a síntese, um custo adicional de R\$ 18.429.760,18.

Quanto à adequação das despesas de pessoal ao percentual estabelecido na LRF, este aspecto será analisado detalhadamente no Capítulo 9 - Gestão Fiscal.

Juros e Encargos da Dívida

Os Juros e Encargos da Dívida compõem as despesas orçamentárias destinadas ao pagamento de juros, comissões e outros encargos de operações de crédito internas e externas contratadas, bem como da dívida pública mobiliária. No exercício de 2012, esse grupo de despesa somou R\$ 247.099.324,96, representando 1,49% do total das despesas orçamentárias.

Destaca-se que, ao longo de dez anos de análise (2003 a 2012), as Despesas com Juros e Encargos da Dívida, em termos reais, com exceção dos exercícios de 2011 e 2012, diminuíram em relação ao exercício anterior, sendo constatada, no exercício de 2012, uma redução de 53,45% se confrontado com o valor empenhado em 2003. Comparado ao exercício de 2011, observa-se um acréscimo real de 4,24% nesse grupo.

Este grupo é dividido em Juros da Dívida Contratada (97,04%) e em Encargos da Dívida por Contrato (2,96%). O Grupo Juros da Dívida é segregado em Empréstimos e Financiamentos Internos (R\$ 214 milhões) e Externos (R\$ 26 milhões). O Grupo Encargos da Dívida é segregado em Empréstimos e Financiamentos Internos (R\$ 6,5 milhões) e Externos (R\$ 807 mil).

No total das Despesas com Juros da Dívida Contratada, estão incluídas Despesas de Encargos Gerais do Estado (R\$ 221 milhões) e da Companhia de Habitação do Ceará (COHAB) (R\$ 19 milhões).

Outras Despesas Correntes

Esse grupo de Despesa, o segundo mais representativo, refere-se à aquisição de material de consumo, serviços de pessoas físicas, serviços de pessoas jurídicas, de consultoria, pagamento de diárias, contribuições, repasses aos municípios a título de transferências constitucionais, auxílio-alimentação, auxílio-transporte e despesas com contratos de terceirização de mão de obra, além de outras

despesas da categoria econômica "Despesas Correntes" não classificáveis nos demais grupos de natureza de despesa.

Esse grupo atingiu, em 2012, o montante de R\$ 6.001.270.926,29 e o percentual de 36,07% do total da despesa orçamentária. Nos últimos dez anos (2003 a 2012) a maior participação, em termos reais, da categoria econômica "Outras Despesas Correntes" no total da Despesa Orçamentária ocorreu em 2007 (38,33%), enquanto a menor ocorreu em 2005 (29,39%).

Com relação ao exercício anterior, constata-se que os valores empenhados no Grupo Outras Despesas Correntes foram reduzidas em R\$ 584.112.347,40, acarretando uma diminuição real de 8,87%.

A composição do grupo Outras Despesas Correntes está representada na tabela a seguir.

Outras Despesas Correntes por Elemento (R\$ 1,00)

Especificação	2012	%
Distribuição Const. e Legal de receitas	2.071.864.780,49	34,52%
Outros Serviços de Terceiros P. Jurídica*	1.360.598.347,26	22,67%
Locação de Mão de Obra	498.710.639,13	8,31%
Material de Consumo	356.433.518,77	5,94%
Contribuições*	349.894.089,25	5,83%
Material de Distribuição Gratuita*	211.798.052,08	3,53%
Out. Desp. de Pessoal decorrentes de Contratos. de Terceirização	187.349.210,39	3,12%
Outros Serviços de Terceiros P. Física	180.784.776,94	3,01%
Indenizações e Restituições*	156.312.527,26	2,60%
Obrigações Tribut. Contributivas*	153.921.192,91	2,56%
Despesas de Exercícios Anteriores*	116.110.474,18	1,93%
Auxílio Alimentação	75.526.295,05	1,26%
Rateio pela participação em consórcio público	48.024.464,54	0,80%
Premiações Culturais Artísticas Cient Desport e Outros	43.182.445,57	0,72%
Transferências a Municípios Fundo a Fundo	31.562.410,02	0,53%
Diárias Civil	28.644.152,19	0,48%
Passagens e Despesas com Locomoção	27.319.904,50	0,46%
Serviços de Consultoria	20.740.086,86	0,35%
Auxílio Financeiro a Estudantes	20.367.621,97	0,34%
Diárias Militar	17.269.177,12	0,29%
Pensões	10.067.387,39	0,17%
Subvenções Sociais	8.446.960,81	0,14%
Auxílio Financeiro a Pesquisadores	7.857.873,03	0,13%
Equalização de preços e taxas	7.675.063,75	0,13%
Subvenções Econômicas	5.849.012,24	0,10%
Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas	3.719.831,40	0,06%
Outros Benefícios Assistenciais	892.570,00	0,01%
Auxílio transporte	285.421,60	0,00%
Sentenças Judiciais	62.639,59	0,00%
TOTAL	6.001.270.926,29	100,00%

Fonte: Base de dados da Execução Orçamentária.

* Elementos de Despesa que apresentam valores empenhados na modalidade 91 - Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, no montante total de R\$ 45.067.061,41.

Do exposto na tabela, pode-se observar que os elementos do Grupo Outras Despesas Correntes mais expressivos, para o exercício de 2012, foram "Distribuição Const. e Legal de Receitas"

(34,52%) e “Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica” (22,67%).

Neste exercício pode-se observar o atendimento da recomendação desta Corte de Contas quanto à utilização do elemento de Despesa 81, “Distribuição Constitucional ou Legal de Receitas” para a contabilização dos valores repassados aos municípios.

Quanto às transferências constitucionais aos municípios, ressalta-se que, do total das Receitas Tributárias, os estados devem repassar aos municípios, de acordo com o estabelecido no artigo 158 da Constituição Federal, 50% e 25%, respectivamente, da arrecadação do IPVA e ICMS, bem como 25% das transferências da União referentes à Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados (IPI - Exportação) e da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE).

Considerando os valores de repasses constitucionais empenhados no Sistema de Contabilidade do Estado e comparando-os aos valores a serem devidamente transferidos aos municípios, observam-se divergências, as quais estão destacadas na tabela abaixo.

Valores Repassados a Título de Transferências aos Municípios (R\$ 1,00)

Tributo	Receita Bruta (a) ^{*1}	Restituições (b) ^{*1}	Receita Líquida (c = a - b)	% Const. (d)	Repasso Constitucional Devido (e = c x d)	Repasso Realizado ^{*2} (f)	Diferença (f) - (e)
ICMS	7.290.162.970,20	14.880.182,15	7.275.282.788,05	25%	1.818.820.697,01	1.819.164.486,15	343.789,14
IPVA	455.660.189,68	160.169,72	455.500.019,96	50%	227.750.009,98	227.750.846,40	836,42
IPI Export.	27.785.366,89	-	27.785.366,89	25%	6.946.341,72	6.946.341,75	0,03
CIDE*	39.594.407,70	-	39.594.407,70	25%	9.898.601,93	9.898.601,93	0,00
Total	7.813.202.934,47	15.040.351,87	7.798.162.582,60	-	2.063.415.650,64	2.063.760.276,23	344.625,59

Fonte: Anexo 10 Balanço Geral.

^{*2}Base de dados da Execução Orçamentária, valores empenhados (deduzido repasse FUNDEB).

Do exposto na tabela, constata-se um repasse a maior aos municípios de R\$ 344.625,59, principalmente, no que concerne aos valores transferidos a título do ICMS. Diante das constatações apresentadas, fez-se contato com a Secretaria da Fazenda, a fim de dirimir as dúvidas existentes, sendo informado que podem ocorrer divergências em virtude de ajustes ocorridos após a elaboração do balanço geral.

Assim, conforme dados da SEFAZ, demonstrados no Diário Oficial do dia 29 de janeiro de 2013, o valor do ICMS efetivamente arrecadado, considerando as deduções do FECOP e restituições, foi de R\$ 7.276.658.053,48 e o repassado aos municípios foi de R\$ 1.819.164.513,37.

No tocante aos demais valores repassados aos municípios, segue a tabela, que apresenta as divergências encontradas entre os valores empenhados a título de transferências constitucionais aos municípios e aqueles evidenciados no site da SEFAZ.

Divergências entre os Valores a Título de Transferências aos Municípios (R\$ 1,00)

Transferências	Valor empenhado ^{*1} (a)	Valor evidenciado ^{*2} (b)	Diferença (a) - (b)
ICMS	1.455.331.588,92	1.455.331.590,72	1,80
IPVA	182.200.677,12	182.201.481,57	804,45
IPI export.	5.557.073,40	5.495.619,38	-61.454,02
CIDE	9.898.601,93	Não encontrado	-9.898.601,93
Total	1.652.987.941,37	1.643.028.691,67	-9.959.249,70

Fonte: ^{*1}Base de dados da Execução Orçamentária (deduzido repasse FUNDEB).

*2 Secretaria da Fazenda. Disponível em: http://www.sefaz.ce.gov.br/Content/aplicacao/internet/financas_publicas/gerados/repassse_municipios_2012.asp

Na tabela, constata-se uma divergência a maior dos valores empenhados no Sistema de Contabilidade de R\$ 9.959.249,70 daqueles evidenciados no endereço eletrônico da SEFAZ, sendo no IPI Exportação e na CIDE verificadas as maiores divergências. Destaca-se que não são divulgados no site da SEFAZ os valores transferidos da CIDE aos municípios.

Do exposto, faz-se necessário que a metodologia do cálculo dos repasses constitucionais e das informações relativas aos valores utilizados no cálculo desses, ou seja, montante arrecadado, segregado por impostos, juros e multas arrecadados, bem como as deduções consideradas sejam claramente evidenciadas, no portal da transparência do Estado do Ceará, a fim de dirimir dúvidas e conflitos de informações encontrados entre os valores constatados no site da SEFAZ e aqueles registrados no Sistema de Contabilidade.

Apresentam-se, ainda, na tabela abaixo, os valores repassados (pagos) pelo Estado aos municípios.

Valores Pagos a Título de Transferências aos municípios			(R\$ 1,00)
Transferência	2011*	2012	Variação% 2012/2011
ICMS	1.697.288.950,26	1.758.578.692,60	3,61
IPVA	210.615.067,50	226.419.577,63	7,50
IPI export.	9.485.967,00	6.946.341,75	-26,77
CIDE	-	9.898.601,93	-
Total	1.917.389.984,76	2.001.843.213,91	4,40

Fonte: Base de dados da Execução Orçamentária, valores pagos.

*Fator de correção: IGP-DI.

Observa-se, no exercício de 2012, um aumento, em termos reais, de 4,40% no total dos valores transferidos aos municípios, quando comparado ao repassado no exercício anterior.

Cabe destacar que este Tribunal homologou cotas do ICMS transferidas aos municípios no montante de R\$ 1.455.331.589,57, verificando-se uma diferença não representativa a menor de R\$ 1,15, considerando o valor registrado no Sistema de Contabilidade do Estado.

Ressalta-se, ainda, o atendimento da recomendação desta Corte de Contas quanto à contabilização pelos valores brutos no elemento de despesa 81 - “Distribuição Constitucional ou Legal de Receitas”, da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE), a qual era anteriormente registrada no SIC apenas pelo valor líquido, todavia os valores transferidos aos municípios não são evidenciados no site da SEFAZ.

As despesas relacionadas a Serviços de Terceiros estão apresentadas na tabela abaixo, destacando-se os itens de despesa dos elementos Locação de Mão de Obra, Outros Serviços de Terceiros Pessoa Física e Jurídica e Serviços de Consultoria.

Serviços de Terceiros por Item de Despesa (R\$ 1,00)		
Especificação	2012	%
Serviços de Consultoria	20.740.086,86	-

Especificação	2012	%
Assessoria e Consultoria Técnica ou Jurídica	18.811.243,61	90,70
Outros itens	1.928.843,25	9,30
Outros Serv. de Terceiros P. Física	180.784.776,94	-
Bolsas de Trabalho	55.666.945,28	30,79
Serviço de Apoio Administrativo e Parlamentar	48.833.192,45	27,01
Estagiários e Monitores	35.991.811,57	19,91
Serviços Médicos e Odontológicos	10.921.987,81	6,04
Outros itens	29.370.839,83	16,25
Locação de Mão de Obra	498.710.639,13	-
Apoio Administrativo, Técnico e Operacional	281.289.958,55	56,40
Locação de Mão-de-Obra em Tecnologia da Informação	88.202.898,78	17,69
Segurança e Vigilância	78.618.426,90	15,76
Limpeza e Conservação	24.447.350,31	4,90
Copa e Cozinha	15.787.176,87	3,17
Outros itens	10.364.827,72	2,08
Outros Serv. de Terceiros P. Jurídica	1.360.598.347,26	-
Transferências a Organizações Sociais - Contrato de Gestão	350.107.920,94	25,73
Serviços de Publicidade	107.518.128,10	7,90
Serviços Hospitalares, Médicos e Odontológicos	77.795.766,88	5,72
Serviços Técnicos Profissionais	66.229.651,90	4,87
Fornecimento de Alimentação	62.198.228,61	4,57
Serviços de Energia Elétrica	60.245.996,37	4,43
Instalação de Equipamentos	48.402.150,05	3,56
Gerenciamento de Frota de Veículos	44.158.625,94	3,25
Manutenção e Conservação de Bens Imóveis	41.135.008,55	3,02
Serviços Gráficos e Editoriais	33.226.736,84	2,44
Serviços de Telecomunicações	29.219.795,37	2,15
Locação de Veículos	27.658.270,61	2,03
Serviços de Comunicação em Geral	27.277.552,76	2,00
Manutenção e Conservação de Máquinas e Equipamentos	25.632.320,68	1,88
Vale-Transporte	24.503.793,99	1,80
Serviços de Água e Esgoto	23.674.829,44	1,74
Eventos Artísticos e Culturais	22.833.597,60	1,68
Vale-Refeição e Vale-Alimentação	21.091.350,17	1,55
Locação de Máquinas e Equipamentos	20.124.192,94	1,48
Suporte em Infraestrutura de Tecnologia da Informação	19.723.420,81	1,45
Serviço de Seleção e Treinamento	14.640.107,39	1,08
Fretes e Transporte de Encomendas	12.819.250,70	0,94
Serviço de Apoio Administrativo, Técnico e Operacional	12.257.826,09	0,90
Limpeza e Conservação	11.945.021,65	0,88
Locação de Aeronaves	11.822.662,36	0,87
Exames de Laboratório e Especializados	11.116.549,11	0,82
Manutenção e Conservação de Veículos	10.812.774,06	0,79
Outros itens	142.426.817,35	10,47
Total	2.060.833.850,19	-

Fonte: Base de dados da Execução Orçamentária.

Cabe destacar inicialmente que estão incluídos nos grupos outros itens, da tabela acima, os valores empenhados no montante abaixo de R\$ 10 milhões. Do total do Grupo Outras Despesas Correntes, 34,34% (R\$ 2,061 bilhões) refere-se a valores empenhados nos itens de serviços de terceiros, sendo mais expressivos os recursos no elemento Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica (66,02%). Neste elemento de despesa, 25,73% (R\$ 350 milhões) do montante empenhado foi destinado a transferências à organizações sociais para contratos de gestão, as quais serão alvo de maiores explicações no Capítulo 5 – Transferências Voluntárias.

Ademais, torna-se relevante destacar o expressivo montante de valores empenhados nos Serviços de Publicidade (7,90%), Hospitalares, Médicos e Odontológicos (5,72%), Técnicos Profissionais (4,87%) e de Energia Elétrica (4,43%), e Fornecimento de Alimentação (4,57%).

No que concerne aos itens de despesa relacionados à Locação de Mão de Obra, constata-se que mais de 56% (R\$ 281 milhões) do montante empenhado neste elemento de despesa é utilizado em despesas com Apoio Administrativo, Técnico e Operacional.

O comparativo entre os valores empenhados com Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização (R\$ 187 milhões) e o total das Despesas com Pessoal, por órgãos/entidades, está evidenciado na tabela a seguir.

Comparativo da Despesa de Pessoal de Cont. de Terceirização com a Despesa com Pessoal Por Órgão / Entidade (R\$ 1,00)

Órgão/Entidade	Out. Desp. De Pessoal Dec. De Cont. de Terceirização (a)	Despesa Pessoal (b)	Representatividade (a/b)
Hospital Infantil Dr Albert Sabin	26.097.942,32	8.291.779,54	314,74%
Hospital De Messejana	33.919.368,88	12.885.136,28	263,24%
Hospital Geral Militar José Martiano De Alencar	2.987.637,22	1.395.532,91	214,09%
Hospital De Saúde Mental De Messejana	3.467.661,20	1.805.533,64	192,06%
Hospital Geral De Fortaleza	20.024.493,43	15.101.396,69	132,60%
Décima Primeira Microrregional De Sobral	158.753,87	128.600,00	123,45%
Hospital Geral Cesar Cals De Oliveira	10.123.972,45	9.122.685,00	110,98%
Décima Oitava Microrregional De Iguatu	87.298,27	104.500,00	83,54%
Centro De Hematologia E Hemoterapia Do Ceara	3.798.696,95	4.733.537,56	80,25%
Hospital São Jose	3.781.671,34	4.942.380,28	76,52%
Centro Integrado De Diabetes E Hipertensão	349.724,96	567.512,00	61,62%
Superintendência De Obras Hidráulicas	1.650.558,80	2.774.306,80	59,49%
Departamento Regional De Fortaleza	78.686,06	146.900,00	53,56%
Quarta Microrregião De Baturite	42.839,96	80.000,00	53,55%
Fundo Estadual De Saúde	10.658.796,93	20.224.736,86	52,70%
Centro De Saúde Dona Libania	184.147,86	427.581,04	43,07%
CEO Rodolfo Teófilo	123.569,07	329.788,26	37,47%

Órgão/Entidade	Out. Desp. De Pessoal Dec. De Cont. de Terceirização (a)	Despesa Pessoal (b)	Representatividade (a/b)
Centro Odontológico Tipo II CEO Joaquim Távora	209.312,60	605.291,31	34,58%
Centro Especializado De Odontologia	427.404,34	1.268.734,92	33,69%
Posto De Assistência Medica Do Meireles	191.412,06	623.776,70	30,69%
Instituto De Prevenção Do Câncer Do Ceara	389.328,60	1.356.734,58	28,70%
Laboratório Central De Saúde Publica	465.393,82	2.402.290,89	19,37%
Secretaria Da Cultura	739.520,62	6.066.755,10	12,19%
Conselho Estadual De Educação	204.483,52	1.728.209,73	11,83%
Secretaria Da Infra Estrutura	640.856,97	7.142.432,81	8,97%
Fundação Universidade Estadual Do Ceara	9.292.666,85	148.414.674,63	6,26%
Secretaria Do Desenvolvimento Agrário	640.226,55	14.090.685,99	4,54%
Assembleia Legislativa	8.045.570,27	186.927.886,95	4,30%
Secretaria Do Trabalho E Desenvolvimento Social	1.848.842,18	51.937.094,14	3,56%
Secretaria Da Educação	39.536.970,33	1.262.203.725,83	3,13%
Secretaria Da Fazenda	7.181.402,11	491.668.245,11	1,46%
Total	187.349.210,39	2.259.498.445,55	8,29%

Fonte: Base de dados da Execução Orçamentária.

Da análise da tabela, constata-se que o montante empenhado no elemento Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização, no exercício de 2012, representam 8,29% do total das Despesas com Pessoal e Encargos Sociais. Constata-se, ainda, que os valores empenhados neste elemento pelas entidades vinculadas a Secretaria da Saúde representam, em alguns casos, três vezes mais os valores empenhados no grupo Pessoal e Encargos Sociais.

Os órgãos que tiveram maior soma de recursos empenhados em Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização foram: Secretaria da Educação (R\$ 39,5 milhões) e Secretaria da Saúde (Hospital de Messejana - R\$ 34 milhões, Hospital Infantil Albert Sabin - R\$ 26 milhões, Hospital Geral de Fortaleza - R\$ 20 milhões), juntos participaram com 64% do total empenhado no elemento em destaque.

Neste aspecto, cabe salientar a recomendação deste Tribunal de Contas, presente desde o Relatório de 2009, a qual versa acerca da adoção de medidas para reverter o quadro de elevado índice de contratação de mão de obra terceirizada em substituição a servidores e empregados públicos.

3.2.1.2. Despesas de Capital

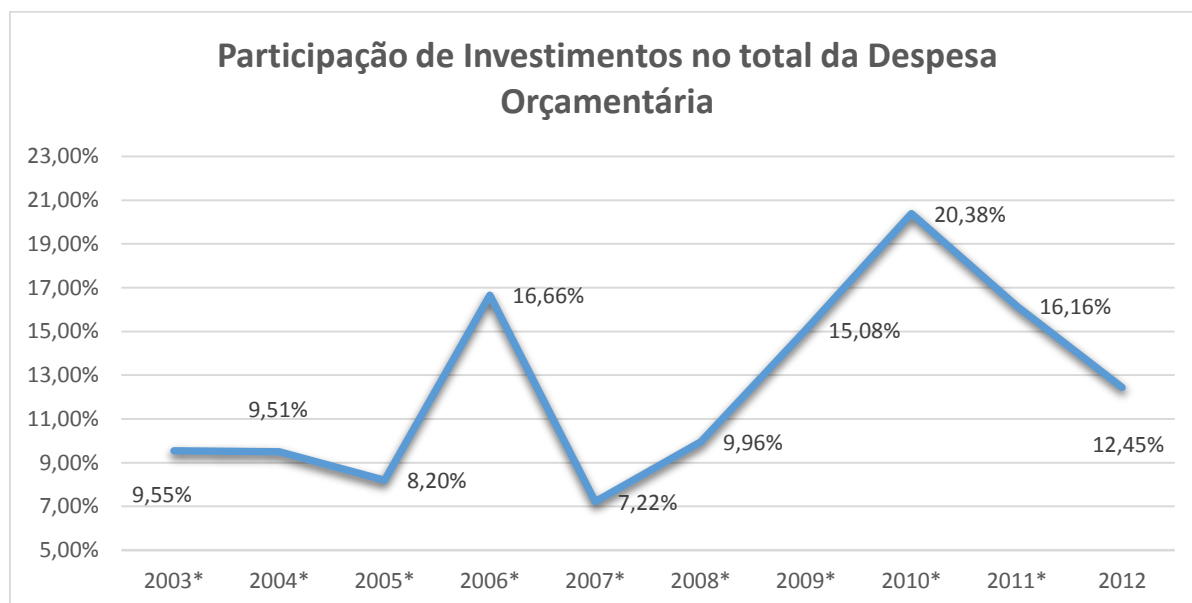
São classificadas como Despesas de Capital aquelas que contribuem diretamente para a formação ou a aquisição de um bem de capital e, ainda, para a amortização da dívida fundada. Os valores

empenhados, que se relacionam com Investimentos, Inversões Financeiras e Amortização da Dívida Interna e Externa, atingiram, no exercício de 2012, a importância de R\$ 2.895.939.235,32, representando 17,41% da despesa orçamentária.

Investimentos

Investimentos são despesas orçamentárias com a aquisição de softwares, com o planejamento e a execução de obras, com a aquisição de instalações, equipamentos e material permanente, e, ainda, com a aquisição de imóveis considerados necessários à realização de obras. No exercício de 2012, o montante dos recursos alocados nesse grupo foi de R\$ 2.070.703.199,68, inferior ao destinado em 2011, que foi, em termos reais, de R\$ 2.901.745.658,72, representando um decréscimo real de 28,64%. As despesas com Investimentos participaram com 12,45% do total das despesas realizadas.

O gráfico a seguir evidencia a participação dos investimentos no total da despesa orçamentária nos exercícios de 2003 a 2012.



Fonte: Balanço Geral do Estado – BGE/2003-2012.

*Fator de correção: IGP-DI.

De 2003 a 2006, conforme exposto no gráfico, os percentuais de participação do grupo de despesa “Investimentos” no total da Despesa Orçamentária apresentaram oscilações, constatando-se que, a partir do exercício de 2007, estes percentuais cresceram até 2010, quando o maior percentual (20,38%) foi alcançado. Neste exercício, observou-se também que houve, em termos reais, a maior quantidade de recursos financeiros dos últimos dez anos, ou seja, R\$ 3.709.603.301,14. Nos anos seguintes (2011 e 2012), estes percentuais passaram a diminuir.

O detalhamento dos elementos de despesa do grupo Investimentos está representado na tabela a seguir.

Elementos de Despesa do Grupo Investimentos (R\$ 1,00)		
Especificação	2012	%
Obras e Instalações	1.122.817.311,33	54,22%

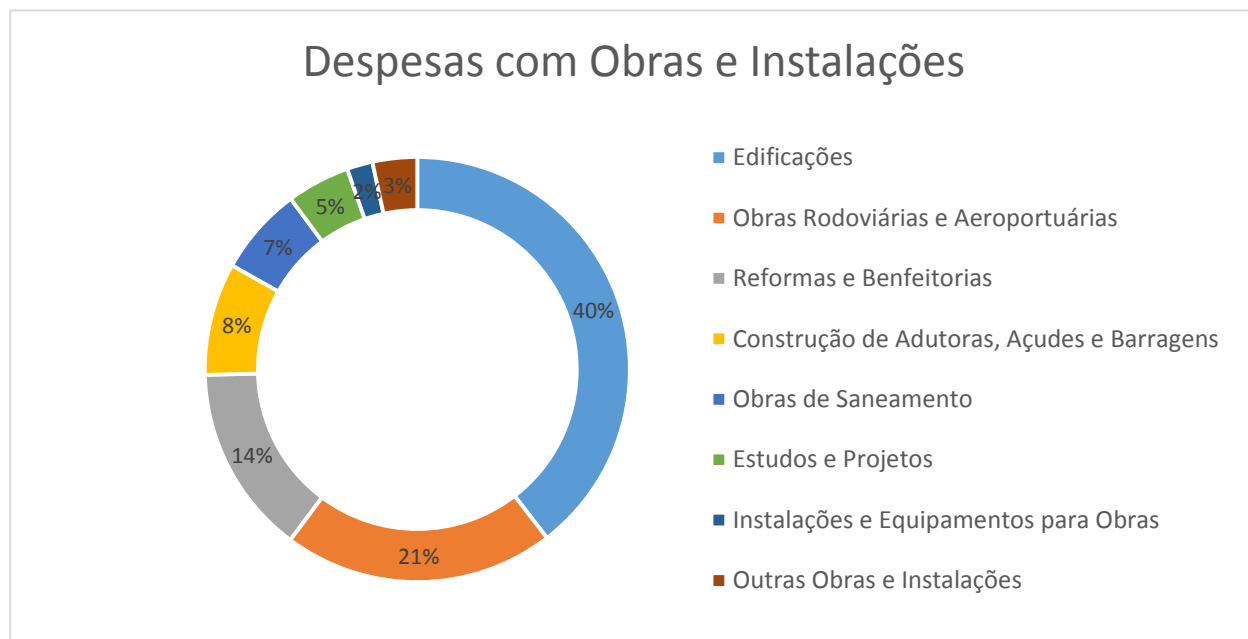
Especificação	2012	%
Equipamentos e Material Permanente	410.045.811,64	19,80%
Auxílios	162.326.144,12	7,84%
Outros Serv de Terceiros Pessoa Jurídica*	113.070.783,70	5,46%
Despesas de Exercícios Anteriores	104.187.594,81	5,03%
Constituição ou Aumento de Capital de Empresas	70.217.211,85	3,39%
Serviço de Consultoria	45.681.793,93	2,21%
Indenizações e Restituições	20.501.734,99	0,99%
Contribuições	6.654.674,48	0,32%
Material de Consumo	6.129.852,94	0,30%
Aquisição de Imóveis	3.571.923,03	0,17%
Auxílio Financeiro a Pesquisadores	2.925.185,85	0,14%
Obrigações Tributárias e Contributivas*	2.320.641,51	0,11%
Rateio pela participação em consórcio público	200.000,00	0,01%
Outros Serv de Terceiros Pessoa Física	39.720,00	0,00%
Diária Civil	6.479,61	0,00%
Passagens e Despesas de Locomoção	6.335,89	0,00%
Total	2.070.703.199,68	100,00%

Fonte: Base de dados da Execução Orçamentária.

* Elementos de Despesa que apresentam valores empenhados na modalidade 91 - Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, no montante total de R\$ 2.358.706,01.

Dentre os elementos constantes na tabela, “Obras e Instalações” (54,22%), “Equipamentos e Material Permanente” (19,80%), “Auxílios” (7,84%) e “Outros Serv. de Terceiros Pessoa Jurídica” (5,46%) são os mais representativos.

No elemento Obras e Instalações, estão incluídos valores empenhados nos itens demonstrados no Gráfico a seguir.



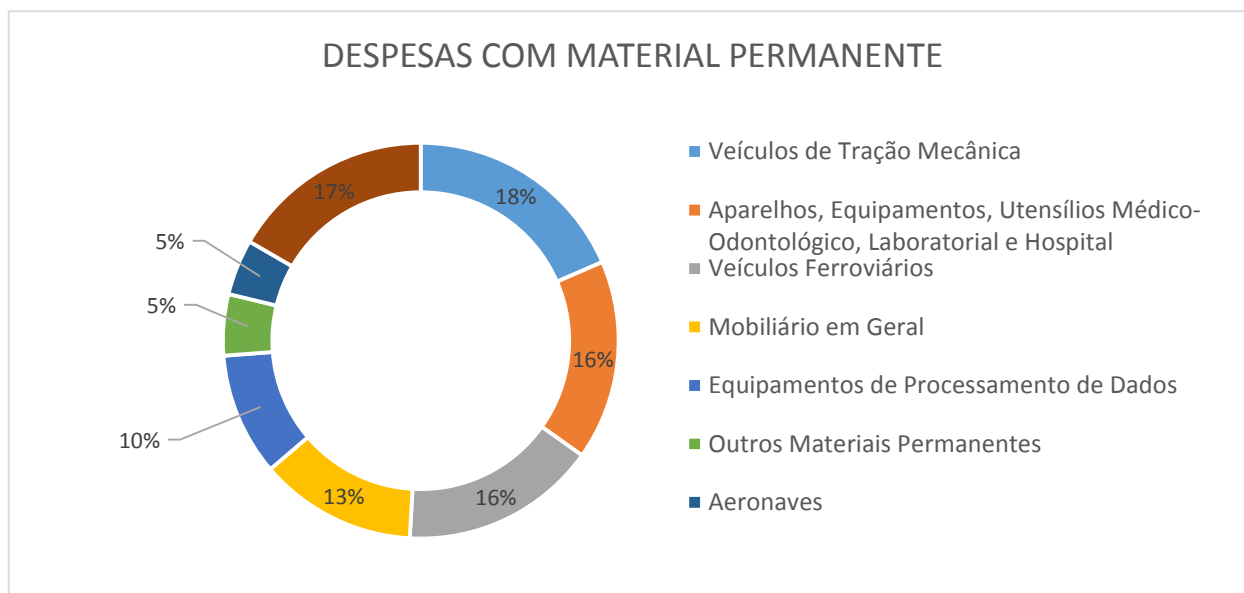
Fonte: Base de dados da Execução Orçamentária.

* Estão incluídos no grupo Outros itens, os valores empenhados no montante abaixo de R\$ 3 milhões.

Da análise do gráfico, constata-se que do total de valores empenhados no elemento Obras e Instalações, 40% refere-se a edificações (R\$ 444 milhões), 21% a obras rodoviárias e aeroportuárias (R\$

231,8 milhões) e 14% a reformas e benfeitorias (R\$ 161,7 milhões).

No tocante aos valores empenhados no elemento Equipamentos e Material Permanente, segue o gráfico a seguir.



Fonte: Base de dados da Execução Orçamentária.

* Estão incluídos no grupo Outros itens, os valores empenhados no montante abaixo de R\$ 8 milhões.

No total das despesas constantes no elemento Equipamentos e Material Permanente, 18,5% (R\$ 75,8 milhões) são valores empenhados no item Veículos de Tração Mecânica, 16,4% (R\$ 67 milhões) no item Aparelhos, Equipamentos, Utensílios Médico-Odontológico, Laboratorial e Hospital, 16,1% (R\$ 65,7 milhões) no item Veículos Ferroviários.

No elemento Auxílios (R\$ 162 milhões), foram empenhados recursos de transferências voluntárias por meio de convênios, ajustes e acordos. No elemento Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica, 74% (R\$ 83,4 milhões) representa valores empenhados no item Manutenção e Conservação de Estradas e Vias.

Merece destaque o elemento Despesas de Exercícios Anteriores, que participou com 5,05% (R\$ 104 milhões) do total empenhado no grupo Investimentos. Deste montante, aproximadamente, 80% (R\$ 83 milhões) foi empenhado no item Obras e Instalações.

Inversões Financeiras

As Inversões Financeiras agrupam as despesas com a aquisição de imóveis ou bens de capital já em utilização; a aquisição de títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer espécie, já constituídas, quando a operação não importe aumento do capital; com a constituição ou o aumento do capital de empresas, que visem a objetivos comerciais ou financeiros, e com a concessão de empréstimos. Esse Grupo atingiu o montante de R\$ 138.195.644,03, que, em relação ao valor realizado em 2011, apresentou um acréscimo real de 28,38%. Quanto ao valor autorizado, o Estado, neste grupo de

despesa, realizou 77,90%.

Ao longo dos exercícios de 2003 a 2012, em termos reais, os valores empenhados em inversões financeiras apresentam oscilações, aumentando e diminuindo em relação ao empenhado no exercício anterior. Em 2012, as despesas empenhadas neste grupo foram representadas por “Concessões de Empréstimos e Financiamentos” (56,32%), seguidas por “Constituição e Aumento de Capital de Empresas” (42,87%), “Aquisição de Produtos para Revenda” (0,80%) e “Aquisição de imóveis” (0,01%).

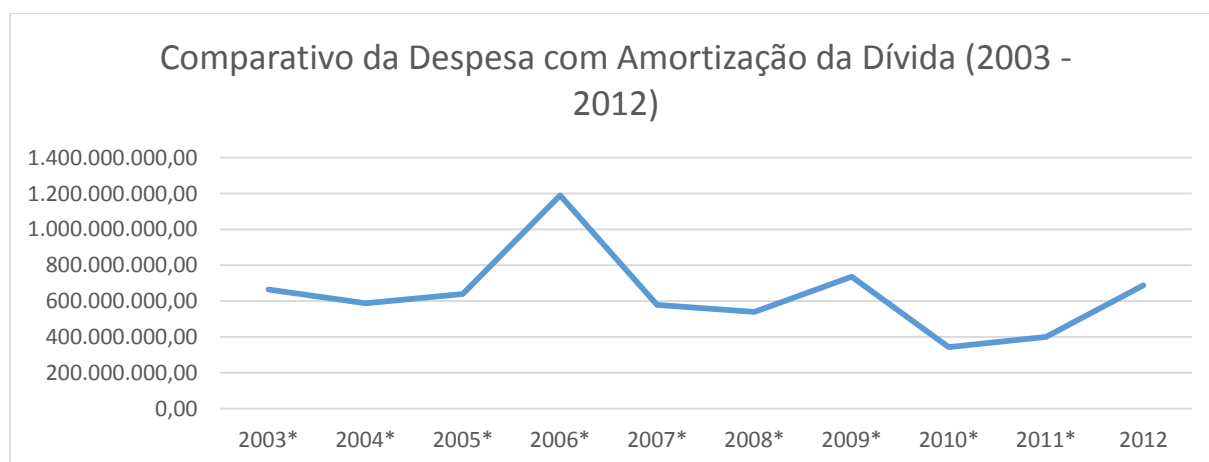
Quanto à Concessão de Empréstimos e Financiamentos, constata-se que este foi direcionado principalmente para o Fundo de Desenvolvimento Industrial (FDI), sendo empenhado o montante de R\$ 74,8 milhões. Tais recursos correspondem a incentivos fiscais concedidos às indústrias instaladas no Estado do Ceará, no âmbito do Programa de Incentivos às Atividades Portuárias e Industriais do Ceará (PROAPI). Também foram empenhados valores para o Fundo Estadual de Desenvolvimento da Agricultura Familiar (R\$ 2,5 milhões), para a Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social (R\$ 550 mil) e para o Fundo Estadual Esp. do Des. e Comercialização do Artesanato (R\$ 52 mil).

Foram realizados aumento de capital para as empresas ADECE (R\$ 31 milhões), EMAZP (R\$ 4 milhões), METROFOR (R\$ 24 milhões) e R\$ 1 milhão para a participação acionária de empresa, a qual não foi especificada na base de dados da execução orçamentária. De acordo com a Síntese do Balanço Geral do Estado foi realizado aumento de capital, além das empresas já destacadas, para a CEARÁPORTOS, todavia não foi apresentado o montante de recursos repassados.

Amortização da Dívida

Integram o grupo Amortização da Dívida as despesas orçamentárias com o pagamento e/ou refinanciamento do principal e da atualização monetária ou cambial da dívida pública interna e externa, contratual ou mobiliária.

No gráfico abaixo, demonstra-se a evolução dos valores empenhados com a amortização da dívida do Estado do Ceará ao longo de dez anos.



Fonte: Balanço Geral do Estado – BGE/2003-2012.

*Fator de correção: IGP-DI.

Da análise do gráfico, verifica-se que, em termos reais, no exercício de 2006, foi

empenhada a maior quantidade de recursos para a amortização da dívida, ou seja, R\$ 1.188.696.216,63. Já a menor quantidade empenhada (R\$ 344.185.925,72), neste período, ocorreu no exercício de 2010. No exercício de 2012, foi empenhado o montante de R\$ 687.040.391,61, superior a 71,20% do empenhado, em termos reais, no exercício anterior.

Do total autorizado neste grupo, o Estado realizou 93,71%, segregado nos seguintes itens.

Itens de Despesa do Grupo Amortização da Dívida (R\$ 1,00)

Especificação	2012	%
Principal da Dívida Contratual Interna Resgatada	550.036.969,65	80,06
Principal da Dívida Contratual Externa Resgatada	130.041.353,09	18,93
Parcelamento INSS	1.917.664,15	0,28
Parcelamento PASEP	4.722.638,74	0,69
Parcelamento PASEP Lei nº 11.941/2009	321.765,98	0,05
Total	687.040.391,61	100,00

Fonte: Base de dados da Execução Orçamentária.

Do exposto na tabela, observa-se que do total de recursos empenhados no grupo amortização da dívida, 99% refere-se a compromissos com o principal da dívida contratada, sendo 80,06%, interna e 18,93%, externa.

Em uma análise mais ampla, considerando o total empenhado no exercício de 2012, a tabela a seguir destaca os elementos de despesa cujo montante de valores empenhados foi superior a R\$ 100 milhões.

Elementos de Despesa com Valores mais Expressivos (R\$ 1,00)

Elemento de despesa	Realizado	%
Vencimentos e Vantagens Fixas	4.322.956.632,90	25,98
Distribuição Const. ou Legal de Receitas	2.071.864.780,49	12,45
Outros Serv de Terceiros - Pessoa Jurídica	1.473.669.130,96	8,86
Aposentadorias e Reformas	1.397.201.432,34	8,40
Obras e Instalações	1.122.817.311,33	6,75
Obrigações Patronais	800.790.336,57	4,81
Principal da Dívida Contratada	687.040.391,61	4,13
Pensões	569.455.564,48	3,42
Locação de Mão de Obra	498.710.639,13	3,00
Equipamentos e Material Permanente	410.045.811,64	2,46
Material de Consumo	362.563.371,71	2,18
Contribuições	359.576.897,98	2,16
Despesas de Exercícios Anteriores	286.180.691,03	1,72
Juros Sobre a Dívida por Contrato	239.790.127,21	1,44
Contratação por Tempo Determinado	222.220.284,81	1,34
Material de Distribuição Gratuita	211.798.052,08	1,27
Out Desp de Pessoal Decorrentes de Cont Terceirização	187.349.210,39	1,13
Outros Serv de Terceiros - Pessoa Física	180.824.496,94	1,09
Indenizações e Restituições	176.946.920,45	1,06
Auxílios	162.326.144,12	0,98
Obrigações Tribut Contributivas	156.241.834,42	0,94

Elemento de despesa	Realizado	%
Const ou Aumento de Capital de Empresas	129.464.791,67	0,78
Demais elementos*	608.356.710,57	3,66
Total	16.638.191.564,83	100,00

Fonte: Base de dados da Execução Orçamentária.

*Estão incluídos no grupo Demais elementos, os valores empenhados no montante abaixo de R\$ 100 milhões.

Constata-se que do total de despesas do exercício de 2012, 96,34% (R\$ 16 bilhões) foi empenhado nos elementos de despesa destacados na tabela acima. Destes elementos, apresentaram uma maior quantidade de recursos empenhados os elementos: Vencimentos e vantagens fixas de pessoal civil e militar (25,98%), Distribuição constitucional ou legal de receitas (12,45%), Outros serviços de terceiros – Pessoa Jurídica (8,86%), Aposentadorias e reformas (8,40%), Obras e instalações (6,75%), Obrigações patronais (4,81%) e Amortização da dívida contratada (4,13%).

Cabe ressaltar ainda o expressivo volume de valores empenhados nos elementos Despesas de exercícios anteriores (R\$ 286 milhões) e Material de distribuição gratuita (R\$ 211,8 milhões). Dos valores realizados em Despesas de exercícios anteriores, 86,28% foram empenhados em Obras e instalações (R\$ 83 milhões), Material de consumo (R\$ 57 milhões), Vencimentos e vantagens fixas (R\$ 54 milhões) e Outros serviços de terceiros – Pessoa Jurídica (R\$ 52 milhões). Já no total das despesas com Material de distribuição gratuita, 84,79% refere-se a valores empenhados nos itens Medicamentos (R\$ 147 milhões) e Distribuição de leite (R\$ 32,5 milhões).

Para uma análise mais aprofundada das despesas, por funções, são apresentadas, a seguir, as variações ocorridas nas funções e subfunções de governo.

3.2.2. Análise da Execução da Despesa por Funções de Governo

A Portaria do Ministério do Orçamento e Gestão – MOG nº 42/99 estabelece, nos parágrafos 1º e 3º do artigo 1º, os conceitos de função e subfunção, como sendo, no caso daquela, o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público, enquanto a subfunção, uma partição da função, que visa agregar determinado subconjunto de despesas do setor público.

Nesse sentido, são estabelecidas, na aludida Portaria, 28 funções de governo. A citada classificação, por ser de aplicação comum e obrigatória no âmbito dos municípios, dos estados e da União, representa o papel de agregador dos gastos públicos por áreas de atuação do governo, nas três esferas, permitindo a consolidação nacional dos gastos do setor público.

No exercício de 2012, o Orçamento do Estado do Ceará alocou recursos em 26 das 28 funções de governo, sendo excluídas as funções 05 – Defesa Nacional e 07 – Relações Exteriores, por serem ações desenvolvidas exclusivamente no âmbito da União. Quanto aos valores previstos inicialmente, atualizados e empenhados, por funções, no exercício de 2012, apresenta-se a tabela a seguir.

Despesas Executada por Função de Governo (R\$ 1,00)

Cód.	Função	Prevista LOA*1	Atualizada*2 (a)	Empenhada*2 (b)	% Realiz. (b)/(a)
01	Legislativa	392.190.860,55	452.584.903,54	436.724.940,81	96,50

Cód.	Função	Prevista LOA*1	Atualizada*2 (a)	Empenhada*2 (b)	% Realiz. (b)/(a)
02	Judiciária	723.895.681,08	876.886.095,65	768.494.153,36	87,64
03	Essencial a Justiça	273.407.168,82	315.556.358,39	291.105.962,56	92,25
04	Administração	1.100.751.584,45	1.071.517.125,68	973.356.946,85	90,84
06	Segurança Pública	1.226.484.814,00	1.557.549.811,20	1.476.466.582,87	94,79
08	Assistência Social	244.624.133,95	236.124.419,53	184.717.132,23	78,23
09	Previdência Social	1.134.299.216,00	2.110.909.539,59	1.958.383.836,50	92,77
10	Saúde	2.245.483.638,27	2.489.516.425,64	2.126.755.389,88	85,43
11	Trabalho	79.539.561,63	91.719.908,91	68.447.745,21	74,63
12	Educação	3.378.481.190,83	3.512.765.769,65	2.460.507.346,68	70,04
13	Cultura	78.599.656,00	78.560.387,00	56.185.479,47	71,52
14	Direitos da Cidadania	296.264.566,42	330.732.837,88	284.486.928,09	86,02
15	Urbanismo	241.492.718,43	267.678.894,11	130.064.035,31	48,59
16	Habitação	247.313.915,86	226.640.087,15	45.059.555,55	19,88
17	Saneamento	937.460.311,50	624.825.263,48	162.002.910,88	25,93
18	Gestão Ambiental	184.725.224,41	266.160.450,72	157.686.467,47	59,24
19	Ciência e Tecnologia	102.746.040,35	233.093.380,37	78.270.550,99	33,58
20	Agricultura	565.472.562,83	608.539.183,68	349.503.881,15	57,43
21	Organização Agrária	32.309.670,26	34.320.849,26	18.501.769,70	53,91
22	Indústria	120.851.853,00	141.714.291,10	109.473.373,16	77,25
23	Comércio e Serviços	216.224.166,74	380.284.811,03	194.302.727,26	51,09
24	Comunicações	30.499.446,00	20.411.453,15	16.790.549,90	82,26
25	Energia	32.263.957,25	9.434.296,08	1.420.376,58	15,06
26	Transporte	1.184.530.888,79	1.241.518.988,50	827.723.600,42	66,67
27	Desporto e Lazer	321.645.663,00	290.618.140,94	165.129.195,48	56,82
28	Encargos Especiais	2.873.607.582,97	3.388.489.612,14	3.296.630.126,47	97,29
Total		18.265.166.073,39	20.858.153.284,37	16.638.191.564,83	79,65

Fonte: *1Lei Estadual nº 15.110/2012.

*2Base de dados da Execução Orçamentária.

Do total da Despesa, foi excluída a parcela correspondente à Reserva de Contingência.

Na análise dos dados demonstrados na tabela anterior, observa-se que, em relação ao total dos dispêndios executados em 2012, as funções que apresentaram o maior volume de recursos empenhados foram: Encargos Especiais (19,81%), Educação (14,79%), Saúde (12,78%), Previdência Social (11,77%) e Segurança Pública (8,87%). Tais funções representaram 68,03% (R\$ 11 bilhões) do total das despesas realizadas no exercício.

Ressalte-se que a participação conjunta das funções Encargos Especiais e Previdência Social, as quais não contemplam estratégias para a manutenção das ações do governo, não resultando, portanto, em produtos sob a forma de bens ou serviços, atingiu o percentual de 31,58% (R\$ 5,3 bilhões) do total realizado em 2012.

Por sua vez, as duas principais funções sociais e finalísticas (Educação e Saúde), tanto em termos de recursos alocados, quanto na importância para o provimento de serviços básicos à sociedade, na medida em que o próprio Estado é obrigado a obedecer aos limites mínimos estabelecidos em sua Constituição, juntas, alcançaram 27,57% (R\$ 4,6 bilhões) dos dispêndios incorridos.

Verificou-se, ainda, que atingiram percentual inferior a 50% de realização da despesa as seguintes funções: Urbanismo (48,59%), Ciência e Tecnologia (33,58%), Saneamento (25,93%), Habitação (19,88%) e Energia (15,06%).

Os valores empenhados nas diversas funções está demonstrado na tabela seguinte.

Comparativo das Despesas Realizadas por Funções de Governo (2009 a 2012) (R\$ 1,00)

Funções	Exercício				%	%	%	%
	2009* (a)	2010* (b)	2011* (c)	2012 (d)	(d/e)	(d-c)/c	(d-b)/b	(d-a)/a
Administração	754.125.918	874.604.526	854.505.548	973.356.946,85	5,9	13,9	11,3	29,1
Agricultura	290.856.380	368.831.611	344.843.238	349.503.881,15	2,1	1,4	-5,2	20,2
Assistência Social	190.502.527	196.347.416	206.985.524	184.717.132,23	1,1	-10,8	-5,9	-3,0
Ciência e Tecnologia	68.120.708	106.218.432	47.606.506	78.270.550,99	0,5	64,4	-26,3	14,9
Comércio e Serviços	153.443.352	236.960.027	298.056.954	194.302.727,26	1,2	-34,8	-18,0	26,6
Comunicações	56.560.430	73.325.673	21.151.580	16.790.549,90	0,1	-20,6	-77,1	-70,3
Cultura	82.858.859	89.285.396	54.755.364	56.185.479,47	0,3	2,6	-37,1	-32,2
Desporto e Lazer	23.477.097	74.097.808	306.924.067	165.129.195,48	1,0	-46,2	122,9	603,4
Direit. da Cidadania	230.670.594	215.334.855	230.720.133	284.486.928,09	1,7	23,3	32,1	23,3
Educação	3.780.939.161	4.150.085.898	4.337.357.679	2.460.507.346,68	14,8	-43,3	-40,7	-34,9
Encargos Especiais	2.941.738.813	2.631.795.361	2.829.086.191	3.296.630.126,47	19,8	16,5	25,3	12,1
Energia	29.126.271	35.788.533	19.320.475	1.420.376,58	0,0	-92,7	-96,0	-95,1
Essencial a Justiça	175.809.729	221.222.778	249.409.895	291.105.962,56	1,8	16,7	31,6	65,6
Gestão Ambiental	88.893.485	165.983.215	134.009.494	157.686.467,47	1,0	17,7	-5,0	77,4
Habitação	61.695.720	101.483.542	64.955.662	45.059.555,55	0,3	-30,6	-55,6	-27,0
Indústria	125.362.777	109.593.592	115.907.145	109.473.373,16	0,7	-5,6	-0,1	-12,7
Judiciária	548.084.574	613.365.092	601.187.623	768.494.153,36	4,6	27,8	25,3	40,2
Legislativa	386.832.002	413.511.275	396.299.258	436.724.940,81	2,6	10,2	5,6	12,9
Organização Agrária	10.630.125	30.330.806	30.367.793	18.501.769,70	0,1	-39,1	-39,0	74,1
Previdência Social	2.292.293.062	2.345.889.483	2.288.788.680	1.958.383.836,50	11,8	-14,4	-16,5	-14,6
Saneamento	201.806.463	405.414.902	372.477.326	162.002.910,88	1,0	-56,5	-60,0	-19,7
Saúde	1.681.869.791	1.857.008.721	1.901.027.939	2.126.755.389,88	12,8	11,9	14,5	26,5
Segurança Pública	1.120.556.617	1.092.026.097	1.041.223.201	1.476.466.582,87	8,9	41,8	35,2	31,8
Trabalho	60.841.417	78.897.031	59.969.704	68.447.745,21	0,4	14,1	-13,2	12,5
Transporte	1.064.513.113	1.393.496.961	949.864.767	827.723.600,42	5,0	-12,9	-40,6	-22,2
Urbanismo	185.039.057	318.326.789	204.287.325	130.064.035,31	0,8	-36,3	-59,1	-29,7
Total	16.606.648.040,96	18.199.225.818,36	17.961.089.072,92	16.638.191.564,83	100,0	-7,4	-8,6	0,2

Fonte: Base de dados da Execução Orçamentária.

*Fator de correção: IGP-DI.

Nos exercícios analisados, considerando as funções mais representativas em 2012 (Encargos Especiais, Educação, Saúde, Previdência Social e Segurança Pública), constata-se que as maiores variações percentuais negativas ocorreram nas funções Educação (-34,92%) e Previdência Social (-14,57%) quando comparadas ao empenhado no exercício de 2009, em termos reais. Já as maiores variações percentuais positivas ocorreram nas funções Segurança Pública (31,76%) e Saúde (26,45%).

Dentre as 26 funções do Estado, 12 não atingiram um ponto percentual ao comparar ao total das despesas realizadas em 2012, quais sejam: Desporto e Lazer (0,99%), Saneamento (0,97%), Gestão Ambiental (0,95%), Urbanismo (0,78%), Indústria (0,66%), Ciência e Tecnologia (0,47%),

Trabalho (0,41%), Cultura (0,34%), Habitação (0,27%), Organização Agrária (0,11%), Comunicações (0,10%) e Energia (0,01%), sendo empenhado nestas funções, em 2012, um montante total de R\$ 1 bilhão.

No que se refere as subfunções de governo, a tabela abaixo evidencia aquelas que foram mais representativas no exercício de 2012, quais sejam: Encargos Especiais (19,81%), Educação (14,79%), Saúde (12,78%), Previdência Social (11,77%) e Segurança Pública (8,87%).

Análise dos valores empenhados das funções mais representativas, por subfunções (R\$ 1,00)

Código	Subfunção	Empenhada	%
122	Administração Geral	953.603.978,25	64,59
124	Controle Interno	654.965,90	0,04
126	Tecnologia da Informação	26.083.611,20	1,77
128	Formação de Recursos Humanos	23.913.437,49	1,62
181	Policimento	283.723.855,29	19,22
182	Defesa Civil	14.470.360,91	0,98
183	Informação e Inteligência	4.547.913,49	0,31
272	Previdência do Regime Estatutário	169.468.460,34	11,48
Subtotal da Função Segurança Pública		1.476.466.582,87	8,87
122	Administração Geral	559,90	0,00
271	Previdência Básica	2.760.732,70	0,14
272	Previdência do Regime Estatutário	1.955.622.543,90	99,86
Subtotal da Função Previdência Social		1.958.383.836,50	11,77
032	Controle Externo	21.092.669,46	0,99
122	Administração Geral	672.607.118,10	31,63
126	Tecnologia da Informação	13.640.933,78	0,64
128	Formação de Recursos Humanos	19.668.868,55	0,92
272	Previdência do Regime Estatutário	92.647.068,62	4,36
301	Atenção Básica	36.279.728,25	1,71
302	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	1.056.205.519,53	49,66
303	Suporte Profilático e Terapêutico	172.195.044,84	8,10
304	Vigilância Sanitária	16.769.105,28	0,79
305	Vigilância Epidemiológica	25.469.190,03	1,20
422	Direitos Individuais, Coletivos e Difusos	14.123,15	0,00
571	Desenvolvimento Científico	147.338,83	0,01
573	Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico	18.681,46	0,00
Subtotal da Função Saúde		2.126.755.389,88	12,78
122	Administração Geral	150.630.518,92	6,12
126	Tecnologia da Informação	1.201.282,14	0,05
128	Formação de Recursos Humanos	704.402,83	0,03
272	Previdência do Regime Estatutário	172.360.925,23	7,01
361	Ensino Fundamental	65.131.794,42	2,65
362	Ensino Médio	183.941.364,11	7,48
363	Ensino Profissional	354.834.964,51	14,42
364	Ensino Superior	290.786.192,30	11,82
365	Educação Infantil	19.914.488,19	0,81
366	Educação de Jovens e Adultos	16.089.956,13	0,65
367	Educação Especial	1.840.974,04	0,07
368	Educação Básica	1.202.938.083,50	48,89
571	Desenvolvimento Científico	132.400,36	0,01
Subtotal da Função Educação		2.460.507.346,68	14,79
841	Refinanciamento da Dívida Interna	170.201.027,89	5,16

Código	Subfunção	Empenhada	%
843	Serviço da Dívida Interna	580.061.337,94	17,60
844	Serviço da Dívida Externa	163.747.733,52	4,97
845	Outras Transferências	2.092.499.505,89	63,47
846	Outros Encargos Especiais	290.120.521,23	8,80
Subtotal da Função Encargos Especiais		3.296.630.126,47	19,81
Total		11.318.743.282,40	68,03

Fonte: Base de dados da Execução Orçamentária.

No que tange às subfunções que apresentaram maior montante de recursos empenhados no exercício de 2012, considerando as funções mais representativas (tabela anterior), destacam-se: 122 – Administração Geral (R\$ 954 milhões), da Função Segurança Pública; 272 – Previdência do Regime Estatutário (R\$ 2 bilhões), da Função Previdência Social; 302 – Assistência Hospitalar e Ambulatorial (R\$ 1,06 bilhões), da Função Saúde; 368 – Educação Básica (R\$ 1,2 bilhões), da Função Educação; e 845 – Outras transferências (R\$ 2,1 bilhões), da Função Encargos Especiais.

3.2.3. Análise da Despesa por Fonte de Recursos e Modalidade de Aplicação

No presente tópico apresentam-se de forma comparativa as receitas e despesas do Estado do Ceará, por tipo de Administração, modalidade de aplicação e por fonte de recurso, a fim de evidenciar o resultado orçamentário do período.

No que concerne à análise das receitas por fonte de recurso, cabe destacar que esta ficou prejudicada em virtude da falta de demonstrativos específicos. Ressalte-se que nas contas de governo de 2011 já havia sido recomendada a evidenciação das receitas orçamentárias segregadas por fonte de recursos e a disponibilização a esta Corte de Contas destas informações por meio de base de dados.

No tocante à análise da Despesa autorizada e realizada, por fonte de recursos, segue a tabela abaixo.

Despesa consolidada autorizada e realizada, por fonte de recursos (R\$ 1,00)

Cód.	Fonte	Autorizada(a)	Realizada (b)	Realização % (b)/(a)
00	Recursos Ordinários	7.652.138.526,40	7.103.357.436,69	92,83
01	Cota Parte do Fundo de Partic. dos Estados	4.856.734.195,92	4.637.646.798,32	95,49
03	Cont. do Sist. Único de Prev. do Est. do Ceará	467.771.941,23	425.035.065,22	90,86
04	Recursos Provenientes da Contrib. Patronal	764.827.304,36	730.657.104,30	95,53
05	Rec. Prov. Contribuição Parlamentar	2.029.011,00	253.151,25	12,48
06	Rec. prov contrib parlamentar patronal	2.049.011,00	0,00	0,00
07	Cota Parte da Contrib. do Salário Educação	45.240.000,00	39.378.232,33	87,04
10	Rec. Provenientes do FECOP	408.669.230,01	285.250.616,51	69,80
11	Cota Parte Contr. Interv. no Domínio Econ.	81.000.000,00	66.542.052,22	82,15
12	Alienação de Bens	793.846,63	169.184,89	21,31
15	Depósitos Judiciais – PIMPJ	126.707.897,60	43.977.524,87	34,71
16	Medida Compensatória Ambiental	41.438.028,99	16.844.298,15	40,65
40	Operação de Crédito Não Condicionada	166.672.787,11	24.281.305,63	14,57
43	Op. de Crédito Internas BNDES/PEF	202.830.169,66	37.139.265,35	18,31

Cód.	Fonte	Autorizada(a)	Realizada (b)	Realização % (b)/(a)
44	Indeniz. pela Ext. de Petróleo Xisto e Gás	38.874.918,49	32.089.578,14	82,55
45	Operações de Crédito Internas BNDES	345.170.190,48	127.474.345,56	36,93
48	Operações de Crédito Externas	3.338.946,80	2.337.632,17	70,01
50	Recursos Provenientes do FUNDEB	1.825.251.828,57	960.671.004,73	52,63
51	Complem. da União aos Recursos do FUNDEB	299.584.568,39	271.127.997,76	90,50
53	Oper. de Crédito Internas - BNDES/Pró-Investe	76.723.807,00	75.539.439,32	98,46
55	Operações Crédito Internas BNB	1.232.000,00	1.144.137,15	92,87
56	Operações Crédito Internas CEF	218.372.681,99	18.525.748,58	8,48
57	Operações Crédito Externas KFW	4.918.256,80	1.706.627,17	34,70
58	Operações Crédito Externas BIRD	97.243.148,59	28.821.967,11	29,64
59	Operações Crédito Externas BID	220.721.341,50	115.515.677,82	52,34
63	Oper. de Crédito Ext. Tesouro EX-IM	20.000.000,00	0,00	0,00
64	Oper. de Credito Externas - Tesouro/FIDA	14.069.600,00	0,00	0,00
65	Oper. de Credito Externas - Tesouro/CAF	47.260.000,00	0,00	0,00
67	Oper. de Credito Externas - Tesouro/MLW	114.840.000,00	0,00	0,00
68	Oper. de Crédito Internas - Proinvest Refinanc.	250.677.416,67	250.677.416,44	100,00
70	Recursos Diretamente Arrecadados	516.131.000,88	417.108.294,03	80,81
75	Medida Compensatória Ambiental	0,00	0,00	-
79	Transf. Fundo de Def. Civil – FDCC	26.740.451,68	13.351.040,64	49,93
80	Conv. Órgão Internacional Adm. Direta	825.000,01	19.840,00	2,40
81	Conv. Órgãos Internacionais Adm. Indireta	402.741,00	164.875,40	40,94
82	Conv. Órgãos Federais Adm. Direta	1.169.954.302,39	399.792.145,91	34,17
83	Conv. Órgãos Federais Adm. Indireta	221.231.408,18	67.188.699,23	30,37
87	Conv. Órgão Municipal Adm. Indireta	120.000,00	108.324,10	90,27
88	Conv. Órgão Privado Adm. Direta	330.000,00	20.639,17	6,25
89	Conv. Órgão Privado Adm Indireta	1.957.984,00	910.464,17	46,50
90	Conv. Órgão Federal Prog. PAHD	4.198.442,68	873.549,62	20,81
91	Recursos Provenientes do SUS	550.095.144,64	441.703.622,90	80,30
92	Repasse Fundo a Fundo - FNAS	1.175.028,72	786.461,98	66,93
TOTAL		20.890.342.159,37	16.638.191.564,83	79,65

Fonte: Base de dados da Execução Orçamentária.

Da análise da tabela, constata-se que no exercício de 2012, 80,73% das despesas empenhadas são provenientes das seguintes fontes de recursos: 00 – Recursos Ordinários (42,69%), 01 – Cota Parte do Fundo de Partic. dos Estados (27,87%), 50 – Recursos Provenientes do FUNDEB (5,77%) e 04 – Recursos Provenientes da Contribuição Patronal (4,39%).

No exercício de 2012, foram incluídas as fontes de recursos: 51 – Complemento da União aos Recursos FUNDEB, 52 – Operações de Crédito Internas – CEF/CPAC, 53 - Operações de Crédito Internas – BNDES/PROINVEST, 64 – Operações de Crédito Externas – Tesouro /FIDA, 65 – Operações de Crédito Externas – Tesouro /CAF, 67 – Operações de Crédito Externas – Tesouro /MLW, 68 – Operações de Crédito Internas – PROINVEST e 77 – Recursos Provenientes do FDC. Salienta-se que as fontes de recursos 06, 63, 64, 65 e 67 não apresentaram valores empenhados no exercício em

análise.

Além das supracitadas, as fontes de recursos 80 (2,4%), 88 (6,25%), 56 (8,48%), 05 (12,48%), 40 (14,57%), 43 (18,31%), 90 (20,81%), 12 (21,31%), 58 (29,64%), 83 (30,37%), 82 (34,17%), 57 (34,7%), 15 (34,71%), 45 (36,93%), 16 (40,65%), 81 (40,94%), 89 (46,5%) e 79 (49,93%) apresentaram percentual de realização abaixo de 50%.

Para a análise dos valores autorizados e empenhados, por modalidade de aplicação, segue a tabela.

Despesa Executada por Modalidade de Aplicação (R\$ 1,00)

Cód.	Modalidade de Aplicação	Autorizada (a)	Realizada (b)	Real. % (b)/(a)
20	Transferências a União	0,00	0,00	-
40	Transferências a Municípios	3.160.739.594,99	2.247.137.426,93	71,10
41	Transferências a Municípios – Fundo a Fundo	38.802.873,39	32.623.677,05	84,08
42	Execução Orçamentária Delegada a Municípios	586.116,34	532.644,26	90,88
50	Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos	887.091.185,78	673.876.003,53	75,96
60	Transferências a Instituições Privadas com Fins Lucrativos	31.929.625,00	10.703.512,24	33,52
71	Transferências a Consórcios Públicos	60.019.526,31	49.749.464,54	82,89
80	Transferências ao Exterior	1.612.510,00	1.607.510,00	99,69
90	Aplicações Diretas	15.916.415.742,88	12.891.127.288,29	80,99
91	Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social	760.956.109,68	730.834.037,99	96,04
Total		20.858.153.284,37	16.638.191.564,83	79,77

Fonte: Base de dados da Execução Orçamentária.

Do total empenhado entre as modalidades de aplicação, as mais representativas, no exercício de 2012, foram: 90 – Aplicações Diretas (77,48%) e 40 – Transferências aos municípios (13,51%). Na modalidade 40, constata-se valores empenhados, em especial, nos elementos de Distribuição Const. e Legal de Receitas (R\$ 2,1 bilhões) e de Convênios, Acordos e Ajustes (R\$ 138 milhões).

Comparando-se as despesas realizadas com as autorizadas, observa-se que somente a modalidade 60 – Transferências a instituições privadas com fins lucrativos apresentou um percentual de realização abaixo de 50%.

4. *GASTOS REALIZADOS MEDIANTE LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADE*

4. GASTOS REALIZADOS MEDIANTE LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES

A análise que se segue visa demonstrar, de forma consolidada, o comportamento da gestão estadual em relação à realização dos diversos procedimentos licitatórios, incluindo, também, as contratações diretas (dispensas e inexigibilidades de licitação), que a legislação impõe à matéria. A origem dos dados a serem analisados tem como base informações extraídas do Sistema de Gestão Governamental por Resultados – S2GPR, cujo órgão gestor é a Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará – SEFAZ.

Em virtude da mudança do Sistema Integrado de Contabilidade - SIC para o Sistema de Gestão Governamental por Resultados – S2GPR, adotar-se-á, a partir deste relatório técnico, uma nova metodologia de análise dos gastos efetuados pela Administração Estadual em relação aos procedimentos licitatórios, bem como às contratações diretas.

Devido a essa mudança, a nomenclatura “tipo”, convencionada pelo órgão Central de Contabilidade do Governo do Estado e aplicada no antigo Sistema Integrado de Contabilidade - SIC, utilizada nos relatórios técnicos das Contas de Governo anteriores, que indicava quais os itens de despesas são passíveis - ou não - de procedimento licitatório, com o novo sistema (S2GPR), essa nomenclatura não foi adotada.

Assim, o exame foi realizado a partir do desdobramento dos elementos de despesa e das modalidades de licitação e contratações diretas (dispensa e inexigibilidade de licitação), incluindo, também, as despesas não licitáveis.

Faz-se relevante destacar que houve uma mudança significativa dos itens de despesas no novo sistema (S2GPR), a fim de obter um melhor detalhamento dos gastos efetuados pela Administração Pública Estadual, alterando, assim, a forma de análise das despesas empenhadas pelo Estado do Ceará, tanto no período referente a este relatório, como também retroagindo a metodologia aos anos anteriores.

Por fim, merece destacar que o exame dos casos concretos, quanto à verificação da aplicação correta da modalidade licitatória, bem como das hipóteses de contratações diretas, far-se-á de forma pormenorizada, quando dos exames das Prestações de Contas de Gestão dos Administradores Públicos Estaduais, entregues anualmente a esta Corte. Tais análises indicarão, inclusive, as falhas quanto aos registros contábeis que não permitiram o alcance de uma informação consolidada com maior nível de precisão, da mesma forma como vem ocorrendo em exercícios passados.

4.1. Total das Despesas Executadas no Exercício

Do total das despesas empenhadas em 2012 pelo Estado do Ceará, no montante de R\$ 16.638.191.564,83, cuja composição é demonstrada na Tabela abaixo, identificaram-se R\$ 4.557.351.384,29 correspondentes a gastos com compras, obras e serviços passíveis de licitação, sob as suas diversas modalidades, bem como, licitações internacionais e procedimentos de dispensas e inexigibilidades de licitações.

Entretanto, ao analisar os valores contabilizados, verificou-se que foram incluídos em sua

composição itens de despesas que por sua natureza não poderiam ser classificados como gastos passíveis de licitação, vez que correspondem a operações não licitáveis, à semelhança das despesas com pessoal ou dos encargos da dívida, totalizando tais registros indevidos R\$ 364.200.809,96.

Também foram evidenciados registros indevidos nas rubricas Concurso, Leilão, bem como lançamentos indevidos à conta da modalidade Pregão (grupo de despesa PESSOAL E ENCARGOS), que totalizaram R\$ 1.400.831,87.

Assim, o valor de referência levado em consideração por esta Comissão para discorrer sobre as aquisições, obras e serviços passíveis de procedimentos de licitação será R\$ 4.191.749.742,46.

Para uma melhor análise dos valores a seguir, demonstrou-se, de forma objetiva, a decomposição do montante de R\$ 16.638.191.564,83 (despesas empenhadas - 2012), por despesas “não licitáveis”, “licitadas” e “dispensa e inexigibilidade de licitação”, subdividindo-se cada uma por grupo de despesa. Esses valores foram comparados com os de 2011, analisando-se a evolução de cada grupo de despesa.

**Despesas não Licitáveis, Licitadas, Dispensa e Inexigibilidade de Licitação por Grupo de Despesa
(R\$ 1,00)**

DESCRIÇÃO	2011	2012
DESPESAS NÃO LICITÁVEIS (I)	12.180.407.179,64	12.080.840.180,54
Pessoal e Encargos	7.155.497.083,52	7.493.877.096,26
Juros e Encargos da Dívida	219.495.252,51	247.099.324,96
Outras Despesas Correntes	3.918.264.900,75	3.189.158.211,12
Investimentos	418.094.665,94	325.469.512,56
Inversões Financeiras	97.469.030,01	138.195.644,03
Amortização da Dívida	371.586.246,91	687.040.391,61
DESPESAS LICITADAS (II)	3.536.348.694,85	3.461.086.501,54
Carta Convite	3.402.337,21	111.673.159,29
Outras Despesas Correntes	1.137.354,29	100.023.561,32
Investimentos	2.264.982,92	11.649.597,97
Tomada de Preços	23.895.071,27	23.831.592,23
Outras Despesas Correntes	6.383.960,98	5.717.910,50
Investimentos	17.511.110,29	18.113.681,73
Concorrência	1.913.405.068,80	1.502.270.306,46
Outras Despesas Correntes	164.427.087,73	235.058.594,18
Investimentos	1.748.977.981,07	1.267.211.712,28
Licitação Internacional	158.909.255,66	84.694.058,10
Outras Despesas Correntes	28.938.664,73	4.665.403,87
Investimentos	129.970.590,93	80.028.654,23
Pregão	1.436.736.961,91	1.738.617.385,46
Outras Despesas Correntes	1.137.201.805,84	1.449.874.743,48
Investimentos	299.535.156,07	288.742.641,98
DISPENSA E INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO (III)	716.182.717,18	730.663.240,92

DESCRIÇÃO	2011	2012
Dispensa de Licitação	410.026.953,30	363.033.569,45
Outras Despesas Correntes	347.350.477,94	333.976.456,69
Investimentos	60.476.475,36	29.057.112,76
Inversões Financeiras	2.200.000,00	-
Inexigibilidade de Licitação	306.155.763,88	367.629.671,47
Outras Despesas Correntes	298.400.378,28	319.136.885,30
Investimentos	7.755.385,60	48.492.786,17
REGISTROS INDEVIDOS NAS MODALIDADES CONCURSO, LEILÃO E PREGÃO (IV)	6.026.512,58	1.400.831,87
REGISTROS INDEVIDOS NAS DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES DE LICITAÇÃO	191.672.926,23	364.200.809,96
Total de Gastos Executados pelo Estado (I + II+III + IV)	16.630.638.030,48	16.638.191.564,83

Fonte: Base de dados do Sistema Integrado de Contabilidade – SIC para 2011 e do Sistema de Gestão Governamental por Resultados – S2GPR para 2012

Observe-se que as despesas cujas operações não são passíveis de procedimentos licitatórios alcançaram o importe de R\$ 12.080.840.180,54, representando 74% das despesas empenhadas pela Administração Estadual no ano de 2012. Já as despesas realizadas mediante procedimentos licitatórios atingiram o valor de R\$ 3.461.086.501,54, correspondendo a 21% do total.

Em relação às despesas realizadas por meio de Dispensas e Inexigibilidades de licitação, apresentaram um montante de R\$ 730.663.240,92, representando apenas 5% do total dos gastos do Estado do Ceará.



Fonte: Base de dados do Sistema de Gestão Governamental por Resultados – S2GPR

A partir das informações demonstradas, observa-se que as despesas licitadas em 2012 chegam a um montante de R\$ 3.461.086.501,54, apresentando um decréscimo de 2,13% em relação ao ano de 2011. Em contrapartida, as despesas por dispensa e inexigibilidade demonstraram um acréscimo de 2,02% em relação ao ano anterior, atingindo o valor de R\$ 730.663.240,92.

A modalidade Carta Convite apresentou a maior taxa de crescimento em relação ao exercício anterior, com um aumento de 3.182,25%. Nessa modalidade de licitação, destaca-se o grupo de despesa “Outras Despesas Correntes” que evoluiu de R\$ 1.137.354,29 para R\$ 100.023.561,32, correspondendo a um percentual de 8.694,41% em relação às despesas dessa categoria. O emprego dessa modalidade ficou concentrado na SEDUC, evidenciando-se inexistir tendência de aplicação, pelos gestores estaduais, da opção Carta Convite.

Tomando por base o ano de 2012 em relação a 2011, verifica-se que a categoria Investimentos realizada por meio da modalidade de licitação Concorrência variou negativamente em 27,55%. Também observou-se redução em relação ao grupo de despesa Investimentos, executado conforme a rubrica Licitação Internacional, no percentual de 38,43%.

A modalidade Pregão teve um incremento no grupo Outras Despesas Correntes, da ordem de 27,49%, executando-se, em 2012, um conjunto de gastos no montante de R\$ 1.449.874.743,48. Entretanto, os Investimentos, nessa modalidade de licitação, alcançaram um valor de R\$ 288.742.641,98, apresentando uma pequena variação negativa em relação ao ano anterior, de 3,60%.

Como já ressaltado acima, despesas foram classificadas indevidamente nas modalidades licitatórias Concurso e Leilão, e ainda no grupo de despesa Pessoal e Encargo, registrado na modalidade Pregão, perfazendo o total de R\$ 1.400.831,87, porém a representatividade em relação ao total é mínima, correspondendo a apenas 0,01% do total de despesas executadas pelo Estado, e a 0,03% das despesas passíveis de procedimento licitatório.

Quanto às contratações diretas, chama-se atenção para os Investimentos realizados por meio de procedimentos de dispensa e inexigibilidade de licitação, quando comparados aos valores demandados no exercício anterior. Na Dispensa de licitação, a categoria de despesa em relevo apresentou uma diminuição de 54% em relação ao exercício passado. Já em relação às Inexigibilidades de licitação atingiram, no ano de 2011, R\$ 7.755.385,60, e, em 2012, esse valor chegou ao patamar de R\$ 48.492.786,17, denotando-se um incremento de 525,28%.

A Lei de Licitações e Contratos Administrativos, em seu art. 15, II, dispõe que, sempre que possível, as compras deverão ser processadas através de Sistema de Registro de Preços. Contudo, não apresentaram registro específico para as aquisições oriundas desse sistema, embora se observe corriqueiramente compras realizadas por meio de atas de registro de preços, seja como órgão participante, seja como órgão não participante originalmente do sistema de registro de preços, figura conhecida como “carona”. Essa ocorrência foi verificada quando da análise das Contas de Governo de exercícios anteriores. Porém, apesar da mudança do sistema contábil, não foi desenvolvido mecanismos que permitissem evidenciar os gastos realizados por meio do Sistema de Registro de Preços.

Portanto, é recomendável que a Administração Pública Estadual realize ajustes no S2GPR, de forma a evidenciar nos registros contábeis as despesas realizadas através do Sistema de Registro de Preços, a fim de obter uma maior transparência para os gastos processados por meio dessa forma de seleção de futuros fornecedores ou prestadores de serviços.

Outra deficiência apontada é a impossibilidade de distinção, dentre as contratações processadas por Pregão, quanto à forma presencial ou eletrônica. Tal distinção tornaria a presente análise qualitativa, na medida em que possibilitaria o exame comparativo entre essas duas categorias de pregão.

Desse modo, ante as deficiências detectadas, houve limitação em um exame mais minucioso, em virtude da impossibilidade de segregação das aquisições oriundas do Sistema de Registro de Preços, bem como da não distinção entre as formas presenciais e eletrônicas das licitações mediante a modalidade Pregão.

4.2. Segregação da Despesa por “Modalidade de Licitação” e “Poder”

As modalidades de licitações estão previstas nas Leis Federais nº 8.666/93, 10.520/02 e no Decreto Estadual nº 28.089/06. A tabela a seguir demonstra os gastos efetivados em 2012, aplicando-se as diversas modalidades de licitação, bem como as contratações diretas, segregando-as por Poder.

Licitação por Poder e Modalidade (R\$ 1,00)

MODALIDADE DE LICITAÇÃO	TOTAL POR PODER			TOTAL GERAL	%
	EXECUTIVO	LEGISLATIVO	JUDICIARIO		
1. CARTA CONVITE	111.165.497,62	405.897,74	101.763,93	111.673.159,29	2,66%
2. TOMADA DE PREÇOS	21.862.921,97	1.662.412,13	306.258,13	23.831.592,23	0,57%
3. CONCORRÊNCIA	1.485.377.319,26	15.378.584,10	1.514.403,10	1.502.270.306,46	35,84%
4. PREGÃO	1.599.454.993,86	67.264.346,78	71.898.044,82	1.738.617.385,46	41,48%
5. LICIT. INTERNACIONAL	84.694.058,10	-	-	84.694.058,10	2,02%
TOTAL DESPESAS MEDIANTE LICITAÇÃO (1+2+3+4+5)	3.302.554.790,81	84.711.240,75	73.820.469,98	3.461.086.501,54	82,57%
6. INEXIGIBILIDADE	343.470.475,11	3.407.317,21	20.751.879,15	367.629.671,47	8,77%
7. DISPENSA	311.254.744,81	42.767.450,53	9.011.374,11	363.033.569,45	8,66%
DISPENSA + INEXIGIBILIDADE (6+7)	654.725.219,92	46.174.767,74	29.763.253,26	730.663.240,92	17,43%
TOTAL DAS DESPESAS COM OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS (1+2+3+4+5+6+7)	3.957.280.010,73	130.886.008,49	103.583.723,24	4.191.749.742,46	100,00%
% DE RECURSOS LICITÁVEIS POR PODER	94,41%	3,12%	2,47%	-	-

Fonte: Base de dados do Sistema de Gestão Governamental por Resultados – S2GPR

Obs1.: Os valores correspondentes ao Ministério Público Estadual encontram-se, nesta tabela, inseridos nas despesas do Poder Executivo.

OBS2. Os valores registrados indevidamente nas modalidades Concurso e Leilão, bem como o registro indevido do grupo de natureza PESSOAL E ENCARGOS na modalidade Pregão foram desconsiderados para fins dessa análise.

Concernente ao total geral discriminado na tabela acima, constatou-se que do montante de R\$ 4.191.749.742,46 relativo a despesas passíveis de licitação e destinados a obras, serviços e compras, R\$ 3.461.086.501,54, correspondente a 82,57%, foi realizado mediante procedimento licitatório. Esse importe representa 21% do total de despesas empenhadas em 2012.

O Pregão destacou-se em primeiro lugar no ranking como a modalidade licitatória mais utilizada pela administração pública estadual, correspondendo a 41,48% das despesas licitáveis executadas.

Em seguida, segue a Concorrência Pública, atingindo o percentual de 35,84%. Chama-se a atenção, mais uma vez, para o total de despesas licitadas por Carta Convite que, no ano de 2011, atingiu o valor de R\$ 3.402.337,21, e, em 2012, chegou ao patamar de R\$ 111.673.159,29, mas que em termos comparativos às demais modalidades, representa apenas 2,66% dos gastos com compras, obras e serviços.

A Licitação Internacional figurou em quarto lugar, sendo responsável por 2,02% das despesas licitáveis, sofrendo redução em relação ao ano anterior de 46,70%. A modalidade Tomada de Preços teve uma representação sem significância, atingindo 0,57% das despesas licitáveis.

No tocante às contratações diretas, as Dispensas de Licitação correspondem a R\$ 363.033.569,45, representando um percentual de 8,66%. Em seguida seguem as Inexigibilidades, equivalendo a 8,77% das despesas passíveis de licitação realizadas pela Administração Pública Estadual.

A metodologia adotada permitiu a realização de uma análise comparativa entre os exercícios de 2011 e 2012, resultando nos percentuais abaixo, e excluídas as despesas não licitáveis registradas no S2GPR:

Modalidade de Licitação – Análise Comparativa (2011-2012) (R\$ Milhões)

MODALIDADE	EXERCÍCIOS		
	2011	2012	%(2012-2011)
1. CARTA CONVITE	3.402	111.673	3182,6%
2. TOMADA DE PREÇOS	23.895	23.832	-0,3%
3. CONCORRÊNCIA	1.913.405	1.502.270	-21,5%
4. PREGÃO	1.436.736	1.738.617	21,0%
5. LICITAÇÃO INTERNACIONAL	158.909	84.694	-46,7%
6. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO	306.155	367.629	20,01%
7. DISPENSA DE LICITAÇÃO	410.026	363.033	-11,5%
TOTAL	4.252.528	4.191.748	-1,4%

Fonte: Base de dados do Sistema Integrado de Contabilidade - SIC para 2011 e do Sistema de Gestão Governamental por Resultados – S2GPR para 2012.

Comparando-se os exercícios de 2012 com 2011, a partir das informações demonstradas na tabela antecedente, observa-se um decréscimo de 1,4%, no que se refere ao total de despesas licitáveis ou passíveis de contratação direta (dispensa ou inexigibilidade).

Dá-se um maior destaque às modalidades Concorrência e Carta Convite, quando comparadas aos valores demandados nos anos de 2011 e 2012. Tomando-se por base 2012 em relação aos anos anteriores, a Concorrência teve uma variação negativa de 21,5%. Já nas despesas licitadas por Carta Convite, houve um incremento de 3.182,6% nessa modalidade de licitação.

A modalidade de licitação Pregão, no período em análise, passou a ser a que agrega maiores gastos pela Administração Pública Estadual, apresentando um crescimento ao 21,0% (2012-2011).

Merece destaque as despesas registradas sob a rubrica Licitação Internacional, categoria que apresentou um decréscimo de 46,7% em relação ao ano anterior.

Quanto às contratações diretas, observa-se um incremento nos gastos realizados por Inexigibilidade de Licitação, correspondente a 20,01% em relação a 2011, enquanto que nas Dispensas de Licitação, registrou-se uma redução de 11,50%, passando de R\$ 410.026953,30 em 2011 para R\$ 363.033.569,45 em 2012.

4.3. Principais Despesas Licitadas por Modalidade de Licitação e Contratação Direta

Para melhor demonstrar o ocorrido na execução das despesas, segundo as diversas modalidades de licitações, bem como as hipóteses de contratações diretas, aplicou-se como metodologia a agregação das despesas segundo a classificação contábil ITEM DE DESPESA, considerando-se, ainda, a MODALIDADE DE CONTRATAÇÃO, apresentando-se, a seguir, as despesas mais relevantes, no ano sob análise, e os percentuais correspondentes a cada uma.

DEMONSTRATIVO DOS ITENS DE DESPESA POR MODALIDADE DE LICITAÇÃO E CONTRATAÇÃO DIRETA

ITENS DE DESPESA	EXECUTADO (R\$)	%
CONVITE (I)	111.673.159,29	100,00
GÊNEROS DE ALIMENTAÇÃO	37.223.003,88	33,33
MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DE BENS IMÓVEIS	19.448.508,91	17,42
REPASSE PARA MANUTENÇÃO DE ESCOLAS	17.301.675,31	15,49
REFORMAS E BENFEITORIAS	5.125.980,62	4,59
FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO	3.136.572,87	2,81
MATERIAL DE EXPEDIENTE	2.390.161,08	2,14
GÁS E OUTROS MATERIAIS ENGARRAFADOS	2.176.921,00	1,95
SERVIÇO DE APOIO ADM., TÉCNICO E OPERACIONAL	1.625.924,85	1,46
SERVIÇOS DE APOIO AO ENSINO	1.493.367,45	1,34
LOCAÇÃO DE VEÍCULOS	1.359.956,96	1,22
DEMAIS ITENS DE DESPESA	20.391.086,36	18,26
TOMADA DE PREÇOS (II)	23.831.592,23	100,00
REFORMAS E BENFEITORIAS	8.484.219,61	35,60
EDIFICAÇÕES	2.464.389,66	10,34
CONSTRUÇÃO E INSTALAÇÃO DE POÇOS	1.804.410,22	7,57
GERENCIAMENTO DE FROTA DE VEÍCULOS	1.498.781,94	6,29
CONSTRUÇÃO DE ADUTORES, AÇUDES E BARRAGENS	1.282.057,55	5,38
OBRAS E INSTALAÇÕES	1.214.225,48	5,10
OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA	1.138.733,41	4,78
ASSESSORIA E CONSULTORIA TÉCNICA OU JURÍDICA	1.135.860,35	4,77
MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DE BENS IMÓVEIS	812.266,16	3,41
SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS	722.525,59	3,03
DEMAIS ITENS DE DESPESA	3.274.122,26	13,74
CONCORRÊNCIA (III)	1.502.270.306,46	100,00
EDIFICAÇÕES	421.800.198,83	28,08

ITENS DE DESPESA	EXECUTADO (R\$)	%
OBRAS RODOVIÁRIAS E AEROPORTUÁRIAS	222.607.565,19	14,82
REFORMAS E BENFEITORIAS	140.663.432,87	9,36
SERVIÇOS DE PUBLICIDADE	105.596.529,39	7,03
MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DE ESTRADAS E VIAS	83.188.763,12	5,54
CONSTRUÇÃO DE ADUTORES, AÇUDES E BARRAGENS	74.027.130,70	4,93
OBRAS E INSTALAÇÕES	72.197.954,27	4,81
VEÍCULOS FERROVIÁRIOS	61.350.537,52	4,08
OBRAS DE SANEAMENTO	48.860.769,23	3,25
INSTALAÇÃO DE EQUIPAMENTOS	39.003.387,85	2,60
DEMAIS ITENS DE DESPESA	232.974.037,49	15,51
PREGÃO (IV)	1.738.617.385,46	100,00
APOIO ADMINISTRATIVO, TÉCNICO E OPERACIONAL	265.887.455,82	15,29
MEDICAMENTOS	136.797.972,02	7,87
LOCAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	81.870.532,43	4,71
TERCEIRIZAÇÃO DECORRENTE DE SUBST. MÃO-DE-OBRA (LRF, ART. 18)	81.396.686,09	4,68
SEGURANÇA E VIGILÂNCIA	77.498.463,09	4,46
VEÍCULOS DE TRACÇÃO MECÂNICA	75.756.955,05	4,36
MATERIAL DE CONSUMO	53.684.330,84	3,09
MATERIAL HOSPITALAR	52.293.533,05	3,01
MOBILIÁRIO EM GERAL	48.895.401,28	2,81
GERENCIAMENTO DE FROTA DE VEÍCULOS	42.659.844,00	2,45
DEMAIS ITENS DE DESPESA	821.876.211,79	47,27
LICITAÇÃO INTERNACIONAL (V)	84.694.058,10	100,00
CONSTRUÇÃO DE ADUTORES, AÇUDES E BARRAGENS	15.755.577,84	18,60
ASSESSORIA E CONSULTORIA TÉCNICA OU JURÍDICA	12.363.254,76	14,60
OBRAS E INSTALAÇÕES	8.783.367,94	10,37
ASSESSORIA E CONSULTORIA PARA OBRAS E INSTALAÇÕES	7.974.667,57	9,42
EDIFICAÇÕES	7.309.226,50	8,63
REFORMAS E BENFEITORIAS	6.144.698,32	7,26
OBRAS DE URBANIZAÇÃO	6.106.115,82	7,21
INSTALAÇÕES E EQUIPAMENTOS PARA OBRAS	4.746.993,31	5,60
MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS	3.664.289,45	4,33
GERENCIAMENTO E SUPERVISÃO DE OBRAS	3.074.363,44	3,63
DEMAIS ITENS DE DESPESA	8.771.503,15	10,36
DISPENSA DE LICITAÇÃO (VI)	363.033.569,45	100,00
TERCEIRIZAÇÃO DECORRENTE DE SUBST. MÃO-DE-OBRA (LRF, ART. 18)	64.714.137,74	17,83
SERVIÇOS DE ENERGIA ELÉTRICA	57.472.608,11	15,83
SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS	28.390.116,58	7,82
SERVIÇO DE APOIO ADMINISTRATIVO E PARLAMENTAR	27.196.310,70	7,49
FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO	17.682.331,15	4,87
SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO EM GERAL	15.933.646,75	4,39
APOIO ADMINISTRATIVO, TÉCNICO E OPERACIONAL	14.584.804,68	4,02
LOCAÇÃO DE IMÓVEIS	12.224.840,47	3,37
EDIFICAÇÕES	11.060.583,18	3,05

ITENS DE DESPESA	EXECUTADO (R\$)	%
DEMAIS ITENS DE DESPESA	113.774.190,09	31,34
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO (VII)	367.629.671,47	100,00
SERVIÇOS HOSPITALARES, MÉDICOS E ODONTOLÓGICOS	58.115.840,59	15,81
ESTUDOS E PROJETOS	36.887.425,00	10,03
TERCEIRIZAÇÃO DECORRENTE DE SUBST. MÃO-DE-OBRA (LRF, ART. 18)	33.984.410,28	9,24
DISTRIBUIÇÃO DE LEITE	32.454.437,80	8,83
VALE-TRANSPORTE	24.259.167,62	6,60
SERVIÇOS DE ÁGUA E ESGOTO	20.750.121,22	5,64
SEMENTES, MUDAS DE PLANTAS E INSUMOS	13.918.212,90	3,79
OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA	12.792.734,49	3,48
LIVROS DIDÁTICOS	12.672.205,46	3,45
EVENTOS ARTÍSTICOS E CULTURAIS	10.492.519,47	2,85
DEMAIS ITENS DE DESPESA	113.302.596,64	30,86
TOTAL (I+II+III+IV+V+VI+VII)	4.191.749.742,46	

Fonte: Base de dados do Sistema de Gestão Governamental por Resultados – S2GPR

De acordo com o conteúdo da tabela acima, observa-se que, nas licitações por Carta Convite, o item de despesa mais representativo foi GÊNEROS DE ALIMENTAÇÃO, no valor de R\$ 37.223.003,29, correspondendo a 33,33% dos gastos nessa modalidade.

Nas Concorrências Públicas, destacaram-se os itens de despesas EDIFICAÇÕES, OBRAS RODOVIÁRIAS E AEROPORTUÁRIAS, REFORMAS E BENFEITORIAS e SERVIÇOS DE PUBLICIDADE que representaram, conjuntamente, o percentual de 59,29% do montante total dos gastos realizados aplicando-se aquela modalidade.

O item APOIO ADMINISTRATIVO, TÉCNICO E OPERACIONAL foi o mais representativo na modalidade Pregão, alcançando o importe de R\$ 265.887.455,82, correspondendo a um percentual de 15,29% das despesas contratadas por essa modalidade de licitação. Considerando ainda o mesmo procedimento licitatório, ressalte-se que houve despesas no montante de R\$ 81.396.686,09 em TERCEIRIZAÇÃO DECORRENTE DE SUBSTITUIÇÃO DE MÃO-DE-OBRA.

Quanto às despesas por contratação direta, constata-se que foi repassado um valor de R\$ 64.714.137,74, correspondente ao item de despesa TERCEIRIZAÇÃO DECORRENTE DE SUBSTITUIÇÃO DE MÃO DE OBRA (LRF, art. 18). Essa componente contábil representa 17,83% das despesas realizadas por dispensa de licitação.

Na rubrica Inexigibilidade de Licitação, o item de despesa SERVIÇOS HOSPITALARES, MÉDICOS E ODONTOLÓGICOS representa um percentual de 15,81%, atingindo o valor de R\$ 58.115.840,59. Destaca-se também o item EVENTOS ARTÍSTICOS E CULTURAIS, correspondente a 2,85% do montante total dos gastos por inexigibilidade, no valor de R\$ 10.492.519,47.

4.4. Despesas com Obras e Instalações por Modalidade de Licitação e Contratação

Direta

A Tabela abaixo evidencia os itens de despesas nos quais foi contabilizada a aplicação de recursos destinados a Obras e Instalações, por modalidade de licitação e contratação direta (dispensa e inexigibilidade de licitação).

DEMONSTRATIVO DOS ITENS DE DESPESA COM OBRAS E INSTALAÇÕES POR MODALIDADE DE LICITAÇÃO E CONTRATAÇÃO DIRETA

ITENS DE DESPESA	EXECUTADO (RS)
CARTA CONVITE (I)	8.341.968,36
CONSTRUÇÃO DE ADUTORES, AÇUDES E BARRAGENS	1.252.369,57
EDIFICAÇÕES	1.291.711,12
GERENCIAMENTO E SUPERVISÃO DE OBRAS	378.123,27
OBRAS E INSTALAÇÕES (DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES)	245.283,78
OBRAS RODOVIÁRIAS E AEROPORTUÁRIAS	48.500,00
INSTALAÇÕES E EQUIPAMENTOS PARA OBRAS	5.125.980,62
TOMADA DE PREÇOS (II)	15.914.996,76
BENFEITORIAS EM PROPRIEDADES DE TERCEIROS	331.820,07
CONSTRUÇÃO DE ADUTORES, AÇUDES E BARRAGENS	1.282.057,55
CONSTRUÇÃO E INSTALAÇÃO DE POÇOS	1.804.410,22
EDIFICAÇÕES	2.464.389,66
OBRAS DE SANEAMENTO	222.908,12
OBRAS E INSTALAÇÕES (DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES)	1.214.225,48
OBRAS RODOVIÁRIAS E AEROPORTUÁRIAS	110.966,05
REFORMAS E BENFEITORIAS	8.484.219,61
CONCORRÊNCIA (III)	1.019.633.573,32
BENFEITORIAS EM PROPRIEDADES DE TERCEIROS	84.880,68
CONSTRUÇÃO DE ADUTORES, AÇUDES E BARRAGENS	74.027.130,70
CONSTRUÇÃO E INSTALAÇÃO DE POÇOS	929.704,56
DESAPROPRIAÇÕES	576.599,52
EDIFICAÇÕES	421.800.198,83
ESTUDOS E PROJETOS	16.809.105,07
GERENCIAMENTO E SUPERVISÃO DE OBRAS	3.324.714,14
INSTALAÇÕES E EQUIPAMENTOS PARA OBRAS	12.665.957,85
OBRAS DE SANEAMENTO	48.860.769,23
OBRAS DE URBANIZAÇÃO	5.085.560,41
OBRAS E INSTALAÇÕES (DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES)	72.197.954,27
OBRAS RODOVIÁRIAS E AEROPORTUÁRIAS	222.607.565,19
REFORMAS E BENFEITORIAS	140.663.432,87
PREGÃO (IV)	5.126.657,49
EDIFICAÇÕES	46.800,00
ESTUDOS E PROJETOS	292.700,00
INSTALAÇÕES E EQUIPAMENTOS PARA OBRAS	3.518.948,40

ITENS DE DESPESA	EXECUTADO (R\$)
OBRAS E INSTALAÇÕES (DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES)	253.025,01
OUTRAS OBRAS E INSTALAÇÕES	13.000,00
REFORMAS E BENFEITORIAS	1.002.184,08
LICITAÇÃO INTERNACIONAL (V)	51.920.343,17
CONSTRUÇÃO DE ADUTORES, AÇUDES E BARRAGENS	15.755.577,84
EDIFICAÇÕES	7.309.226,50
GERENCIAMENTO E SUPERVISÃO DE OBRAS	3.074.363,44
INSTALAÇÕES E EQUIPAMENTOS PARA OBRAS	4.746.993,31
OBRAS DE URBANIZAÇÃO	6.106.115,82
OBRAS E INSTALAÇÕES (DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES)	8.783.367,94
REFORMAS E BENFEITORIAS	6.144.698,32
DISPENSA DE LICITAÇÃO (VI)	24.120.731,20
CONSTRUÇÃO DE ADUTORES, AÇUDES E BARRAGENS	3.692.065,91
EDIFICAÇÕES	11.060.583,18
ESTUDOS E PROJETOS	50.889,10
GERENCIAMENTO E SUPERVISÃO DE OBRAS	5.910,00
INSTALAÇÕES E EQUIPAMENTOS PARA OBRAS	23.618,01
OBRAS RODOVIÁRIAS E AEROPORTUÁRIAS	9.029.832,92
REFORMAS E BENFEITORIAS	257.832,08
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO (VII)	37.826.172,18
ESTUDOS E PROJETOS	36.828.255,00
INSTALAÇÕES E EQUIPAMENTOS PARA OBRAS	997.917,18
TOTAL GERAL (I+II+III+IV+V+VI+VII)	1.162.884.442,48

Fonte: Base de dados do Sistema de Gestão Governamental por Resultados – S2GPR

A partir das informações extraídas na tabela acima, constatou-se que Concorrência foi a modalidade que concentrou a maior aplicação de recursos com Obras e Instalações, representando 88% do total das despesas executadas à conta desse elemento de despesa.

Ainda na modalidade Concorrência, o item de despesa EDIFICAÇÕES foi o mais representativo nas contratações, com o montante de R\$ 421.800.198,83, concentrando 41,37% do total das despesas. Em seguida, os itens OBRAS RODOVIÁRIAS E AEROPORTUÁRIAS e REFORMAS E BENFEITORIAS alcançaram os respectivos valores de R\$ 222.607.565,19 e R\$ 140.663.432,87.

O item de despesa CONSTRUÇÃO DE ADUTORES, AÇUDES E BARRAGENS, registrado sob a rubrica Licitação Internacional, atingiu o valor de R\$ 15.755.577,84, representando 30,35% do total das despesas ali registradas.

Os gastos com Obras e Instalações realizados mediante as demais modalidades licitatórias – Carta Convite, Tomada de Preços e Pregão – e por meio contratações diretas correspondem ao montante de R\$ 91.330.525,99, equivalente a um percentual de 7%.

4.5. Os 10 Maiores Credores em 2012

No que se refere às contratações mediante Concorrência Pública, segue gráfico contendo os 10 maiores credores contratados a partir dessa modalidade. Constatou-se que somente com esses contratados foi executado o montante de R\$ 601.717.535,01, equivalente a 40,05 % do total realizado.



Fonte: Base de dados do Sistema de Gestão Governamental por Resultados – S2GPR

O gráfico acima retrata a celebração de diversos contratos, destacando-se, no item seguinte, as 05 obras de maior relevância dentre aquelas executadas por esses credores.

4.6. Obras de Maior Relevância Contratadas por Concorrência Pública

MAIORES OBRAS CONTRATADAS POR CONCORRÊNCIA PÚBLICA

(R\$ 1,00)

DESCRIÇÃO DA OBRA	CONTRATADO	CONTRATO AJUSTADO	EXECUTADO	EXECUTADO 2012
INTERVENÇÕES NO ESTÁDIO CASTELÃO (REALIZAÇÃO DE PROJETO NA MODALIDADE DE CONCESSÃO ADMINISTRATIVA – PARCERIA PÚBLICA PRIVADA – PPP).	ARENA CASTELAO OPERADORA DE ESTADIO SA	545.923.211,08	362.593.561,08	120.593.561,08
CONSTRUÇÃO DO PAVILHÃO MULTIFUNCIONAL DO CEARÁ.	GALVAO ENGENHARIA AS	376.243.992,22	329.727.782,61	2.275.055,79
FORNECIMENTO DE 20 TRENS UNIDADE ELÉTRICA - TUE, SENDO CADA UNIDADE COMPOSTA DE 3 (TRÊS) CARROS OU EM ALTERNATIVA 10 TUES DE 4 CARROS, EM BITOLA DE 1.000MM, MOVIDOS A TRACÇÃO ELÉTRICA, A SEREM UTILIZADOS NA LINHA SUL DA REGIÃO METROPOLITANA DE FORTALEZA, ATRAVÉS DA COMPANHIA CEARENSE DE TRANSPORTES METROPOLITANOS - METROFOR.	ANSALDOBREDA SPA	240.000.000,00	158.539.175,96	74.353.154,51

DESCRIÇÃO DA OBRA	CONTRATADO	CONTRATO AJUSTADO	EXECUTADO	EXECUTADO 2012
OBRAS DE IMPLANTAÇÃO DO RAMAL PARANGABA/MUCURIBE - METRÔ DE FORTALEZA, NO MUNICÍPIO DE FORTALEZA, CEARÁ.	CONSORCIO CPE-VLT FORTALEZA	173.887.343,47	43.091.205,87	43.091.205,87
CONSTRUÇÃO DO HOSPITAL REGIONAL NORTE, EM SOBRAL, CEARÁ.	CONSORCIO MARQUISE EIT	122.743.472,78	122.275.842,54	34.981.634,16

Fonte: Base de dados do Sistema de Gestão Governamental por Resultados – S2GPR e Portal da Transparência do Governo do Estado do Ceará

Conforme se pode observar, a obra de intervenção no Estádio Castelão tem como empresa executante a empresa ARENA CASTELÃO OPERADORA DE ESTÁDIO S/A, executando, em 2012 R\$ 120.593.561,08, correspondente a 22,09% do valor ajustado do contrato.

Já a obra de implantação do ramal Parangaba-Mucuripe do Metrô de Fortaleza, a cargo da empresa CONSORCIO CPE-VLT FORTALEZA, contou com R\$ 43.091.205,85 executado em 2012, ou seja, 24,78% de seu valor com os devidos ajustes.

4.7. Contratação Direta (Dispensa e Inexigibilidade de Licitação) por Elemento da Despesa

Relativamente aos gastos efetivados em 2012 através de contratação direta (dispensa e inexigibilidade de licitação), verificou-se que a despesa atingiu um percentual de 17,43%, sendo 8,66% por dispensa e 8,77% por inexigibilidade de licitação.

Ademais, analisando as contratações diretas sob a perspectiva financeira, verificou-se que do montante de R\$ 730.663.240,92, despendido em 2012, foi executado R\$ 363.033.569,45, por meio de dispensa de licitação e R\$ 367.629.671,47 por inexigibilidade de licitação.

Verificou-se que foram incluídos na composição desses valores itens de despesas que por sua natureza não poderiam ser classificados nas rubricas Dispensa de Licitação e Inexigibilidade de Licitação, vez que correspondem a operações não licitáveis, à semelhança das despesas com pessoal ou dos encargos da dívida. Tais elementos de despesas foram suprimidos para que os valores analisados refletissem com o máximo de fidedignidade os gastos executados por meio das hipóteses de contratação direta.

Segue abaixo a análise das despesas que compuseram as contratações diretas executadas pelo Estado no exercício de 2012, agrupadas por elementos de despesa.

DEMONSTRATIVO DOS ELEMENTOS DE DESPESA POR CONTRATAÇÃO DIRETA (R\$ 1,00)

CONTRATAÇÃO DIRETA	EXECUTADO (R\$)
DISPENSA DE LICITAÇÃO	363.033.569,45
OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA	176.982.723,88
OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL DECORRENTE DE CONTRATO DE TERCEIRIZAÇÃO	64.714.137,74
OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS PESSOA FÍSICA	36.302.528,55
OBRAS E INSTALAÇÕES	24.120.731,20
LOCAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA	23.937.581,32

CONTRATAÇÃO DIRETA	EXECUTADO (R\$)
MATERIAL DE CONSUMO	13.580.687,35
MATERIAL, BEM OU SERVIÇO PARA DISTRIBUIÇÃO GRATUITA	7.557.619,84
DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	6.870.056,31
PREMIAÇÕES CULTURAIS, ARTÍSTICAS, CIENTÍFICAS, DESPORTIVAS E OUTR	5.268.888,36
EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	3.329.576,50
PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOÇÃO	241.721,41
SERVIÇO DE CONSULTORIA	84.400,00
SERVIÇOS DE CONSULTORIA	42.916,99
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO	367.629.671,47
OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA	176.989.748,51
MATERIAL, BEM OU SERVIÇO PARA DISTRIBUIÇÃO GRATUITA	49.093.100,04
OBRAS E INSTALAÇÕES	37.826.172,18
OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL DECORRENTE DE CONTRATO DE TERCEIRIZAÇÃO	33.984.410,28
MATERIAL DE CONSUMO	33.021.019,46
DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	15.910.371,25
OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS PESSOA FÍSICA	10.749.168,52
EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	9.716.559,73
SERVIÇO DE CONSULTORIA	299.750,00
PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOÇÃO	30.221,50
SERVIÇOS DE CONSULTORIA	9.150,00
TOTAL	730.663.240,92

Fonte: Base de dados do Sistema de Gestão Governamental por Resultados – S2GPR

No que se refere à despesa OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA, observa-se que o total gasto foi de R\$ 176.982.723,88, ou seja, 48,75% das despesas contratadas diretamente por dispensa de licitação.

Considerando ainda a forma de contratação direta referida no parágrafo anterior, merece destaque o elemento OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL DECORRENTE DE CONTRATO DE TERCEIRIZAÇÃO, representando um gasto de R\$ 64.714.137,74, correspondente a 17,83% dessas despesas.

Foram observadas ainda, outras despesas executadas por dispensa de licitação cujos valores são representativos, tais como: OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS PESSOA FÍSICA – R\$ 36.302.528,55; OBRAS E INSTALAÇÕES - R\$ 24.120.731,20; LOCAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA - R\$ 23.937.581,32.

Por sua vez, a rubrica OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS PESSOA JURÍDICA, registrou um montante de R\$ 176.989.748,51, contratados por inexigibilidade de licitação, significando um percentual de 48,14 % das despesas contratadas diretamente por inexigibilidade.

Vale ressaltar também, que foram gastos por inexigibilidade de licitação R\$ 33.984.410,28, enquadrados na rubrica OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL DECORRENTE DE CONTRATO DE TERCEIRIZAÇÃO.

Reitera-se o entendimento desta comissão de que a utilização das hipóteses de dispensas e inexigibilidades de licitação aplicadas pela Administração Pública Estadual não se traduz em tendência a burlar a realização de procedimento licitatório. Essa possibilidade será examinada quando da análise dos respectivos casos concretos em momento oportuno, quer seja pelo acompanhamento concomitante, quer seja por ocasião do exame das Prestações de Contas Anuais dos gestores dos diversos órgãos e entidades que compõem a Administração Pública do Estado do Ceará.

4.8. Licitação Sustentável

A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a compras, obras e serviços, aplicáveis aos órgãos da administração direta e indireta, bem como às demais entidades controladas direta ou indiretamente pelo Poder Público Federal, Estadual ou Municipal.

Com o advento da Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010, o *caput* do art. 3º da Lei 8.666/93, sofreu inovação, pela inclusão da promoção do desenvolvimento nacional como objetivo da licitação, *in verbis*:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a **promoção do desenvolvimento nacional**, e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. [Grifos nossos]

Com base na parte em destaque desse dispositivo normativo, foi introduzido no ordenamento jurídico um novo critério nos procedimentos licitatórios, a partir do qual deve se considerar a sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e contratação de serviços pela Administração Pública, visando-se assim, não apenas o menor preço, mas produtos com menos impactos ambientais.

As “Licitações Sustentáveis” objetivam fazer com que a Administração Pública estabeleça preferências em razão de critérios de valoração voltados para a preservação do meio ambiente, a sustentabilidade, bem como para aspectos de cunho social, como por exemplo, reciclagem do produto, vida útil mais longa, fabricação de menos resíduos em sua utilização, menor consumo de insumos e energia.

No âmbito federal, o Decreto nº 7.746, de 05 de junho de 2012, regulamentou o art. 3º da Lei de Licitações, estabelecendo critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela União, por procedimento licitatório.

Esta Comissão buscou informação junto à Procuradoria Geral do Estado – PGE e à Secretaria do Planejamento e Gestão – SEPLAG, a fim de verificar se existe alguma legislação no âmbito estadual que trate sobre a matéria. Entretanto, não foi localizada nenhuma norma que estabeleça as diretrizes para promoção do desenvolvimento sustentável nos procedimentos licitatórios no Estado do Ceará.

5. *TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS A ENTIDADES PÚBLICAS E PRIVADAS*

5. TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS A ENTIDADES PÚBLICAS E PRIVADAS

A análise a seguir objetiva apontar, de forma consolidada, o volume dos recursos transferidos pelo Estado do Ceará a Entidades Públicas e Privadas, sob a forma de convênios e outros instrumentos congêneres.

Cabe ressaltar que as análises mais detalhadas acerca da legalidade desta modalidade de despesa serão submetidas a apreciação desta Corte de Contas, quando do exame das prestações de contas anuais dos diversos órgãos e entidades que compõem a estrutura da Administração Estadual, bem como por meio de acompanhamento concomitante à execução das referidas despesas.

A legislação que trata da matéria é bastante ampla, sendo abordada em leis de abrangência Estadual e nacional, a saber:

- Lei nº 4.320/1964 (arts. 17 e 18).
- Lei Complementar nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Capítulos V e VI, trata respectivamente das Transferências Voluntárias e da Destinação de Recursos Públicos para o Setor Privado);
- Lei nº 14.983/2011, Lei de Diretrizes Orçamentárias do Estado para o exercício financeiro de 2012 (nos arts. 50 a 52, trata de transferências de recursos para o setor privado, e nos arts. 53 a 55, trata de transferências voluntárias a municípios).
- Lei Estadual nº 13.553, de 29 de dezembro de 2004, autoriza a destinação de recursos públicos para entidades do setor privado, sem fins lucrativos, a título de subvenções sociais, contribuições correntes e auxílios, nos termos do art. 26 de LRF.
- As Instruções Normativas Conjuntas SECON/SEFAZ/SEPLAN nºs 001/2005 e 003/2008, também disciplinam a forma de repasse de recursos aos municípios cearenses.

Ressalte-se que em 2013 foi publicada a Lei Complementar Estadual nº 119, a qual dispõe sobre regras para a transferência de recursos pelos órgãos e entidades do poder executivo estadual por meio de convênios e instrumentos congêneres. No entanto, esta Lei só entrará em vigor 180 dias após a sua publicação, ou seja, em meados do exercício de 2013.

Neste capítulo serão tratadas as transferências de recursos financeiros do Estado nas seguintes modalidades:

- Transferência a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos;
- Transferência a Municípios;
- Transferência a Consórcios Públicos;
- Transferência a Municípios Fundo a Fundo;

- Transferência a Instituições Privadas com Fins Lucrativos;
- Transferências para Execução Orçamentária Delegada a Municípios.

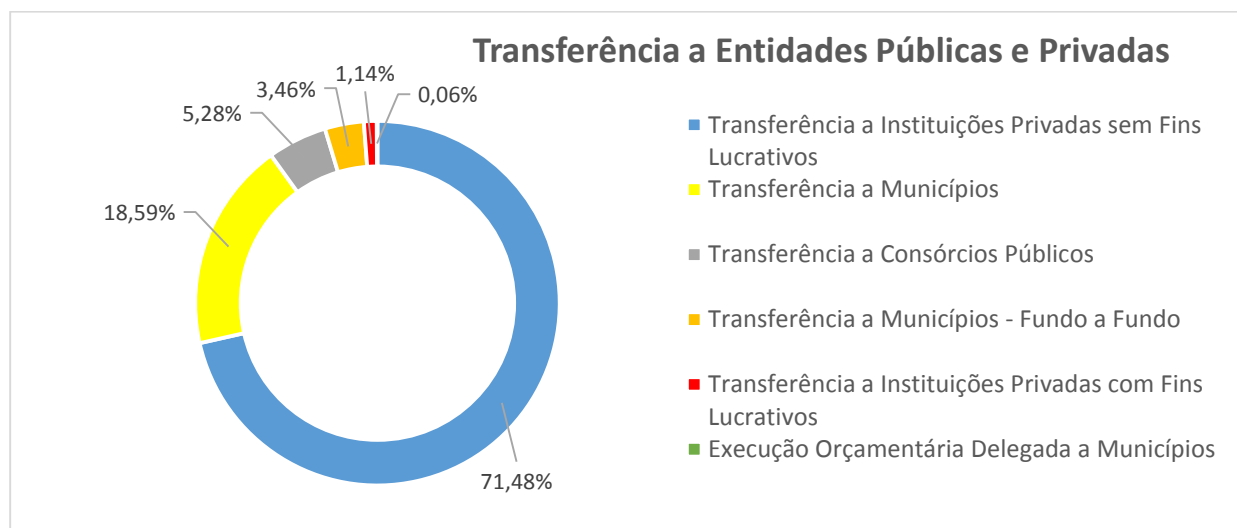
Deve-se ressaltar, que ao contrário do que se observou em exercícios anteriores, foi possível aferir os valores efetivamente transferidos a entidades públicas e privadas devido à correta classificação destes gastos, conforme prevê a Portaria Interministerial (STN/SOF) nº 163/2001. A nova classificação dos itens de despesa também possibilitou uma exame mais detalhado por esta Comissão.

A Tabela abaixo destaca o montante de recursos transferidos pelo Estado a entidades públicas e privadas nas modalidades anteriormente comentadas.

Transferência a Entidades Públicas e Privadas (R\$ 1,00)

DESCRIÇÃO	Valor (R\$)
Transferência a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos	673.876.003,53
Transferência a Municípios	175.272.646,44
Transferência a Consórcios Públicos	49.749.464,54
Transferência a Municípios - Fundo a Fundo	32.623.677,05
Transferência a Instituições Privadas com Fins Lucrativos	10.703.512,24
Execução Orçamentária Delegada a Municípios	532.644,26
Total das Transferências a Entidades Públicas e Privadas	942.757.948,06

Fonte: Base de Dados do S2GPR



De acordo com o conteúdo da Tabela e do Gráfico, verifica-se que o recurso transferido a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos alcançou, no ano de 2012, o valor de R\$ 673.876.003,53, correspondendo a um percentual de 72% do montante dos recursos transferidos pela Administração Pública para entidades públicas e privadas.

Em seguida, os recursos transferidos aos Municípios representaram um percentual de 19%, atingindo o valor de R\$ 175.272.646,44.

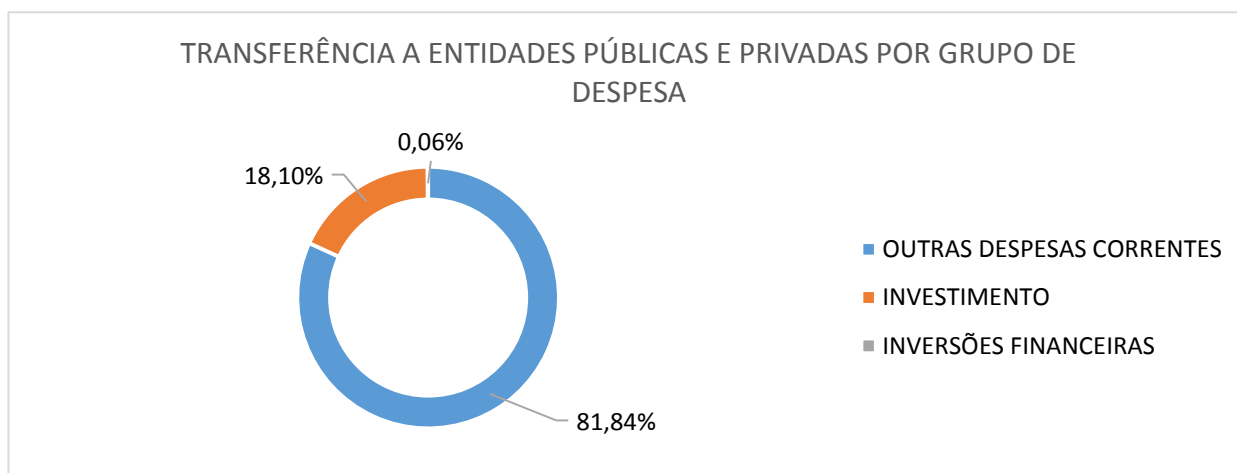
Os demais repasses (Transferência a Municípios – Fundo a Fundo, Transferência a Instituições Privadas com Fins Lucrativos e Execução Orçamentária Delegada a Municípios) apresentaram, conjuntamente, um percentual de 9% do total transferido.

Em relação à distribuição de recursos por Grupo de Despesa destaca-se a Tabela abaixo:

TRANSFERÊNCIA A ENTIDADES PÚBLICAS E PRIVADAS POR GRUPO DE DESPESA

GRUPO DE DESPESA	Valor (R\$)
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	771.533.084,44
INVESTIMENTO	170.674.863,62
INVERSÕES FINANCEIRAS	550.000,00
TOTAL	942.757.948,06

Fonte: Base de Dados do S2GPR



Fonte: Base de Dados do S2GPR

De acordo com as informações apresentadas, constata-se que a maior parcela dos recursos repassados a entidades públicas e privadas foi utilizada com Outras Despesas Correntes, representando um percentual de 81,84%.

Outras Despesas Correntes são aquelas despesas orçamentárias utilizadas com aquisição de material de consumo, pagamento de diárias, contribuições, subvenções, auxílio-alimentação, auxílio-transporte, dentre outros.

Em seguida, os Investimentos correspondem a 18% do total dos recursos repassados a entidades públicas e privadas. As Inversões Financeiras não apresentaram um valor representativo, ou seja, somente foi repassado o valor de R\$ 550.000,00.

5.1. Transferência a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos

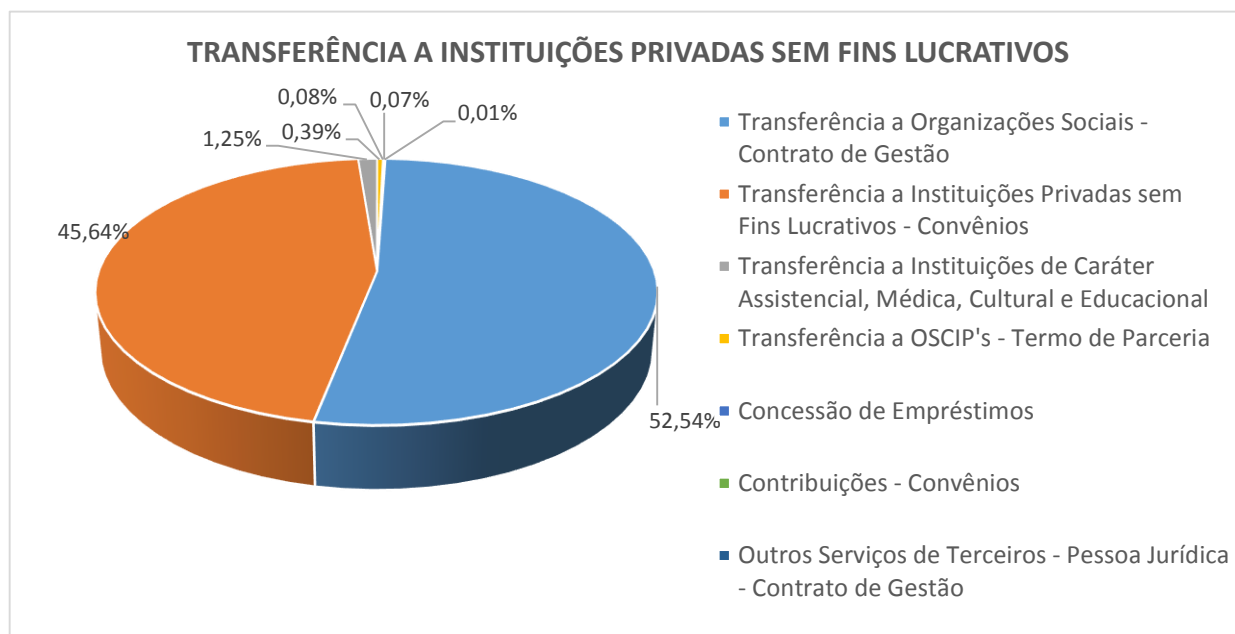
As Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos consistem na descentralização de recursos financeiros a entidades sem fins lucrativos que não tenham vínculo com a administração pública. Inclui-se neste tipo de transferência aquelas realizadas mediante Contrato de Gestão na forma prevista na Lei Estadual nº 12.781/1997.

A Seção VIII da LDO para 2012 previa as condições para a transferência de recursos do Estado a entidades sem fins lucrativos.

Vale ressaltar que as entidades privadas sem fins lucrativos devem obedecer, no que couber, os dispositivos da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), quando tratar sobre a publicidade dos recursos públicos recebidos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres e à sua devida destinação.

Transferência a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos	673.876.003,53
Transferência a Organizações Sociais - Contrato de Gestão	354.064.671,46
Transferência a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos - Convênios	307.590.589,79
Transferência a Instituições de Caráter Assistencial, Médica, Cultural e Educacional	8.446.960,81
Transferência a OSCIP's - Termo de Parceria	2.640.360,57
Concessão de Empréstimos	550.000,00
Contribuições - Convênios	489.400,00
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica - Contrato de Gestão	94.020,90

Fonte: Base de Dados do S2GPR



A partir da análise do gráfico acima, constata-se que das transferências a Instituições sem fins lucrativos, os repasses mais significativos foram para as transferências a Organizações Sociais, através dos Contratos de Gestão, e para as transferências a Instituições Privadas sem fins lucrativos, por meio de convênios, apresentando um total de R\$ 661.655.261,25.

Em virtude da representatividade dos valores transferidos por meio de contrato de gestão e convênios, analisar-se-á de forma pormenorizada as transferências às Organizações Sociais, bem como às Instituições Privadas sem fins lucrativos que receberam recursos públicos através de convênios.

5.1.1. Transferência a Organizações Sociais - Contrato de Gestão

No âmbito do Estado do Ceará os contratos de gestão são executados por meio de Organizações Sociais, qualificadas na forma prevista na Lei nº 12.781/1997 e suas alterações.

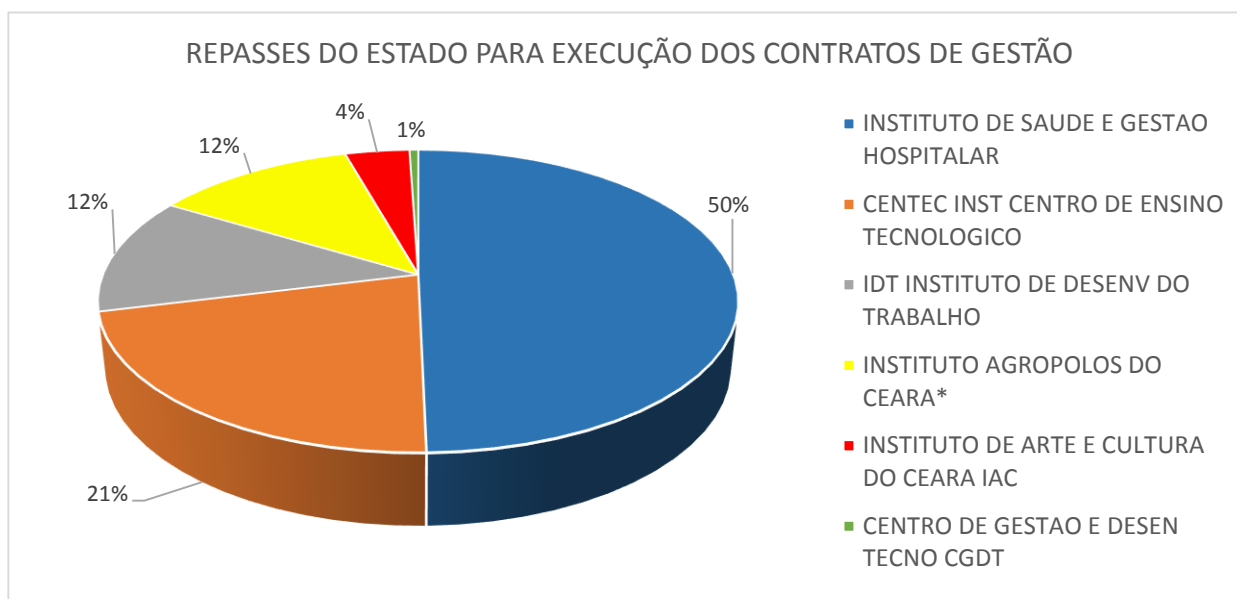
A Tabela abaixo evidencia os valores empenhados pelo Estado em nome das Organizações Sociais para execução dos contratos de gestão.

REPASSES DO ESTADO PARA EXECUÇÃO DOS CONTRATOS DE GESTÃO	
ORGANIZAÇÃO SOCIAL	Valor (R\$)
INSTITUTO DE SAÚDE E GESTÃO HOSPITALAR	174.226.683,12
INSTITUTO CENTRO DE ENSINO TECNOLÓGICO - CENTEC	75.283.996,33
INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO - IDT	43.841.852,09
INSTITUTO AGROPOLOS DO CEARA*	42.141.489,74
INSTITUTO DE ARTE E CULTURA DO CEARA - IAC	13.481.420,06
CENTRO DE GESTAO E DESEN TECNO - CGDT	1.853.500,22
TOTAL	350.840.941,56

Fonte: Sistema S2GPR

* Foi adicionado o valor de R\$ 9.020,90, relativo a despesas de exercícios anteriores.

Pelo exame do gráfico abaixo, observa-se que, do montante de R\$ 350.840.941,56, o valor de R\$ 249.510.679,45, equivalente a 71,00%, foi destinado somente ao Instituto de Saúde e Gestão Hospitalar e ao Instituto Centro de Ensino Tecnológico – CENTEC, recebendo, respectivamente, o montante de R\$ 174.226.683,12 e 75.283.996,33.



Fonte: Sistema S2GPR

Ressalta-se que foi contabilizado indevidamente no item de despesa “Transferência a Organizações Sociais - Contrato de Gestão” o valor de R\$ 3.317.750,80, conforme se verifica na Tabela abaixo:

ENTIDADES	Valor (R\$)
FUNDAÇÃO DEMÓCRITO ROCHA	680.000,00
SOC. MÉDICO CIRÚRGICO DES. HERMES PARAYBA	613.000,00
CAIXA ECONOMICA FEDERAL	598.176,96
FEDERAÇÃO DE PARAPENTE E ASA DELTA DO ESTADO	355.000,00
MOVIMENTO CONSCIÊNCIA JOVEM	188.949,36
FEDERAÇÃO DE TRIATHLON DO ESTADO DO CEARÁ	100.000,00
REDE NAC DE PES VIV C HIV AIDS CE RNO CE	51.000,00
ASSOC DE VOLUNTÁRIOS HOSPITAL SÃO JOSÉ	41.000,00
SOC BEN SAO C HOSP MAT SÃO VIC DE PAULO	36.240,00
OUTRAS ENTIDADES	654.384,48
TOTAL	3.317.750,80

Fonte: Sistema S2GPR

5.1.2. Transferência a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos - Convênios

As Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos realizadas via convênios devem obedecer, dentre outras instruções, aquelas contidas na LDO e na Lei de Responsabilidade Fiscal, além das demais normas citadas no início deste Capítulo.

A Tabela abaixo demonstra as Instituições Privadas, sem fins lucrativos, que mais receberam recursos de convênios repassados pelo Estado.

As 30 Entidades sem Fins Lucrativos Mais Beneficiadas com Transferências do Estado

ENTIDADE	Valor (R\$)
SOCIEDADE PARA O BEM ESTAR DA FAMÍLIA	15.313.569,09
CIRANDA DA VIDA ED AC DES SUST EMP SOC C	9.465.458,82
CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	9.193.088,64
INSTITUTO DE DESENVOL SOCIAL E CIDADANIA	8.837.262,64
MOVIMENTO CONSCIÊNCIA JOVEM	8.550.235,66
SOCIEDADE BENEFICENTE SÃO CAMILO	8.550.000,00
ASSOC BATISTA BENEFICENTE MISSIONÁRIA	8.475.223,72
AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO ECON E SOCIAL	7.654.984,66
CENTRO ESTUDOS E APOIO AO TRAB E TRABALH	7.441.256,87
BANCO DO BRASIL SA AG SETOR PÚBLICO	6.086.280,00
CENTRO DE APOIO AO DESENV. SOC. E CULTUR	6.007.358,46
CENTRO EST TRABALHO E ASSES TRABALHADOR	5.732.040,08
LIG ESP A E C BEN CONJ HAB SÍTIO CORREGO	5.616.858,39
FED TRABALHADORES NA AGRICULTURA CEARÁ	5.556.941,20
INSTITUTO DE ASSIST E PROTEÇÃO SOCIAL	5.446.493,88
IRMAND DA S CASA DE MISERICORDIA DE SOB	5.040.000,00
ORGANIZAÇÃO BARREIRA AMIGOS SOLIDÁRIOS	4.821.554,00
ASSOC DO CONSELHO COMUN DO PARQUE SÃO JOSÉ	4.544.269,94
CENTRO ESTUDOS ASSIST LUTAS TRABALHADOR	4.487.693,58
ASSOC DOS MOR DO CJ T NEVES	3.846.902,05
INST ANTO CONS APOIO ASS PESQ DES HUMANO	3.671.966,34
CENTRO DEF DIR HUMANOS ANTO CONSLHEIRO	3.445.793,71
ONG FLOR DO PIQUI	3.424.705,28
FUNDAÇÃO DEMÓCRITO ROCHA	3.251.757,14
SOC HOSPITALAR SÃO FRANCISCO DE CANINDÉ	3.116.190,00
HOSPITAL MATERNIDADE S VICENTE DE PAULO	3.000.000,00
ASSOCIAÇÃO CRISTÃ DE BASE	2.783.873,26
INSTITUTO VIDA MELHOR	2.707.508,02
SOCIEDADE BENEFICENTE SÃO CAMILO - CRATEÚS	2.700.000,00
DEMAIS ENTIDADES SEM FINS LUCRATIVOS	138.821.324,36
TOTAL	307.590.589,79

Fonte: Base de Dados do S2GPR

Concernente às informações da tabela acima, observa-se que do montante de R\$ 307.590.589,79, referente ao total transferido às Instituições Privadas sem fins lucrativos por meio de convênios, o valor de R\$ 15.313.569,09, correspondente a 4,98% do total, foi gasto com a entidade Sociedade para o Bem Estar da Família no exercício de 2012.

Em seguimento, verifica-se que Ciranda da Vida Ed. Ac. Des. Sust. Emp. Soc. C, Caixa Econômica Federal e Instituto de Desenvolvimento Social e Cidadania foram beneficiadas pelo repasse de

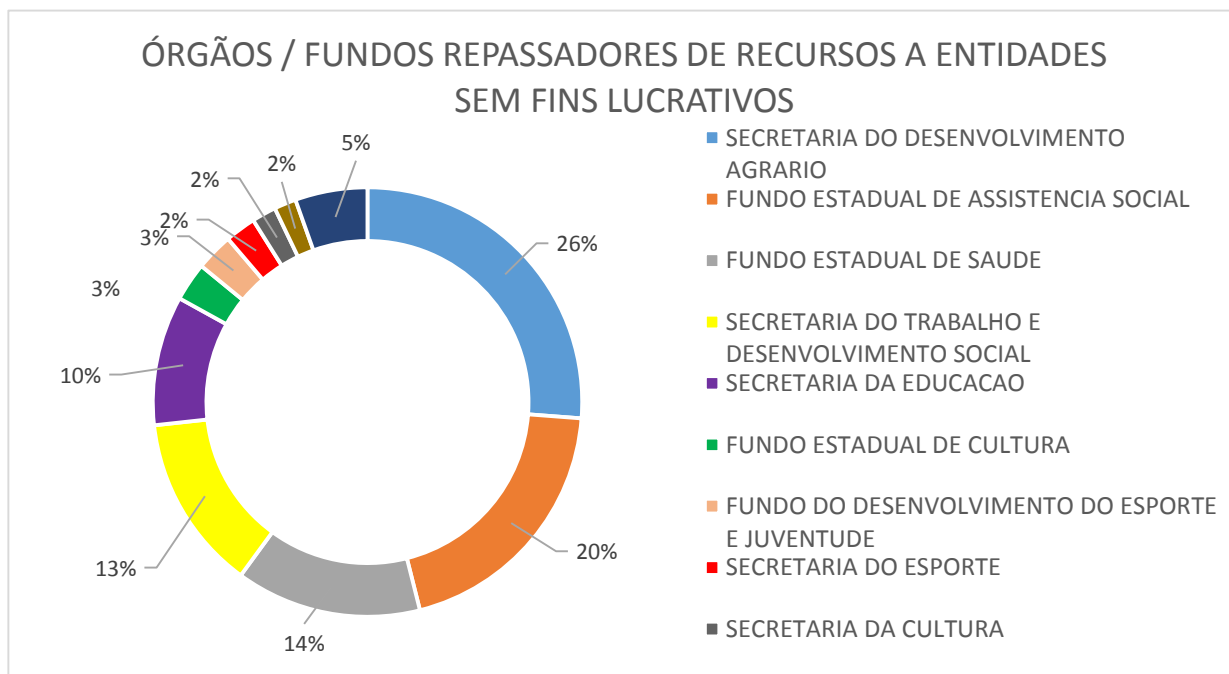
recursos financeiros, no valor, respectivamente, de R\$ 9.465.458,82, R\$ 9.193.088,64 e R\$ 8.837.262,64, através de convênio com Governo do Estado do Ceará.

A Tabela abaixo evidencia os órgãos/fundos repassadores de recursos públicos às entidades sem fins lucrativos por meio de convênio.

Órgãos / Fundos Repassadores de Recursos a Entidades Sem Fins Lucrativos

ÓRGÃO / FUNDOS	Valor (R\$)
SECRETARIA DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO	80.634.405,12
FUNDO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	61.074.057,87
FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE	42.998.579,10
SECRETARIA DO TRABALHO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL	40.672.628,77
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO	29.993.379,50
FUNDO ESTADUAL DE CULTURA	8.917.620,72
FUNDO DO DESENVOLVIMENTO DO ESPORTE E JUVENTUDE	8.685.458,82
SECRETARIA DO ESPORTE	7.152.200,00
SECRETARIA DA CULTURA	5.622.374,27
CASA CIVIL	5.091.450,00
DEMAIS ÓRGÃOS/FUNDOS	16.748.435,62
TOTAL	307.590.589,79

Fonte: Base de Dados do S2GPR



5.2. Transferência a Consórcios Públicos

A nível nacional, os consórcios públicos são regidos pela Lei nº 11.107/2005, regulamentada pelo Decreto Presidencial nº 6.017/2007, segundo o qual o consórcio público é uma pessoa

jurídica formada exclusivamente por entes da Federação, na forma da Lei nº 11.107/2005, para estabelecer relações de cooperação federativa, inclusive à realização de objetivos de interesse comum, constituída como associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, ou como pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos.

As transferências financeiras do estado aos consórcios públicos, dos quais ele participa, são para financiar as despesas daquelas entidades de acordo com o Contrato de Rateio.

O Contrato de Rateio é um instrumento por meio do qual os entes consorciados comprometem-se a fornecer recursos financeiros para a realização das despesas do consórcio público.

Em 2012 o Estado participou de diversos consórcios públicos na área da saúde, diante disso o Estado empenhou R\$ 48.224.464,54 em nome destas entidades. As tabelas a seguir detalham o valor empenhado.

Cabe ressaltar que foi empenhado indevidamente no item de consórcios públicos o valor de R\$ 1.525.000,00 em nome do Fundo Municipal de Saúde de Maranguape.

Valor Empenhado para os Consórcios Públicos Em 2012

CONSÓRCIOS PÚBLICOS	Valor (R\$)	%
CONSÓRCIO PÚBLICO DE SAÚDE DE TAUÁ	7.585.612,47	15,7%
CONS PUB DE SAÚDE DO MACIÇO DE BATURITÉ	7.334.026,90	15,2%
CONSOR PÚBLICO DE SAÚDE DE CAMOCIM	6.693.862,61	13,9%
CONSÓRCIO PÚBLICO DA MICROR DE CASCAVEL	2.393.266,72	5,0%
CONSÓRCIO PUB DE SAÚDE MICRO BREJO SANTO	2.310.602,93	4,8%
CONSÓRCIO PÚBLICO DE SAÚDE DA MICRO SOBRAL	2.258.800,77	4,7%
CONSÓRCIO PÚBLICO DE SAÚDE DA MICRORREGI	2.061.205,14	4,3%
CONSÓRCIO PUBL DE SAÚDE MICRO ITAPIPOCA	2.050.864,99	4,3%
CONSÓRCIO PUB DE CAUCAIA	1.842.155,13	3,8%
CONSÓRCIO PUB DE SAÚDE DA MICRO RUSSAS	1.667.081,90	3,5%
CONSÓRCIO P DE S DA MICRO JUAZEIRO NORTE	1.667.081,90	3,5%
CONSÓRCIO PÚBLICO DE SAÚDE DA IBIAPABA	1.662.588,14	3,4%
CONSÓRCIO PÚBLICO DE SAÚDE DE ACARAÚ	1.562.470,39	3,2%
CONSÓRCIO PÚBLICO DE SAÚDE MICRO DE CRATEÚS	1.547.234,56	3,2%
CONSÓRCIO PUB DE SAÚDE DE MARACANAÚ	1.511.934,56	3,1%
DEMAIS CONSÓRCIOS PÚBLICOS	4.075.675,43	8,5%
TOTAL	48.224.464,54	100,0%

Fonte: Base de Dados do S2GPR

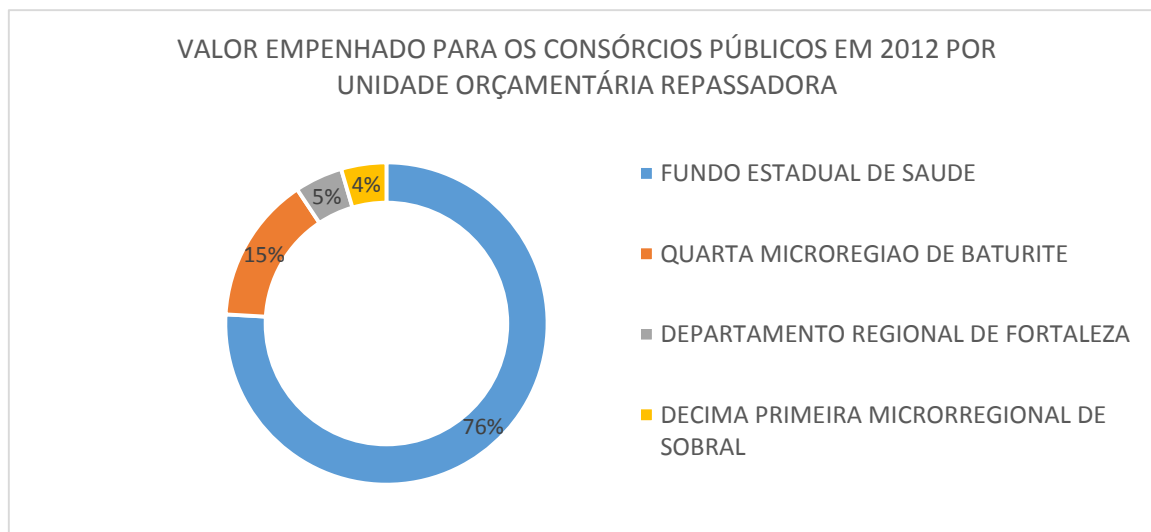
Concernente ao total geral discriminado na tabela anterior, constatou-se que do montante de R\$ 48.224.464,54, relativo à transferência a Consórcios Públicos pelo Estado do Ceará, o valor de R\$ 21.613.501,98, correspondente a 44,82% do total, foi gasto apenas com Consórcio Público de Saúde de Tauá, Consórcio Público de Saúde do Maciço de Baturité e Consórcio Público de Saúde de Camocim, sendo todos relacionados com a área da saúde.

Destacam-se, a seguir, as Unidades Orçamentárias repassadora de recursos aos consórcios públicos.

VALOR EMPENHADO PARA OS CONSÓRCIOS PÚBLICOS EM 2012 POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA REPASSADORA

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	Valor (R\$)
FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE	37.763.370,15
QUARTA MICROREGIÃO DE BATURITÉ	7.334.026,90
DEPARTAMENTO REGIONAL DE FORTALEZA	2.393.266,72
DÉCIMA PRIMEIRA MICRORREGIONAL DE SOBRAL	2.258.800,77
TOTAL	49.749.464,54

Fonte: Base de Dados do S2GPR



A partir da análise do gráfico, observa-se que o Fundo Estadual de Saúde foi a unidade orçamentária repassadora responsável por 76% do total da transferência a Consórcios Públicos, equivalente a um montante de R\$ 37.763.370,15 em 2012. As demais unidades representaram apenas 24% desse repasse.

5.3. Transferência a Municípios

Para efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde. Desta forma não se incluem nessas transferências àquelas decorrentes da repartição tributária do ICMS, do IPVA previstas na Constituição, bem como das transferências da CIDE, do IPI – Exportação e da Transferência da Indenização de Extração de Petróleo, Xisto e Gás.

Além das disposições contidas na LRF, os entes estaduais transferidores, bem como os municípios recebedores devem observar das disposições contidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Durante o exercício de 2012 o Estado transferiu R\$ 175.272.646,44 de recursos aos municípios na forma de convênio a título de auxílios e contribuições.

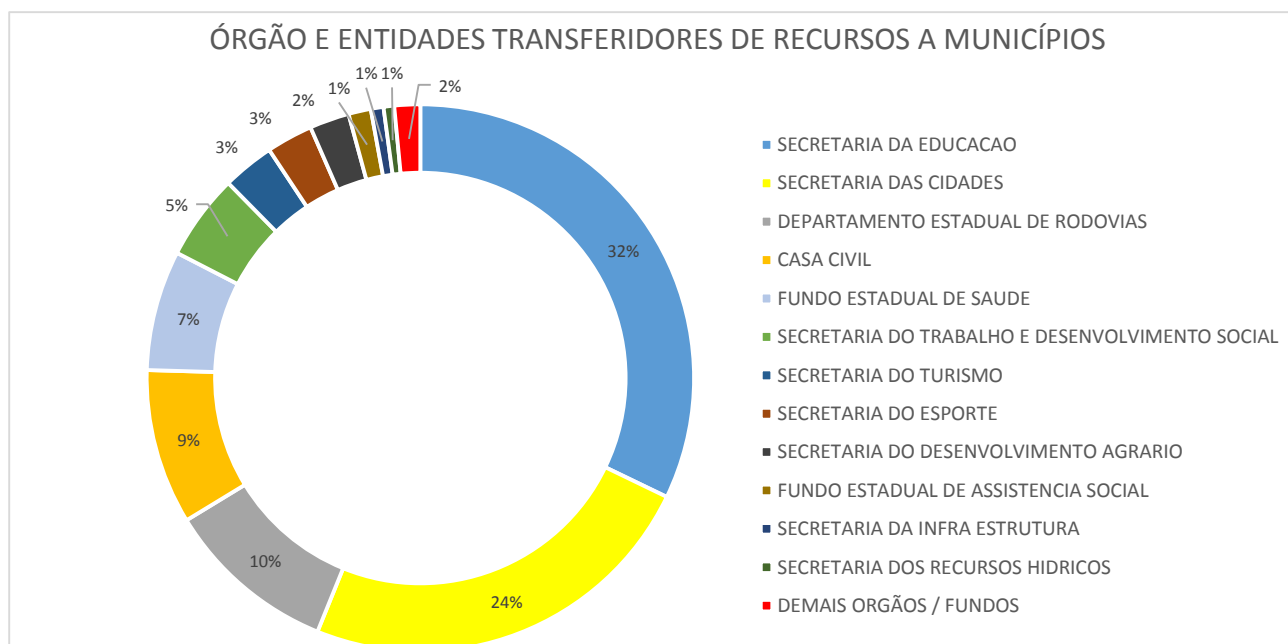
ÓRGÃO E ENTIDADES TRANSFERIDORES DE RECURSOS A MUNICÍPIOS

ÓRGÃO / FUNDO	Valor (R\$)
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO	56.355.943,34
SECRETARIA DAS CIDADES	42.032.225,57
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE RODOVIAS	17.819.807,42
CASA CIVIL	16.062.554,40
FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE	12.433.463,54
SECRETARIA DO TRABALHO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL	8.868.846,57
SECRETARIA DO TURISMO	5.378.323,63
SECRETARIA DO ESPORTE	4.799.793,52
SECRETARIA DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO	4.111.371,18
FUNDO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	2.322.017,55
SECRETARIA DA INFRAESTRUTURA	1.313.582,54
SECRETARIA DOS RECURSOS HÍDRICOS	1.097.311,53
DEMAIS ORGÃOS / FUNDOS	2.677.405,65
TOTAL	175.272.646,44

Fonte: Base de Dados do S2GPR

Examinando a planilha em relevo, observa-se que apenas a Secretaria da Educação, a Secretaria das Cidades e o Departamento Estadual de Rodovias concentraram 66,30% dos valores repassados a municípios sob a forma de transferências voluntárias.

O gráfico abaixo permite uma melhor visualização dos percentuais correspondentes aos repasses de recursos aos municípios por órgãos e entidades transferidores.



A Tabela abaixo destaca os 20 municípios que mais receberam recursos na forma de convênio a título de auxílios e contribuições.

OS 20 MUNICÍPIOS MAIS BENEFICIADOS COM TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS

MUNICÍPIO	População Residente	IDM – 2010** (IG4)	Valor (R\$)	% *
PREF MUNIC DE SOBRAL	188.271	83,45	12.444.176,05	7,46%
PREF MUNIC DE IGUATU	96.523	47,19	12.089.041,05	7,24%
PREF MUNIC DE BREJO SANTO	45.190	43,31	4.880.369,97	2,92%
PREF MUNIC DE JUAZEIRO DO NORTE	249.936	57,12	4.209.789,01	2,52%
PREF MUNIC DE MAURITI	44.217	29,24	3.340.837,70	2,00%
PREF MUNIC DE VARZEA ALEGRE	38.442	27,76	3.222.609,35	1,93%
PREF MUNIC DE TAUÁ	55.755	26,04	3.134.319,01	1,88%
PREF MUNIC DE HORIZONTE	55.154	54,63	3.088.174,02	1,85%
PREF MUNIC DE ITAIPOCA	116.065	32,07	2.950.929,44	1,77%
PREF MUNIC DE CARIRÉ	18.348	20,27	2.899.674,68	1,74%
PREF MUNIC DE IPU	40.300	24,72	2.537.398,88	1,52%
PREF MUNIC DE ITAITINGA	35.838	78,99	2.406.274,84	1,44%
PREF MUNIC DE PEDRA BRANCA	41.942	37,34	2.220.720,52	1,33%
PREF MUNIC DE TIANGUÁ	68.901	43,30	2.139.805,26	1,28%
PREF MUNIC DE UBAJARA	31.792	39,01	1.984.581,57	1,19%
PREF MUNIC DE CAUCAIA	324.738	35,69	1.905.644,00	1,14%
PREF MUNIC DE SÃO BENEDITO	44.186	26,77	1.902.305,66	1,14%
PREF MUNIC DE BARBALHA	55.373	95,08	1.882.178,10	1,13%
PREF MUNIC DE LIMOEIRO DO NORTE	56.281	38,29	1.862.950,89	1,12%
PREF MUNIC DE PACATUBA	72.249	41,08	1.848.261,59	1,11%

Fonte: Base de Dados do S2GPR e Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE

* Percentagem em relação ao total transferido a todos os municípios.

****IDM 2010-IG4**: O Índice de Desenvolvimento Municipal - IDM é um produto tradicional do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE, que tem o mérito de congregar em um único índice diversos indicadores relacionados a diferentes grupos que retratam o desenvolvimento dos municípios cearenses. A sigla **IG4** representa um dos quatro grupos utilizados para o cálculo do IDM. Esse grupo específico congrega os **Indicadores Sociais**: taxa de escolarização no Ensino Médio, taxa de aprovação no Ensino Fundamental, escolas com bibliotecas, salas de leitura e laboratórios de informática, equipamentos de informática, função docente no Ensino Fundamental com formação superior, taxa de mortalidade infantil, leitos hospitalares, médicos e abastecimento de água.

Observando a Tabela acima, foi constatado que, dos 184 municípios cearenses, 20 deles foram beneficiados com 39,50% do total das transferências voluntárias.

Destaque para os municípios de Sobral, Iguatu, Brejo Santo, Juazeiro do Norte e Mauriti, que receberam juntos o importe de R\$ 36.964.213,78, correspondendo a 21,09% do total de repasses efetuados aos municípios.

Verificou-se que, para a distribuição de recursos por meio de transferências voluntárias, não se levou em consideração o Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM) como uma ferramenta para a elaboração das políticas públicas no Estado do Ceará, pois, conforme a tabela anterior, observa-se que municípios com IDM considerados elevados em relação à média do referido índice (31,28) receberam um volume maior de repasses em detrimento de outros com o IDM-IG4 relativamente baixo.

Por outro lado, destacam-se, na Tabela abaixo, os 20 municípios que menos receberam recursos na forma de convênio a título de auxílios e contribuições.

Os 20 Municípios Menos Beneficiados com Transferências Voluntárias

MUNICÍPIO	População Residente	IDM – 2010** (IG4)	Valor (R\$)	% *
PREF MUNIC DE JATI	7.649	100,00	154.007,73	0,09%
PREF MUNIC DE GUARAMIRANGA	4.165	44,57	151.545,79	0,09%
PREF MUNIC DE MILAGRES	28.317	14,51	147.111,08	0,09%
PREF MUNIC DE ITAPIÚNA	18.626	46,83	144.514,52	0,09%
PREF MUNIC DE COREAU	22.018	22,35	142.784,67	0,09%
PREF MUNIC DE CARIÚS	18.567	15,74	139.215,76	0,08%
PREF MUNIC DE ALTO SANTO	16.360	16,83	139.105,68	0,08%
PREF MUNIC DE CHAVAL	12.617	43,38	133.409,35	0,08%
PREF MUNIC DE ORÓS	21.392	40,57	122.729,37	0,07%
PREF MUNIC DE CATUNDA	9.951	36,74	106.294,63	0,06%
PREF MUNIC DE URUBURETAMA	19.765	32,74	104.314,26	0,06%
PREF MUNIC DE UMARI	7.545	11,94	101.066,70	0,06%
PREF MUNIC DE PARAMOTI	11.308	10,83	98.866,71	0,06%
PREF MUNIC DE PORANGA	12.003	25,50	88.272,61	0,05%
PREF MUNIC DE ITAIÇABA	7.321	62,29	86.794,40	0,05%
PREF MUNIC DE BAIXIO	6.026	26,50	85.823,91	0,05%
PREF MUNIC DE MUCAMBO	14.102	42,14	83.456,23	0,05%
PREF MUNIC DE CANINDÉ	74.486	19,21	51.000,00	0,03%
PREF MUNIC DE POTIRETAMA	6.129	22,65	35.422,12	0,02%
PREF MUNIC DE GRANJEIRO	4.626	44,52	29.279,32	0,02%

Fonte: Base de Dados do S2GPR e Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE

* Percentagem em relação ao total transferido a todos os municípios.

****IDM 2010-IG4**: O Índice de Desenvolvimento Municipal - IDM é um produto tradicional do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE, que tem o mérito de congregar em um único índice diversos indicadores relacionados a diferentes grupos que retratam o desenvolvimento dos municípios cearenses. A sigla **IG4** representa um dos quatro grupos utilizados para o cálculo do IDM. Esse grupo específico congrega os **Indicadores Sociais**: taxa de escolarização no Ensino Médio, taxa de aprovação no Ensino Fundamental, escolas com bibliotecas, salas de leitura e laboratórios de informática, equipamentos de informática, função docente no Ensino Fundamental com formação superior, taxa de mortalidade infantil, leitos hospitalares, médicos e abastecimento de água.

Ressalte-se que foi empenhado indevidamente como transferências a municípios o valor de R\$ 8.355.008,45 para entidades não municipais, conforme se destaca na tabela abaixo.

Entidades Empenhadas Indevidamente como Transferências A Municípios

ENTIDADE	Valor (R\$)
INST CDL DE CULTURA E RESPONSABILIDADE SO	800.000,00
CERBERO MOTOR CLUBE	650.000,00
FUNDAÇÃO EDSON QUEIROZ - UNIFOR	600.000,00

ENTIDADE	Valor (R\$)
FUNDAÇÃO DEMÓCRITO ROCHA	570.000,00
INSTITUTO DE ARTE E CULTURA DO CEARÁ - IAC	530.000,00
CÂMARA DE DIRIGENTES LOJISTA FORTALEZA - CDL	450.000,00
UNIÃO DAS INDÚSTRIAS DE ARTIGOS DE MODAS	395.000,00
INSTIT SOLARIS DE ARTE E CULTURA	380.000,00
FEDER DAS CÂMARAS DOS DIRIGENTES LOJISTA	300.000,00
INST DE PREV A DESNUTRIÇÃO E A EXCEPCION	277.725,64
INSTITUTO COR DA CULTURA	275.000,00
ASSOCIAÇÃO AVOANTE	250.000,00
SIND DA IND DE CONF R E CHAPEUS DE SRA	220.000,00
ASSOC EDUC CULT E ART ELEAZAR DE CARVALHO	212.500,00
ASSOC CRIAD CAP OVINOS BIO REG ARARIPE	205.000,00
CONS DE SECRETARIOS MUNIC DE SAÚDE DO CE	200.000,00
ASSOCIAÇÃO DAS Pousadas de Jericoacoara	200.000,00
FUNDAÇÃO VIVA MARANGUAPE DE TUR ESP E CU	180.000,00
SOC AMIGOS DO SOBRADO DR JOSE LOURENÇO	176.753,32
FEDERAÇÃO DAS ARTES DO CEARÁ	150.000,00
IPREDE	138.862,82
ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DEFENSORES	120.000,00
INSTITUTO NORDESTE 21	100.000,00
FUNDAÇÃO CULTURAL NIPONICA BRASILEIRA	90.000,00
IHAB INST HIDROAMBIENTAL AGUAS DO BRASIL	80.000,00
GRUPO DE APOIO A LIVRE ORIENT SEX DO CARIR	80.000,00
ASSOCIAÇÃO AMIGOS DO PIANO DO CEARÁ	75.000,00
DEMAIS ENTIDADES	649.166,67
TOTAL	8.355.008,45

Fonte: Base de Dados do S2GPR

5.4. Transferências a Municípios Fundo a Fundo

As Transferências a Municípios Fundo a Fundo corresponde à transferência, por meio da descentralização de recursos financeiros de um fundo estadual a um fundo municipal. Essas transferências fundo a fundo são utilizadas nas áreas de assistência social e de saúde.

A Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, estabeleceu novos critérios de rateio dos recursos dos estados vinculados à saúde destinados aos seus respectivos municípios, a fim de reduzir progressivamente as disparidades regionais. A Lei estabelece ainda que as transferências dos Estados para os Municípios destinadas a financiar ações e serviços públicos de saúde serão realizadas diretamente aos Fundos Municipais de Saúde, de forma regular e automática, em conformidade com os critérios de transferência aprovados pelo respectivo Conselho de Saúde.

De acordo com artigo 19 da supracitada lei, o rateio desses recursos será realizado segundo o critério de necessidades de saúde da população e levará em consideração as dimensões epidemiológica,

demográfica, socioeconômica e espacial e a capacidade de oferta de ações e de serviços de saúde, observada a necessidade de reduzir as desigualdades regionais.

A Tabela abaixo evidencia os valores empenhados pelo Estado aos Municípios – Fundo a Fundo, no exercício de 2012, para serem utilizados nas áreas de assistência social e saúde, seguidos do percentual correspondente ao total transferido.

VALOR EMPENHADO PARA OS MUNICÍPIOS - FUNDO A FUNDO EM 2012

MUNICÍPIO/FUNDO	Valor (R\$)	%
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE FORTALEZA	5.685.000,00	17,43%
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE IGUATU	2.700.000,00	8,28%
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE MARANGUAPE	2.435.000,00	7,46%
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE JUAZEIRO DO NORTE	2.100.000,00	6,44%
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE CAUCAIA	1.620.000,00	4,97%
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE BARBALHA	1.184.416,82	3,63%
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE SOBRAL	1.118.422,73	3,43%
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ICÓ	1.080.000,00	3,31%
FUNDO MUNIC DE SAÚDE DE QUIXERAMOBIM	1.080.000,00	3,31%
FUNDO MUNICIPAL DE ARACOIABA	1.080.000,00	3,31%
FUNDO MUNIC SAÚDE DE LIMOEIRO DO NORTE	990.000,00	3,03%
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ARACATI	979.645,17	3,00%
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE IPU	720.000,00	2,21%
FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE IRACEMA	700.000,00	2,15%
FMAS PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTAEZA	700.000,00	2,15%
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE QUIXADA	540.000,00	1,66%
PREF MUNIC DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE	217.800,00	0,67%
FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE	140.000,00	0,43%
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE OCARA	128.457,98	0,39%
FMAS PM DE SOBRAL	124.000,00	0,38%
FMAS PREFEITURA MUNICIPAL DE CRATEÚS	104.000,00	0,32%
FMAS PREFEITURA MUNICIPAL DE TAUÁ	104.000,00	0,32%
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE CAPISTRANO	98.672,04	0,30%
FMAS DE PM DE ARACATI	95.200,00	0,29%
FMAS PREF MUNIC DE RUSSAS	86.000,00	0,26%
OUTROS FUNDOS	6.813.062,31	20,88%
TOTAL	32.623.677,05	100,00%

Fonte: Base de Dados do S2GPR

A partir das informações demonstradas na tabela acima, destaca-se que o Fundo Municipal de Saúde de Fortaleza apresentou valor mais significativo recebido pelo Governo do Ceará, no montante de R\$ 5.685.000,00, responsável por 17,43% do montante total dos repasses aos Municípios – Fundo a Fundo.

Em seguida, o Fundo Municipal de Saúde de Iguatu, o Fundo Municipal de Saúde de Maranguape e o Fundo Municipal de Saúde de Juazeiro do Norte receberam uma transferência, respectivamente, no valor de R\$ 2.700.000,00, R\$ 2.435.000,00 e R\$ 2.100.000,00.

Das unidades orçamentárias repassadoras apresentadas na tabela abaixo, constata-se que do montante total transferido aos Municípios – Fundo a Fundo, correspondente a R\$ 32.623.677,05, o importe de R\$26.164.729,05 foi destinado somente para área da saúde, representando um percentual de 80,20%. Na área de assistência social, o Fundo Estadual de Assistência Social repassou apenas o valor de R\$ 6.458.948,00 em 2012.

Valor Empenhado para os Municípios - Fundo a Fundo em 2012 por Unidade Orçamentária Repassadora

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	Valor (R\$)
FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE	14.831.740,47
FUNDO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	6.458.948,00
DEPARTAMENTO REGIONAL DE FORTALEZA	5.949.337,58
DÉCIMA OITAVA MICRORREGIONAL DE IGUATU	2.814.074,00
QUARTA MICROREGIÃO DE BATURITÉ	1.302.360,20
DÉCIMA PRIMEIRA MICRORREGIONAL DE SOBRAL	1.267.216,80
TOTAL	32.623.677,05

Fonte: Base de Dados do S2GPR

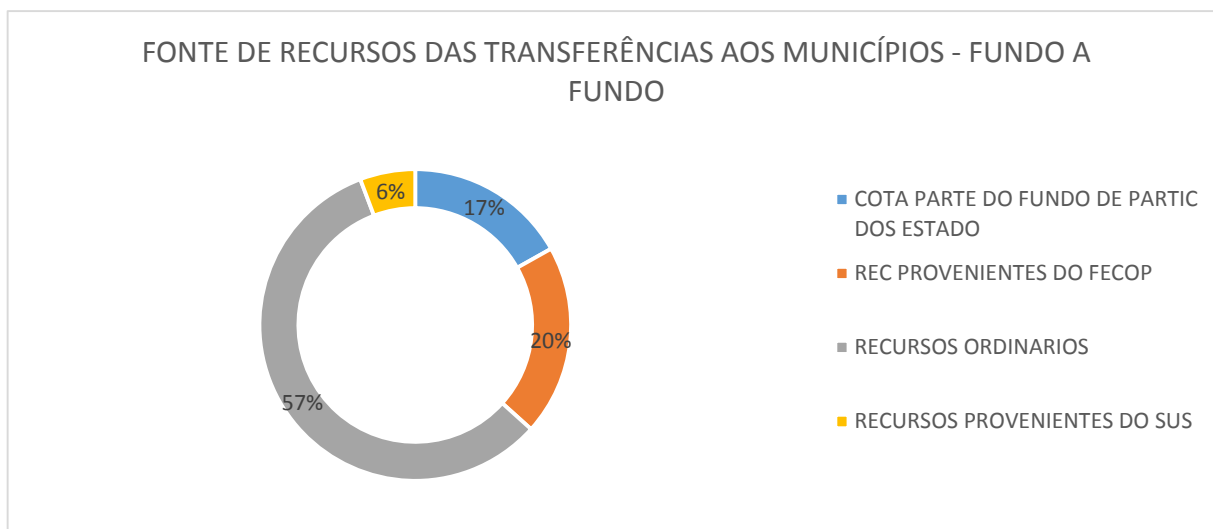
Na Tabela abaixo apresenta-se as fontes de recursos utilizadas pelo Estado do Ceará para transferências aos Municípios – Fundo a Fundo.

Fonte de Recursos para Transferência aos Municípios - Fundo A Fundo

FONTE DE RECURSOS	Valor (R\$)
COTA PARTE DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS	5.500.000,00
RECURSOS PROVENIENTES DO FECOP	6.458.948,00
RECURSOS ORDINÁRIOS	18.790.889,50
RECURSOS PROVENIENTES DO SUS	1.873.839,55
TOTAL	32.623.677,05

Fonte: Base de Dados do S2GPR

Fonte: Base de Dados do S2GPR



De acordo com o conteúdo da tabela acima, observa-se que das fontes de recursos repassados aos Municípios – fundo a fundo, a fonte “Recursos Ordinários” transferiu o montante de R\$ 18.790.889,50, correspondendo a 57% do total desse recurso. As demais fontes foram da Cota Parte do Fundo de Participação dos Estados (R\$ 5.500.000,00), de Recursos provenientes do FECOP (R\$ 6.458.948,00) e Recursos oriundos do SUS (R\$ 1.873.839,55).

5.5. Transferências a Instituições Privadas com Fins Lucrativos

As Transferências a Instituições Privadas com Fins Lucrativos consistem na descentralização de recursos financeiros a entidades com fins lucrativos que não tenham vínculo com a administração pública.

Segue a Tabela que demonstra as instituições privadas, com fins lucrativos, que mais receberam recursos repassados pelo Estado.

As 30 Entidades Privadas Com Fins Lucrativos Mais Beneficiadas Com Transferências Do Estado

ENTIDADE	Valor (R\$)
TELEMAR NORTE LESTE SA	1.937.500,00
EDITORIA VERDES MARES LTDA	1.687.000,00
SOC.MEDICO CIRURGICO DES.HERMES PARAYBA	1.058.000,00
TELEVISAO CAPITAL DE FORTALEZA TV DIARIO	700.000,00
IND BRASILEIRO DE ARTEFATOS	375.000,00
BIOCLONE PRODUCAO DE MUDAS LTDA	352.871,70
TV JANGADEIRO LTDA	350.000,00

ENTIDADE	Valor (R\$)
ALPHA METALURGICA IND. COM. SERV. IMP. E	302.500,00
VERDE TECNOLOGIA LTDA	204.740,00
RCN-CONSULTORIA E SISTEMAS LT	187.600,00
PLASTSAN PLÁSTICOS DO NORDESTE LTDA	181.440,00
JOÃO ALEXANDRE LOBO MARQUES	180.000,00
TECHNOVIEW ENGENHARIA LTDA	166.640,00
VENT7 AUTOMACAO E INOVAÇÃO EM TECNOLOGIA	164.250,00
ISOTERMAS - ISOLANTES TÉRMICOS E CONSERV	152.577,50
MEGATECH CONTROLS LTDA	150.185,00
CERÂMICA SAGRADA FAMÍLIA LTDA EPP	145.575,00
INSTITUTO DE IDIOMAS SANTA IFIGENIA LTDA	145.333,00
PROCONSULT S S LTDA	126.100,00
MODULO CONSTRUÇÕES E PROJETOS LTDA	119.500,00
FERNANDO FERREIRA CHUCRE	112.074,00
CHIP TELECOMUNICAÇÕES LTDA	107.915,00
SOL EMPREENDIMENTOS LTDA	107.406,00
PINHEIRO E PAIVA SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO	100.000,00
JM DE VASCONCELOS SILVA	98.240,45
GILDACIO JOSÉ DE ALMEIDA SA - ME	96.630,50
GENPHARMA CONS. FARMACEUTICA E GEN. LTDA	90.000,00
CADEIRAS DE RODAS DO NORDESTE	85.285,00
TECHNOACQUA SERVICOS DE CONSULTORIA LTDA	81.675,00
POLICLAY NANOTECH INDÚSTRIA E COMÉRCIO	80.951,76
DEMAIS ENTIDADES COM FINS LUCRATIVOS	1.056.522,33
TOTAL	10.703.512,24

Fonte: Base de Dados do S2GPR

Observando a tabela acima, constata-se que, do total transferido às entidades privadas, com fins lucrativos, as empresas Telemar Norte Leste SA, Editora Verdes Mares Ltda. e Sociedade Médico Cirúrgico Des. Hermes Paraíba receberam, conjuntamente, o montante de R\$ 4.682.500,00, equivalente a um percentual de 43,75% do total repassado pelo Estado do Ceará a essas entidades.

A Tabela abaixo demonstra os órgãos/fundos repassadores de recursos às entidades privadas, com fins lucrativos, no exercício de 2012.

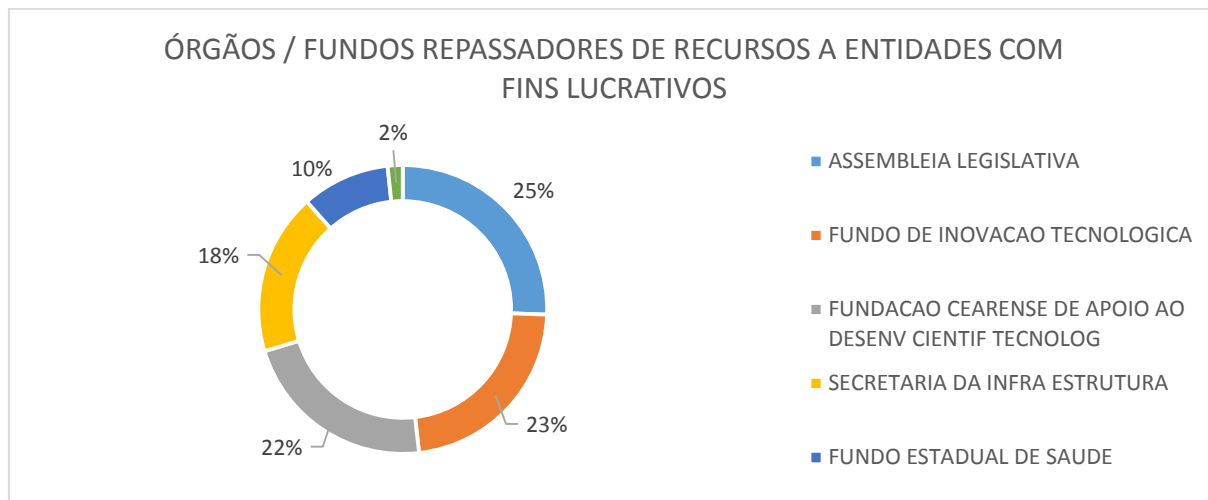
Órgãos / Fundos Repassadores de Recursos a Entidades com Fins Lucrativos

ÓRGÃO / FUNDOS	Valor (R\$)
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	2.737.000,00
FUNDO DE INOVAÇÃO TECNOLÓGICA	2.421.238,84
FUNDAÇÃO CEARENSE DE APOIO AO DESENV CIENTIF TECNOLOG	2.369.773,40
SECRETARIA DA INFRAESTRUTURA	1.937.500,00
FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE	1.058.000,00
FUNDO ESTADUAL DE CULTURA	180.000,00

TOTAL

10.703.512,24

Fonte: Base de Dados do S2GPR



Fonte: Base de Dados do S2GPR

Diante das informações colhidas, observa-se que a Assembleia Legislativa, o Fundo de Inovação Tecnológica e a Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico Tecnológico representam, conjuntamente, um percentual de 70,33% do total do repasse às Instituições Privadas com fins lucrativos.

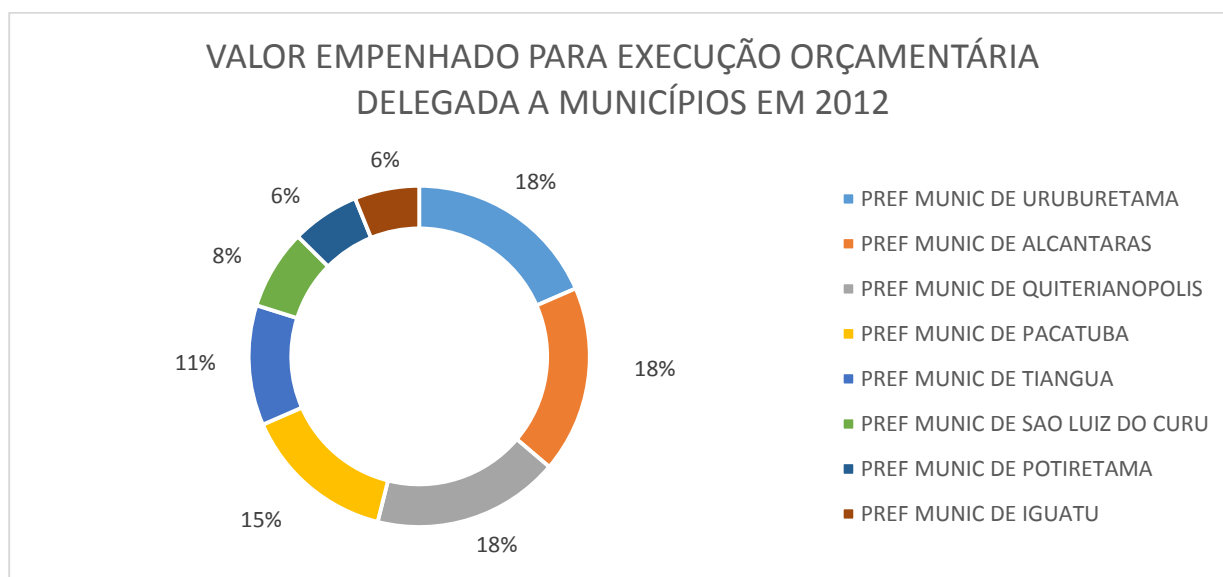
5.6. Transferências para Execução Orçamentária Delegada a Municípios

A Transferência para Execução Orçamentária Delegada a Municípios corresponde à transferência de recursos financeiros decorrentes de delegação ou descentralização a Municípios para execução de ações de responsabilidade exclusiva do Estado.

A Tabela abaixo evidencia os valores empenhados aos Municípios que receberam recursos financeiros, decorrentes de delegação ou descentralização, pelo Estado.

VALOR EMPENHADO PARA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DELEGADA A MUNICÍPIOS	
MUNICÍPIOS	Valor (R\$)
PREF MUNIC DE URUBURETAMA	98.420,39
PREF MUNIC DE ALCÂNTARAS	94.421,92
PREF MUNIC DE QUITERIANÓPOLIS	94.362,50
PREF MUNIC DE PACATUBA	77.420,96
PREF MUNIC DE TIANGUÁ	60.667,46
PREF MUNIC DE SAO LUIZ DO CURU	40.280,88
PREF MUNIC DE POTIRETAMA	34.392,62
PREF MUNIC DE IGUATU	32.677,53
TOTAL	532.644,26

Fonte: Base de Dados do S2GPR



Fonte: Base de Dados do S2GPR

De acordo com as informações obtidas no gráfico acima, observa-se que os Municípios de Uburetama, Alcântaras e Quiterianópolis receberam recursos públicos, decorrentes de delegação ou descentralização da Administração Pública Estadual, nos valores, respectivamente, de R\$ 98.420,39, R\$ 94.421,92 e R\$ 94.362,50, representando um percentual total de 53,92% do total do valor empenhado.

Ressalte-se, ainda, que todo o recurso financeiro (R\$532.644,26), de delegação ou descentralização aos Municípios de Uburetama, Alcântaras, Quiterianópolis, Pacatuba, Tianguá, São Luiz do Curu, Potiretama e Iguatu, foi transferido pela Secretaria das Cidades para executarem ações de responsabilidade exclusiva do Estado.

6. PROGRAMAS GOVERNAMENTAIS

6. PROGRAMAS GOVERNAMENTAIS

Entende-se por Programa Governamental o instrumento de organização da ação governamental, com vistas ao enfrentamento de um problema e à concretização dos objetivos pretendidos. É mensurado por indicadores e resulta do reconhecimento de carências, demandas sociais e econômicas e de oportunidades. Articula um conjunto coerente de ações, necessárias e suficientes para enfrentar o problema, de modo a superar ou evitar as causas identificadas, como também aproveitar as oportunidades existentes.

Nesse sentido, a Portaria nº 42 do então Ministério do Orçamento e Gestão (MOG), de 14 de abril de 1999, aplicável à União, Estados e Municípios, veio formalizar em seu art. 2º, o conceito de Programa, da seguinte forma: “instrumento de organização da ação governamental visando à concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado por indicadores estabelecidos no plano plurianual”.

Os Programas de Governo representam o maior nível de agregação da ação governamental, nascendo no Plano Plurianual (PPA), passando pela Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) e finalizando na Lei Orçamentária Anual (LOA).

O Governo Federal elaborou novas orientações metodológicas para elaboração do Plano Plurianual (2012-2015), tendo disseminado essas informações para todos os estados da Federação. A adoção dessas orientações foi facultativa no âmbito dos Estados-membros, não existindo regramento legal que os obrigasse a adotar o modelo proposto.

Naquele nível de governo, foram introduzidas mudanças muito significativas, considerando a metodologia adotada nos últimos três Planos Plurianuais do Governo Federal. O sentido geral das mudanças foi a busca pelo caráter mais estratégico do Plano, criando condições efetivas para a formulação, gestão e implementação das políticas públicas. Além disso, tal inovadora estrutura sugeriu nova definição de espaços de atuação do Plano Plurianual e do Orçamento, com o fim de qualificar a comunicação com a sociedade.

O Governo do Ceará, com o objetivo de alinhamento com a proposta de elaboração do PPA 2012-2015 do Governo Federal, adotou o respectivo modelo para elaboração do PPA 2012-2015 estadual, contudo, adequando a metodologia à realidade do planejamento estadual e à execução de seus programas e ações.

Alinhado com a nova proposta, o Governo do Estado do Ceará redesenhou as categorias do Plano Plurianual: o binômio “Programa-Ação”, que estruturava os Planos Plurianuais anteriores, deu lugar a Programas Temáticos, Objetivos e Iniciativas, tornando-se a “Ação” uma categoria exclusiva dos orçamentos.

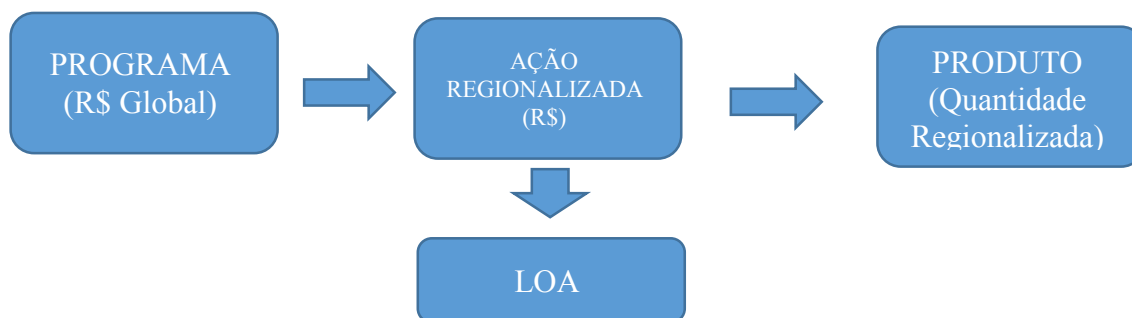
Há que se considerar, porém, que por se tratar de uma nova metodologia, o Plano Plurianual estará sujeito a mudanças e adaptações à realidade do planejamento do Estado do Ceará, sendo pertinente que se procedam às modificações legais necessárias para melhor adaptar-se ao modelo

proposto, durante a elaboração de suas revisões/atualizações legais.

As figuras abaixo ilustram essa mudança.

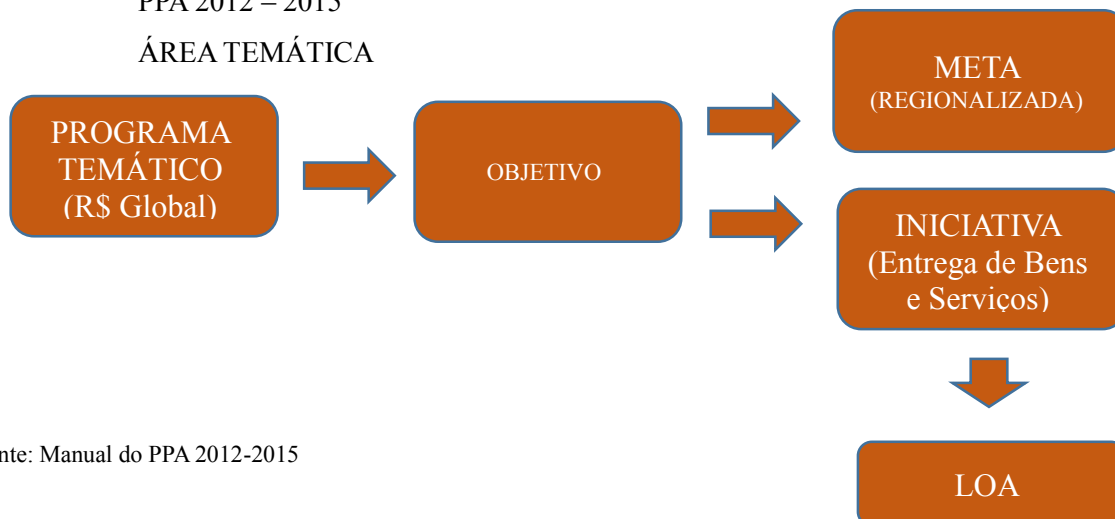
PPA 2008 - 2011

ÁREA DA ATUAÇÃO



PPA 2012 – 2015

ÁREA TEMÁTICA



Fonte: Manual do PPA 2012-2015

Um Programa poderá ter mais de um Objetivo, sendo este o atributo que expressa as escolhas do Governo para a implementação de determinada política pública. O Objetivo não deve ser uma declaração descomprometida com as soluções.

As Iniciativas são os atributos que definem a atuação governamental e estabelecem um elo entre o PPA e a LOA. A partir das Iniciativas são criadas as ações orçamentárias, podendo corresponder para cada Iniciativa, uma ou mais Ações. Da mesma forma, pode haver mais de uma Iniciativa por Objetivo.

A Meta, por sua vez, é regionalizada de acordo com a Macrorregião, e, expressa a quantidade total de um determinado bem ou serviço a ser disponibilizado para o alcance do resultado pretendido pelo Programa no período de implementação do Plano. Haverá uma ou mais metas associadas a cada Objetivo. Ademais, o descritor da meta admite, além de quantitativos em número absolutos quantitativos em números relativos.

De acordo com o PPA 2012-2015, art. 3º da Lei nº 15.109, de 02 de janeiro de 2012, os Programas de Governo passaram-se a se estruturar em 3 (três) tipos: Programas Temáticos, subdivididos em Setoriais e Multissetoriais; Programas de Serviços ao Estado; e Programa de Gestão e Manutenção.

Os Programas Temáticos Setoriais são aqueles que retratam no Plano Plurianual o tema da política pública executada por cada Secretaria, pela qual o governo, a sociedade e outros atores relevantes conheçam como uma área de atuação pública.

Tais programas incorporam desafios governamentais em determinada política pública e visam aprimorar a coordenação das ações do governo, se traduzindo em bens e serviços à população. Suas denominações/títulos correspondem às áreas de atuação definidas por cada Secretaria. Podem se chamar “eixos de atuação”, “linhas de atuação” etc. Tem-se como exemplo os Programas “Atenção Básica à Saúde”, “Desenvolvimento Industrial”, “Agricultura Familiar” etc.

A Figura abaixo esquematiza o posicionamento do Programa Temático Setorial:

Esquematização do Programa Temático Setorial



Fonte: Manual do PPA 2012-2015

Classifica-se como Programa Temático Multissetorial aquele cujo órgão gestor é uma única Secretaria, porém o conjunto de seus objetivos, metas e iniciativas são executados por mais de um órgão, estando suas ações, no Orçamento, separadas por Unidade Orçamentária. São exemplos de Programas Multissetoriais do PPA 2012-2015: “Atenção à Pessoa Idosa”, “Atenção à Pessoa com Deficiência” e “Valorização do Servidor”.

O Programa de Serviços ao Estado têm natureza de programa finalístico, porém, apresentam-se de forma menos complexa, não comportando tantos objetivos e iniciativas quanto os programas temáticos setoriais das áreas mais finalísticas do Governo. Por este motivo são utilizados por órgãos de apoio do Poder Executivo (Casa Civil, Casa Militar, Gabinete do Governador, Gabinete do Vice-Governador, Procuradoria Geral do Estado e Conselho de Educação do Estado do Ceará), por órgãos e entidades dos Poderes Legislativo (Assembleia Legislativa) e Judiciário, bem como pelo Ministério Público e Tribunais de Contas (TCE e TCM).

Os objetivos destes programas estão relacionados às atividades típicas dos órgãos citados, dessa forma, seus títulos são definidos em razão de suas atividades finalísticas. Os Programas “Ação Judiciária” (Poder Judiciário), “Ação Legislativa e Controle Externo” (Poder Legislativo) e Defesa dos Direitos Difusos (Ministério Público) são alguns exemplos desses programas.

Por fim, têm-se os Programas de Gestão e Manutenção, sendo aqueles que detêm exclusivamente um conjunto de ações destinadas ao apoio, à gestão e à manutenção de atividades tipicamente administrativas. Todos os Programas de Gestão e Manutenção possuem a codificação “500” para efeito de padronização.

Não obstante os Programas “Encargos Gerais do Estado” e “Reserva de Contingência” terem a codificação “002” e “999” respectivamente, considerou-se os mesmos, para fins de realização deste trabalho, como Programas de Gestão e Manutenção haja vista seus objetivos primordiais de manutenção da máquina pública.

6.1. Visão Geral dos Programas do PPA 2012-2015

Visando obter um panorama geral dos Programas do PPA 2012-2015, elaborou-se a Tabela a seguir, composta pelos 81 programas com seus respectivos valores orçados na LOA, bem como seus valores efetivamente executados no exercício de 2012.

Valor Orçado e Realizado em 2012 dos Programas PPA 2012-2015 (R\$)

EIXO I: SOCIEDADE JUSTA E SOLIDÁRIA

Área Temática: **Educação Básica**

Cód.	Título dos Programas	Autorizado LOA (a)	Executado (b)	% (b/a)
14	ENSINO MÉDIO ARTICULADO À EDUCAÇÃO PROFISSIONAL	384.270.578,04	315.637.439,60	82,10%
56	VALORIZAÇÃO DO SERVIDOR	707.284,31	704.402,83	99,60%
60	GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DA EDUCAÇÃO BÁSICA	408.826,12	367.991,60	90,00%
72	APRENDIZAGEM DAS CRIANÇAS NA IDADE CERTA	100.329.102,21	75.741.207,87	75,50%

73	ORGANIZAÇÃO E GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA	1.280.347.020,13	369.739.046,18	28,90%
TOTAL		1.766.062.810,81	762.190.088,08	43,16%

 Área Temática: **Ciência, Tecnologia, Inovação, Educação Superior e Profissional.**

Cód.	Título dos Programas	Autorizado LOA (a)	Executado (b)	% (b/a)
68	EDUCAÇÃO SUPERIOR	84.184.190,80	61.994.059,99	73,60%
69	EDUCAÇÃO PROFISSIONAL	37.949.544,63	32.944.528,68	86,80%
70	CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO	206.761.626,91	52.076.457,32	25,20%
79	MONITORAMENTO HIDROAMBIENTAL DO ESTADO DO CEARÁ	5.895.777,46	4.808.998,24	81,60%
TOTAL		334.791.139,80	151.824.044,23	45,35%

 Área Temática: **Saúde**

Cód.	Título dos Programas	Autorizado LOA (a)	Executado (b)	% (b/a)
30	GESTÃO, PARTICIPAÇÃO, CONTROLE SOCIAL E DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL DO SUS.	98.769.258,11	79.016.314,16	80,00%
37	ATENÇÃO À SAÚDE INTEGRAL E DE QUALIDADE	1.527.806.839,01	1.232.853.098,51	80,70%
65	PROMOÇÃO, PROTEÇÃO E VIGILÂNCIA À SAÚDE	59.738.832,35	43.438.585,02	72,70%
TOTAL		1.686.314.929,47	1.355.307.997,69	80,37%

 Área Temática: **Desenvolvimento Social e Trabalho**

Cód.	Título dos Programas	Autorizado LOA (a)	Executado (b)	% (b/a)
49	TRABALHO, EMPREGO E RENDA	66.465.039,00	53.320.710,48	80,20%
50	ASSISTÊNCIA SOCIAL	91.175.324,46	65.202.433,97	71,50%
51	SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL	2.842.941,73	1.822.675,29	64,10%
52	ATENÇÃO AO SEGMENTO DE LÉSBICAS, GAYS, BISSEXUAIS, TRAVESTIS E TRANSSEXUAIS	300.000,00	300.000,00	100,00%
TOTAL		160.783.305,19	120.645.819,74	75,04%

Área Temática: **Cultura**

Cód.	Título dos Programas	Autorizado LOA (a)	Executado (b)	% (b/a)
6	MEMÓRIA CULTURAL	1.989.620,00	1.159.581,42	58,30%
7	INCENTIVO ÀS ARTES E CULTURAS REGIONAIS DO CEARÁ	58.928.869,46	39.879.090,03	67,70%
8	INCENTIVO À LEITURA E AO CONHECIMENTO	3.040.407,00	2.241.268,07	73,70%
	TOTAL	63.958.896,46	43.279.939,52	67,67%

 Área Temática: **Esporte e Lazer**

Cód.	Título dos Programas	Autorizado LOA (a)	Executado (b)	% (b/a)
71	ESPORTE - EDUCAÇÃO, PARTICIPAÇÃO E LAZER	35.276.267,53	23.033.409,42	65,30%
92	CEARÁ NO ESPORTE DE RENDIMENTO	2.124.000,00	2.011.680,75	94,70%
93	INFRAESTRUTURA ESPORTIVA E DE LAZER	9.182.932,27	8.422.300,35	91,70%
	TOTAL	46.583.199,80	33.467.390,52	71,84%

 Área Temática: **Segurança Pública**

Cód.	Título dos Programas	Autorizado LOA (a)	Executado (b)	% (b/a)
12	SEGURANÇA PÚBLICA COMUNITÁRIA	53.260.830,20	50.162.317,26	94,20%
15	SEGURANÇA PÚBLICA INTEGRADA	224.608.074,98	193.943.572,36	86,30%
16	GESTÃO DE RISCOS E DESASTRES	36.344.893,52	14.470.360,91	39,80%
66	PROGRAMA DE GESTÃO E ASSISTÊNCIA PENITENCIÁRIA	600.000,00	-	0,00%
	TOTAL	314.813.798,70	258.576.250,53	82,14%

 Área Temática: **Justiça e Cidadania**

Cód.	Título dos Programas	Autorizado LOA (a)	Executado (b)	% (b/a)
76	PROTEÇÃO E CIDADANIA	18.334.204,40	14.088.996,28	76,80%
77	INFRAESTRUTURA, GESTÃO E ASSISTÊNCIA PENITENCIÁRIA	125.741.243,99	100.984.141,45	80,30%
	TOTAL	144.075.448,39	115.073.137,73	79,87%

Área Temática: **Acesso à Justiça**

Cód.	Título dos Programas	Autorizado LOA (a)	Executado (b)	% (b/a)
88	PROMOÇÃO E DEFESA DE DIREITOS E ACESSO À JUSTIÇA	1.230.481,49	379.020,00	30,80%
	TOTAL	1.230.481,49	379.020,00	30,80%

EIXO II: ECONOMIA PARA UMA VIDA MELHOR

 Área Temática: **Desenvolvimento Econômico**

Cód.	Título dos Programas	Autorizado LOA (a)	Executado (b)	% (b/a)
078	INDÚSTRIA, SERVIÇOS, MINERAÇÃO E AGRONEGÓCIO	270.540.042,14	106.927.653,91	39,5%
	TOTAL	270.540.042,14	106.927.653,91	39,5%

 Área Temática: **Desenvolvimento Agrário, Agricultura e Pecuária.**

Cód.	Título dos Programas	Autorizado LOA (a)	Executado (b)	% (b/a)
028	DESENVOLVIMENTO AGROPECUÁRIO	264.820.432,11	161.000.541,79	60,8%
029	ENFRENTAMENTO À POBREZA RURAL	216.664.669,10	78.848.264,38	36,4%
067	DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL RURAL	33.256.196,86	18.471.271,50	55,5%
	TOTAL	514.741.298,07	258.320.077,67	50,18%

 Área Temática: **Agricultura e Pesca**

Cód.	Título dos Programas	Autorizado LOA (a)	Executado (b)	% (b/a)
036	DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA PESCA E AQUICULTURA	24.396.236,58	4.812.215,20	19,7%
	TOTAL	24.396.236,58	4.812.215,20	19,7%

 Área Temática: **Recursos Hídricos**

Cód.	Título dos Programas	Autorizado LOA (a)	Executado (b)	% (b/a)
039	TRANSFERÊNCIA HÍDRICA E SUPRIMENTO DE ÁGUA	421.090.267,86	85.036.296,34	20,2%
040	ACUMULAÇÃO HÍDRICA	119.895.063,04	77.501.212,00	64,6%
041	GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS	10.552.757,09	473.833,86	4,5%
	TOTAL	551.538.087,99	163.011.342,20	29,56%

 Área Temática: **Infraestrutura e Logística**

Cód.	Título dos Programas	Autorizado LOA (a)	Executado (b)	% (b/a)
003	TRANSPORTE E LOGÍSTICA DO ESTADO DO CEARÁ	1.187.519.589,33	730.308.602,79	61,5%
004	MATRIZ ENERGÉTICA DO ESTADO DO CEARÁ	27.483.924,00	-	0,0%

005	INFRAESTRUTURA COMPLEMENTAR DAS REGIÕES DO ESTADO DO CEARÁ	15.530.310,93	12.768.241,42	82,2%
054	EDIFICAÇÕES E OBRAS PÚBLICAS DO ESTADO DO CEARÁ	19.317.000,28	16.201.694,32	83,9%
TOTAL		1.249.850.824,54	759.278.538,53	60,7%

Área Temática: Turismo

Cód.	Título dos Programas	Autorizado LOA (a)	Executado (b)	% (b/a)
075	CONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO DESTINO TURÍSTICO "CEARÁ"	492.781.357,95	245.528.489,43	49,8%
TOTAL		492.781.357,95	245.528.489,43	49,8%

Área Temática: Desenvolvimento Urbano e Integração Social

Cód.	Título dos Programas	Autorizado LOA (a)	Executado (b)	% (b/a)
31	DESENVOLVIMENTO URBANO	174.040.678,97	89.791.624,55	51,60%
32	SANEAMENTO AMBIENTAL	333.923.274,81	37.363.415,33	11,20%
33	HABITACIONAL	223.652.393,27	42.231.675,37	18,90%
34	DESENVOLVIMENTO REGIONAL	73.841.189,68	25.344.438,98	34,30%
91	DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL DAS CIDADES	2.490.413,36	-	0,00%
TOTAL		807.947.950,09	194.731.154,23	24%

Área Temática: Meio Ambiente

Cód.	Título dos Programas	Autorizado LOA (a)	Executado (b)	% (b/a)
82	GESTÃO DA QUALIDADE DOS RECURSOS NATURAIS E AMBIENTAIS	52.529.401,97	20.216.135,75	38,50%
84	EDUCAÇÃO AMBIENTAL	1.295.000,00	50.911,76	3,90%
90	DESENVOLVIMENTO SUSTENTADO DOS TERRITÓRIOS	7.832.934,00	79.578,65	1,00%
TOTAL		61.657.335,97	20.346.626,16	33%

Área Temática: Copa 2014

Cód.	Título dos Programas	Autorizado LOA (a)	Executado (b)	% (b/a)
89	PROMOÇÃO E REALIZAÇÃO DA COPA 2014	227.157.145,08	120.593.561,08	53,10%
TOTAL		227.157.145,08	120.593.561,08	53,10%

EIXO III: GOVERNO PARTICIPATIVO, ÉTICO E COMPETENTE
Área Temática: Planejamento e Gestão

Cód.	Título dos Programas	Autorizado LOA (a)	Executado (b)	% (b/a)
1	GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS DA ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL	89.931.033,23	86.901.360,46	96,60%
18	TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO ESTRATÉGICA ESTADUAL	12.441.264,08	9.926.396,13	79,80%

19	COORDENAÇÃO DO PLANEJAMENTO ESTADUAL	12.024.489,51	763.466,82	6,35 %
20	MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO ESTADUAL	2.900.000,00	1.047.285,07	36,10 %
74	GESTÃO DA PREVIDÊNCIA ESTADUAL	2.100.233.603,59	1.955.166.561,62	93,10 %
TOTAL		2.217.530.390,41	2.053.805.070,10	92,62 %

Área Temática: Gestão Fiscal

Cód.	Título dos Programas	Autorizado LOA (a)	Executado (b)	% (b/a)
9	MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO FISCAL	43.961.071,32	4.737.560,26	10,80%
10	GESTÃO FISCAL E FINANCEIRA	59.589.395,63	43.710.123,58	73,40%
11	CIDADANIA FISCAL	195.000,00	66.485,00	34,10%
TOTAL		103.745.466,95	48.514.168,84	46,8%

Área Temática: Controladoria e Ouvidoria

Cód.	Título dos Programas	Autorizado LOA (a)	Executado (b)	% (b/a)
63	CONTROLE INTERNO PREVENTIVO E AUDITORIA GOVERNAMENTAL	1.087.681,89	1.076.920,00	99,00%
64	PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL	1.959.846,93	1.914.037,87	97,70%
TOTAL		3.047.528,82	2.990.957,87	98,14%

Área Temática: Governo e Sociedade

Cód.	Título dos Programas	Autorizado LOA (a)	Executado (b)	% (b/a)
19	COORDENAÇÃO DO PLANEJAMENTO ESTADUAL	1.500.000	1.497.689,76	99,85%
21	PROMOÇÃO DA JUVENTUDE	74.556.995,10	54.016.782,80	72,50%
22	EQUIDADE DE GÊNERO	676.057,00	402.862,15	59,60%
23	IGUALDADE ÉTNICO-RACIAL	1.661.377,47	1.218.521,83	73,30%
24	PROMOÇÃO E PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS	56.114.211,36	38.552.279,77	68,70%
25	ENFRENTAMENTO ÀS DROGAS	843.807,54	465.211,60	55,10%
26	ATENÇÃO À PESSOA COM DEFICIÊNCIA	15.006.354,04	11.848.013,78	79,00%
27	ATENÇÃO À PESSOA IDOSA	6.865.159,99	5.468.495,04	79,70%
35	COMUNICAÇÃO INSTITUCIONAL E APOIO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS	159.326.000,00	155.908.869,73	97,90%
53	REGULAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS	3.378.581,27	2.946.386,33	87,20%
59	TELEDIFUSÃO CULTURAL E INFORMATIVA	1.969.709,00	1.654.648,29	84,00%
TOTAL		321.898.253,00	273.979.761,08	85%

Área Temática: Correição e Disciplina

Cód.	Título dos Programas	Autorizado LOA (a)	Executado (b)	% (b/a)
96	CONTROLE DISCIPLINAR DA SEGURANÇA E SISTEMA PENITENCIÁRIO	899.500,91	735.932,55	81,80%
TOTAL		899.500,91	735.932,55	81,80%

Área Temática: Essencial à Justiça

Cód.	Título dos Programas	Autorizado LOA (a)	Executado (b)	% (b/a)
80	DEFESA DA ORDEM JURÍDICA, DA DEMOCRACIA E DOS INTERESSES SOCIAIS	7.381.317,00	1.916.621,72	26,00%
97	DEFESA DOS DIREITOS DIFUSOS	5.500.000,00	376.473,04	6,80%
TOTAL		12.881.317,00	2.293.094,76	18%

Área Temática: Legislativo e Controle Externo

Cód.	Título dos Programas	Autorizado LOA (a)	Executado (b)	% (b/a)
55	AÇÃO LEGISLATIVA E CONTROLE EXTERNO	507.438,75	470.865,76	92,80%
58	AÇÃO PARLAMENTAR	59.431.739,94	59.422.911,10	100,00%
TOTAL		59.939.178,69	59.893.776,86	99,9%

Área Temática: Judiciário

Cód.	Título dos Programas	Autorizado LOA (a)	Executado (b)	% (b/a)
013	AÇÃO JUDICIÁRIA	126.707.897,60	43.977.524,87	34,7%
098	SEGURANÇA E ASSISTÊNCIA AOS JUÍZES COLOCADOS EM SITUAÇÃO DE RISCO EM RAZÃO DE SUA ATIVIDADE JURISDICIONAL	2.638.797,35	-	0,0%
TOTAL		129.346.694,95	43.977.524,87	34,00%

Área Temática: Reserva de Contingência

Cód.	Título dos Programas	Autorizado LOA (a)	Executado (b)	% (b/a)
999	RESERVA DE CONTINGENCIA	32.188.875,00	-	0,0%
TOTAL		32.188.875,00	-	0,0%

Área Temática: Encargos Gerais do Estado

Cód.	Título dos Programas	Autorizado LOA (a)	Executado (b)	% (b/a)
002	ENCARGOS GERAIS DO ESTADO	3.369.839.030,86	3.276.324.493,23	97,2%
TOTAL		3.369.839.030,86	3.276.324.493,23	97,2%

Área Temática: Todas*

Cód.	Título dos Programas	Autorizado LOA (a)	Executado (b)	% (b/a)
500	GESTÃO E MANUTENÇÃO	6.380.083.240,78	6.161.383.438,22	96,6%
TOTAL		6.380.083.240,78	6.161.383.438,22	96,6%

TOTAL DOS PROGRAMAS	21.350.623.765,66	16.638.191.564,83	77,9%
----------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------

Fonte: S2GPR

* O Programa 500 encontra-se em todas as áreas temáticas, à exceção das áreas Encargos Gerais do Estado e Reserva de Contingência.

Inicialmente, cumpre comentar que na Lei do PPA 2012-2015, os Programas vieram previstos no montante de R\$ 24.321.536.901,01, culminando, dessa forma, numa diferença a maior de R\$ 2.970.913.135,35 (16,16%) entre os valores previstos neste instrumento e na LOA 2012. Este fato, embora discrepante, encontra respaldo no art. 6º da Lei do PPA, o qual dispõe que “O Valor Global dos Programas, as Metas e os enunciados dos Objetivos não constituem em limites à programação e à execução das despesas expressas nas leis orçamentárias e nas leis que as modifiquem.”.

Tal ocorrência é razoável haja vista que o planejamento é uma função indicativa por conta da complexidade inerente ao ambiente e a velocidade das transformações nas condições sob as quais as políticas são formuladas e implementadas. Logo, as declarações constantes do Plano são referências para a atuação governamental, mas não possuem caráter impositivo. Dito de outra forma, o planejamento é dinâmico e deve ser ajustado de acordo com a necessidade.

Conforme demonstrado nas Tabelas acima, constata-se que a execução dos Programas de Governo previstos no PPA 2012-2015 apresentou um nível de execução geral satisfatório, de 77,9%, todavia, quando se analisa os programas de forma individualizada, percebe-se que, do universo dos 81 programas, apenas 33 apresentaram execução orçamentária superior a 75% da dotação autorizada na LOA 2012, ou seja, menos da metade do universo de programas apresentaram um nível de execução elevado.

Considerando o percentual de realização de cada Programa pode-se somá-los e obter a média geral de execução dos Programas. Dessa forma, feito este cálculo, teve-se uma execução ou desempenho médio geral considerado baixo, mais precisamente de 59,7% (excluído o Programa Reserva de Contingência).

Quanto à performance das grandes áreas de atuação do Governo (Educação; Saúde; Segurança Pública; e Desenvolvimento Social e do Trabalho), destacou-se a temática da “Segurança Pública” com o maior índice de execução orçamentária, na ordem de 82,14%. Nessa temática, o Programa 015 – Segurança Pública Integrada revelou-se o mais representativo em termos absolutos, na medida em que executou dispêndios no importe de R\$ 193.943.572,36 (86,30%), tendo sido orçado R\$ 224.608.074,98.

Já as demais áreas temáticas apresentaram índices de: 43,16% para “Educação Básica”; 80,37% para “Saúde”, e 75,04% para “Desenvolvimento Social e do Trabalho”.

A área temática “Educação Básica”, muito embora tenha revelado a maior destinação dos recursos no orçamento para o exercício de 2012, no montante de R\$ 1.766.062.810,81, realizou despesas no total de R\$ 762.190.088,08 (43,16%), o menor índice de execução orçamentária entre essas grandes áreas. Esse resultado, todavia, tem como razão a nova contabilização aplicada para as transferências do FUNDEB que, diferentemente dos anos anteriores, deixaram de ser contabilizadas como “despesas” e passaram a ser contabilizadas como “dedução de receita” conforme orientação deste Tribunal à Secretaria

da Fazenda do Estado.

Dessa forma, retirando da análise o valor orçado do FUNDEB, de R\$ 844.208.195,00, a área temática da Educação Básica fica com um índice de execução orçamentária satisfatório, no percentual de 82,68%.

De forma geral, quanto aos Programas Temáticos, destacam-se aqueles que ultrapassaram o índice de desempenho orçamentário superior a 90% de execução, no total de 7, a saber: 001 – GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS DA ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL (96,6%); 012 – SEGURANÇA PÚBLICA COMUNITÁRIA (94,2%); 063 – CONTROLE INTERNO PREVENTIVO E AUDITORIA GOVERNAMENTAL (99%); 064 – PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL (97,7%); 092 – CEARÁ NO ESPORTE DE RENDIMENTO (94,7%); e 093 – INFRAESTRUTURA ESPORTIVA E DE LAZER (91,7%), tendo o programa 052 - ATENÇÃO AO SEGMENTO DE LÉSBICAS, GAYS, BISSEXUAIS, TRAVESTIS E TRANSSEXUAIS obtido índice de 100% de realização.

Em sentido oposto, os Programas Temáticos 009 – MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO FISCAL (10,8%), 019 - COORDENAÇÃO DO PLANEJAMENTO ESTADUAL (16,7%), 032 - SANEAMENTO AMBIENTAL (11,2%), 033 – HABITACIONAL (18,9%), 036- DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA PESCA E AQUICULTURA (19,7%), 039 - TRANSFERÊNCIA HÍDRICA E SUPRIMENTO DE ÁGUA (20,2%), 041- GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS (4,5%), 084 – EDUCAÇÃO AMBIENTAL (3,9%) e 090 - DESENVOLVIMENTO SUSTENTADO DOS TERRITÓRIOS (1%) apresentaram execução orçamentária inferior a 25%.

De maneira análoga ao ponderado anteriormente, 3 Programas Temáticos apresentaram desempenho orçamentário nulo (0), quais sejam, 004 - MATRIZ ENERGÉTICA DO ESTADO DO CEARÁ, 066 - PROGRAMA DE GESTÃO E ASSISTÊNCIA PENITENCIÁRIA e 091 - DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL DAS CIDADES.

Visando fazer uma consolidação dos resultados da execução orçamentária de todos os Programas, foi elaborada a tabela seguinte:

Quantidade de Programas por Faixa de Execução Orçamentária

Faixas	Quantidade	%
Ausência de execução orçamentária*	4	5
Faixa 1	10	12,50
Faixa 2	13	16,25
Faixa 3	20	25
Faixa 4	33	41,25
Total	80*	100

Faixa 1 – Até 25% de Realização do Programa

Faixa 2 – De 25,01% a 50% de Realização do Programa

Faixa 3 – De 50,01% a 75% de Realização do Programa

Faixa 4 – A Partir de 75,01% do Programa

* Excluído o Programa Reserva de Contingência

A análise que trata do desempenho orçamentário por faixa de realização dos Programas permite aferir que cerca de 41% dos programas constantes do PPA, em um número de 33, situaram-se na Faixa 4, faixa esta que evidencia índice de realização de despesa entre 75,01% a 100%. Os valores monetários orçados e realizados desta Faixa, também expressaram a maior representatividade de valores absolutos dos montantes totais orçados e realizados da LOA 2012, na proporção de 69,76% e 83,70%, respectivamente.

Ressalte-se, ainda, que os 13 Programas compreendidos na Faixa 2, com percentual de execução orçamentária entre 25,01% e 50%, representaram 13% (R\$ 2.768.224.897,49) do valor total orçado na LOA, resultando em maior representatividade que o conjunto de todos os 20 Programas integrantes da Faixa 3, que tiveram apenas 12% (2.537.307.402,82) de representatividade dos valores absolutos.

A tabela a seguir ilustra melhor esses percentuais.

Representatividade por Faixa (R\$)

Faixas de Desempenho Orçamentário	Quant.	Orçado	%	Realizado	%	Desempenho médio
Faixa 1 (até 25%)	10	1.085.728.424	5,09%	177.423.116	1,07%	16,34%
Faixa 2 (de 25,01% a 50%)	13	2.768.224.897	12,97%	960.537.784	5,77%	34,70%
Faixa 3 (de 50,01% a 75%)	20	2.537.307.403	11,88%	1.574.803.699	9,46%	62,07%
Faixa 4 (de 75,01% a 100%)	33	14.893.961.031	69,76%	13.925.426.966	83,70%	93,50%
Total LOA 2012+Créd.Adicionais	76*	21.350.623.765,66	100%	16.638.191.564,83	100%	77,93%

* Excluídos os Programas que não tiveram execução orçamentária e a Reserva de Contingência

Em conclusão, muito embora o universo dos Programas do PPA 2012-2015 tenha apresentado um nível de execução satisfatório, ainda demonstra de forma individualizada por Programa um índice de desempenho médio geral orçamentário (59,7%) abaixo do limite considerado satisfatório, qual seja, 75%, o que corrobora com o posicionamento desta Comissão de que há um distanciamento entre o planejamento e a execução das ações governamentais.

6.2. Metodologia da Amostra dos Programas

O PPA 2012-2015 contemplou um universo de 81 Programas, conforme explicitado no item anterior, dessa forma, para se realizar uma análise mais aprofundada sobre estes, faz-se necessário estabelecer uma amostragem.

A Tabela a seguir apresenta os dados consolidados quanto aos quantitativos dos tipos de programa constantes do PPA (população da amostra), que abrange **Programas Temáticos**, subdivididos em Setoriais e Multissetoriais, **Programas de Serviços ao Estado**, bem como os de **Gestão e Manutenção**, conforme estabelecido no art. 3º da Lei do PPA 2012-2015. De acordo com os dados dessa tabela, percebe-se que a população compõe-se de 81 (oitenta e um) programas.

População de Programas para Análise

Tipo de Programa	Quantidade	%
Temático	68	84,0%
Setorial	61	75,3%
Multissetorial	7	8,6%
Serviços ao Estado	10	12,3%
Gestão e Manutenção	3	3,7%
Total	81	100,0%

Fonte: PPA 2012-2015; SEPLAG

O PPA 2012-2015 veio contemplando inicialmente 80 programas, todavia, com a abertura de um Crédito Adicional no final de 2012, por meio da Lei nº 15.223, de 11 de outubro de 2012, foi inserido o Programas 098 – SEGURANÇA E ASSISTÊNCIA AOS JUÍZES COLOCADOS EM SITUAÇÃO DE RISCO EM RAZÃO DE SUA ATIVIDADE JURISDICIONAL, aumentando o quantitativo de programas de 80 para 81.

Após a identificação da população, buscou-se definir uma amostra de forma intencional¹, a qual ocorre quando o investigador dirige-se propositalmente a um grupo de elementos dos quais deseja obter a análise, para compor a amostra.

Dessa forma, o critério de seleção utilizado para a escolha dos Programas foi o de “Relevância”, fator este que busca levantar a importância relativa das ações em estudo, independente de sua materialidade. Na oportunidade, foram considerados Programas relevantes aqueles com as seguintes temáticas:

- i. Seca;
- ii. Sistema Penitenciário;
- iii. Infância e Juventude;
- iv. Direitos Fundamentais estabelecidos na Constituição Federal de 1998.

Nesse contexto, foram excluídos da amostra todos os Programas de Serviços ao Estado, de Gestão de Manutenção, bem como os Temáticos não relacionados aos Direitos Fundamentais. O primeiro, haja vista serem programas relacionados às atividades típicas dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, alguns órgãos de apoio do Poder Executivo, Ministério Público e Tribunais de Contas. O segundo, por ser composto de ações exclusivamente destinadas ao apoio, à gestão e à manutenção da atuação governamental.

Obteve-se, então, uma amostra inicial composta de 13 Programas, todos envolvendo as temáticas inicialmente priorizadas e intencionalmente escolhidas.

¹ MARTINS, Gilberto de Andrade. Manual para Elaboração de Monografias e Dissertações. 2 ed. São Paulo: Atlas, 1994.

Não obstante, ao se proceder o detalhamento dos Programas executados pelo Estado em 2012, por meio de dados extraídos da base de dados do S2GPR, observou-se que 1 (um) dos programas temáticos selecionados, não foi executado, muito provavelmente devido à abertura de créditos adicionais redutores durante o exercício, estando, por isso, fora do escopo da presente análise:

Programa do PPA – 2012/2015 Não Realizados no Exercício 2012

Programa	Valor Orçado (R\$)
066 - Programa de Gestão e Assistência Penitenciária	R\$ 600.000,00

Fonte: S2GPR

O fato do Programa de “Gestão e Assistência Penitenciária” não ter tido nenhuma execução orçamentária em 2012, será objeto de maiores comentários em tópico posterior haja visto seu objetivo ser correlacionado com o tema “Sistema Penitenciário”.

Ao final, aplicada a metodologia, estabeleceu-se uma amostra final de 12 Programas, a saber:

Programas PPA 2012-2015 Contemplados na Amostra

Código	Título dos Programas	Valor Orçado (R\$ 1,00)
012	SEGURANÇA PÚBLICA COMUNITÁRIA	53.260.830,20
014	ENSINO MÉDIO ARTICULADO À EDUCAÇÃO PROFISSIONAL	384.270.578,04
021	PROMOÇÃO DA JUVENTUDE	74.556.995,10
029	ENFRENTAMENTO À POBREZA RURAL	216.664.669,10
032	SANEAMENTO AMBIENTAL	333.923.274,81
037	ATENÇÃO À SAÚDE INTEGRAL E DE QUALIDADE	1.527.806.839,01
039	TRANSFERÊNCIA HÍDRICA E SUPRIMENTO DE ÁGUA	421.090.267,86
040	ACUMULAÇÃO HÍDRICA	119.895.063,04
050	ASSINTÊNCIA SOCIAL	91.175.324,46
072	APRENDIZAGEM DAS CRIANÇAS NA IDADE CERTA	100.329.102,21
076	PROTEÇÃO E CIDADANIA	18.334.204,40
077	INFRAESTRUTURA, GESTÃO E ASSISTÊNCIA PENITENCIÁRIA	125.741.243,99
Total Geral		3.467.048.392,22

Fonte: S2GPR

Não existem no PPA Áreas Temáticas exatamente denominadas com os temas priorizados neste trabalho, dessa forma, para a escolha dos programas da amostra foram analisados os objetivos da cada um deles.

A amostra baseada na vinculação dos Programas Temáticos, com suas respectivas áreas de atuação, permitirá um diagnóstico setorial no que tange a execução orçamentária e ao alcance das metas fixadas.

Conforme exposto no tópico “Visão Geral dos Programas do PPA 2012-2015”, os programas integrantes da Amostra abrangem os 3 Grandes Eixos do PPA: Sociedade Justa e Solidária,

Economia para uma Vida Melhor e Governo Participativo, Ético e Competente.

A Tabela a seguir demonstra o percentual de representatividade do montante financeiro da amostra frente aos Programas Temáticos, que são aqueles passíveis de mensuração quanto à entrega de bens e serviços à sociedade.

Representatividade financeira dos Programas da Amostra

	Valor Orçado (R\$)	%
Total de Recursos previstos (LOA +créditos adicionais) 2012	21.350.623.765,66	
(-) Total recursos Programas de Gestão e Manutenção	9.728.956.318,88	
(-) Total recursos Programas de Serviços ao Estado	367.309.491,56	
(-) Total recursos Programas não executados	30.574.337,36	
(-) Total recursos Programa Temático 074 – Gestão da Previdência Estadual	2.100.233.603,59	
Total	9.123.550.014,27	100
Total recursos Amostra de Programas	3.467.048.392,22	38

Fonte: SEPLAG

O Programa “074 – Gestão da Previdência Estadual”, embora classificado pela SEPLAG como Temático Setorial, foi excluído do cálculo da tabela acima haja visto que suas ações destinam-se unicamente ao funcionamento e manutenção da máquina administrativa.

Vale lembrar que a baixa representatividade financeira da amostra em estudo, de 38%, decorreu do critério de seleção adotado para a escolha dos programas que foi a “Relevância”. Dessa forma, almejou-se com essa abordagem a priorização de políticas públicas diretamente relacionadas à temas destacados pela atual Constituição Federal abrangendo setores mais essenciais à vida e às demandas da população jovem carente.

Com o intuito de se estabelecer um cotejo entre o planejamento e a execução, utilizou-se como critério de análise da realização dos programas governamentais no exercício em questão três indicadores: i) desempenho orçamentário, baseado na relação entre a despesa realizada e a despesa autorizada, englobando a dotação inicial estabelecida na LOA acrescida dos créditos adicionais concedidos ao longo do exercício; e ii) meta física, centrado no confronto entre as metas fixadas e o resultados alcançados no exercício.

A análise do indicador de meta física se mostra fundamental para uma apreciação percuciente do esforço da máquina administrativa para um determinado exercício, muito mais que o desempenho orçamentário, até porque os créditos são consignados para o alcance dos resultados estabelecidos. Em verdade, os programas são avaliados pela concretização dos objetivos pretendidos de cada ação empreendida, sendo mensurado por metas e indicadores estabelecidos no Plano Plurianual. Em

última análise, o desempenho orçamentário de um ente público é apenas o meio para o alcance dos resultados pretendidos.

Disso posto, o Indicador de Meta Física será apurado com base no percentual de realização das metas que foram inicialmente estabelecidas no PPA 2012-2015 e quantificadas em seu Anexo III – Demonstrativo por Macrorregião de Planejamento.

Torna-se importante destacar o fato de que, sob os aspectos da legalidade e legitimidade, os programas ora destacados serão oportunamente analisadas quando do exame das prestações de contas anuais de seus respectivos órgãos/entidades, ou serem escolhidos como objeto de Auditorias Operacionais a serem realizadas por este Tribunal.

6.3. Performance Orçamentária dos Temas Priorizados

A presente análise terá como base o Índice de Desempenho Orçamentário dos Programas da amostra. Para tanto, fez-se necessária uma abordagem setorial do desempenho orçamentário de tais programas, de acordo com sua alocação nos quatro temas eleitos como mais relevantes, a partir de alguns agrupamentos e exclusões com outros programas e/ou ações que detinham objetivos semelhantes.

Dessa forma, para a análise dos Programas dentro de suas respectivas temáticas, foi feita uma consolidação dos programas conforme tabela a seguir:

Programas divididos por Tema

I – DIREITOS FUNDAMENTAIS

Cód.	Título dos Programas	Valor Orçado (R\$)	Valor Executado (R\$)	%
012	SEGURANÇA PÚBLICA COMUNITARIA	53.260.830,20	50.162.317,26	94,18%
014	ENSINO MÉDIO ARTICULADO À EDUCAÇÃO PROF.	384.270.578,04	315.637.439,60	82,14%
029	ENFRENTAMENTO À POBREZA RURAL	216.664.669,10	78.848.264,38	36,39%
037	ATENÇÃO À SAÚDE INTEGRAL E DE QUALIDADE	1.527.806.839,01	1.232.853.098,51	80,69%
076	PROTEÇÃO E CIDADANIA	18.334.204,40	14.088.996,28	76,85%
Soma dos Programas		2.200.337.120,75	1.691.590.116,03	76,88%

II – SECA

Cód.	Título dos Programas	Valor Orçado (R\$)	Valor Executado (R\$)	%
032	SANEAMENTO AMBIENTAL	333.923.274,81	37.363.415,33	11,19%
039	TRANSFERÊNCIA HÍDRICA E SUPRIMENTO DE ÁGUA	421.090.267,86	85.036.296,34	20,19%
040	ACUMULAÇÃO HÍDRICA	119.895.063,04	77.501.212,00	64,64%
Soma dos Programas		874.908.605,71	199.900.923,67	22,85%

III – INFÂNCIA E JUVENTUDE

Cód.	Título dos Programas	Valor Orçado (R\$)	Valor Executado (R\$)	%
021	PROMOÇÃO DA JUVENTUDE	74.556.995,10	54.016.782,80	72,45%
050	ASSINTÊNCIA SOCIAL	91.175.324,46	65.202.433,97	71,51%
072	APRENDIZAGEM DAS CRIANÇAS NA IDADE CERTA	100.329.102,21	75.741.207,87	75,49%
Soma dos Programas		266.061.421,77	194.960.424,64	73,28%

IV – SISTEMA PENITENCIÁRIO

Cód.	Título dos Programas	Valor Orçado (R\$)	Valor Executado (R\$)	%
077	INFRAESTRUTURA, GESTÃO E ASSISTÊNCIA PENITENCIÁRIA	125.741.243,99	100.984.141,45	80,31%
Soma dos Programas		125.741.243,99	100.984.141,45	80,31%
Total Geral		3.467.048.392,22	2.187.435.605,79	63,09%

No que concerne à performance dos temas priorizados, analisando inicialmente de forma conjunta, destaca-se os de “Direitos Fundamentais” e “Sistema Penitenciário”, temáticas que evidenciaram execução orçamentária superior ao patamar de 75%, o equivalente a 76,88% e 80,31% respectivamente. No primeiro grupo, o Programa 012 – Segurança Pública Comunitária se revelou como o mais representativo em termos absolutos, na medida em que executou dispêndios no importe de R\$ 50.162.317,26, ao se ter orçado R\$ 53.260.830,20, ou seja, 94,18% de execução.

A área temática da “Infância e Juventude” também apresentou um bom índice de execução, com percentual de 73,28%. Já o tema da “Seca”, foi o que teve o menor percentual de realização de despesas, com um índice de apenas 22,85%, o que demonstra uma necessidade imediata de maior atenção a essa política pública.

A Área temática da “Seca”, muito embora tenha revelado, dentre as temáticas da amostra, a segunda maior destinação dos recursos no orçamento, de R\$ 874.908.605,71, realizou despesas no valor de R\$ 199.900.923,67 (22,85%), o menor índice de execução orçamentária da amostra escolhida, considerado, assim, não satisfatório, uma vez que consiste numa área temática de extrema relevância haja vista que a Região Nordeste como um todo, vem passando pela pior seca dos últimos 50 anos. Tal rendimento esteve condicionado aos Programas 032 – Saneamento Ambiental e 039 – Transferência Hídrica e Suprimento de Água, os quais tiveram significativos valores absolutos de orçamento para a área, mas com execução insatisfatória frente ao planejado, com percentuais equivalentes a apenas 11,19% e 20,19% respectivamente.

Agora, analisando cada temática de forma isolada, pode-se tecer mais comentários específicos.

a) Direitos Fundamentais

A Temática dos Direitos Fundamentais será sempre de grande relevância, em todas as Esferas de Governo e em todos os tempos. Sua relevância foi destacada na própria Carta Constitucional de 1988. Em seu Título II, Dos Direitos e Garantias Fundamentais, são apresentados esses direitos, subdivididos em cinco capítulos: I – Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos; II – Dos Direitos Sociais; III – Da Nacionalidade; IV – Dos Direitos Políticos; e V – Dos Partidos Políticos.

A maioria dos Programas do PPA 2012-2015 está relacionada aos Direitos Fundamentais, sendo classificados, após análise prévia dos objetivos de cada um dos 81 Programas, 28 deles como pertinentes a esta temática. Todavia, para efeito de amostra, foram selecionados 5 Programas, conforme demonstrado na última tabela acima, os quais contemplaram direitos relacionados à educação, saúde, segurança, cidadania, vida, dignidade da pessoa humana, bem como aos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa.

Os Programas desta temática, selecionados na amostra, foram os que tiveram os melhores índices de desempenho orçamentário, com a média de 74,05% de execução. Somente o Programa 029 – Enfrentamento a Pobreza Rural teve um índice insatisfatório, com o percentual de 36,39%. O Programa 037 – Atenção à Saúde Integral e de Qualidade, teve o segundo maior orçamento previsto para 2012 dentre todos os Programas Temáticos, no valor de R\$ 1.527.806.839,01, tendo alcançado um elevado índice de execução, com percentual de 80,69%.

O Programa 029 – Enfrentamento à Pobreza Rural, embora classificado aqui na temática dos Direitos Fundamentais, também possui ações que podem ser relacionadas à problemática da Seca, dessa forma, procedeu-se à exclusão dessas ações para que a análise do desempenho de execução orçamentária ficasse somente sobre as ações voltadas para o tema dos Direitos Fundamentais. Ademais, tais ações serão novamente incluídas quando da análise do tema da Seca.

Assim, atualizando o total de realização das ações que foram relacionadas somente ao tema dos Direitos Fundamentais fica-se com o seguinte resultado:

	Valor Orçado LOA + Créd. Adic. (R\$)	Valor Executado (R\$)	%
TOTAL GRUPO DIREITOS FUNDAMENTAIS	2.200.337.120,75	1.691.590.116,03	76,88
(-) Ações do Programa 029 – Enfrentamento à Pobreza Rural relacionadas à Seca	143.352.684,08	31.074.083,68	21,68
TOTAL GERAL	2.056.984.436,67	1.660.516.032,35	80,73

Da tabela acima elaborada, constata-se que, considerando a exclusão das ações do Programa 029 relacionadas à Seca, tem-se um índice de execução orçamentária relacionado ao tema dos Direitos Fundamentais maior ainda, com um aumento de 76,88% para 80,73%. Ademais, constatou-se que o montante geral executado, de R\$ 1.660.516.032,35, teve representatividade de 10% sobre o orçamento

total executado da LOA 2012 e 33,04% sobre o orçamento executado por meio dos Programas temáticos.

Disso posto, conclui-se que existe um número relevante de Programas no PPA voltados a atender às políticas dos Direitos Fundamentais, e que a execução das ações específicas foi numericamente constatada seguida do maior índice de desempenho orçamentário dentre as temáticas da amostra, na ordem de 80,73%, atendendo, assim, a princípio, o conjunto de direitos e garantias do ser humano, cuja finalidade principal é o respeito da dignidade, com a proteção do poder estatal e a garantia das condições mínimas de vida e desenvolvimento do ser humano, ou seja, visa garantir o respeito à vida, à liberdade, à igualdade e a dignidade, para o pleno desenvolvimento de sua personalidade.

b) Seca

No PPA 2012-2015 não se detectou nenhum programa expressamente destinado a combater a problemática da seca, o que é extremamente preocupante haja vista a situação crítica em que os agricultores do Estado do Ceará vêm vivendo devido a problemas como a má distribuição de água e a consequente perda de rebanhos e safras. Todavia, visando obter uma visão geral das políticas ao menos relacionadas ao tema, selecionou-se os Programas que tinham entre seus objetivos expressões relativas à: abastecimento de água, oferta de água e infraestrutura hídrica.

Nesse contexto, conforme exposto anteriormente, constatou-se apenas 3 Programas dentre todos os demais do PPA 2012-2015, cujos títulos e seus respectivos objetivos inerentes ao tema encontram-se elencados abaixo.

Quadro – Objetivos específicos dos Programas Temáticos que foram relacionados à Seca

Cód.	Título do Programa	Objetivos
032	SANEAMENTO AMBIENTAL	001 - Expandir e modernizar o sistema de abastecimento de água do Estado do Ceará, ampliando a cobertura da população com acesso ao serviço - SCIDADES. [...] 006 - Expandir e modernizar o sistema de abastecimento de água do Estado do Ceará, ampliando a cobertura da população com acesso ao serviço - CAGECE.
039	TRANSFERÊNCIA HÍDRICA E SUPRIMENTO DE ÁGUA	001 - Ampliar a infraestrutura de transferência hídrica visando garantir a oferta de água para o abastecimento humano, agropecuário, industrial e de empreendimentos turísticos, para centros urbanos e rurais. 002 - Ampliar a infraestrutura hídrica de oferta de água às comunidades rurais difusas do Estado. [...]
040	ACUMULAÇÃO HÍDRICA	001 - Ampliar a infraestrutura de acumulação hídrica, visando garantir a oferta de água para abastecimento humano, agropecuário, industrial, para centros urbanos e rurais. [...]

Fonte: PPA 2012-2015

Dessa forma, evidenciados os programas que contém ao menos um objetivo relacionado ao tema, procurou-se identificar se as ações específicas relacionadas a esses objetivos foram efetivamente executadas, constatando-se os seguintes resultados:

Ações relacionadas ao tema da Seca

032 - SANEAMENTO AMBIENTAL

Ações relacionadas ao tema	Valor Orçado LOA + Créd. Adic. (R\$)	Valor Executado (R\$)	%
14381 ESTUDOS E PROJETOS / AMPLIAÇÃO DA REDE DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA / LAVRAS DA MANGABEIRA	-	-	-
14385 ESTUDOS E PROJETOS / REDE DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA/ URUBURETAMA (SANTA LUZIA)	-	-	-
14389 ESTUDOS E PROJETOS / SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA/PARACURU (VOLTA REDONDA)	-	-	-
14408 ESTUDOS E PROJETOS / ESTRUTURAÇÃO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA EM LOCALIDADES URBANAS/ BREJO SANTO	-	-	-
14424 ESTUDOS E PROJETOS / ESTRUTURAÇÃO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA EM LOCALIDADES RURAIS / BREJO SANTO.	-	-	-
14469 ESTUDOS E PROJETOS/ SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA/ PARACURÚ (MURIM)	-	-	-
14487 ESTUDOS E PROJETOS / INSTALAÇÃO DE SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA ARACATI (TANQUE SALGADO)	-	-	-
14524 ESTUDOS E PROJETOS / REDE DE ABASTECIMENTO DÁGUA - CRATEÚS (CABEÇA DE ONÇA)	-	-	-
14529 ESTUDOS E PROJETOS / REDE DE ABASTECIMENTO DÁGUA - CRATEÚS (LAJE E LADEIRA)	-	-	-
14539 ESTUDOS E PROJETOS / REDE DE ABASTECIMENTO DÁGUA - MARANGUAPE (TABATINGA E UMARIZEIRA)	-	-	-
14680 ESTUDOS E PROJETOS / TUBULAÇÃO DO SISTEMA DE ABASTECIMENTO DÁGUA / MARANGUAPE (SEDE).	-	-	-
14691 ESTUDOS E PROJETOS / SISTEMAS DE ABASTECIMENTO DÁGUA / REDENÇÃO (BARRA NOVA, GUACI E FAÍSCA)	-	-	-
14692 ESTUDOS E PROJETOS / SISTEMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA / REDENÇÃO (SEDE)	-	-	-
14710 ESTUDOS E PROJETOS / Sistema de abastecimento de água/São Benedito (Barreira).	-	-	-
14715 ESTUDOS E PROJETOS / ABASTECIMENTO DÁGUA/ MARANGUAPE/ DISTRITO DE PAPARA	-	-	-
14735 ESTUDOS E PROJETOS / ABASTECIMENTO DÁGUA DOMICILIAR / IBARETAMA	-	-	-
19845 PRO-MORADIA - Comp II - ESTRUTURAÇÃO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA EM LOCALIDADES URBANAS	128.648.627,92	6.405.418,34	4,98%
19847 ESTRUTURAÇÃO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA EM LOCALIDADES RURAIS	401.495,48	-	0,00%
TOTAL DAS AÇÕES	129.050.123,40	6.405.418,34	4,96%

039 - TRANSFERÊNCIA HÍDRICA E SUPRIMENTO DE ÁGUA

Ações relacionadas ao tema	Valor Orçado LOA + Créd. Adic. (R\$)	Valor Executado (R\$)	%
14061 Acompanhamento e Fiscalização das obras de infraestrutura hídrica	3.050.000,00	2.951.469,29	96,77%
14543 ESTUDOS E PROJETOS / CONSTRUÇÃO DE CAIXA DÁGUA - AÇUDE DOS SÉRVULOS/ CRATEÚS	5.000,00	-	0,00%
13811 Integração do Açude Pacajus ao Trecho IV do Eixo das Águas	600.000,00	-	0,00%
13846 Projeto Executivo e Construção do Eixo de Integração de águas do Açude Banabuiú para Açude Pedras Brancas	1.284.060,00	1.123,06	0,09%
14199 Construção do Eixo de Integração Jaguaribe - Icapuí	1.192.569,17	3.369,17	0,28%
14208 Construção do Eixo de Integração da Ibiapaba	2.000.000,00	-	0,00%
13982 Aquisição de Comboio de Perfuração de Poços	3.814.783,70	3.714.783,76	97,38%
14259 Realização de Estudos Geofísicos (Locação de Poços)	605.000,00	599.600,00	99,11%
14261 Construção de Poços	1.120.000,00	1.074.886,98	95,97%
19881 Construção do Eixo de Integração - Cinturão das Águas do Ceará - CAC - 1ª Etapa	265.929.484,26	13.264.374,87	4,99%
13764 Estudo e Construção da Adutora de Caririçu	450.000,00	-	0,00%
13868 Estudo, Projeto Executivo e Construção da Adutora de Quixelô	315.000,00	-	0,00%
13890 Construção da Adutora de Antonina do Norte	-	-	-
13913 Estudo para Construção da Adutora de Acopiara	450.000,00	-	0,00%
13922 Construção da Adutora de Ipueiras	-	-	-
14181 Atualização da automação no Trecho I e Implantação da automação nos Trechos II, III, IV e V	3.700.000,00	-	0,00%
13955 Construção e recuperação de adutoras	1.505.263,55	268.938,38	17,87%
14322 Ampliação e melhoramento do Sistema Acarape - RMF	1.300.000,00	-	0,00%
14525 ESTUDOS E PROJETOS / ADUTORA DO RIO POTI - SÍTIO ESCURO (CRATEÚS)	9.000,00	-	0,00%
14530 ESTUDOS E PROJETOS / ADUTORA DE IBIAPABA/ AÇUDE JAFURU/ GUARACIABA DO NORTE	9.000,00	-	0,00%
14579 ESTUDOS E PROJETOS / ADUTORA / LAGOA DOS MILHARES / ICÓ (PEDRINHAS)	20.000,00	-	0,00%
14617 ESTUDOS E PROJETOS / CONSTRUÇÃO DA ADUTORA DE SERROTE BRANCO/QUIXADÁ	9.000,00	-	0,00%
14647 ESTUDOS E PROJETOS / ADUTORA DO AÇUDE ITAÚNA/ GRANJA (ADRIANÓPOLIS)	2.000,00	-	0,00%
14649 ESTUDOS E PROJETOS / ADUTORA DO AÇUDE GANGORRA / GRANJA (SAMBAÍBA E SANTA TEREZINHA)	2.000,00	-	0,00%
14761 ESTUDOS E PROJETOS /ADUTORA BEBERIBE/FORTIM.	2.000,00	-	0,00%
19027 Construção do Sistema Adutor do Projeto Santa Quitéria / Itaitia	8.184.351,00	-	0,00%
19158 Construção da Adutora de Nova Olinda	1.421.889,91	-	0,00%
19175 Construção e Supervisão da Adutora de Itapipoca / Barrento - PROGERIRH	-	-	-

19176 Construção e Supervisão da Adutora de Madalena / Lagoa do Mato / São José da Macaoca	-	-	-
19178 Construção e Supervisão da Adutora de Amontada - PROGERIRH	-	-	-
19179 Construção e Supervisão da Adutora de Ipaumirim / Baixo / Umari	-	-	-
19181 Construção e Supervisão da Adutora de Alto Santo	4.097.668,00	-	0,00%
19871 Construção da Rede de Distribuição água - Adutora de Ibaretama	-	-	-
19887 Construção da Adutora de Maranguape	1.203.200,00	-	0,00%
19913 Construção da Adutora de Boa Viagem	735.750,00	-	0,00%
19916 Construção da Adutora de Campos Belos - Caridade	139.500,00	-	0,00%
19921 Construção do Sistema Adutor para abastecimento da Cidade de Arneiroz	765.000,00	-	0,00%
19036 Construção do Eixo de Integração Trecho IV	16.417.735,56	-	0,00%
19037 Construção do Eixo de Integração Trecho V	57.467.028,94	-	0,00%
14545 ESTUDOS E PROJETOS / SISTEMA DE ABASTECIMENTO DÁGUA/ CRATEÚS (CABEÇA DA ONÇA).	15.000,00	-	0,00%
19889 Estudo e Projeto para construção da Adutora de Fortim - Beberibe	49.500,00	-	0,00%
19903 Estudo, Projeto para Construção do Sistema Adutor da Cidade de Ererê	90.000,00	-	0,00%
19907 Estudo de Alternativas para Adutora Sede de Pereiro	1.112.013,23	1.112.013,23	100,00%
19920 Estudo e Projeto para Adutora de Mineirolândia - Pedra Branca	1.440.000,00	-	0,00%
19923 Estudo e Projeto Executivo para Construção da Adutora da Cidade de Tauá	990.000,00	-	0,00%
19939 Estudo, Projeto para construção da Adutora - Distrito Araticum e Comunidade Furnalhão - Ubajara	108.000,00	-	0,00%
14005 Implementação de Pequenos Sistemas Simplificados de Abastecimento Água em Comunidades Rurais	2.908.479,20	1.469.091,65	50,51%
TOTAL DAS AÇÕES	384.519.276,52	24.459.650,39	6,36%

040 - ACUMULAÇÃO HÍDRICA

Ações relacionadas ao tema	Valor Orçado LOA + Créd. Adic. (R\$)	Valor Executado (R\$)	%
14058 Acompanhamento e Fiscalização das obras de infraestrutura hídrica	2.117.767,00	2.089.944,90	98,69%
14166 Atividades Produtivas Agrícolas e não Agrícolas - Agrovilas	1.500.000,00	-	0,00%
19972 Construção da Barragem Ceará, no Município de Caucaia	1.879.500,00	-	0,00%
19163 Construção da Barragem Jatobá em Ipueiras - PROGERIRH	1.800,00	1.293,93	71,89%
13938 Construção da Barragem Riacho do Meio em Granjeiro	1.763.500,00	-	0,00%
13950 Estudos básicos e concepção da Barragem Jacurutu em Sobral	730.000,00	-	0,00%
13966 Construção e recuperação de barragens	12.374.952,78	7.467.770,73	60,35%
14032 Recuperação de Barragens Monitoradas pela	4.911.330,00	-	0,00%

COGERH - 20 Barragens			
14568 ESTUDOS E PROJETOS / CONCLUSÃO DO AÇUDE DIAMANTINO/ MARCO.	125.000,00	-	0,00%
14583 ESTUDOS E PROJETOS / BARRAGEM DO RIO TRUSSU / ACOPIARA	10.000,00	-	0,00%
14689 ESTUDOS E PROJETOS / ESTUDOS TÉCNICOS PARA CONSTRUÇÃO DE BARRAGEM PARA ABASTECIMENTO D'ÁGUA DA SEDE E DISTRITOS DO MUNICÍPIO DE MARANGUAPE	2.000,00	-	0,00%
14734 ESTUDOS E PROJETOS / CONSTRUÇÃO DO AÇUDE CAJAZEIRAS NO MUNICÍPIO DE BOA VIAGEM.	2.000,00	-	0,00%
19038 Construção da Barragem Ipú, no Município de Itapajé	8.658.151,99	6.556.101,99	75,72%
19161 Construção e Supervisão da Barragem Jenipapeiro em Baixio / Umari - PROGERIRH	-	-	-
19162 Construção e Supervisão da Barragem Gameleira em Itapipoca - PROGERIRH	-	-	-
19164 Construção e Supervisão da Barragem Mamoeiro em Antonina do Norte - PROGERIRH	-	-	-
19183 Construção e Desapropriação da Barragem Cruzeta em Pedra Branca	6.129.463,64	-	0,00%
19966 Construção da Barragem Anil, no Município de Caucaia	2.096.700,00	-	0,00%
19979 Construção da Barragem Melancia - São Luiz do Curú	1.355.500,00	-	0,00%
19985 Construção da Barragem das Amarelas - Beberibe	6.116.925,00	-	0,00%
19996 Construção da Barragem Germinal, em Palmácia	3.042.971,25	221.046,25	7,26%
14042 Construção e Recuperação de Pequenas Barragens	250.000,00	-	0,00%
14723 ESTUDOS E PROJETOS / CONSTRUÇÃO DE BARRAGENS VERTEDOURAS, CONSTRUIDAS EM ALVENARIA DE PEDRA, BEM COMO A RECUPERAÇÃO DAS BARRAGENS EXISTENTES NO RIO ARACATIAÇU, A JUSANTE DO AÇUDE MISSI	10.000,00	-	0,00%
14542 ESTUDOS E PROJETOS / RECUPERAÇÃO/ AMPLIAÇÃO DA BARRAGEM TIJUQUINHA (BATURITÉ)	9.000,00	-	0,00%
14630 ESTUDOS E PROJETOS / AÇUDE PAULA PESSOA/ GRANJA	2.000,00	-	0,00%
14636 ESTUDOS E PROJETOS / BARRAGEM NA LAGOA DAS CANGALHAS / CAMOCIM	2.000,00	-	0,00%
14703 ESTUDOS E PROJETOS / AÇUDE DE LAGOINHA / BARREIRA	2.000,00	-	0,00%
19980 Estudos básicos e concepção das barragens Paula Pessoa e Frecheirinha - Granja e Frecheirinha	932.750,00	-	0,00%
19998 Estudos Básicos e concepção da Barragem Macacos II, em Santa Quitéria	1.703.830,00	-	0,00%
TOTAL DAS AÇÕES	55.729.141,66	16.336.157,80	29,31%
TOTAL (1)	569.298.541,58	47.201.226,53	8,29%

Fonte: S2GPR

Da Tabela exposta acima, percebe-se que todos os 3 Programas selecionados na amostra tiveram ações orçadas para o exercício de 2012 que podem ser relacionadas ao tema da Seca, tais como, ampliação da rede de abastecimento de água; construção de caixas d'água; integração de açudes; e construção de poços, adutoras e barragens.

Tais ações totalizaram o montante orçado de R\$ 569.298.541,58, valor considerável. Todavia, quando se analisa o índice de execução orçamentária, percebe-se que apenas 8,29% do valor orçado foi efetivamente realizado, índice bastante insatisfatório.

O panorama ora aqui apresentado é bastante preocupante frente ao grande problema da seca que o Estado do Ceará vem passando. Ressalte-se que este problema não é inédito, nem exclusivo do Nordeste brasileiro. Ocorre com frequência, apresenta uma relativa periodicidade e pode ser previsto com certa antecedência. Sobre o caso, desde 2011 que grande parte dos Municípios cearenses vem decretando estado de emergência, situação bastante contraditória com os resultados alarmantes que ora aqui se apresentam.

As ações expostas na Tabela acima foram realizadas por todas as macrorregiões do estado e totalizaram uma execução de R\$ 47.201.226,53, montante que representa apenas 0,284% do orçamento total executado da LOA 2012 e 0,939% do orçamento executado por meio dos Programas Temáticos.

Outro ponto que se faz importante comentar sobre a Tabela, é que a maioria das ações do Programa “032 - Saneamento Ambiental”, correspondentes a projetos de sistema de abastecimento de água, foram inicialmente contempladas na Lei Orçamentária Anual com uma dotação inicial, entretanto, no decorrer do orçamento, acabaram por não ser priorizadas e tiveram, conseqüentemente, suas dotações remanejadas a ponto de ficarem com seus saldos zerados. Também se enquadram nesta situação alguns projetos de construção de adutoras do Programa 039 e projetos de construção e supervisão de barragens do Programa 040.

Ressalte-se, ainda, que no programa “029 – Enfrentamento à Pobreza Rural”, embora classificado como relacionado ao tema dos Direitos Fundamentais, identificou-se um objetivo relacionado ao abastecimento de água, qual seja: “007 - Construir cisternas, sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário simplificado visando proporcionar a melhoria de qualidade de vida das famílias nas comunidades rurais do Estado”.

No contexto desse objetivo foi constatada a presença de 5 ações, todavia, somente duas foram efetivamente realizadas, quais sejam: “19750 - Construção de cisternas de placa” e “14056 - Implantação de sistemas de abastecimento de água”. Dessa forma, atualizando o total de realização das ações que foram relacionadas ao tema da Seca fica-se com o seguinte resultado:

Totalidade monetária das ações temáticas da Seca efetivamente realizadas (R\$)

	Ações Orçadas LOA + Créd. Adic.	Valor Executado	%
TOTAL (1)	569.298.541,58	47.201.226,53	8,29
(+) Ações do Programa 029 – Enfrentamento à Pobreza Rural			
13975 Apoio à implantação de projetos de acesso à água e de melhorias sanitárias	500.000,00	0,00	
14401 Estudos e projetos / construção de cisternas de placas	10.000,00	0,00	
14056 - Implantação de sistemas de abastecimento de água	15.786.374,51	1.990.537,75	12,61
14059 PSJ III - Comp II - Sistema de abastecimento de água e esgotamento sanitário simplificado (aproveitamento dos recursos hídricos)	23.140.837,71	0,00	
19750 - Construção de cisternas de placa	103.915.471,86	29.083.545,93	27,99
TOTAL (2)	143.352.684,08	31.074.083,68	21,68
TOTAL GERAL (1+2)	712.651.225,66	78.275.310,21	10,98

Fonte: S2GPR

Da tabela acima elaborada, constata-se que, mesmo considerando a execução das ações do Programa 029, ainda sim se tem um índice de execução orçamentária relacionado ao tema da seca considerado insatisfatório, com um pequeno aumento de 8,29 para 10,98%. Ademais, o montante geral executado, de R\$ 78.275.310,21, tem representatividade de apenas 0,470% sobre o orçamento total executado da LOA 2012 e 1,558% do orçamento executado por meio dos Programas Temáticos.

Disso posto, conclui-se que os Programas que se conseguiu relacionar ao tema da Seca tiveram poucas ações efetivamente realizadas visando solucionar tal problemática, com um impacto monetário geral de menos de 2% no orçamento executado em 2012 tanto no que concerne ao montante total executado da LOA quanto ao executado pelos Programas Temáticos. Tal resultado demonstra não só um grande distanciamento entre o planejado e o executado, mas também um visível descaso do governo com uma problemática tão séria e evidente que é a questão da Seca.

c) Infância e Juventude

Uma das grandes novidades da Constituição Federal de 1988 foi a introdução do princípio da prioridade absoluta dos direitos das Crianças e dos Adolescentes, conforme previsto pelo art. 227, que assim dispõe:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de

negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.
[...]

Essa nota diferencial em relação a outros campos de atuação das políticas públicas, a fim de que não pairasse qualquer dúvida quanto à aplicabilidade do preceito constitucional, ou seja, não é meramente programático, veio reiterada e esmiuçada na Lei nº 8.069/90, mais conhecida como Estatuto da Criança e do Adolescente.

Não diferente, a Constituição do Estado do Ceará de 1989 também dispõe da mesma forma, estabelecendo tal prioridade em alguns artigos, determinando da seguinte forma:

Art. 272. É dever indelegável do Estado assegurar os direitos fundamentais da criança, garantida a participação da sociedade civil na alocação e fiscalização dos recursos destinados a esse fim, observados os princípios contidos na Constituição Federal.

Art. 273. Toda entidade pública ou privada que inclua o atendimento à criança e ao adolescente, inclusive os órgãos de segurança, tem por finalidade prioritária assegurar-lhes os direitos fundamentais.

[...]

Art. 278. As crianças e os adolescentes respeitados em sua dignidade, liberdade e consciência, gozarão da proteção especial do Estado e da sociedade, na forma da lei.

Art. 279. O Estado deverá assumir, prioritariamente, o amparo e a proteção às crianças e adolescentes em situação de risco, zelando para que os programas atendam às características culturais e sócio-econômicas locais.

[...]

Do exposto, pode-se extrair que a criança e o adolescente devem ter prioridade no orçamento em todos os aspectos: saúde, educação, lazer, cultura, alimentação etc.

Pela análise de objetivos de todos os Programas do PPA 2012-2015, encontrou-se 3 deles com ações relativas ao tema da Infância e Juventude, conforme já exposto anteriormente: 021 – Promoção da Juventude, 050 – Assistência Social e 072 – Aprendizagem das Crianças na Idade Certa.

Encontrou-se também, quando do exame da LOA 2012, Volume I, um Demonstrativo denominado “Consolidação do Orçamento por Órgão, Função, Subfunção, Programa e Projeto/Atividade dos Recursos destinados às Políticas Públicas para Infância e Adolescência”. Nele, vieram detalhados alguns Programas com suas respectivas ações, quantificadas pelos seus valores inicialmente trazidos na LOA 2012, classificadas pelo governo como destinadas a dar assistência a crianças e adolescentes, atendendo, assim, a princípio, a prioridade estabelecida na Constituição Federal e Estadual.

Utilizando-se deste demonstrativo para a presente análise, complementou-se o mesmo com os valores das ações orçados na LOA após modificações legais; valor efetivamente executado; e seu índice de execução orçamentária, quando existente. A Tabela abaixo demonstra o resultado.

Programas e ações destinados às políticas públicas para infância e adolescência

Código*	Descrição	Valor Orçado LOA	Valor Orçado LOA + Créd. Adic.	Valor Executado	%
04.14	DIREITOS DA CIDADANIA	110.000,00	-	-	-
04.14.243	ASSISTÊNCIA À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE	110.000,00	-	-	-

Código*	Descrição	Valor Orçado LOA	Valor Orçado LOA + Créd. Adic.	Valor Executado	%
04.14.243.500	GESTÃO E MANUTENÇÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA E VINCULADA	110.000,00	-	-	-
04.14.243.500.14596	ESTUDOS E PROJETOS / IMPLANTAÇÃO DA VARA DA INFÂNCIA E DA ADOLESCÊNCIA NO MUNICÍPIO DE IGUATU.	10.000,00	-	-	-
04.14.243.500.28310	MANUTENÇÃO DA EQUIPE INTERPROFISSIONAL DE ASSESSORAMENTO À JUSTIÇA DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE - TJ	100.000,00	-	-	-
10.06	SEGURANÇA PÚBLICA	23.236,58	-	-	-
10.06.243	ASSISTÊNCIA À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE	23.236,58	-	-	-
10.06.243.021	PROMOÇÃO DA JUVENTUDE	23.236,58	-	-	-
10.06.243.021.19550	FORTALECIMENTO DO PROTAGONISMO DA JUVENTUDE	12.500,00	-	-	-
10.06.243.021.19661	AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS PARA SUPORTE AO PROTAGONISMO DA JUVENTUDE	10.736,58	-	-	-
10.06	SEGURANÇA PÚBLICA	10.736,58	-	-	-
10.06.243	ASSISTÊNCIA À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE	10.736,58	-	-	-
10.06.243.021	PROMOÇÃO DA JUVENTUDE	10.736,58	-	-	-
10.06.243.021.19678	AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS PARA SUPORTE AO PROTAGONISMO DA JUVENTUDE	8.736,58	-	-	-
10.06.243.021.19679	REAPARELHAMENTO E MODERNIZAÇÃO NA ÁREA DE TI DA POLÍCIA MILITAR NECESSÁRIOS À PROMOÇÃO DA JUVENTUDE	2.000,00	-	-	-
10.06	SEGURANÇA PÚBLICA	23.236,58	-	-	-
10.06.243	ASSISTÊNCIA À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE	23.236,58	-	-	-
10.06.243.021	PROMOÇÃO DA JUVENTUDE	23.236,58	-	-	-
10.06.243.021.19973	AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS, FARDAMENTOS E MATERIAIS NECESSÁRIOS AO DESENVOLVIMENTO DAS ATIVIDADES DO PROJETO JOVEM BOMBEIRO VOLUNTÁRIO (JBV)	10.736,58	-	-	-

Código*	Descrição	Valor Orçado LOA	Valor Orçado LOA + Créd. Adic.	Valor Executado	%
10.06.243. 021.19981	REALIZAÇÃO DE CURSOS PARA O EFETIVO DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR	12.500,00	-	-	-
47.08	ASSISTÊNCIA SOCIAL	19.005.500,00	19.244.498,19	13.973.589,12	72,61%
47.08.243	ASSISTÊNCIA À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE	19.005.500,00	19.244.498,19	13.973.589,12	72,61%
47.08.243 050	ASSISTÊNCIA SOCIAL	19.005.500,00	19.244.498,19	13.973.589,12	72,61%
47.08.243. 050.14433	ESTUDOS E PROJETOS / AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS DESTINADAS À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE	5.500,00	5.500,00	-	0,00%
47.08.243. 050.19562	PROARES II - COMP II - UNIDADE DE INTERNAÇÃO PROVISÓRIA	1.373.500,00	1.714.648,19	1.385.196,79	80,79%
47.08.243. 050.19563	PROARES II - COMP II - UNIDADE DE SEMILIBERDADE	1.023.650,00	794.500,00	668.330,47	84,12%
47.08.243. 050.19566	PROARES II - COMP V - ADMINISTRAÇÃO E AUDITORIA	720.000,00	2.260.000,00	1.886.307,81	83,46%
47.08.243. 050.19642	PROARES II - COMP III - FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL	1.685.850,00	537.850,00	243.560,39	45,28%
47.08.243. 050.19652	PROARES II - COMP II - ELABORAÇÃO DO PLANO ESTRATÉGICO ESTADUAL DO SISTEMA DE ATENDIMENTO SÓCIO-EDUCATIVO	1.570.000,00	1.305.000,00	827.830,29	63,44%
47.08.243. 050.19695	PROARES II - COMP I - IMPLANTAÇÃO DOS PLANOS PARTICIPATIVOS MUNICIPAIS	12.127.000,00	12.227.000,00	8.828.846,57	72,21%
47.08.243. 050.19820	PROARES II - COMP IV - MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO	500.000,00	400.000,00	133.516,80	33,38%
47.08	ASSISTÊNCIA SOCIAL	2.901.475,87	3.101.475,87	760.369,17	0,00%
47.08.243	ASSISTÊNCIA À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE	2.901.475,87	3.101.475,87	760.369,17	24,52%
47.08.243 024	PROMOÇÃO E PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS	515.500,00	515.500,00	-	0,00%
47.08.243. 024.14066	CAPACITAÇÃO DAS EQUIPES DE PROFISSIONAIS DAS UNIDADES DE ATENDIMENTO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS	200.000,00	200.000,00	-	0,00%
47.08.243. 024.14067	CONSTRUÇÃO DE UNIDADES DA PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL - MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS PARA ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI	300.000,00	300.000,00	-	0,00%
47.08.243.	ESTUDOS E PROJETOS / TRATAMENTO DE ADOLESCENTES DEPENDENTES	5.500,00	5.500,00	-	0,00%

Código*	Descrição	Valor Orçado LOA	Valor Orçado LOA + Créd. Adic.	Valor Executado	%
024 . 14754	QUÍMICOS QUE CUMPREM MEDIDAS SÓCIO EDUCATIVAS				
47. 08 243 . 024 . 14767	ESTUDOS E PROJETOS / AÇÕES SÓCIO - EDUCATIVAS VISANDO A PROTEÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES.	10.000,00	10.000,00	-	0,00%
47. 08 243 050	ASSISTÊNCIA SOCIAL	2.385.975,87	2.585.975,87	760.369,17	29,40%
47. 08 243 . 050 . 14069	CONSTRUÇÃO DAS UNIDADES DA PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL - MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS - ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI.	500.000,00	500.000,00	-	0,00%
47. 08 243 . 050 . 21445	APOIO FINANCEIRO ÀS ENTIDADES QUE TRABALHAM COM CRIANÇAS E ADOLESCENTES	1.785.975,87	1.785.975,87	760.369,17	42,57%
47. 08 243 . 050 . 21489	APOIO À ENTIDADES QUE TRABALHAM COM CRIANÇAS E ADOLESCENTES	100.000,00	300.000,00	-	0,00%
47. 08	ASSISTÊNCIA SOCIAL	65.588.354,82	71.376.474,62	53.752.867,19	75,31%
47. 08 . 243	ASSISTÊNCIA À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE	65.588.354,82	71.376.474,62	53.752.867,19	75,31%
47. 08 243 024	PROMOÇÃO E PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS	49.213.312,38	52.751.371,63	36.816.008,54	69,79%
47. 08 243 . 024 . 14303	CONSTRUÇÃO DAS UNIDADES DA PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL - MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS - ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI	15.077.588,69	16.173.283,94	1.448.934,40	8,96%
47. 08 243 . 024 . 14454	ESTUDOS E PROJETOS / NÚCLEO DE INTERNAÇÃO E RESSOCIALIZAÇÃO DE DEPENDENTES QUÍMICOS	10.000,00	10.000,00	-	0,00%
47. 08 243 . 024 . 14586	ESTUDOS E PROJETOS / APOIO A CONSTRUÇÃO DE DUAS (2) FAZENDAS ESPERANÇA NOS MUNICÍPIOS DE IGUATU E MAURITI, COM FINALIDADE DE ABRIGAR JOVENS DEPENDENTES QUÍMICOS E ATUAR NO COMBATE ÀS DROGAS.	10.000,00	10.000,00	-	0,00%
47. 08 243 . 024 . 21303	ATENDIMENTO ÀS UNIDADES DA PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL - MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS - ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI	34.115.723,69	36.558.087,69	35.367.074,14	96,74%
47. 08 243 050	ASSISTÊNCIA SOCIAL	16.375.042,44	18.625.102,99	16.936.858,65	90,94%
47. 08 243 . 050 . 14325	APOIO AO COMITÊ ESTADUAL DO PACTO "UM MUNDO PARA CRIANÇA E ADOLESCENTE DO SEMIÁRIDO NO	16.802,28	-	-	-

Código*	Descrição	Valor Orçado LOA	Valor Orçado LOA + Créd. Adic.	Valor Executado	%
	ESTADO DO CEARÁ"				
47.08.243.050.14331	PROTEÇÃO SOCIAL À CRIANÇAS, ADOLESCENTES E FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL - COGESTÃO	6.174.652,25	6.566.973,00	6.467.057,59	98,48%
47.08.243.050.14394	ESTUDOS E PROJETOS / CENTRO DE RECUPERAÇÃO DE DEPENDENTES QUÍMICOS	50.000,00	50.000,00	-	0,00%
47.08.243.050.14477	ESTUDOS E PROJETOS / COMBATE AO ABUSO E A EXPLORAÇÃO SEXUAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.	15.000,00	15.000,00	-	0,00%
47.08.243.050.14492	ESTUDOS E PROJETOS / COMBATE À EXPLORAÇÃO SEXUAL	5.500,00	5.500,00	-	0,00%
47.08.243.050.14495	ESTUDOS E PROJETOS / POLÍTICA ESTADUAL DE PREVENÇÃO E TRATAMENTO DOS TRANSTORNOS ASSOCIADOS AO CONSUMO DO ÁLCOOL E OUTRAS DROGAS VOLTADAS PARA ATENDIMENTO ÀS CRIANÇAS, JOVENS E ADOLESCENTES.	15.000,00	15.000,00	-	0,00%
47.08.243.050.14496	ESTUDOS E PROJETOS / PROTEÇÃO SOCIAL À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE VÍTIMA DE VIOLÊNCIA, ABUSO E EXPLORAÇÃO SEXUAL.	25.000,00	25.000,00	-	0,00%
47.08.243.050.14497	ESTUDOS E PROJETOS / ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL NO ESTADO DO CEARÁ.	25.000,00	25.000,00	-	0,00%
47.08.243.050.14538	ESTUDOS E PROJETOS / CASA ABRIGO PARA MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA/ FORTALEZA	4.000,00	4.000,00	-	0,00%
47.08.243.050.14599	ESTUDOS E PROJETOS / SERVIÇO ITINERANTE PARA ERRADICAÇÃO DO SUB-REGISTRO	48.000,00	48.000,00	-	0,00%
47.08.243.050.14750	ESTUDOS E PROJETOS / CENTRO DE REFERÊNCIA EM ASSISTÊNCIA SOCIAL - CRAS / MILHÃ.	2.000,00	2.000,00	-	0,00%
47.08.243.050.19758	ERRADICAÇÃO DO SUB-REGISTRO CIVIL DE NASCIMENTO NO CEARÁ	402.252,22	402.252,22	1.722,88	0,43%
47.08.243.050.21422	MANUTENÇÃO DAS UNIDADES DE PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL - ALTA COMPLEXIDADE - ABRIGOS DESCENTRALIZADOS	5.855.610,69	7.024.842,77	6.123.081,13	87,16%
47.08.243.050.21440	MANUTENÇÃO DAS UNIDADES DE ACOLHIMENTO DE PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL - ALTA COMPLEXIDADE - ABRIGOS INSTITUCIONAIS - ALBERGUE E CASA ABRIGO	3.009.474,70	3.714.784,70	3.623.301,80	97,54%

Código*	Descrição	Valor Orçado LOA	Valor Orçado LOA + Créd. Adic.	Valor Executado	%
47.08.243.050.28996	MANUTENÇÃO DAS UNIDADES DA PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL - MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS - JOVENS USUÁRIOS DE SUBSTÂNCIAS PSICOATIVAS E EGRESSOS DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS	726.750,30	726.750,30	721.695,25	99,30%
	TOTAL	87.662.540,43	93.722.448,68	68.486.825,48	73,07%

Fonte: S2GPR

* Órgão, Função, Subfunção, Programa e Projeto/Atividade

Como se pode perceber pela Tabela acima, 2 Programas não contemplados na amostra tiveram ações voltadas para atender às políticas da Infância e Juventude e, por tal motivo, serão consideradas para fins de análise dos percentuais aplicados neste tema, são eles: 024 – Promoção e Proteção dos Direitos Humanos e 500 – Gestão e Manutenção do Tribunal de Justiça e Vinculada.

Ressalte-se que as ações do Programa “072 – Aprendizagem das Crianças na Idade Certa” não foram contempladas neste Demonstrativo da LOA como fazendo parte de tal política pública, todavia, para fins de análise deste tema, referidas ações serão acrescentadas haja vista que a prioridade mencionada na Constituição Federal é em todos os aspectos inclusive educação.

Ademais, percebe-se também, pela Tabela acima, que muitas ações que foram inicialmente contempladas na LOA tiveram seus saldos totais remanejados no transcurso do orçamento ficando sem margem alguma de dotação assim como ocorreu em alguns Programas da temática da Seca. Em contraponto, algumas ações foram suplementadas em mais de 300%.

Por fim, atualizando o total de realização das ações relacionadas à temática da Infância e Juventude tem-se o seguinte resultado:

Totalidade monetária das ações efetivamente realizadas do tema Infância e Juventude (R\$)

	Ações Orçadas LOA + Créd. Adic.	Valor Executado	%
TOTAL GRUPO INFANCIA E JUVENTUDE	93.722.448,68	68.486.825,48	73,07
(+) Ações do Programas 072 – Aprendizagem das Crianças na Idade Certa	100.329.102,21	75.741.207,87	75,49
TOTAL	194.051.550,89	144.228.033,35	74,32

Fonte: S2GPR

Considerando o valor orçado e o que foi efetivamente executado por todas as ações encontradas, constatou-se um índice de execução relevante: 74,32%. Em termos de representatividade tem-se que o valor monetário total executado, de R\$ 144.228.033,35, representou 0,87% do orçamento total executado em 2012 e 2,87% sobre a execução total dos programas temáticos.

Disso posto, pode-se concluir que existe um número razoável de Programas no PPA voltados a atender às políticas da infância e juventude, e que a execução das ações específicas foi

numericamente constatada seguida de um índice de desempenho orçamentário satisfatório, na ordem de 74,32%, atendendo, assim, a prioridade estabelecida nas Constituições Federal e Estadual.

d) Sistema Penitenciário

No que tange ao tema do “Sistema Penitenciário”, identificou-se apenas 2 Programas do PPA 2012-2015 contemplando objetivos que indicaram expressamente ações no sentido de atender ao Setor Penitenciário, são eles: 066 - PROGRAMA DE GESTÃO E ASSISTÊNCIA PENITENCIÁRIA e 077 - INFRAESTRUTURA, GESTÃO E ASSISTÊNCIA PENITENCIÁRIA.

O Programa 066 teve seu orçamento de 2012 autorizado em R\$ 600.000,00 e veio contemplando um único objetivo: “Contribuir para a qualificação profissional dentro do sistema penitenciário, estimulando presos e egressos para o exercício de uma atividade lícita e autossustentável”. Todavia, quando da verificação da execução orçamentária dos Programas do atual PPA, constatou-se que o mesmo não teve nenhuma execução no exercício de 2012.

Já o Programa 077, de responsabilidade da SEJUS, foi mais abrangente, trazendo 4 objetivos: (1) Construir, reformar, modernizar e equipar as unidades prisionais, dotando-as de infraestrutura adequada; (2) Gerir e manter em pleno funcionamento as atividades fins do sistema penitenciário; (3) Promover a assistência básica, a assistência jurídica, a execução de penas alternativas, a qualificação profissional e o apoio à empregabilidade, à religião, à cultura, ao esporte e ao lazer dos indivíduos em conflito com a lei e sob a tutela do Estado; e (4) Manter, modernizar e equipar a Escola de Gestão Penitenciária e Ressocialização.

Este Programa foi orçado em R\$ 125.741.243,99 para o exercício de 2012 e alcançou o índice de realização de 80,31% (R\$ 100.984.141,45), considerado satisfatório. Todavia, o fato do PPA 2012-2015 ter contemplado apenas 2 Programas nessa área, e, ainda, com execução efetiva de apenas um deles, demonstra a necessidade de intensificação de ações nessa área haja vista a crise do sistema penitenciário/carcerário que paira sobre o Estado do Ceará.

Apesar de todos os investimentos do Governo despendidos nos últimos dez anos, o sistema inchou e as novas vagas não foram suficientes para atender à demanda. O resultado disso é que as cadeias e presídios estão todos superlotados fazendo com que a Justiça determine a interdição provisória ou desativação definitiva de várias unidades, entre elas, a maior penitenciária do Ceará, o Instituto Penal Paulo Sarasate (IPPS), em Aquiraz. Neste cenário, fugas, rebeliões e mortes viraram uma rotina a ser enfrentada diariamente, o que agrava ainda mais a crise.

Como se pôde perceber, o Programa 077 foi o único que realizou ações no sentido construir, ampliar, reformar etc. o sistema penitenciário, estando dentre as ações realizadas as seguintes: 19774 - Construção de Penitenciárias (R\$ 6.491.124,27); 19776 - Construção de Cadeias Públicas (R\$ 1.897.688,33); 19782 - Reforma e/ou ampliação de Penitenciárias (R\$ 216.545,23); e 19783 - Reforma e/ou ampliação de Cadeias Públicas (R\$ 341.519,52).

As ações retrocitadas foram realizadas por todas as macrorregiões do estado e totalizaram

R\$ 8.946.877,35, montante que representa apenas 0,054% do orçamento total executado da LOA 2012 e 0,178% do orçamento executado por meio dos Programas temáticos. Ações importantes vinculadas à iniciativa de “01953 - Construção de penitenciárias e cadeias públicas” tais como 14470 - ESTUDOS E PROJETOS / CADEIA PÚBLICA / SÃO GONÇALO DO AMARANTE; 14740 ESTUDOS E PROJETOS / PRESÍDIO – QUIXADÁ; e 14748 - ESTUDOS E PROJETOS / PRESÍDIO FEMININO / CRATO não tiveram nenhuma execução no exercício de 2012.

Disso posto, conclui-se que os Programas relacionados ao tema do Sistema Penitenciário foram insuficientes em seu quantitativo numérico (somente dois programas foram identificados), e, embora o Programa 077 tenha tido um percentual de realização satisfatório (80,31%) poucas ações foram efetivamente realizadas visando solucionar a crise do Sistema Penitenciário, com impacto monetário de menos de 1% no orçamento executado em 2012 tanto no que concerne ao montante total executado da LOA quanto ao executado pelos Programas Temáticos.

A seguir quadro-resumo do Índice de Desempenho Orçamentário e representatividade monetária das ações efetivamente executadas em 2012 que tiveram impacto positivo no desenvolvimento dos temas aqui analisados.

IDO e representatividade monetária dos temas priorizados (R\$)

Tema	Ações Previstas	Ações Executadas	IDO%	% sobre Total Executado no Orçamento*	% sobre Total Executado pelos Programas Temáticos**
Direitos Fundamentais	2.056.984.436,67	1.660.516.032,35	80,73	10%	33,04%
Seca	712.651.225,66	78.275.310,21	10,98	0,470%	1,558%
Infância e Juventude	194.051.550,89	144.228.033,35	74,32	0,867%	2,87%
Sistema Penitenciário	18.974.576,73	8.946.877,35	47,15	0,054%	0,178%
TOTAL	2.982.661.789,95	1.891.966.253,26	63,43	11,37%	37,65%

Fonte: S2GPR

* R\$ 16.638.191.564,83

** R\$ 5.025.612.118,94

Claramente se nota pela tabela acima que o tema dos Direitos Fundamentais teve o maior índice de execução orçamentária, com um percentual de 80,73%, seguido, logo após, pelo tema da Infância e Juventude, com 74,32%. Tais temas demonstraram considerável distância em relação ao tema do Sistema Penitenciário e Seca que obtiveram apenas 47,15 e 10,98 de percentual de execução, respectivamente.

No que tange à representatividade dos valores executados por tema, nota-se também que os Direitos Fundamentais tiveram a maior presença no Orçamento executado em 2012, com um montante total de R\$ 1.660.516.032,35, o que representou 10% do total executado no orçamento e 33,04% do total executado pelos Programas Temáticos, que são aqueles que se permitem auferir bens e serviços dispostos à sociedade.

No outro extremo tem-se o tema do Sistema Penitenciário, com a menor presença no orçamento executado em 2012, com o valor total de R\$ 8.946.877,35, quantia que representou apenas 0,054% do total executado em 2012 e 0,178 do total executado pelos Programas Temáticos.

6.4. Índice de Execução de Metas Físicas dos Programas selecionados

Neste tópico será apurado o Índice de Execução de Metas Físicas (IEMF) dos Programas da amostra selecionada, apurado com base em informações fornecidas pela Secretaria do Planejamento e Gestão (SEPLAG), após solicitação deste Tribunal formalizada por meio do Ofício nº 991, de 15 de abril de 2013.

Sobre isto, vale comentar que tais informações das metas físicas só foram possíveis de serem obtidas após contato realizado pela SEPLAG com as Secretarias e setoriais responsáveis pela execução do orçamento haja vista que não existe no Estado um sistema de acompanhamento de metas disponível para os órgãos de controle.

Tal situação suscitou dúvidas acerca da atuação do Controle Interno frente ao disposto no art. 67 da Constituição do Estado do Ceará, o qual dispõe que:

Art. 67. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:
I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos do Estado;
[...]

O único “acompanhamento” de metas realizado pelo Controle Interno a que se teve acesso foi o demonstrado no Relatório do Controle Interno referente à Prestação de Contas Anuais de Governo 2012. Em tal relatório, no item “2.4.2 – Recursos aplicados por eixo em relação à distribuição prevista no orçamento”, são expostos alguns Programas de Governo com algumas metas ditas prioritárias, todavia, não há indicativo da fonte que forneceu essas informações.

Analisando posteriormente a prestação de contas enviada pelo Governador à Assembleia Legislativa quando da abertura dos trabalhos da Sessão Legislativa em 2013 (Mensagem à AL 2013 - 3ª Sessão da 28ª Legislatura), percebeu-se que o “acompanhamento” de metas demonstrado no Relatório do Controle Interno nada mais era do que um resumo de programas e metas já citados na referida prestação de contas.

Ainda sobre a Mensagem 2013 do Governador enviada à AL, encontrou-se inconsistências, bem como divergências entre o quantitativo de metas expostas naquele documento e o quantitativo repassado pela SEPLAG para este Tribunal. Não houve divergências entre a descrição das metas repassadas pela SEPLAG e as metas contidas no PPA 2012-2015.

De inconsistência, claramente se viu uma no Programa 004 – Matriz Energética do Estado do Ceará, o qual, segundo a Mensagem 2013 à AL (pág. 219), realizou as seguintes metas:

Metas realizadas em 2012 pelo Programa 004

Metas Prioritárias	Realizado
Ampliar em 36.000 m ³ /dia o volume de gás natural distribuído	18.000 (*)

Expandir em 47 km a rede de distribuição de gás natural	23
Realizar 100 ligações de energia elétrica em residências do meio rural	3802

(*) Meta reduzida para 18.000m³/dia

Não obstante as informações apresentadas, não se sabe como tais metas foram realizadas haja vista que segundo dados extraídos da base de dados do S2GPR, tal Programa 004 não teve nenhuma execução orçamentária de despesas em 2012, conforme explicitado no tópico “Visão Geral dos Programas do PPA 2012-2015”.

De divergências entre as informações repassadas para este Tribunal pela SEPLAG e as informações da Mensagem à AL 2013, encontrou-se diferenças na definição das próprias metas, bem como em seus valores executados. Tais inconsistências serão comentadas mais a frente, no tópico “Metas PPA 2012-2015 x Metas Mensagem à AL 2013”.

Na análise da Prestação de Contas Anual de Governo do exercício de 2011, as informações para o cálculo do indicador de meta física ampararam-se no Anexo VI do Plano Plurianual 2008-2011 Revisado e no Relatório de Execução dos Principais Programas e Projetos 2011. Tal relatório é previsto anualmente nas Leis de Diretrizes Orçamentárias, e, ainda, na Instrução Normativa nº 01/2000 do TCE/CE, no que diz respeito à apresentação de demonstrativo, por programa governamental e por ação, da execução física e financeira do exercício, de forma a evidenciar os resultados alcançados em confronto com as metas fixadas nos instrumentos de planejamento.

Na LDO 2012, Lei nº 14.983, de 02.08.11, veio mencionado em seu art. 78, o qual estabeleceu que a prestação anual de contas do Governador do Estado “incluirá relatório de execução dos principais programas e projetos, contendo identificação, data de início, data de conclusão, quando couber, informação quantitativa, podendo ser em percentual de realização física”.

Diferentemente do exercício anterior, a SEPLAG apenas enviou 3 Relatórios bastante resumidos sobre o andamento de projetos denominados “Projetos Mapp”, são eles: RELAÇÃO DE PROJETOS COM EXECUÇÃO FÍSICA CONCLUÍDA EM 2012 - POR ORGÃO; RELAÇÃO DE PROJETOS COM EXECUÇÃO FÍSICA E FINANCEIRA CONCLUÍDA EM 2012 - POR ORGÃO; e RELAÇÃO DE PROJETOS EM EXECUÇÃO NO EXERCÍCIO DE 2012 - POR ORGÃO.

Tais relatórios muito provavelmente são oriundos de informações do sistema *WebMapp* (Guardião) do Governo do Estado, todavia, os mesmos não oferecem utilidade para este órgão de controle haja vista que: tal sistema, desde o exercício anterior, é utilizado apenas para fins gerenciais do Governo; e, não há como se correlacionar o planejamento proposto no PPA com os resultados registrados nestas Relações de Projetos elaboradas pela SEPLAG.

Visando cumprir os propósitos norteadores para o escoreito acompanhamento da execução dos programas de governo, repetidamente vem sendo recomendado por esta Corte de Contas que o Relatório dos Resultados e Realizações dos Programas previsto na LDO apresente dados que possibilitem a avaliação de desempenho de todos os programas, tanto pelos órgãos de controle como pela sociedade.

A preocupação reside quando o PPA, instrumento de planejamento indispensável para a operacionalização das ações governamentais, vem a ser elaborado apenas para cumprir as formalidades impostas pelos diplomas legais pertinentes, não havendo compromisso com o seu acompanhamento e apresentação dos resultados.

Conclui-se, portanto, que tais Relações de Projetos não atendem aos preceitos estabelecidos na LDO 2012 e na Instrução Normativa nº 01/2000 do TCE/CE.

Por fim, vale ressaltar que no presente tópico também será utilizada a divisão criada dos temas priorizados (Direitos Fundamentais; Seca; Infância e Juventude; e Sistema Penitenciário), todavia, a mesma contém algumas atecniais haja vista que dentro dos Programas da Amostra existe um misto de ações que envolvem mais de uma temática, conforme já visto no tópico anterior “Performance orçamentária dos temas priorizados”.

I) Direitos Fundamentais

Os 5 Programas da amostra classificados dentro da temática dos Direitos Fundamentais tiveram um total de 88 metas estabelecidas no PPA 2012-2015 em seu Anexo III – Demonstrativo de Programas por Macrorregião. Para estas metas obteve-se as seguintes informações.

012- SEGURANÇA PÚBLICA COMUNITÁRIA

Metas para 2012-2015	Programado 2012	Realizado 2012	%
03000 - Ampliar a atuação do Ronda do Quarteirão para municípios acima de 30 mil habitantes - Polícia Militar.	11	0	0%
03004 - Capacitar 3600 integrantes da Polícia Militar na filosofia do policiamento comunitário.	900	900	100%
03005 - Aumentar em 1.100 policiais o efetivo do Batalhão de Polícia Comunitária - Polícia Militar.	275	982	357%
03006 - Criar 15 postos de vigilância e atendimento de salvamento aquático em áreas de concentração turística na região metropolitana e interior do Corpo de Bombeiros Militar.	4	0	0%
03007 - Aumentar em 45 o número de Municípios atendidos pelos projetos sociais do Corpo de Bombeiros Militar.	16	0	0%
03008 - Capacitar 400 bombeiros militares que atuam nos projetos sociais e salvamento aquático em áreas de concentração turística.	115	0	0%
03009 - Capacitar 3.000 pessoas para atuarem como multiplicadores em prevenção e intervenção à violência contra crianças e adolescentes - Polícia Civil.	1000	931	93%
03028 - Implantar e aparelhar 20 postos de articulação comunitária - SSPDS.	4	0	0%
03029 - Executar 2 projetos de edificações públicas - SSPDS.	1	0	0%
03030 - Adquirir 10 veículos para a SSPDS.	4	0	0%
03031 - Equipar 2 unidades da SSPDS.	1	0	0%
03032 - Capacitar 4.000 cidadãos cearenses - SSPDS.	1000	0	0%
03050 - Implantar 26 Postos de Identificação Civil distribuídos nas 8 macrorregiões do Estado do Ceará - Perícia Forense.	18	0	0%
03051 - Dotar 5 Postos de Atendimento "Vapt-Vupt", do Governo do Estado, de 1 kit de identificação civil - Perícia Forense.	5	0	0%

014 - ENSINO MÉDIO ARTICULADO À EDUCAÇÃO PROF.

Metas para 2012-2015	Programado 2012	Realizado 2012	%
00273 - Ampliar em 20.143 a oferta de matrícula nas Escolas Estaduais de Educação Profissional-EEEP.	5035	5035	100%
00582 - Garantir a 100% dos alunos das Escolas Estaduais de Educação Profissional formação técnica, pedagógica e qualificação profissional articulada aos setores produtivos.	100	100	100%

029 - ENFRENTAMENTO À POBREZA RURAL

Metas para 2012-2015	Programado 2012	Realizado 2012	%
00683 - Construir 2.000 habitações rurais nos imóveis rurais no âmbito do Programa Nacional de Crédito Fundiário - PNCF.	500	181	36%
00773 - Beneficiar 109.997 pessoas, diariamente, com distribuição de leite.	100000	80545	81%
00775 - Ampliar a cobertura do Leite Fome Zero para 180 municípios.	180	175	97%
00776 - Beneficiar 107.730 pessoas com distribuição de alimentos.	35910	125081	348%
00777 - Beneficiar 8.268 agricultores(as) familiares com aquisição de sua produção.	2756	1508	55%
00779 - Ampliar para 99 municípios a cobertura do PAA nos 06 territórios da cidadania e CONSAD.	99	54	55%
00781 - Distribuir para 1.788 entidades sócio-assistenciais locais alimentos produzidos pela agricultura familiar.	596	814	137%
00782 - Implantar o PAA em 117 assentamentos estaduais e comunidades tradicionais.	54	0	0%
00793 - Executar 24 projetos de educação do campo em assentamentos e comunidades tradicionais.	8	0	0%
00795 - Beneficiar 7.520 famílias em assentamentos e comunidades tradicionais com projetos de educação do campo.	2520	0	0%
00796 - Beneficiar 3.200 famílias com Planos de Desenvolvimento em Assentamentos e Comunidades Tradicionais.	800	0	0%
00797 - Elaborar 224 Planos de Desenvolvimento dos Assentamentos e Comunidades Tradicionais.	56	0	0%
00799 - Atender 8.000 famílias com ATER em assentamentos e comunidades tradicionais.	2000	2510	126%
00801 - Incentivar a averbação da área de reserva legal em 200 assentamentos.	50	0	0%
00802 - Incentivar a recuperação do passivo ambiental em 100 assentamentos.	25	0	0%
00803 - Recuperar açudes em 18 assentamentos.	8	0	0%
00804 - Apoiar a implantação de infraestrutura em 72 assentamentos e comunidades tradicionais.	18	0	0%
00805 - Apoiar a implantação de projetos produtivos em 24 assentamentos e comunidades tradicionais.	8	5	63%
00809 - Implantar 1.280 bibliotecas rurais.	320	55	17%
00811 - Capacitar 1.280 agentes de leitura no âmbito do Arca das Letras.	320	100	31%
00812 - Implantar 320 casas digitais.	80	66	83%
00813 - Capacitar 12.800 gestores comunitários.	3200	2640	83%
00814 - Apoiar a implantação de 160 bibliotecas rurais em	40	25	63%

assentamentos e comunidades tradicionais.			
00815 - Apoiar a implantação de 184 casas digitais em assentamentos e comunidades tradicionais.	64	60	94%
00816 - Apoiar ações de arte e cultura em 32 assentamentos e comunidades tradicionais.	8	8	100%
00817 - Beneficiar 2.400 famílias com a aquisição de imóveis rurais no âmbito do Programa Nacional do Crédito Fundiário - PNCF.	600	238	40%
00979 - Beneficiar 40.000 famílias rurais em situação de extrema pobreza por meio de atividades individuais e grupais de produção familiar.	10000	3200	32%
00985 - Atender a 159.356 famílias de agricultores(as) familiares, na produção agroecológica e solidária.	83991	113269	135%
00994 - Atender 4.725 famílias de agricultores (as) familiares para o acesso aos financiamentos do Projeto São José, Fedaf e Fecop na implantação e condução de projetos produtivos e de comercialização.	3550	5131	145%
01008 - Apoiar a construção e implementação de 01 matriz curricular do curso de agropecuária.	1	1	100%
01009 - Acompanhar e colaborar na estruturação do curso agropecuário em 02 escolas agropecuárias.	2	2	100%
01010 - Acompanhar e colaborar na estruturação do curso agropecuário em 05 escolas profissionalizantes.	5	5	100%
01132 - Construir 250 habitações rurais em assentamentos e comunidades tradicionais.	100	40	40%
01133 - Reformar 1.200 habitações rurais em assentamentos e comunidades tradicionais.	300	351	117%
01179 - Implantar 100.000 cisternas de placas para consumo humano, nas comunidades rurais.	90000	17764	20%
01180 - Implantar 340 sistemas de abastecimento de água com ligações domiciliares em comunidades rurais.	92	45	49%
01181 - Elaborar 159 Planos de Água Municipal (PAM).	50	0	0%
03010 - Construir 12.000 kits sanitários.	3000	569	19%
00683 - Construir 2.000 habitações rurais nos imóveis rurais no âmbito do Programa Nacional de Crédito Fundiário - PNCF.	500	181	36%

037 – ATENÇÃO À SAÚDE INTEGRAL E DE QUALIDADE

Metas para 2012-2015	Programado 2012	Realizado 2012	%
00136 - Garantir padrão de atendimento de qualidade: Acreditação/Certificação para todas as Unidades de Saúde do Estado	32	0	0%
00949 - Estruturar três redes temáticas: Rede Cegonha, Urgências e Psicossocial em 6 regiões de saúde.	6	6	100%
00986 - Apoiar 100% dos municípios na organização e qualificação das ações de Saúde Mental.	184	184	100%
01700 - Implementar um Sistema de Informação gerencial padronizado para todos os CEO's, Policlínicas e Hospitais Terciários com implantação progressiva visando a efetivação em 100% até 2015.	24	0	0%
01724 - Garantir a implantação/implementação de 17 serviços especializados de Saúde do Trabalhador.	9	7	78%
01726 - Configurar o desenho das Redes de Urgências, articuladas com as Redes Cegonha e Psicossocial em 100% das Regiões de Saúde.	22	22	100%
01729 - Implantar/implementar as 32 Unidades de Pronto Atendimento - UPAs.	23	6	26%
01730 - Implementar as unidades de emergências nos Hospitais componentes do Sistema Estadual de Urgência e Emergência.	44	6	14%

01731 - Apoiar 100% dos municípios com população maior que 100 mil habitantes na implantação da atenção domiciliar.	8	2	25%
01732 - Preparar 100% das unidades que integram a Rede de Urgência e Emergência para o atendimento a desastre, catástrofes e incidentes com múltiplas vítimas.	44	0	0%
01734 - Apoiar os 184 municípios para obtenção de uma cobertura mínima de 70% do SISVAN-Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional.	184	184	100%
01739 - Implantar Centros de Especialidades Odontológicas em 10 regiões de saúde.	10	5	50%
01743 - Apoiar o desenvolvimento de ações promotoras de saúde bucal em 100% dos municípios.	78	78	100%
01747 - Monitorar 33 Hospitais Polo, 15 Hospitais Estratégicos e 64 Hospitais de Pequeno Porte para garantia de atendimento aos pacientes encaminhados pela Atenção Primária.	112	107	96%
01749 - Monitorar unidades que realizam atendimentos especializados em oftalmologia em 30 municípios.	30	37	123%
01750 - Implantar/Implementar ações de prevenção a cegueira do RN em maternidades credenciadas ao Sistema Único de Saúde - SUS em 138 municípios.	138	0	0%
01758 - Promover ações sobre saúde sexual, igualdade de Gênero e direito reprodutivo em 84 municípios.	84	184	219%
01771 - Apoiar a organização dos serviços de Atenção à Saúde do Homem em 100% dos municípios com população maior que 100 mil habitantes.	8	5	63%
01791 - Implantar um sistema de informação gerencial de monitoramento e controle das Unidades da Rede com efetivação em 100% até 2015.	184	0	0%
01792 - Garantir padrão de atendimento e qualidade: Acreditação/Certificação para 50% das Unidades da Rede SESA do Estado até 2015.	9	0	0%
01818 - Garantir a implantação de serviços especializados em Fitoterapia nas 08 (oito) Macrorregiões do Estado.	4	0	0%
01823 - Estruturar a Rede de Assistência Farmacêutica Básica e Especializada nas 08 (oito) Macrorregiões do Estado.	8	8	100%
01824 - Garantir o abastecimento e atendimento de 80% dos fármacos padronizados no elenco da Programação Pactuada Integrada - PPI da Assistência Farmacêutica Básica e Especializada aos 184 municípios.	184	117	64%
01826 - Apoiar os projetos financiados com recursos do Programa de Cooperação Federativa para melhoria da infraestrutura física e tecnológica das Unidades de Saúde.	169	90	53%
02993 - Construir e equipar os Hospitais Regionais.	3	1	33%
03065 - Expandir a capacidade de internação hospitalar em 134.082 internações até 2015, a partir do acréscimo de 700 leitos.	10314	20437	198%

076 – PROTEÇÃO E CIDADANIA

Metas para 2012-2015	Programado 2012	Realizado 2012	%
01126 - Atender 394.400 cidadãos por meio das ações dos caminhões do cidadão.	98100	40205	41%
01136 - Realizar 119 eventos de cidadania.	28	32	114%
01139 - Atender 20.000 cidadãos nos conselhos e comitês vinculados.	5000	9212	184%
01150 - Atender 1.256.000 cidadãos nas Casas do Cidadão.	314000	327880	104%
01151 - Atender 14.400.000 cidadãos nas centrais de atendimento do Vapt-Vupt.	3600000	0	0%

01498 - Atender a 100% da demanda direcionada à SEJUS dos cidadãos vítimas de violência, do tráfico e da exploração sexual.	100	100	100%
01500 - Atender a 100% da demanda direcionada a SEJUS das testemunhas e defensores dos direitos humanos ameaçados.	100	100	100%

Fonte: SEPLAG

Pela Tabela acima percebe-se que do total das 88 metas programadas para o exercício de 2012, 29 delas não tiveram nenhuma execução, ou seja, 32,95%.

Outro ponto que chama a atenção é altíssima execução de algumas metas que não só atingiram em 2012 a meta estabelecida para o 4 anos do PPA 2012-2015, como as superaram, são elas: Meta 00776 - Beneficiar 107.730 pessoas com distribuição de alimentos, Programado 2012: 35.910, Realizado 2012: 125.081, IMF: 348%; Meta 00994 - Atender 4.725 famílias de agricultores(as) familiares para o acesso aos financiamentos do Projeto São José, Fedaf e Fecop na implantação e condução de projetos produtivos e de comercialização, Programado 2012: 3.550, Realizado 2012: 5131, IMF: 145%; Meta 01758 – Promover ações sobre saúde sexual, igualdade de gênero e direito reprodutivo em 84 Municípios, Programado 2012: 84, Realizado 2012: 184, IMF: 219%.

Sobre a execução destas metas, entrou-se em contato com a SEPLAG para a devida confirmação, obtendo-se resposta tempestiva de ratificação. Ademais, a SEPLAG repassou duas informações sobre as metas 00776 e 00994.

Sobre a primeira (00776), informou que o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), criado pelo art. 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003, vem sendo executado desde 2008, em Convênio com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Em 2012 teve um aditivo ao convênio ampliando os recursos para R\$ 6.500.000,00, onde foram beneficiadas 125.081 pessoas em 60 municípios, conforme relatórios do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS).

Sobre a meta 00994, informou que o Governo do Estado ampliou a liberação do número de projetos de mecanização agrícola através de financiamento do Projeto São José, permitindo o incremento do número de famílias de agricultores familiares atendidos.

Considerando o percentual de realização de cada meta pode-se somá-los e obter a média de execução de metas para cada Programa.

Média dos Índices de Execução de Metas Físicas de cada Programa

TEMA	PROGRAMA	Média do IEMF
DIREITOS FUNDAMENTAIS	012 - SEGURANÇA PÚBLICA COMUNITÁRIA	39,3%
	014 -ENSINO MÉDIO ARTICULADO À EDUCAÇÃO PROFISSIONAL	100,0%
	029 - ENFRENTAMENTO À POBREZA RURAL	61,5%
	037 - ATENÇÃO À SAÚDE INTEGRAL E DE	63,1%

	QUALIDADE	
	076 - PROTEÇÃO E CIDADANIA	92,0%
	MÉDIA GERAL	71,2%

Pela Tabela acima apresentada, inferiu-se que 2 Programas tiveram uma média de execução de metas físicas satisfatória, são eles: 014 - ENSINO MÉDIO ARTICULADO À EDUCAÇÃO PROFISSIONAL (100%); 076 - PROTEÇÃO E CIDADANIA (92%). Os demais Programas 012, 029 e 037, apresentaram índices de 39,3%, 61,5% e 63,1% respectivamente.

Convém lembrar que o Programa 012 foi o que teve a maior execução orçamentária do total de programas de governo (IEO 94,2%), no entanto, foi também o programa da amostra que teve o menor índice de execução de metas físicas, com percentual IMF de 39,3%.

Da média geral de execução de metas físicas dos programas da temática dos direitos fundamentais, no percentual de 71,2%, conclui-se que tais programas tiveram razoável execução das metas estabelecidas no PPA 2012-2015, chamando-se a atenção apenas para o Programa 012 – Segurança Pública Comunitária que executou menos da metade das metas previstas inicialmente, e gastou praticamente todo o orçamento autorizado.

II) Seca

Os 3 Programas da amostra classificados dentro da temática da Seca tiveram um total de 16 metas estabelecidas no PPA 2012-2015 em seu Anexo III – Demonstrativo de Programas por Macrorregião. Para tais metas obteve-se as seguintes informações:

032 - SANEAMENTO AMBIENTAL

Metas para 2012-2015	Programado 2012	Realizado 2012	%
*01692 e 0199 - Executar 133.843 ligações domiciliares de esgoto	20606	46496	226%
*01691 e 00248 - Executar 58.077 ligações domiciliares de água.	12435	81205	653%
01466 - Garantir a manutenção e operacionalização das ações do programa.	1	1	100%
01693 - Garantir a manutenção e operacionalização das ações do programa.	1	1	100%

*A SEPLAG agrupou valor o valor Realizado em 2012 destas metas, dessa forma, para fins de análise, foi necessário agrupar também o valor Programado 2012.

039 - TRANSFERÊNCIA HÍDRICA E SUPRIMENTO DE ÁGUA

Metas para 2012-2015	Programado 2012	Realizado 2012	%
01361 - Construir 407 Km de adutoras.	174	131,4	76%
01362 - Concluir 13,0 Km de Eixos de Integração.	13	13	100%
01374 - Instalar 780 pequenos sistemas de abastecimento d'água em todo Estado do Ceará.	170	128	75%
01375 - Construir 970 poços em todo o Estado do Ceará.	200	265	133%
01379 - Revitalizar 600 pequenos sistemas de abastecimentos d'água em todo o Estado do Ceará.	150	235	157%
01472 - Elaborar 14 estudos de infraestrutura de transferência hídrica.	7	0	0%

01594 - Realizar a fiscalização de 100% das obras de infraestrutura de transferência hídrica no Estado do Ceará (574 km).	187	131,4	70%
040 - ACUMULAÇÃO HÍDRICA			
Metas para 2012-2015	Programado 2012	Realizado 2012	%
01335 - Construir 12 barragens aumentando a acumulação hídrica do Estado em 256 milhões de m ³	4	4	100%
01447 - Elaborar 11 estudos de infraestrutura de acumulação hídrica.	7	0	0%
01595 - Realizar a fiscalização de 100% das obras de barragem do Estado do Ceará.	4	4	100%

Nota-se que do total das 16 metas programadas para serem executadas no exercício de 2012, 2 delas não tiveram nenhuma execução, ou seja, 12,5%.

Considerando o percentual de realização de cada meta procedeu-se a soma dos mesmos e obteve-se a média de execução para cada Programa.

Média dos Índices de Execução de Metas Físicas de cada Programa

TEMA	PROGRAMA	Média do IEMF
SECA	032 - SANEAMENTO AMBIENTAL	269,7%
	039 - TRANSFERÊNCIA HÍDRICA E SUPRIMENTO DE ÁGUA	87,2%
	040 - ACUMULAÇÃO HÍDRICA	66,7%
	MÉDIA GERAL	141,2%

Dessa forma, com base nos percentuais apresentados na Tabela, inferiu-se que o Programa 032 – Saneamento Ambiental obteve uma média do índice de execução de metas físicas bastante elevado, no percentual de 269,7%, sendo considerada a maior média dos Programas da amostra. Este resultado esteve condicionado ao alto índice de execução de metas físicas das metas “01691 e 00248 - Executar 58.077 ligações domiciliares de água”, as quais objetivavam executar 12.435 ligações domiciliares de água em 2012, mas, segundo informado, executaram 81.205, 553% a mais do que o previsto para 2012.

Sobre a execução destas metas, também se entrou em contato com a SEPLAG para a devida confirmação, todavia, não se obteve resposta tempestiva. Sobre o caso, a SEPLAG apenas informou que as metas referentes a ligações domiciliares de água e ligações domiciliares de esgoto, encontram-se distribuídas nos órgãos “43000000 - SECRETARIA DAS CIDADES” e “43200002 - COMPANHIA DE ÁGUA E ESGOTO DO CEARÁ”, sendo sua execução realizada pela CAGECE.

Os demais Programas 039 – Transferência Hídrica e Suprimento de Água e 040 – Acumulação Hídrica, apresentaram índices de 87,2% e 66,7% respectivamente.

Da média geral de execução de metas físicas dos programas da temática da Seca, no percentual de 141,2%, conclui-se que tais programas tiveram uma excelente execução das metas

estabelecidas no PPA 2012-2015, chamando-se a atenção para o Programa 032 – Saneamento Ambiental, o qual superou bastante a execução de suas metas previstas inicialmente, utilizando-se apenas de 23,8% de seu orçamento autorizado, um dos 10 programas com menor índice de execução orçamentária do orçamento 2012.

III) Infância e Juventude

Os 3 Programas da amostra classificados dentro da temática da Infância e Juventude, tiveram um total de 67 metas estabelecidas no PPA 2012-2015 em seu Anexo III – Demonstrativo de Programas por Macrorregião, sendo que a realização de duas delas não foi informada, qual sejam:

Metas com realização não informada

Programa	Meta para 2012-2015	Programado 2012
072 - APRENDIZAGEM DAS CRIANÇAS NA IDADE CERTA	00581 - Elevar em 10%, a cada ano, o número de alunos, no final dos anos iniciais do Ensino Fundamental, com proficiência de, no mínimo, 225 em linguagem, comprovada através da avaliação do SPAECE.	20.733
	01721 - Elevar em 10%, a cada ano, o número de alunos, no final dos anos iniciais do Ensino Fundamental, com proficiência de, no mínimo, 250 em matemática, comprovada através da avaliação do SPAECE.	16.815

Fonte: PPA 2012-2015

Segundo a SEPLAG os dados referentes a essas metas ainda não estavam disponíveis. Para as demais Metas obteve-se as seguintes informações:

021 – PROMOÇÃO DA JUVENTUDE AMBIENTAL

Metas para 2012-2015	Programado 2012	Realizado 2012	%
00087 - Construir 14 Praças da Juventude.	14	8	57%
01191 - Certificar 6000 jovens agricultores familiares no ensino fundamental com qualificação profissional em 60 municípios	6000	0	0%
01194 - Construir 03 Centros de Referência de Juventude.	1	0	0%
01195 - Viabilizar a participação de 40.000 jovens nos diversos canais e fóruns de interlocução.	5000	5000	100%
01196 - Ampliar de 62 para 100 o número de conselhos municipais de juventude.	8	8	100%
01197 - Elaborar 3 instrumentos legais referentes à temática de política da Juventude.	1	1	100%
01449 - Implantar o Portal da Juventude do Estado do Ceará.	1	0	0%
00530 - Conceder bolsas a 640 jovens artistas de 30 municípios de baixo IDM nas 8 macrorregiões.	320	0	0%
00534 - Apoiar 40 projetos em todo o Estado.	10	5	50%
00535 - Apoiar 200 projetos.	50	0	0%
00538 - Realizar 64 atividades socioeducativas, sendo 16 oficinas de hip hop ao ano, contemplando grafite, MC, dance e break.	16	0	0%
00539 - Realizar 32 seminários sobre juventude e segurança pública.	8	0	0%
01788 - Conceder 290 bolsas para agentes de leitura, sendo 280 agentes e 10 articuladores em 41 municípios de alto Índice de	290	265	91%

Focalização de Agentes de Leitura - IFAL.			
01503 - Ampliar o atendimento do Programa E-Jovem para os 184 municípios até 2014.	184	103	56%
01506 - Apoiar 100% das escolas que demandarem projetos de empreendedorismo estudantil e atividades extracurriculares.	100	100	100%
00871 - Atender 4.000 jovens com o desenvolvimento de projetos de promoção da defesa social e do protagonismo em favor da paz - SSPDS.	1000	0	0%
02466 - Aumentar em 300 o número de crianças formadas no Projeto Cavaleiros do Futuro do Policiamento Montado do Estado - Polícia Militar.	150	150	100%
02467 - Expandir o atendimento para 1.113.600 crianças do Projeto "Turminha do Ronda" - Polícia Militar.	278400	90000	32%
00905 - Qualificar e requalificar 80.480 jovens trabalhadores.	19480	16014	82%
01304 - Inserir 28.150 jovens trabalhadores no mercado de trabalho.	9859	7312	74%
02468 - Atender 167.000 crianças com o Projeto "Um dia com o Ronda na Escola"	41750	41750	100%
02469 - Expandir o atendimento para 3.000 crianças do Projeto "Violão Comunitário" - Polícia Militar.	750	200	27%
02496 - Contemplar 6.000 jovens com o projeto Jovem Bombeiro Voluntário.	1500	0	0%

050 – ASSISTÊNCIA SOCIAL

Metas para 2012-2015	Programado 2012	Realizado 2012	%
00306 - Apoiar os 184 municípios em sua adequação à gestão do SUAS.	184	184	100%
00307 - Atualizar e integrar o Sistema de Informação das Situações de Vulnerabilidade Social dos Municípios.	1	1	100%
00308 - Realizar pesquisa/diagnóstico do SUAS.	1	1	100%
01035 - Atender 3.100 crianças de 0 a 5 anos em Centros de Educação Infantil.	1100	1465	133%
01038 - Ofertar 40 vagas para adolescentes em conflito com a lei em unidade de internação provisória e 40 vagas em unidade de semiliberdade.	80	0	0%
01044 - Capacitar 4.960 pessoas da entidade executora do programa e dos municípios beneficiados.	1646	1234	75%
01047 - Avaliar e monitorar o Programa PROARES II.	1	1	100%
01049 - Garantir a plena execução do PROARES II.	1	1	100%
01086 - Prestar assessoramento técnico aos 184 municípios.	184	184	100%
01125 - Assegurar o co-financiamento dos benefícios eventuais nos 184 municípios.	93	67	72%
01135 - Capacitar 7.380 profissionais das equipes municipais da Proteção Social Básica e do banco de dados do CadÚnico.	1845	901	49%
01142 - Assegurar o cofinanciamento das ações do Programa de Atendimento Integral às Famílias - PAIF nos 184 municípios.	123	103	84%
01155 - Atender 156.550 famílias por meio do PAIF e do Estação Família.	106500	90050	85%
01157 - Atender 17.900 pessoas através de ONGs da rede de proteção social.	17900	13027	73%
01158 - Atender 4.830 pessoas através de ONGs da rede de proteção social.	4830	4020	83%
01161 - Reformar e adaptar a infraestrutura física de 5 unidades de atendimento direto à população.	5	0	0%
01163 - Municipalizar as ações de 24 unidades da Proteção Social Básica.	24	0	0%

01537 - Assegurar 100% das ações de monitoramento da Proteção Social Básica.	100	100	100%
01540 - Assegurar 100% das ações de monitoramento da Proteção Social Especial.	100	100	100%
01755 - Atender 17.000 famílias em situação de vulnerabilidade social nos Centros de Referência da Assistência Social.	10500	0	0%
01756 - Atender 4.000 pessoas nas bibliotecas públicas construídas no âmbito do PROARES.	3200	0	0%
01757 - Atender 23.600 crianças, adolescentes e jovens em ações esportivas, intercâmbios, identificação de talentos, protagonismo juvenil e outros.	8500	10365	122%
01760 - Elaborar o Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo.	1	1	100%
01808 - Beneficiar 10.500 famílias cadastradas no CADÚNICO.	2625	1006	38%
01833 - Manter o atendimento em 24 unidades de execução direta e/ou em cogestão das unidades de Proteção Social Básica durante o período de transição para o município de Fortaleza.	24	24	100%
01834 - Realizar Plano de Capacitação para a Gestão do SUAS.	1	1	100%
01836 - Atender 50.934 pessoas vítimas de violência nos Centros de Referência Especializada de Assistência Social - CREAS municipais e regionais.	24963	42403	170%
01837 - Acolher e proteger socialmente 8.606 pessoas em situação de risco.	2323	2999	129%
01838 - Retirar 18.675 crianças e adolescentes do trabalho infantil.	4671	0	0%
01839 - Qualificar 5.242 adolescentes, jovens e agentes públicos.	1542	0	0%
01840 - Implantar 2 CREAS regionais.	2	0	0%
01842 - Atender 100 adolescentes e jovens usuários de substâncias psicoativas.	25	113	452%
01843 - Ampliar para 104 o número de CREAS com o serviço de atendimento das medidas em meio aberto	45	45	100%
01854 - Realizar 6 encontros intersetoriais.	6	0	0%
01855 - Reduzir para 5% o sub-registro civil de nascimento no Estado do Ceará.	5	0,066	1%
01856 - Financiar 21 entidades sociais que trabalham com crianças e adolescentes.	21	12	57%
01857 - Assegurar 100% das ações de monitoramento da Proteção Social Básica.	100	100	100%
02992 - Subsidiar 32 entidades que prestam serviços de acolhimento institucional à crianças, adolescentes e idosos, socioeducativos para pessoas com deficiências.	32	26	81%
03040 - Realizar 4 capacitações para os profissionais do serviço de acolhimento no âmbito da Proteção Social Especial.	1	0	0%
03042 - Realizar 24 eventos para a implementação das políticas públicas.	6	0	0%

072 – APRENDIZAGEM DAS CRIANÇAS NA IDADE CERTA

Metas para 2012-2015	Programado 2012	Realizado 2012	%
00532 - Alfabetizar a cada ano, no nível desejável, 237.082 alunos, até o final do 2º ano do Ensino Fundamental, em todos os municípios do Estado.	237082	237082	100%
00590 - Ampliar as ações do Programa de Alfabetização na	427533	427533	100%

Idade Certa - PAIC para os 427.533 alunos do 3º ao 5º anos do Ensino Fundamental das escolas públicas.			
00632 - Implantar 161 Centros de Educação Infantil - CEI, apoiando os municípios na ampliação do atendimento das crianças de 0 a 5 anos.	18	0	0%
00633 - Apoiar os 184 municípios na implementação de políticas direcionadas para melhoria da aprendizagem dos alunos, conforme Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil.	184	184	100%

Pela tabela acima percebe-se que do total das 67 metas programadas para o exercício de 2012, 21 delas não tiveram nenhuma execução, ou seja, 31,34%.

Outro ponto que chama novamente a atenção é a altíssima execução de uma meta que não só atingiu em 2012 a meta para o 4 anos do PPA, como a superou, qual seja: Meta 01842 - Atender 100 adolescentes e jovens usuários de substâncias psicoativas, Programado 2012: 25, Realizado 2012: 113, IMF: 425%.

Essa meta foi proveniente do Programa 050 – Assistência Social e, sobre esta, também se entrou em contato com a SEPLAG para a devida confirmação, obtendo-se resposta tempestiva de ratificação. Ademais, a SEPLAG informou que apesar da Unidade dispor de apenas 25 vagas, a rotatividade anual de atendimentos de drogadictos é alta. Poucos concluem o extenso período de tratamento químico que é de 8 meses, acarretando um grande percentual de abandono.

Considerando o percentual de realização de cada meta pode-se somá-los e obter a média de execução de metas para cada Programa. Este cálculo não contemplou as metas que não foram informadas haja vista que influenciaria negativamente no resultado, de forma, portanto, inapropriada.

Média dos Índices de Execução de Metas Físicas de cada Programa

TEMA	PROGRAMA	Média do IMF
INFÂNCIA E JUVENTUDE	021 - PROMOÇÃO DA JUVENTUDE	46,5%
	050 - ASSISTÊNCIA SOCIAL	75,1%
	072 - APRENDIZAGEM DAS CRIANÇAS NA IDADE CERTA	75,0%
	MÉDIA GERAL	65,5%

Fonte: S2GPR

Pela Tabela acima apresentada, inferiu-se que 2 Programas tiveram uma média de execução de metas físicas satisfatória, são eles: 050 - ASSISTÊNCIA SOCIAL (75,1%); 072 - APRENDIZAGEM DAS CRIANÇAS NA IDADE CERTA (75%). O Programa 021 – PROMOÇÃO DA JUVENTUDE apresentou baixo índice de execução de metas físicas, no percentual de apenas 46,5%.

Ressalte-se que apesar da meta ser do Programa 050, a mesma não afetou exorbitantemente a média do IMF daquele Programa, haja vista que das 40 metas daquele Programa, 11 (27,5%) não tiveram nenhum percentual de execução.

Por fim, considera-se que a média geral do índice de execução de metas físicas dos programas do tema Infância e Juventude foi insatisfatória, com um percentual de 65,5%

IV) Sistema Penitenciário

O único Programa da amostra classificado dentro da temática do Sistema Penitenciário contemplou um total de 15 metas estabelecidas no PPA 2012-2015 em seu Anexo III – Demonstrativo de Programas por Macrorregião. Para tais metas obteve-se as seguintes informações:

077 – INFRAESTRUTURA, GESTÃO E ASSISTÊNCIA PENITENCIÁRIA

Metas para 2012-2015	Programado 2012	Realizado 2012	%
01160 - Aumentar o número de vagas no Sistema Prisional, com a criação de 43 novas unidades.	9	1	11%
01162 - Implantar o Centro de Triagem Criminológica	1	0	0%
01164 - Implantar 13 rádios livres nas unidades especializadas.	3	5	167%
01167 - Manter e gerir 231 equipamentos penitenciários.	204	149	73%
01171 - Qualificar profissionalmente 5.200 presos e egressos.	1300	618	48%
01172 - Matricular 9.200 presos e egressos nas turmas do ensino fundamental, médio e superior.	2300	2824	123%
01174 - Implantar 80 oficinas produtivas.	20	11	55%
01175 - Atender as necessidades básicas de saúde dos 21.142 presos e egressos.	17018	18832	111%
01176 - Apoiar 4.000 presos e egressos para a empregabilidade.	1000	956	96%
01178 - Promover 84 eventos socioculturais, esportivos e religiosos para os presos, egressos e familiares.	21	25	119%
01182 - Promover a assistência jurídica para os 38.160 presos e egressos que dela necessitem.	17018	18832	111%
01829 - Gerir e manter a Escola de Gestão Penitenciária e Ressocialização.	1	1	100%
01832 - Modernizar a Escola de Gestão Penitenciária e Ressocialização.	1	1	100%
03062 - Criar a unidade de gestão da execução de alternativas penais.	1	1	100%
03064 - Manter a unidade de gestão da execução de alternativas penais	1	1	100%

Fonte: SEPLAG

Pela tabela acima percebe-se que do total das 15 metas programadas para o exercício de 2012, somente uma não teve nenhuma execução de meta física, qual seja: 01162 - Implantar o Centro de Triagem Criminológica.

Outro ponto que chama a atenção é o fato de, em plena crise do sistema penitenciário, existir apenas uma meta destinada à criação de novas unidades penitenciárias: 01160 - Aumentar o número de vagas no Sistema Prisional, com a criação de 43 novas unidades. Além disso, não obstante ter sido prevista a construção/criação de 9 novas unidades penitenciárias em 2012, extrai-se das informações recebidas que somente uma nova unidade foi criada.

Considerando o percentual de realização de cada meta pode-se somá-los e obter a média de execução do Programa 077.

Média dos Índices de Execução de Metas Físicas de cada Programa

TEMA	PROGRAMA	Média do IEMF
SISTEMA PENITENCIÁRIO	077 - INFRAESTRUTURA, GESTÃO E ASSISTÊNCIA PENITENCIÁRIA	87,5%
	MÉDIA GERAL	87,5%

Pela Tabela acima apresentada, inferiu-se que a média geral do índice de execução de metas físicas do tema “Sistema Previdenciário” corresponde ao mesmo valor da média de execução de metas físicas do Programa 077, no percentual de 87,5%, haja vista que este foi o único programa do PPA que teve ações executadas em 2012 no sentido de atender ao setor penitenciário.

Por fim, resumindo todas as informações encontradas tem-se que: i) Das 184 metas informadas dos Programas da amostra, 53 delas não tiveram execução, ou seja, 28,80%; ii) apenas 2 metas não foram informadas, o que significa que conseguiu-se 98,92% das informações requeridas; e iii) 5 metas apresentaram alta execução, o que suscitou inicialmente questionamentos acerca da fidedignidade, especificamente, desses dados, porém, obteve-se ratificação tempestiva de 4 dessas metas, ficando-se apenas com uma meta não confirmada.

Quanto ao resumo das médias gerais divididas por tema, elaborou-se a tabela a seguir.

Médias Gerais dos Temas priorizados

TEMA	MÉDIA GERAL (%)
DIREITOS FUNDAMENTAIS	71,2
SECA	141,2
INFÂNCIA E JUVENTUDE	65,5
SISTEMA PENITENCIÁRIO	87,5
TOTAL	91,35%

Do exposto, percebe-se que as temáticas priorizadas nesta análise obtiveram bons índices de execução de suas metas físicas, com um percentual médio de 91,35% de execução. O tema de maior índice foi o da “Seca” com o índice de 141,2%, seguido, logo após, pelo tema do “Sistema Penitenciário” - 87,5%, “Direitos Fundamentais” – 71,2%, e “Infância e Juventude”, com 65,5%.

Todavia, conforme já comentado no início deste tópico, a análise do índice de meta física subdividida pelos temas priorizados neste trabalho, encontra-se com atecnia, haja vista que dentro de alguns Programas existem ações com reflexos em mais de um tema.

6.4.1. Metas PPA 2012-2015 x Metas Mensagem à AL 2013

Conforme explicado no início do tópico anterior, os dados referentes às metas físicas dos programas selecionados só foram possíveis de serem obtidos após contato realizado pela SEPLAG com as Secretarias e setoriais responsáveis pela execução do orçamento haja vista que não existe no Estado um

sistema de acompanhamento de metas disponível para os órgãos de controle.

Todavia, analisando posteriormente a Prestação de Contas enviada pelo Governador à Assembleia Legislativa na oportunidade da abertura dos trabalhos da Sessão Legislativa em 2013 (Mensagem à AL 2013 - 3ª Sessão da 28ª Legislatura), percebeu-se divergências entre as metas expostas naquele documento e as metas repassadas pela SEPLAG a este Tribunal.

Tais divergências vem na definição das próprias metas, bem como em seus valores executados. Para ilustrar essas inconsistências elaborou-se a Tabela abaixo que consolida os resultados repassados pela SEPLAG e os resultados da Mensagem 2013 à AL. Não houve divergências entre a descrição das metas contidas no PPA e as metas repassadas pela SEPLAG a este Tribunal, haja vista que a mesma apenas acrescentou os quantitativos executados em 2012 ao lado das metas já organizadas previamente por este Tribunal.

Metas PPA 2012-2015 x Metas Mensagem 2013 à AL

012 – SEGURANÇA PÚBLICA COMUNITÁRIA

Metas para 2012-2015	Programado 2012 (PPA)	Realizado (SEPLAG)	Realizado (Mensagem)
Atender 100.000 crianças e adolescentes em palestras de Prevenção à violência.	-	Não existe essa meta no PPA 2012-2015	91.135

021 – PROMOÇÃO DA JUVENTUDE

Metas para 2012-2015	Programado 2012 (PPA)	Realizado (SEPLAG)	Realizado (Mensagem)
01191 - Certificar 6000 jovens agricultores familiares no ensino fundamental com qualificação profissional em 60 municípios	6000	0	6000
01196 - Ampliar de 62 para 100 o número de conselhos municipais de juventude.	8	8	95
01197 - Elaborar 3 instrumentos legais referentes à temática de política da Juventude.	1	1	3
00534 - Apoiar 40 projetos em todo o Estado.	10	5	10
01788 - Conceder 290 bolsas para agentes de leitura, sendo 280 agentes e 10 articuladores em 41 municípios de alto Índice de Focalização de Agentes de Leitura - IFAL.	290	265	267
01503 - Ampliar o atendimento do Programa E-Jovem para os 184 municípios até 2014.	184	103	184
00905 - Qualificar e requalificar 80.480 jovens trabalhadores.	19840	16014	10980

029 – ENFRENTAMENTO À POBREZA RURAL

Metas para 2012-2015	Programado 2012 (PPA)	Realizado (SEPLAG)	Realizado (Mensagem)
00773 - Beneficiar 109.997 pessoas, diariamente, com distribuição de leite.	100000	80545	80239
00776 - Beneficiar 107.730 pessoas com distribuição de	35910	125081	122152

alimentos.			
00777 - Beneficiar 8.268 agricultores(as) familiares com aquisição de sua produção.	2756	1508	1545
00817 - Beneficiar 2.400 famílias com a aquisição de imóveis rurais no âmbito do Programa Nacional do Crédito Fundiário - PNCF.	600	238	298
01179 - Implantar 100.000 cisternas de placas para consumo humano, nas comunidades rurais.	90000	17764	16913
01180 - Implantar 340 sistemas de abastecimento de água com ligações domiciliares em comunidades rurais.	92	45	50
03010 - Construir 12.000 kits sanitários.	3000	569	87

032 – SANEAMENTO AMBIENTAL

Metas para 2012-2015	Programado 2012 (PPA)	Realizado (SEPLAG)	Realizado (Mensagem)
01692 e 0199 - Executar 133.843 ligações domiciliares de esgoto.	20606	46496	41300
01691 e 00248 - Executar 58.077 ligações domiciliares de água.	12435	81205	69926

037 – ATENÇÃO À SAÚDE INTEGRAL E DE QUALIDADE

Metas para 2012-2015	Programado 2012 (PPA)	Realizado (SEPLAG)	Realizado (Mensagem)
01726 - Configurar o desenho das Redes de Urgências, articuladas com as Redes Cegonha e Psicossocial em 100% das Regiões de Saúde.	22	22	100
01731 - Apoiar 100% dos municípios com população maior que 100 mil habitantes na implantação da atenção domiciliar.	8	2	25
01747 - Monitorar 33 Hospitais Polo, 15 Hospitais Estratégicos e 64 Hospitais de Pequeno Porte para garantia de atendimento aos pacientes encaminhados pela Atenção Primária.	112	107	100
01818 - Garantir a implantação de serviços especializados em Fitoterapia nas 08 (oito) Macrorregiões do Estado.	4	0	3
01824 - Garantir o abastecimento e atendimento de 80% dos fármacos padronizados no elenco da Programação Pactuada Integrada - PPI da Assistência Farmacêutica Básica e Especializada aos 184 municípios.	184	117	75
Programar ações humanizadas nas 22 Maternidades Polo	-	Não existe essa meta no PPA 2012-2015	20
Estruturar a Rede Psicossocial em 06 Regiões de Saúde.	-	Não existe essa meta no PPA 2012-2015	8
Apoiar 52 municípios na implantação das ações de Saúde do Trabalhador	-	Não existe essa meta no PPA 2012-2015	52

039 – TRANSFERÊNCIA HÍDRICA E SUPRIMENTO DE ÁGUA

Metas para 2012-2015	Programado 2012 (PPA)	Realizado (SEPLAG)	Realizado (Mensagem)
Construir 89 Km de adutoras	-	Não existe essa meta no PPA 2012-2015	152,25
01362 - Concluir 12,0 Km de Eixos de Integração	-	Não existe essa meta no PPA 2012-2015	12,2
01375 - Construir 970 poços em todo o Estado do Ceará.	200	265	235
01379 - Revitalizar 600 pequenos sistemas de abastecimentos d'água em todo o Estado do Ceará.	150	235	265

050 – ASSISTÊNCIA SOCIAL

Metas para 2012-2015	Programado 2012 (PPA)	Realizado (SEPLAG)	Realizado (Mensagem)
01757 - Atender 23.600 crianças, adolescentes e jovens em ações esportivas, intercâmbios, identificação de talentos, protagonismo juvenil e outros.	8500	10365	10465

072 – APRENDIZAGEM DAS CRIANÇAS NA IDADE CERTA

Metas para 2012-2015	Programado 2012 (PPA)	Realizado (SEPLAG)	Realizado (Mensagem)
00632 - Implantar 161 Centros de Educação Infantil - CEI, apoiando os municípios na ampliação do atendimento das crianças de 0 a 5 anos.	18	0	23

076 – PROTEÇÃO E CIDADANIA

Metas para 2012-2015	Programado 2012 (PPA)	Realizado (SEPLAG)	Realizado (Mensagem)
Manter 8 unidades de atendimento ao cidadão	-	Não existe essa meta no PPA 2012-2015	8
Atender 8.933 pessoas nos conselhos	-	Não existe essa meta no PPA 2012-2015	9212

077 – INFRAESTRUTURA, GESTÃO E ASSISTÊNCIA PENITENCIÁRIA

Metas para 2012-2015	Programado 2012 (PPA)	Realizado (SEPLAG)	Realizado (Mensagem)
Reformar 2 penitenciárias	-	Não existe essa meta no PPA 2012-2015	2
Construir 2 cadeias públicas	-	Não existe essa meta no PPA 2012-2015	2
Reformar 12 cadeias públicas	-	Não existe essa meta no PPA 2012-2015	12

Fonte: PPA 2012-2015; SEPLAG; Mensagem 2013 à AL

Do exposto, atesta-se o diferencial no detalhamento de metas haja vista que a Mensagem 2013 do Governo à AL traz metas que não guardam correspondência com aquelas realizadas e evidenciadas no Anexo III do PPA 2012-2015, indispensáveis a uma análise quanto à consecução dos objetivos propostos. Ademais, nem todas as metas previstas no PPA foram abordadas na citada Mensagem impossibilitando, assim, uma avaliação completa de qualquer Programa.

Some-se a isso o fato do quantitativo realizado de metas físicas em 2012 informado pela SEPLAG ser diferente do quantitativo descrito na Mensagem 2013 à AL. Ressalte-se que os resultados demonstrados na Mensagem também não apresentam indicativo da fonte que forneceu as informações da mesma forma que ocorreu no Relatório do Controle Interno referente à Prestação de Contas de Governo 2012.

Não se pode perder de vista o fim precípua que se espera atingir quando da formulação e acompanhamento de um Plano Plurianual, em que são estabelecidos as metas para os programas governamentais, senão efetivar, ao final do exercício financeiro, comparações entre os resultados almejados e aqueles efetivamente realizados pelos Programas, segundo mensuração de seus indicadores, a teor da própria Portaria nº 42 do Ministério do Orçamento e Gestão.

Fica evidente que a utilização de critérios discricionários para a fixação dos projetos do Governo, os quais se revertem desarrazoados do Plano Plurianual, denota que não há o efetivo gerenciamento por parte do órgão responsável, no caso a SEPLAG, a quem compete, nos termos da Lei nº 1.3875/2007, “acompanhar os planos de ações e a execução orçamentária em nível dos programas governamentais”, e, ainda, “coordenar a formulação de indicadores para o sistema de gestão por resultados e o monitoramento dos programas estratégicos de governo”.

Dessa forma, conclui-se que ainda há necessidade de evolução do sistema de planejamento e avaliação das políticas públicas no Estado do Ceará.

7. DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

7. DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

A transparência na gestão dos recursos públicos é considerada, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, como um dos pressupostos de responsabilidade na gestão fiscal. Nesse sentido, as demonstrações contábeis exercem um papel fundamental no cumprimento deste requisito legal, já que elas refletem sinteticamente os principais atos e fatos da gestão.

A elaboração dos balanços no setor público deve observar as disposições contidas no art. 101 da Lei 4.320/64 – “Os resultados gerais do exercício serão demonstrados no balanço Orçamentário, no Balanço Financeiro, no Balanço Patrimonial, na Demonstração das Variações Patrimoniais, segundo Anexo 12, 13, 14 e 15 e os quadros demonstrativos constantes nos anexos 1, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 16 e 17”.

Adicionalmente a Lei de Responsabilidade Fiscal prevê em seu art. 2º, inciso III, que 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.

Entretanto, em consonância com a tendência mundial de aperfeiçoamento da contabilidade, o Ministério da Fazenda editou, em 2008, a Portaria 184/08, considerada o marco inicial do processo de convergência da contabilidade governamental aos padrões internacionais. Como parte desse processo, a STN edita anualmente o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) com base nas IPSAS (Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público) e nas normas do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), respeitando a legislação vigente. Papel importante também é desempenhado pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC) que editou, em 2008, as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP), de observância obrigatória para as entidades do setor público.

Nesse processo de convergência, a contabilidade deixa de ter o foco no orçamento público, passando a dispor de maior atenção para o patrimônio público, devendo ser registrados todos os fenômenos que o afetam. Com a mudança de foco, entretanto, a contabilidade não deixará de realizar os registros referentes ao orçamento público. O objetivo da Contabilidade Aplicada ao Setor Público é fornecer informações de natureza tanto orçamentária quanto econômica, financeira e física do patrimônio das entidades do setor público.

As alterações apresentadas pela Secretaria do Tesouro Nacional devem estar implantadas facultativamente em 2012 e integralmente até o final de 2014. Com o objetivo de possibilitar o acompanhamento deste processo, a STN, por meio da Portaria 231/2012, estabeleceu que cada Ente da Federação deverá divulgar, em meio eletrônico de acesso público, os Procedimentos Contábeis e o cronograma de ações a adotar até 2014.

O Estado do Ceará, por meio da Portaria 981/2012, atualizou seu cronograma de ações, inicialmente definido pela Portaria nº559/2012. Pela referida portaria, os novos procedimentos apresentados pela STN deverão ser plenamente aplicados dentro do prazo estabelecido.

Entretanto, os demonstrativos contábeis apresentados pelo Estado na Prestação de Contas de Governo do exercício financeiro de 2012, já foram apresentados com a adoção de parte expressiva dos novos parâmetros, evidenciando o comprometimento da SEFAZ neste processo de implantação.

Desse modo, a SEFAZ apresentou os seguintes demonstrativos dentro dos novos parâmetros:

- Balanço Patrimonial (BP);
- Balanço Orçamentário (BO);
- Demonstrativo de Restos a Pagar;
- Balanço Financeiro (BF);
- Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP);

Quanto à Demonstração do Fluxo de Caixa (DFC) e a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL), esta última necessária para os Entes que possuem estatais dependentes, ressalta-se que não foram elaboradas para o exercício 2012.

No que tange às empresas controladas, cujo Estado possui a maioria do capital social com direito a voto, serão analisados os demonstrativos contábeis em conformidade com a Lei nº 6.404/76 e suas alterações, evidenciando seus resultados no Balanço Patrimonial, nas Demonstrações dos Lucros ou Prejuízos Acumulados, do Resultado do Exercício, dos Fluxos de Caixa e do Valor Adicionado, este último para companhia aberta.

7.1. Balanço Orçamentário

O Balanço Orçamentário, exigido pelo art. 102 da Lei Nº 4.320/64, evidencia as receitas e despesas previstas acompanhadas das suas respectivas realizações, com o objetivo de realizar tanto o confronto entre previsão e execução quanto o confronto entre receita executada e despesa executada. Deste segundo confronto apura-se o resultado orçamentário do período. Em síntese, o Balanço Orçamentário demonstra a capacidade de planejamento financeiro da gestão para o exercício financeiro.

Em sua nova estrutura, o demonstrativo passou a evidenciar adicionalmente:

- As despesas orçamentárias por categoria econômica;

- Situação inicial conforme a LOA para as receitas e despesas em confronto com a situação atualizada;
- Despesas liquidadas e pagas no exercício;
- Quadros demonstrativos de execução de restos a pagar.

7.1.1. Estrutura do Balanço Orçamentário

Conforme disposto na página 157 do Relatório Contábil relativo ao exercício 2012, no total da receita e da despesa orçamentária constam as receitas e despesas intraorçamentárias. Tal procedimento diverge do definido no volume V do Manual de Contabilidade Aplicado ao setor Público, segundo o qual a identificação das receitas e despesas intraorçamentárias, quando necessária, deverá ser apresentada em notas explicativas, e não no corpo do demonstrativo. Apresenta-se a seguir uma síntese do demonstrativo constante nas presentes contas:

Balanço Orçamentário Exercício 2012 - Consolidado

R\$ Mil

Receitas orçamentárias	Previsão Inicial	Previsão Atualizada	Receitas Realizadas	Saldo a Realizar		
Receitas correntes	15.344.830	15.988.461	15.378.069	(610.392)		
Receitas de capital	2.450.202	2.757.173	847.973	(1.909.200)		
Subtotal das Receitas(I):	17.795.032	18.745.634	16.226.042	(2.519.592)		
Refinanciamento(II):	-	250.677	250.677	0		
Operações de crédito internas	-	250.677	250.677	0		
Operações de crédito externas	-	-	-	-		
Subtotal com Ref. (III=I+II):	17.795.032	18.996.312	16.476.719	(2.519.592)		
Déficit (IV):	932.138	1.894.030	161.472	-		
Total (V=III + IV):	18.727.170	20.890.342	16.638.192	(4.252.151)		

Despesas orçamentárias	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Despesas Pagas	Saldo da Dotação
Despesas correntes	14.183.807	15.572.723	13.742.252	13.559.895	13.354.912	1.830.471
Despesas de capital	4.414.117	5.230.373	2.844.198	2.472.682	2.458.993	2.389.491
Reserva de contingência	50.189	32.189	-	-	-	32.189
Subtotal das Despesas (VI):	18.648.113	20.835.285	16.586.451	16.032.577	15.813.905	4.248.834
Amort. Da Dívida/Ref. (VII):	79.057	55.057	51.741	51.741	51.741	3.316
Amortização da dívida interna	79.057	55.057	51.741	51.741	51.741	3.316
Amortização da dívida externa	-	-	-	-	-	-
Subtotal com Ref. (VIII=VI+VII):	18.727.170	20.890.342	16.638.192	16.084.317	15.865.646	4.252.151
Superávit (IX):	-	-	-	-	-	-
Total (X=VIII+IX):	18.727.170	20.890.342	16.638.192	16.084.317	15.865.646	4.252.151

Fonte: Balanço Geral do Estado

A coluna previsão inicial da receita deve identificar os valores constantes na Lei Orçamentária Anual (Lei 15.110/2012). Desse modo, os valores registrados nessa coluna permanecerão inalterados durante todo o exercício, pois refletem a posição inicial do orçamento. Entretanto, o valor constante no Balanço Orçamentário (R\$ 17.795.032.246,04) diverge a menor do verificado no Volume I da LOA (R\$ 18.031.379.009,50) em R\$ 236.346.763,46.

Uma vez que, aparentemente, as receitas dispostas no referido volume da LOA não consideram as deduções para a formação do FUNDEB, caso as mesmas fossem deduzidas no montante apurado conforme a tabela abaixo, o total das receitas passaria para R\$ 16.295.327.676,83, divergindo ainda mais do valor presente no Balanço Orçamentário.

Deduções do FUNDEB calculadas sobre as receitas dispostas no volume I da LOA 2012

	R\$ 1,00
Deduções p/ FUNDEB	2.074.495.311
Sobre o IPVA	37.531.729
Sobre o ITCD	4.749.422
Sobre o ICMS	1.039.357.959
Sobre o FPE	977.233.193
Sobre o IPI – Exportação	8.827.367
Sobre o L.C. Nº 87/96	6.795.640

Fonte: Volume I da LOA 2012.

Com relação à previsão inicial da despesa, a LOA apresentou o montante de R\$ 18.315.354.948,38 ao passo que o balanço orçamentário evidenciou o montante de R\$ 18.727.170.354,55, configurando uma divergência de R\$ 411.815.406,17.

Outro ponto questionável diz respeito ao déficit de previsão (R\$ 932.138.108,51) fruto do confronto da PREVISÃO INICIAL DA RECEITA com a DOTAÇÃO INICIAL DA DESPESA. Estas colunas devem apresentar os valores inicialmente previstos na LOA. Segundo o princípio orçamentário do equilíbrio, deve haver equilíbrio financeiro entre as receitas e as despesas dispostas no orçamento público.

No presente demonstrativo, o confronto da situação atualizada da receita com a da despesa evidenciou um déficit de R\$ 1.894.030.446,55. Por outro lado, não foi verificado no demonstrativo o campo relativo aos saldos de exercícios anteriores para restabelecer o equilíbrio orçamentário do planejamento.

Ainda com relação à despesa, vale ressaltar que a Parte V do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público determina que o Balanço Orçamentário será complementado por nota explicativa detalhando as despesas executadas por tipos de créditos (inicial, suplementar, especial e extraordinário). Entretanto, foi verificado tal detalhamento no relatório síntese da SEFAZ para a administração direta (tabela 65, às fls. 115) e para a administração indireta (tabela 80, às fls. 147), não constando para o balanço consolidado.

Os dois quadros demonstrativos da execução de restos a pagar seguem logo abaixo, um relativo aos restos a pagar não processados e outro relativo aos restos a pagar processados, sendo ambos dotados do mesmo detalhamento da despesa presente no balanço orçamentário.

Restos a Pagar Não Processados – Anexo I

Restos a Pagar	Inscritos		Liquidados (c)	Pagos (d)	Cancelados (e)	Saldo (f) = (a+b-c-e)
	Em Exerc Anteriores (a)	Em 31 de Dez do Exerc Anterior (b)				
	Despesas correntes	5.870				
Pessoal e encargos sociais	89	1.004	455	455	89	549
Outras despesas correntes	5.780	64.282	47.627	47.582	9.326	13.110
Despesas de capital	25.425	195.616	156.959	156.961	19.936	44.147
Investimentos	25.425	193.134	154.476	154.478	19.936	44.147
Inversões financeiras	0	2.483	2.483	2.483	0	0
Total:	31.294	260.902	205.040	204.997	29.351	57.805

Fonte: Balanço Geral do Estado

Conforme se verifica no Anexo 17 da Lei 4.320/64, o saldo final dos Restos a Pagar não processados de anos anteriores é de R\$ 57.848.426,34 , ao passo que o Anexo I do Balanço Orçamentário evidencia um saldo de R\$ 57.805.404,30 .

Restos a Pagar Processados – Anexo II

Restos a Pagar	Inscritos		Liquidados (c)	Pagos (d)	Cancelados (e)	Saldo (f) = (a+b-c-e)
	Em Exerc Anteriores (a)	Em 31 de Dez do Exerc Anterior (b)				
	Despesas correntes	7.807				
Pessoal e encargos sociais	35	233.959	0	232.735	291	233.703
Outras despesas correntes	7.773	102.030	0	99.281	6.678	103.124
Despesas de capital	32.118	159.317	0	139.843	26.588	164.848
Investimentos	32.118	159.317	0	139.843	26.588	164.848
Total:	39.926	495.306	0	471.859	33.557	501.675

Fonte: Balanço Geral do Estado

Quanto aos restos a pagar processados, o Anexo 17 da Lei 4.320/64 evidencia um saldo final de R\$ 29.815.679,04, ao passo que o Anexo II do Balanço Orçamentário apresenta um saldo de R\$ 501.674.927,81, gerando uma divergência de R\$ 471.859.248,77. Observa-se, entretanto, que o valor da diferença corresponde ao total da coluna dos restos a pagar pagos (coluna d). Portanto, houve um erro na

geração do relatório ao não abater o valor dos pagamentos do estoque da dívida com restos a pagar processados de anos anteriores.

Vale ressaltar o alto volume de restos a pagar processados de anos anteriores cancelados durante o exercício (R\$ 33.556.789,95). Uma vez que os restos a pagar processados correspondem a um direito líquido e certo dos credores, deve-se adotar bastante cautela e transparência no seu cancelamento. O valor apontado, além de bastante expressivo, não contou com nota explicativa que desse a transparência necessária para o seu entendimento.

7.1.2. Análise do Balanço Orçamentário

Uma abordagem mais detalhada acerca da previsão e execução das receitas e despesas foi realizada no Capítulo 3 deste relatório, restando neste Capítulo, portanto, uma análise de valores macro, propósito principal dos balanços públicos.

Conforme apontado no tópico anterior, o Balanço Orçamentário apresentou um déficit de previsão de R\$ 932.138.108,51, em desacordo com o Princípio Orçamentário do Equilíbrio. Apresentou ainda déficit no confronto da previsão atualizada da receita com a dotação atualizada da despesa (R\$ 1.894.030.446,55) sem a indicação da coluna saldos de exercícios anteriores para restabelecer o equilíbrio orçamentário.

Em relação à execução das receitas, verifica-se que o Estado arrecadou 86,74% das receitas previstas, o que representa uma frustração de arrecadação de R\$ 2.519.592.388. Em relação à execução da despesa, dos R\$ 20.890.342.159 de gastos autorizados pelo Poder Legislativo foram executados R\$ 16.638.191.565, demonstrando uma execução na ordem de 79,65% dos créditos orçamentários e uma economia orçamentária de R\$ 4.252.150.595.

O resultado da execução do orçamento corrente, obtido pelo confronto das receitas e despesas correntes executadas, correspondeu a um superávit do orçamento corrente de R\$ 1.635.816.932. O resultado da execução do orçamento de capital, fruto do confronto entre receitas e despesas de capital, registrou déficit de R\$ 1.797.289.173. Portanto, pela leitura conjunta desses indicadores, percebe-se um déficit orçamentário de R\$ 161.472.241.

Pelo confronto da coluna Despesas Empenhadas com as Despesas Liquidadas se verifica o montante de R\$ 553.874.256,84, correspondendo aos restos a pagar não processados inscritos no exercício. Pelo confronto das Despesas Liquidadas com as Despesas Pagas se verifica o montante de R\$ 218.671.261,54 relativo aos restos a pagar processados inscritos no exercício. Entretanto, este valor diverge do apresentado no Demonstrativo da Dívida Flutuante (Anexo XVII) para a inscrição de restos a pagar processados no exercício (R\$ 182.307.257,12). Tal divergência decorre do procedimento adotado pela

Secretaria da Fazenda na contabilização das consignações, este procedimento foi explicado no Relatório do Balanço Geral, cujo teor transcreve-se a seguir.

Em virtude dos novos critérios contábeis adotados pelo S2GPR e da adoção do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), a partir de 2012, o saldo das consignações do exercício a pagar (grupo de contas 2.1.8.8.1.01.01) deve ser subtraído dos saldos de créditos liquidados a pagar (grupo de contas 6.2.2.1.3.03) para que se chegue ao valor de Restos a Pagar Processados inscritos ao final do exercício. Isso deve ocorrer porque, para o S2GPR, o saldo de consignações do exercício a pagar será tratado como Restos a Pagar Processados, mas seu fluxo deve ser evidenciado separadamente no Balanço Financeiro, conforme determina a Lei nº 4.320/64. O saldo das consignações a pagar do exercício pode ser calculado através da diferença da rubrica “Consignações do Exercício” constante tanto nos Ingressos Extraorçamentários (III) como nos Pagamentos Extraorçamentários (VIII). O quadro abaixo listado compõe os valores acima citados e evidencia o montante dos Restos a Pagar Processados Inscritos em 31/12/2012:

Saldos de Contas em 31/12/2012	Valor
Saldo do Grupo de Contas: 6.2.2.1.3.03 - Crédito Empenhado Liq. a Pagar	218.671.261,54
(-) Saldo do Grupo de Contas: 2.1.8.8.1.01.01 - Consignações do Exercício	(36.364.004,42)
Valor dos Restos a Pagar Processados constante no Balanço Financeiro	182.307.257,12

Descrição	Valor
Entradas em 2012 no grupo de Contas: 2.1.8.8.1.01.01 – Consig. do Exerc.	2.107.455.397,61
Saídas em 2012 no grupo de Contas: 2.1.8.8.1.01.01 – Consig. do Exercício	(2.071.091.393,19)
Saldo do Grupo de Contas: 2.1.8.8.1.01.01 - Consignações do Exercício	36.364.004,42

Esta comissão acolhe o procedimento ora adotado, no entanto recomenda que sejam feitos ajustes no Balanço Orçamentário para que o mesmo apresente os reais valores das despesas orçamentárias pagas no exercício.

O Quociente Financeiro Real da Execução Orçamentária, resultante da relação entre a Receita Realizada e a Despesa Paga, indicou que a receita orçamentária arrecadada foi superior à despesa orçamentária paga em 3,85%.

Pela análise do Anexo I do Balanço Orçamentário, verifica-se que o saldo dos Restos a Pagar de anos anteriores sofreram uma redução de 80,22%, finalizando o exercício com o total de R\$ 57.805.404,30.

Devido ao erro apontado no tópico anterior sobre a geração do Anexo II, esta Comissão ficou impossibilitada de avaliar os resultados obtidos no que tange à evolução do saldo da dívida com restos a pagar processados de anos anteriores.

7.2. Balanço Financeiro

O Balanço Financeiro demonstra o fluxo financeiro em termos orçamentários e extraorçamentários em determinado exercício financeiro. Conforme art. 103 da Lei nº 4.320/64, o Balanço Financeiro demonstrará a receita e a despesa orçamentárias bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extraorçamentárias, conjugados com os saldos em espécies provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte. Sua estrutura é definida pelo Anexo III da supracitada Lei.

Em sua nova estrutura, o demonstrativo passou a evidenciar:

- A receita orçamentária realizada por destinação de recurso;
- A despesa orçamentária executada por destinação de recurso;
- As Transferências financeiras decorrentes, ou não, da execução orçamentária.

7.2.1. Estrutura do Balanço Financeiro

A Tabela a seguir representa o Balanço Financeiro elaborado pela Secretaria da Fazenda de forma a atender às disposições do art. 103 da Lei 4.320/64. A análise a seguir tem por objetivo examinar a estrutura do Balanço Financeiro, no que tange à sua adequação com outros demonstrativos.

Balanço Financeiro Exercício 2012 - Consolidado

R\$ Mil

Ingressos		Dispêndios	
Receita orçamentária (i)	16.476.719	Despesa orçamentária (vi)	16.638.192
Ordinária	11.516.450	Ordinária	11.765.286
Vinculada	4.960.269	Vinculada	4.872.906
Previdência social	1.126.235	Previdência social	1.155.692
Fecop	339.679	Fecop	285.251
Transferências obrigatórias de outros entes	96.071	Transferências obrigatórias de outros entes	138.010
Alienação de bens	6.585	Alienação de bens	169
Medidas compensatórias	25.067	Medidas compensatórias	16.844
Fundeb	1.132.817	Fundeb	1.231.799
Operações de crédito	741.391	Operações de crédito	658.882
Convênios	467.367	Convênios	469.079
Recursos próprios	469.752	Recursos próprios	417.108
Sus	461.109	Sus	441.704
Outros recursos	94.197	Outros recursos	58.368
Transferências financeiras recebidas (ii)	14.422.114	Transferências financeiras concedidas (vii)	14.422.189
Com execução orçamentária	13.585.979	Com execução orçamentária	13.585.979
Para execução de restos a pagar	511.803	Para execução de restos a pagar	511.803
Para execução de valores restituíveis	47.690	Para execução de valores restituíveis	47.690
Outras transferências independentes da execução orçamentária	276.642	Outras transferências independentes da execução orçamentária	276.717

Recebimentos extraorçamentários (iii)	8.537.253	Pagamentos extraorçamentários (viii)	8.377.471
Inscrição de restos a pagar processados	182.307	Inscrição de restos a pagar processados	471.859
Inscrição de restos a pagar não processados	553.874	Inscrição de restos a pagar não processados	204.997
Valores restituíveis	7.801.072	Valores restituíveis	7.700.614
Consignações do exercício	2.107.455	Consignações do exercício	2.071.091
Consignações de exercícios anteriores	23.114	Consignações de exercícios anteriores	46.228
Outros valores restituíveis	5.670.502	Outros valores restituíveis	5.583.295
Saldo em espécie do exerc. anterior (iv)	2.701.685	Saldo em espécie p/ o exerc. seguinte (ix)	2.699.921
Caixa e equivalentes de caixa	2.701.685	Caixa e equivalentes de caixa	2.699.921
Depósitos restituíveis e valores vinculados	0	Depósitos restituíveis e valores vinculados	0
Total (v)	42.137.772	Total (x)	42.137.772

Fonte: Balanço Geral do Estado

As receitas e despesas orçamentárias destacadas no Balanço Financeiro correspondem aos valores apresentados no Balanço Orçamentário. Entretanto, ressalta-se que esta Comissão ficou impossibilitada de verificar a disposição da receita por fonte, em virtude da ausência de demonstrativo da receita para esse fim. Com relação às transferências financeiras, esta Comissão tem uma ocorrência a esclarecer.

As transferências financeiras refletem as movimentações de recursos entre órgãos e entidades da administração direta e indireta, podendo ser orçamentárias ou extraorçamentárias. As transferências concedidas representam a contrapartida das transferências financeiras recebidas. Portanto, no caso dos demonstrativos consolidados, devem apresentar o mesmo saldo. Entretanto, as “Outras Transferências Independentes da Execução Orçamentária” apresentaram uma divergência de R\$ 74.543,12 entre os valores recebidos e concedidos.

Com relação à parte extraorçamentária do balanço, as inscrições em restos a pagar processados (R\$ 182.307.257,12) e não processados (R\$ 553.874.256,84) no exercício corresponderam aos valores presentes no Demonstrativo da Dívida Flutuante (Anexo XVII). Entretanto, a inscrição em restos a pagar processados apresentou uma diferença de R\$ 36.364.004,42 em comparação com o valor constante no Balanço Orçamentário (R\$ 218.671.261,54).

Sobre a referida divergência, a SEFAZ argumentou no seu Relatório Contábil:

Em virtude dos novos critérios contábeis adotados pelo S2GPR e da adoção do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), a partir de 2012, o saldo das consignações do exercício a pagar (grupo de contas 2.1.8.8.1.01.01) deve ser subtraído dos saldos de créditos liquidados a pagar (grupo de contas 6.2.2.1.3.03) para que se chegue ao valor de Restos a Pagar Processados inscritos ao final do exercício. Isso deve ocorrer porque, para o S2GPR, o saldo de consignações do exercício a pagar será tratado como Restos a Pagar Processados, mas seu fluxo deve ser evidenciado separadamente no Balanço Financeiro, conforme determina a Lei nº 4.320/64. O saldo das consignações a pagar do exercício pode ser calculado através da

diferença da rubrica “Consignações do Exercício” constante tanto nos Ingressos Extraorçamentários (III) como nos Pagamentos Extraorçamentários (VIII). O quadro abaixo listado compõe os valores acima citados e evidencia o montante dos Restos a Pagar Processados Inscritos em 31/12/2012:

Saldos de Contas em 31/12/2012	Valor
Saldo do Grupo de Contas: 6.2.2.1.3.03 - Crédito Empenhado Liq. a Pagar	218.671.261,54
(-) Saldo do Grupo de Contas: 2.1.8.8.1.01.01 - Consignações do Exercício	(36.364.004,42)
Valor dos Restos a Pagar Processados constante no Balanço Financeiro	182.307.257,12

Descrição	Valor
Entradas em 2012 no grupo de Contas: 2.1.8.8.1.01.01 – Consig. do Exerc.	2.107.455.397,61
Saídas em 2012 no grupo de Contas: 2.1.8.8.1.01.01 – Consig. do Exercício	(2.071.091.393,19)
Saldo do Grupo de Contas: 2.1.8.8.1.01.01 - Consignações do Exercício	36.364.004,42

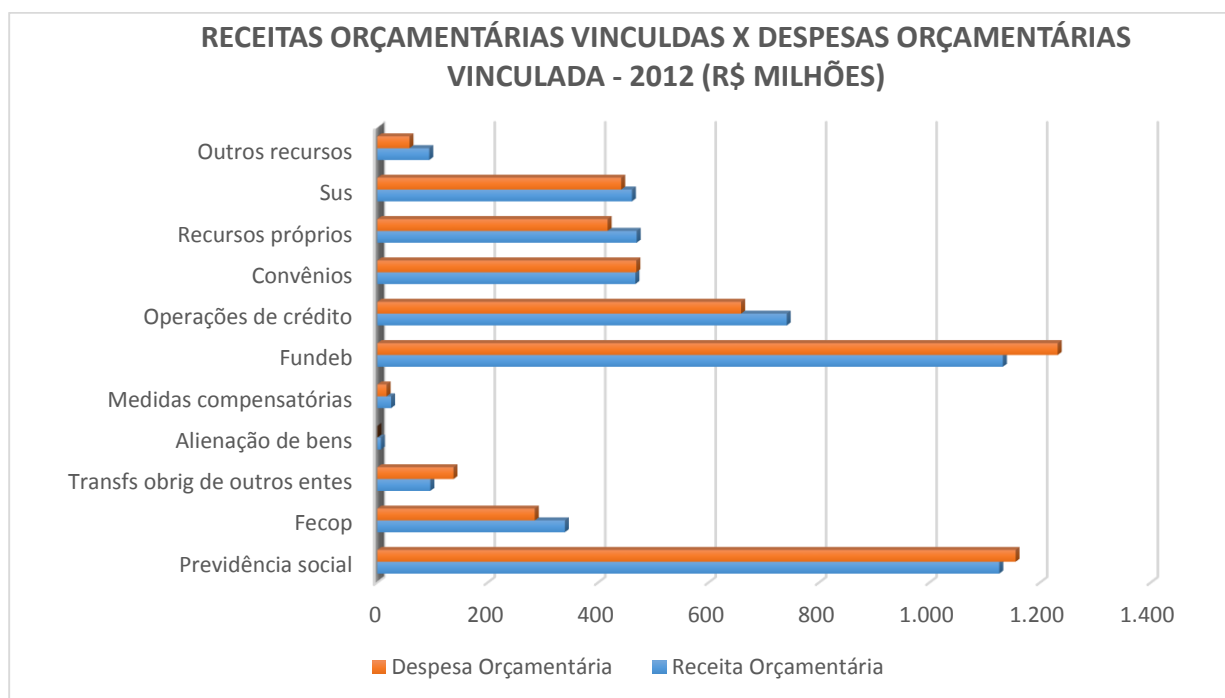
Esta Comissão acolhe os esclarecimentos, contudo, não houve o ajuste necessário no valor da despesa paga apresentada no Balanço Orçamentário, conforme sugerido no item 7.1.2.

Ainda sobre as transações extraorçamentárias, na coluna dos dispêndios, vale ressaltar a falha na especificação dos restos a pagar pagos no exercício, uma vez que foi utilizado o termo “inscrição” quando deveria ser “pagamento”.

7.2.2. Análise do Balanço Financeiro

Quanto ao resultado financeiro do período, obtido pela diferença entre os saldos finais e iniciais do disponível, foi apurado o saldo negativo de R\$ 1.764.118,39, indicando, portanto, uma queda nas disponibilidades financeiras do Estado.

A discriminação do Balanço Financeiro por destinação de recurso (ordinária e vinculada) permite evidenciar qual a origem e aplicação dos recursos financeiros no exercício referentes à Receita e à Despesa Orçamentárias de acordo com a sua vinculação legal. O confronto das receitas ordinárias com as despesas ordinárias evidencia um déficit de R\$ 248.835.516,63. Os recursos vinculados seguem detalhados no gráfico a seguir.



Fonte: Balanço Geral do Estado

O confronto dos totais das receitas vinculadas com as despesas vinculadas gerou um superávit de R\$ 87.363.275,72. Entretanto, várias fontes foram deficitárias como FUNDEB (R\$ 98.982.036,94), Transferências obrigatórias de outros entes (R\$ 41.938.678,76), Previdência social (R\$ 29.457.001,78) e Convênios (R\$ 1.711.566,11).

Cabe ainda uma análise do Quociente Orçamentário do Resultado Financeiro. Tal indicador surge da relação entre o Resultado Orçamentário (Receita Orçamentária – Despesa Orçamentária) e a Variação do Saldo em Espécie. A interpretação desse quociente indica a parcela da variação do saldo do disponível que pode ser explicada pelo resultado orçamentário.

Assim sendo, considerando o déficit orçamentário (R\$ 161.472.240,91), evidenciado no tópico anterior, e o déficit financeiro (R\$ 1.764.118,39), encontrar-se que 91,53% das variações nas disponibilidades são explicadas por transações orçamentárias.

7.3. Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial, considerado um dos principais demonstrativos contábeis, sintetiza a situação patrimonial do Estado ao final de cada exercício financeiro. Esta peça contábil evidencia os valores dos bens, direitos, obrigações, situação patrimonial líquida, além das contas de compensação, conforme as seguintes definições:

- Ativo - são recursos controlados pela entidade como resultado de eventos passados e dos quais se espera que resultem para a entidade benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços.

- Passivo - são obrigações presentes da entidade, derivadas de eventos passados, cujos pagamentos se esperam que resultem para a entidade saídas de recursos capazes de gerar benefícios econômicos ou potencial de serviços.
- Patrimônio Líquido - é o valor residual dos ativos da entidade depois de deduzidos todos seus passivos.
- Contas de Compensação - compreende os atos que possam vir ou não a afetar o patrimônio.

Em sua nova estrutura, o demonstrativo passou a evidenciar adicionalmente:

- Classificação dos elementos patrimoniais em "circulante" e "não circulante", com base em seus atributos de conversibilidade e exigibilidade;
- Demonstrativo do superávit/déficit financeiro do exercício, elaborado por fonte de recursos.

7.3.1. Estrutura do Balanço Patrimonial

A seguir transcreve-se o balanço patrimonial consolidado do exercício 2012, em atendimento ao artigo 105 da Lei 4.320/64, com informações extraídas do Balanço Geral do Estado

Balanço Patrimonial Exercício 2012 - Consolidado

			R\$ Mil
Ativo circulante	3.563.025	Passivo circulante	634.940
Caixa e equivalentes de caixa	2.699.921	Obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais a pagar a curto prazo	84.181
Caixa e equivalentes de caixa em moeda nacional	2.699.921	Pessoal a pagar	41.414
Créditos a curto prazo	18.328	Benefícios previdenciários a pagar	0
Dívida ativa tributária	-	Benefícios assistenciais a pagar	24
Dívida ativa não tributária - clientes	-	Encargos sociais a pagar	42.742
Empréstimos e financiamentos concedidos	88.974	Empréstimos e financiamentos a curto prazo	-
(-) Ajustes de perdas de créditos a curto prazo	(70.646)	Parcela a curto prazo dos empréstimos e financiamentos	-
Demais créditos e valores a curto prazo	176.877	Juros e encargos a pagar de empréstimos e financiamentos a curto prazo	-
Adiantamentos concedidos a pessoal e a terceiros	3.394	Fornecedores e contas a pagar a curto prazo	25.097
Créditos por danos ao patrimônio	483	Fornecedores e contas a pagar nacionais a curto prazo	24.173
Outros créditos a receber e valores a curto prazo	720.294	Contas a pagar - credores nacionais	923
(-) Ajuste de perdas de demais créditos e valores a curto prazo	(547.294)	Obrigações fiscais a curto prazo	3
Estoques	667.899	Obrigações fiscais a curto prazo com a união	1

Mercadorias para revenda	1.100	Obrigações fiscais a curto prazo com os estados	1
Produtos e serviços acabados	939	Obrigações fiscais a curto prazo com os municípios	-
Almoxarifado	495.184	Obrigações de repartição a outros entes	61.914
Outros estoques	170.676	Obrigações de repartição a outros entes (i)	61.914
Variações patrimoniais diminutivas pagas antecipadamente	-	Demais obrigações a curto prazo	463.746
Demais vpd a apropriar	-	Valores restituíveis	365.313
		Outras obrigações a curto prazo	98.433
Ativo não circulante	17.350.595	Passivo não circulante	5.745.082
Ativo realizável a longo prazo	6.169.677	Obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais a pagar a longo prazo	81.939
Créditos a longo prazo	5.967.583	Encargos sociais a pagar	81.939
Demais créditos e valores a longo prazo	202.094	Empréstimos e financiamentos a longo prazo	5.188.321
Investimentos	2.485.583	Empréstimos a longo prazo	5.188.321
Participações permanentes	2.481.386	Demais obrigações a longo prazo	474.822
Demais investimentos permanentes	4.197	Outras obrigações a longo prazo	474.822
Imobilizado	8.694.962		-
Bens móveis	2.322.561		-
Bens imóveis	6.372.401		-
Intangível	374		-
Marcas, direitos e patentes industriais	374		-
		Patrimônio líquido	14.533.597
		Demais reservas	527
		Resultados acumulados	14.533.070
Total do Ativo:	20.913.620	Total do Passivo:	20.913.620
(1) ativo financeiro:	2.699.921	(3) passivo financeiro:	1.118.848
(2) ativo permanente:	18.213.699	(4) passivo permanente:	5.815.049
		Saldo patrimonial:	13.979.723
Compensações			
Saldo dos Atos Potenciais Ativos	1.420.429	Saldo dos Atos Potenciais Passivos	1.240.777
Execução de garantias e contragarantias recebidas	853.441	Execução de garantias e contragarantias concedidas	64.903
Execução de direitos conveniados e outros instrumentos congêneres	562.926	Execução de obrigações conveniadas e outros instrumentos congêneres	93.628
Execução de direitos contratuais	-	Execução de obrigações contratuais	811.527
Execução de outros atos potenciais ativos	4.062	Execução de outros atos potenciais passivos	270.719

Fonte: Balanço Geral do Estado

Segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, a existência de saldos em contas contábeis descritas em contas genéricas deve ser limitada a 10% do total do grupo. Entretanto, o Balanço Patrimonial apresentou diversos elementos que descumpriram essa regra, sem o devido detalhamento em nota explicativa, conforme disposto na tabela a seguir:

Descrição	Valor	Percentual do Grupo
Outros créditos a receber e valores a curto prazo	172.999.905,63	97,81%

Outros estoques	170.675.905,24	25,55%
Outras obrigações a curto prazo	98.432.644,86	21,23%
Outras obrigações a longo prazo	474.822.442,70	100,00%

Conforme disposto no Demonstrativo, a Dívida Ativa Tributária classificada no Ativo Circulante apresentou saldo zerado. Em consulta ao balancete das contas do ativo, verificou-se que R\$ 5.748.323.153,70 estão registrados como “Dívida Ativa Tributária” dentro dos “Créditos a longo prazo” do ativo não circulante. Este procedimento não condiz com as Normas Brasileiras de Contabilidade, que nos oriente a classificar os direitos realizáveis até doze meses após a data das demonstrações contábeis, no ativo circulante. Portanto, a dívida ativa que o Estado do Ceará espera arrecadar no exercício seguinte deve estar figurada no ativo circulante. Vale ressaltar, inclusive, que o Poder Executivo realiza tal previsão de arrecadação na Lei Orçamentária Anual. Entende-se, desse modo, que a SEFAZ deve se apropriar da melhor metodologia, de forma a classificar adequadamente estes valores a receber.

Continuando a análise dos elementos do ativo, vale ressaltar o montante de R\$ 74.752.033,52 concedido pelo Estado do Ceará a título de empréstimo, valor este relativo ao programa Gestão do Fundo de Desenvolvimento Industrial do Ceará e correspondente a 96,21% do total liquidado e pago a título de concessão de empréstimo em 2012. Segundo as notas explicativas divulgadas no relatório da SEFAZ, foram adotados novos critérios contábeis para evidenciação dos incentivos fiscais do Estado do Ceará, registrando os créditos a receber no grupo do Circulante de Curto Prazo e os de longo prazo não circulante, com as devidas deduções dos prováveis valores de fundo perdido, conforme as normas legais e contratuais inerentes ao FDI.

Contudo, cabem algumas considerações sobre os referidos registros. Conforme já dito neste tópico, no balanço em epígrafe foi utilizado em demasia termos genéricos como com as expressões “outros e demais”. De fato a estrutura do Balanço Patrimonial deve obedecer a estrutura padrão aplicada à Federação, respeitando os níveis de contas do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público. Toda via, esta comissão recomenda que as contras com termos genéricos e valores expressivos sejam detalhadas em notas explicativas e quadros auxiliares.

Quanto às deduções dos prováveis valores de fundo perdido, o ativo circulante apresenta os seguintes itens com nomenclatura assemelhada: “Ajustes de perdas de créditos a curto prazo” e “Ajuste de perdas de demais créditos e valores a curto prazo”, com valores correspondentes a mais de 70% das respectivas contas retificadas. Entretanto, considerando a magnitude dos referidos valores, foi dito na notas explicativas apenas que estão de acordo com as normas legais e contratuais inerentes ao FDI, não constando nenhuma referência concreta sobre a metodologia de cálculo.

Assim como foi apontado nos exercícios anteriores, em consulta ao Sistema de Gestão de Bens Imóveis – SGBI, foi identificado que o Estado possui 2.370 imóveis registrados a R\$ 1,00 (Um real), dentre os quais o Palácio da Abolição e a Sede do DETRAN. Tal valor representa 47,40% do total de imóveis do Estado. O Balanço Patrimonial, em relação aos bens imóveis, permanece sem refletir a real

composição do patrimônio do Estado. Destarte, observa-se que o patrimônio do Estado está subavaliado por não se observar os preceitos estabelecidos na Lei nº 4.320/64, a qual determina em seu art. 95 que o levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade.

No que tange ao Passivo, especificamente o passivo não circulante, o saldo de R\$ 5.745.082.357,19 guardou conformidade com o evidenciado no Anexo XVI da 4.320/64. Entretanto cabe uma consideração sobre a classificação da dívida com precatórios dentro do referido grupo.

O Anexo XVI da 4.320/64 apresenta um estoque final de R\$ 474.822.422,70 para os precatórios, valor este classificado como “Demais obrigações a longo prazo” no balanço patrimonial. O Plano de Contas Aplicado ao Setor Público, por outro lado, classifica a dívida com precatórios no longo prazo em três subgrupos, tendo a mesma estrutura para o curto prazo, conforme detalhado a seguir:

Conta	Título	Função
2.2.1.0.0.00.00	Obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais a pagar a longo prazo	Compreende as obrigações referentes a salários ou remunerações, bem como benefícios aos quais o empregado ou servidor tenha direito, aposentadorias, reformas, pensões e encargos a pagar, benefícios assistenciais, inclusive os precatórios decorrentes dessas obrigações , com vencimento no longo prazo.
2.2.3.0.0.00.00	Fornecedores a longo prazo	Compreende as obrigações junto a fornecedores de matérias-primas, mercadorias e outros materiais utilizados nas atividades operacionais da entidade, inclusive os precatórios decorrentes dessas obrigações , com vencimento no longo prazo.
2.2.8.0.0.00.00	Demais obrigações a longo prazo	Compreende as obrigações da entidade junto a terceiros não inclusas nos subgrupos anteriores, inclusive os precatórios decorrentes dessas obrigações , com vencimento no longo prazo.

Fonte: Plano de Contas Aplicado ao Setor Público

Portanto, as dívidas com precatório só são classificadas nas “Demais obrigações a longo prazo” quando não se classificam nos grupos anteriores. Da forma como está evidenciada, interpreta-se que não existem precatórios frutos de obrigações trabalhistas e dívidas com fornecedores.

Por fim, segundo as notas explicativas constantes no relatório contábil da SEFAZ, dentro do exercício de 2012, através da Portaria STN nº 406/2011, foi criado o Anexo ao Balanço Patrimonial denominado Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro.

Esse anexo tem por objetivo apresentar fontes com déficit e outras com superávit financeiro, de maneira que o total seja igual ao superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício. Entretanto, não foi verificada a presença de tal demonstrativo para o Balanço Patrimonial

Consolidado. Para a Administração Direta, a SEFAZ apresentou, no seu relatório síntese, o referido demonstrativo conforme a tabela 72 às fls. 133, num formato diferente do definido na Parte V do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

7.3.2. Análise do Balanço Patrimonial

A análise do referido demonstrativo será feita por meio dos índices de liquidez e endividamento sugeridos no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. Seguem os resultados apurados:

Índice	Fórmula	Resultado
Liquidez Imediata (LI)	Disponibilidades / Passivo Circulante	4,25
Liquidez Corrente (LC)	Ativo Circulante / Passivo Circulante	5,61
Liquidez Seca (LS)	(Disponibilidades + Créditos a Curto Prazo) / Passivo Circulante	4,28
Liquidez Geral (LG)	(Ativo Circulante + Ativo Realizável a Longo Prazo) / (Passivo Circulante + Passivo Não-Circulante)	1,53
Endividamento Geral (EG)	(Passivo Circulante + Passivo Não-Circulante) / Ativo Total	0,31
Composição do Endividamento (CE)	Passivo Circulante / (Passivo Circulante + Passivo Não-Circulante)	0,10

O índice de Liquidez Imediata indica a capacidade financeira do Estado em honrar seus compromissos no curto prazo contando apenas com suas disponibilidades, ou seja, os recursos disponíveis em caixa ou bancos. Conforme se verifica, o Estado apresentou R\$ 4,25 de disponibilidade para cada R\$ 1,00 de dívida de curto prazo. Entretanto, conforme visto na análise do Balanço Financeiro, os recursos ordinários apresentaram um déficit de R\$ 248.835.516,63, ao passo que os recursos vinculados, um superávit de superávit de R\$ 87.363.275,72. Os recursos vinculados não podem ser utilizados para cobertura de passivos de fonte ordinária. Portanto, o referido índice não mede a exata saúde financeira do Estado. A mesma ressalva pode ser estendida aos demais indicadores de liquidez.

A Liquidez Corrente demonstra quanto a entidade poderá dispor em recursos a curto prazo (caixa, bancos, clientes, estoques, etc.) para pagar suas dívidas circulantes (fornecedores, empréstimos e financiamentos a curto prazo, contas a pagar, etc.). O Estado apresentou R\$ 5,61 de recursos a curto prazo para cada R\$ 1,00 de dívida circulante. A Liquidez Seca demonstra quanto o Estado pode dispor de recursos circulantes, sem levar em consideração seus itens não monetários como os estoques, almoxarifados e as despesas antecipadas, para fazer face às suas obrigações de curto prazo. Nesse caso, a proporção foi de R\$ 4,28 de ativos para cada R\$ 1,00 de passivo circulante. Entretanto, insta salientar que estes dois índices não exprimem o resultado exato uma vez que, conforme visto, os “Créditos a Curto Prazo” estão subavaliados por não contemplarem a parcela da dívida a ativa a ser realizada no curto prazo.

A Liquidez Geral é uma medida da capacidade de honrar todas as exigibilidades, contando, para isso, com os seus recursos realizáveis a curto e longo prazos. O resultado obtido foi de R\$ 1,53 de

recursos para cada R\$ 1,00 de passivo.

O Endividamento Geral demonstra o grau de endividamento e a estrutura do capital do Estado. Conforme o resultado obtido, 31% do ativo está financiado com recursos de terceiros. Quanto à Composição do Endividamento, 10% do capital de terceiros refere-se a dívidas de curto prazo.

7.4. Demonstrativo das Variações Patrimoniais

A Lei nº 4.320/64, em seu art. 104, determina que a Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) evidenciará as alterações ocorridas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indicará o resultado patrimonial do exercício.

Em sua nova estrutura, o demonstrativo passou a classificar as alterações patrimoniais em qualitativas e quantitativas. As variações quantitativas são decorrentes de transações no setor público que aumentam ou diminuem o patrimônio líquido. Já as variações qualitativas são decorrentes de transações no setor público que alteram a composição dos elementos patrimoniais sem afetar o patrimônio líquido.

O resultado patrimonial, resultante da diferença entre as variações quantitativas aumentativas e diminutivas, é denominado de superávit ou déficit patrimonial. O resultado patrimonial será incorporado ao patrimônio líquido do Balanço Patrimonial.

7.4.1. Estrutura do Demonstrativo das Variações Patrimoniais

Abaixo se destaca a Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada, elaborada pela SEFAZ.

Demonstração das Variações Patrimoniais Exercício 2012 - Consolidado

R\$ Mil	
Variações Patrimoniais Quantitativas	
Variações Aumentativas	31.142.047
Impostos, taxas e contribuições de melhoria	8.404.652
Impostos	8.074.959
Taxas	329.693
Contribuições	1.099.806
Contribuições sociais	1.099.806
Exploração e venda de bens, serviços e direitos	265.177
Venda de mercadorias	1.321
Exploração de bens e direitos e prestação	263.856
Variações patrimoniais aumentativas financeiras	704.970
Juros e encargos de mora	175.562
Variações monetárias e cambiais	293.187
Remuneração de depósitos bancários e	232.345
Outras variações patrimoniais	3.876
Transferências e delegações recebidas	20.281.263
Transferências intragovernamentais	14.433.587

Transferências intergovernamentais	4.715.482
Transferências das instituições privadas	11.629
Transferências das instituições	1.119.562
Transferências do exterior	165
Transferências de pessoas físicas	839
Outras variações patrimoniais aumentativas	386.178
Resultado positivo de participações	14.935
Diversas variações patrimoniais	371.243
Variações diminutivas	28.397.911
Pessoal e encargos	5.488.086
Remuneração a pessoal	4.602.254
Encargos patronais	793.632
Benefícios a pessoal	76.335
Outras variações patrimoniais	15.865
Benefícios previdenciários e assistenciais	1.970.700
Aposentadorias e reformas	1.397.201
Pensões	569.456
Outros benefícios previdenciários e	4.043
Uso de bens, serviços e consumo de capital fixo	2.089.829
Uso de material de consumo	183.595
Serviços	1.906.234
Variações patrimoniais diminutivas financeiras	875.217
Juros e encargos de empréstimos e	247.099
Juros e encargos de mora	2.821
Variações monetárias e cambiais	540.212
Outras variações patrimoniais	85.084
Transferências e delegações concedidas	17.363.346
Transferências intragovernamentais	14.433.661
Transferências intergovernamentais	2.238.970
Transferências a instituições privadas	668.202
Transferências a consórcios públicos	21.507
Transferências ao exterior	1.005
Desvalorização e perda de ativos	45.745
Redução a valor recuperável e ajuste	45.745
Tributárias	76.359
Impostos, taxas e contribuições de	1.693
Contribuições	74.666
Outras variações patrimoniais diminutivas	488.630
Premiações	43.335
Resultado negativo de participações	16.129
Incentivos	27.189
Subvenções econômicas	16.355
Diversas variações patrimoniais	385.622
Resultado patrimonial por período:	2.744.135
Variações Patrimoniais Qualitativas	
Variações Qualitativas	3.096.385
Incorporação do ativo	1.536.395
Aquisição de bens móveis	421.476

Aquisição de bens imóveis	3.439
Obras em andamento	1.111.479
Desincorporação do passivo	687.040
Amortização da dívida	687.040
Incorporação de passivo	811.527
Operações de crédito	811.527
Desincorporação de ativo	61.422
Alienação de bens	8.165
Recebimento de dívida ativa	38.423
Recebimento de multa e juros	14.834

Fonte: Balanço Geral do Estado

Dentro das variações quantitativas, destaca-se a divergência de R\$ 74.543,12 entre as transferências intragovernamentais recebidas (R\$ 14.433.586.809,61) e concedidas (R\$ 14.433.661.352,73). Ressalta-se que, por se tratar de demonstrativo consolidado, tais valores deveriam ser iguais. A mesma divergência foi apontada no tópico relativo ao Balanço Financeiro.

Conforme apontado no tópico anterior, a SEFAZ esclareceu nas notas explicativas que adotou novos critérios contábeis para evidenciação dos incentivos fiscais do Estado do Ceará relativos ao FDI. Foi liquidado e pago o montante de R\$ 77.227.709,97 a título de concessão de empréstimo e financiamento em 2012. Entretanto, as Incorporações do Ativo, presentes no grupo das variações qualitativas do Demonstrativo da Variação Patrimonial, não apresentam o item “Empréstimos Concedidos” na sua composição.

No que tange às amortizações da Dívida Fundada no exercício, o Anexo XVI da Lei 4.320/64 apresentou um total de R\$ 700.190.240,56, ao passo que a DVP, R\$ 687.040.391,61, ensejando numa divergência de R\$ 13.149.848,95. Insta salientar que tal diferença se aproxima do valor constante no Anexo XVI para a amortização da dívida com precatórios (R\$ 13.586.117,72).

Com relação ao item “Incorporações do Passivo”, a DVP evidenciou R\$ 811.527.194,34 a título de ingresso de dívidas com operações de crédito, valor este que guarda conformidade com os ingressos da dívida contratual registrados no Anexo XVI.

Outro componente que merece destaque é a participação do Estado no Capital de empresas. Conforme os dados da execução orçamentária, o Estado liquidou e pagou R\$ 120.766.465,59 a título de constituição ou aumento de capital de empresas em 2012. No entanto a DVP, no grupo das Incorporações do Ativo, não apresentam o item “Aquisição do Capital de Empresas” na sua composição.

7.4.2. Análise do Demonstrativo das Variações Patrimoniais

A Demonstração em análise revela, pelo confronto das variações aumentativas com as diminutivas, um superávit patrimonial de R\$ 2.744.135.053,99, sendo este o incremento líquido patrimonial fruto das operações realizadas durante o exercício 2012.

Dentre as variações aumentativas, destacam-se os acréscimos patrimoniais decorrentes de

Impostos (R\$ 8.074.959.376,27) e das Transferências Intergovernamentais (R\$ 4.715.482.446,52). Dentre as variações diminutivas, destacam-se os decréscimos patrimoniais decorrentes de despesas com Pessoal e Encargos Sociais (R\$ 5.488.085.877,91) e com o uso de bens e serviços (R\$ 2.089.828.596,35).

7.5. Demonstrações Financeiras das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista

Neste tópico foram objeto de análise as demonstrações financeiras das seguintes Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista do Estado do Ceará.

- Empresas Públicas:

Emp. Assist. Técnica e Extensão Rural do Ceará – EMATERCE;

Empresa de Tecnologia da Informação do Ceará – ETICE.

- Sociedades de Economia Mista:

Agência de Desenvolvimento do Estado do Ceará S/A – ADECE;

Companhia de Água e Esgoto do Ceará – CAGECE;

Companhia de Gás do Ceará – CEGÁS;

Companhia Cearense de Transp. Metropolitanos – METROFOR;

Companhia de Integração Portuária do Ceará – CEARÁPORTOS;

Companhia de Habitação do Ceará – COHAB;

Centrais de Abastecimento do Ceará S/A - CEASA;

Companhia de Desenvolvimento do Ceará – CODECE;

Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos – COGERH; e

Empresa Adm. da Zona de Processamento de Exp. de Pecém - EMAZP

Destaque-se que o artigo 176 da Lei nº 6.404/76, alterada pelas Leis nºs 11.638/07 e 11.941/09, estabelece que ao fim de cada exercício social serão elaboradas, com base na escrituração mercantil da companhia, as seguintes demonstrações financeiras, que deverão exprimir com clareza a situação do patrimônio da companhia e as mutações ocorridas no exercício: Balanço Patrimonial; Demonstração dos Lucros ou Prejuízos Acumulados; Demonstração do Resultado do Exercício; Demonstração dos Fluxos de Caixa e Demonstração do Valor Adicionado, sendo este último obrigatório somente para companhia aberta.

Deve-se destacar que as empresas estatais dependentes devem obedecer também às normas de contabilidade pública, conforme art. 2º, inciso III e art. 50, inciso III, sem prejuízo da escrituração mercantil para atender a legislação societária.

Ressalta-se que foram solicitadas por este Tribunal as demonstrações das entidades mencionadas, a fim de aprofundar as análises. Entretanto, a ADECE, a CEASA e a CEGÁS não entregaram os referidos demonstrativos em tempo hábil, cabendo a esta comissão complementar as informações com

dados obtidos no relatório síntese do Balanço 2012, elaborado pela Secretaria da Fazenda.

7.5.1. Balanço Patrimonial

A tabela a seguir corresponde à síntese do Balanço Patrimonial consolidado das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista do Estado do Ceará, relativa aos exercícios de 2011 e 2012.

Consolidado do Balanço Patrimonial

Valores em R\$ mil

Ativo				
Título	2012	2011	Diferença	Variação
Ativo circulante	523.200	613.332	(90.132)	-14,70%
Disponibilidades	241.623	346.538	(104.915)	-30,28%
Estoques	11.131	10.853	277	2,56%
Direitos realizáveis	269.267	255.637	13.630	5,33%
Despesas antecipadas	1.179	304	876	288,43%
Ativo não-circulante	4.395.629	4.017.947	377.681	9,40%
Realizável longo prazo	748.246	726.837	21.409	2,95%
Investimentos	52.753	36.762	15.992	43,50%
Imobilizado	1.652.653	1.487.608	165.045	11,09%
Intangível	1.899.411	1.723.316	176.095	10,22%
Diferido	42.565	43.425	(860)	-1,98%
Total do ativo	4.918.828	4.631.279	287.549	6,21%
Passivo				
Título	2012	2011	Diferença	Variação
Passivo circulante	376.937	387.451	(10.514)	-2,71%
Fornecedores	160.801	129.573	31.227	24,10%
Obrig. Sociais/tributária	41.414	29.124	12.290	42,20%
Convênios	6.917	8.772	(1.855)	-21,15%
Emprést./financiamentos	61.004	53.678	7.326	13,65%
Outras obrigações	91.073	154.764	(63.691)	-41,15%
Provisões	15.728	11.539	4.189	36,31%
Passivo não-circulante	2.238.077	2.075.236	162.841	7,85%
Fornecedores	0	67	(67)	-100,00%
Emprést./financiamentos	1.712.594	1.601.110	111.484	6,96%
Outras obrigações	525.483	474.059	51.424	10,85%
Patrimônio líquido	2.303.814	2.168.593	135.221	6,24%
Capital social	2.390.554	2.366.461	24.093	1,02%
Reserva capital	223.350	111.674	111.676	100,00%
Ajustes patrimoniais	12.538	(3.909)	16.447	-420,78%
Reserva de lucros	151.318	106.931	44.386	41,51%
Lucro/prej. Acumulados	(473.946)	(412.565)	(61.381)	14,88%
Total do passivo	4.918.828	4.631.279	287.549	6,21%

Fonte: Balanço Geral das Empresas de 2012

Diante do exposto, constata-se que o Ativo, composto pelos Ativos Circulante e Não Circulante, teve um acréscimo de 6,21%, proporcionado, principalmente, pelo aumento de R\$ 378 milhões (9,40%) no Ativo Não Circulante, em especial pela conta do Intangível (10,22%).

No tocante ao Passivo, o grupo “Circulante” teve um decréscimo de 2,71% ao passo que os grupos “Não Circulante” e “Patrimônio Líquido” tiveram acréscimos na ordem de 7,85% e 6,24%, respectivamente.

Para a análise de cada Empresa Pública ou Sociedade de Economia Mista, serão apresentados a seguir os quocientes: Liquidez Corrente (QLC) e Liquidez Imediata (QLI). O primeiro constata a capacidade de pagamento a curto prazo de uma entidade, e o segundo faz esta mesma análise, considerando somente as disponibilidades (caixa, bancos, aplicações financeiras de curtíssimo prazo).

Quocientes de Liquidez

Quocientes Fórmula	QLC		QLI	
	AC/PC		Disponibilidades/PC	
Exercício/entidade	2012	2011	2012	2011
Total	1,39	1,58	0,64	0,89
ADECE	3,36	1,85	1,10	0,89
CAGECE	1,01	0,90	0,30	0,23
CEARAPORTOS	5,66	9,57	5,11	8,68
CEASA	2,50	2,41	1,31	0,89
CEGÁS	1,50	1,49	0,58	0,69
CODECE	6,93	9,55	5,47	4,41
COGERH	4,76	4,34	3,89	3,52
COHAB	0,32	0,25	0,16	0,16
EMATERCE	0,37	0,60	0,27	0,49
EMASZP	21,49	5,40	21,25	5,23
ETICE	0,43	0,17	0,00	0,00
METROFOR	3,37	10,24	2,71	9,80

Fonte: Balanço Patrimonial das Empresas de 2012

O Quociente da Liquidez Corrente (QLC), do total das Entidades, demonstra que existe R\$ 1,39 de Ativo Circulante para cada R\$ 1,00 de dívida de curto prazo, observando-se um pequeno decréscimo quando comparado ao quociente de 2011. Já a análise individualizada por Entidade demonstra que, no exercício de 2012, das 12 entidades existentes, somente a COHAB, a EMATERCE e a ETICE apresentaram Quociente de Liquidez Corrente menor que 1,00.

Já o Quociente da Liquidez Imediata (QLI), do total das Entidades, teve um pequeno decréscimo em relação ao quociente de 2011, revelando que para cada R\$1,00 de dívida de curto prazo existe R\$ 0,64 de disponibilidade para saldá-la. A análise individualizada evidencia que, no exercício de 2012, CAGECE, CEGÁS, COHAB, EMATERCE e ETICE apresentaram Quociente da Liquidez Imediata menor que 1,00.

Quanto à avaliação dos níveis de endividamento, serão apresentados os seguintes quocientes: Participação de Capital de Terceiros (PCT) e Capitais de Terceiros em Relação ao Capital Próprio (CTXCP). O primeiro constata a porcentagem que o endividamento representa do Passivo Total, e o segundo indica quanto do exigível total pode ser coberto com Capital Próprio.

Quocientes de Endividamento

Quocientes Fórmula	PCT		CTXCP	
	EXIG/PASSIVO		EXIG/PL	
Exercício/entidade	2012	2011	2012	2011
Total	0,53	0,53	1,14	1,14
ADECE	0,11	0,41	0,13	0,71

Quocientes Fórmula	PCT		CTXCP	
	EXIG/PASSIVO		EXIG/PL	
CAGECE	0,44	0,43	0,79	0,76
CEARAPORTOS	0,11	0,08	0,13	0,09
CEASA	0,35	0,24	0,53	0,31
CEGÁS	0,59	0,60	1,42	1,49
CODECE	0,55	0,53	1,25	1,13
COGERH	0,12	0,13	0,13	0,15
COHAB	1,64	1,61	-2,56	-2,63
EMATERCE	5,18	5,50	-1,24	-1,22
EMASZP	0,05	0,18	0,05	0,22
ETICE	0,47	0,73	0,88	2,68
METROFOR	0,39	0,39	0,64	0,64

Fonte: Balanço Patrimonial das Empresas de 2012

A Participação de Capital de Terceiros (PCT), do total das Entidades, apresentou o mesmo índice em relação ao exercício anterior, registrando que de cada R\$ 1,00 do Passivo Total existe R\$ R\$ 0,53 de capital de terceiros. No longo prazo, a porcentagem de capitais de terceiros não deve ser grande, pois aumenta progressivamente as despesas financeiras, prejudicando a rentabilidade das empresas. Dentre os quocientes apresentados, apenas a COHAB e a EMATERCE apresentaram indicadores superiores a 1,00.

O índice Capitais de Terceiros em Relação ao Capital Próprio (CTXCP) também apresentou o mesmo índice do exercício anterior. No geral, é como se o Passivo Exigível fosse superior ao Patrimônio Líquido em 14%. Se o quociente for acentuadamente maior do que 1,00, indica uma dependência exagerada de recursos de terceiros, elevando, desse modo, as despesas financeiras.

7.5.2. Demonstração do Resultado do Exercício

Conforme dispõe o artigo 187 da Lei nº 6.404/76, alterado pela Lei nº 11.941/09, a Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) deve discriminar as receitas e despesas, decorrentes ou não das atividades da empresa e o resultado, lucro ou prejuízo, ao final do exercício.

A tabela a seguir apresenta a síntese consolidada das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista do Estado do Ceará, relativa aos exercícios de 2011 e 2012.

Consolidado da Demonstração do Resultado do Exercício

	Valores em R\$ mil			
	2012	2011	Diferença	%
Receita bruta	1.394.157	1.258.770	135.386	10,76%
(-) Deduções	91.389	92.796	(1.407)	-1,52%
Receita líquida	1.302.767	1.165.974	136.793	11,73%
(-) Custo de venda	869.203	829.371	39.832	4,80%
Lucro bruto	433.564	336.603	96.961	28,81%
(-) Despesas operacionais	391.347	328.716	62.631	19,05%
(+) Receitas operacionais	42.493	35.577	6.915	19,44%
Resultado operacional	84.711	43.464	41.246	94,90%
(-) Outras despesas	36.598	40.393	(3.795)	-9,40%
(+) Outras receitas	40.059	58.226	(18.167)	-31,20%
(-) Provisões	35.237	27.586	7.651	27,74%

Result. Líq. Do exercício	52.934	33.712	19.223	57,02%
----------------------------------	---------------	---------------	---------------	---------------

Fonte: Balanço Geral das Empresas de 2012

Pela análise do demonstrativo constata-se que, em 2011, o resultado líquido do exercício teve um acréscimo de 57,02%, em relação ao apurado em 2011. Já quanto ao desempenho individual das entidades, tiveram resultados positivos (lucro) as seguintes entidades: CAGECE (R\$ 74.521.000), CEARÁPORTOS (R\$ 7.139.551), CEASA (R\$ 962.448), CEGÁS (R\$ 37.624.491), COGERH (R\$ 3.840.325) e ETICE (R\$ 2.807.552). Tiveram resultados negativos (prejuízo) as seguintes empresas: ADECE (R\$ 12.288.446), CODECE (R\$ 536.000), COHAB (R\$ 12.046.006), EMATERCE (R\$ 5.136.768), EMAZP (R\$ 1.480.248) e METROFOR (R\$ 42.473.546).

7.5.3. Demonstração de Lucros ou Prejuízos Acumulados

A Lei nº 6.404/76, no artigo 186, dispõe que a Demonstração de Lucros ou Prejuízos Acumulados discriminará: o saldo do início do período, os ajustes de exercícios anteriores e a correção monetária do saldo inicial; as reversões de reservas e o lucro líquido do exercício; as Transferências para reservas, os dividendos, a parcela dos lucros incorporada ao capital; e o saldo ao fim do período.

A síntese da Demonstração de Lucros ou Prejuízos Acumulados consolidada das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista do Estado do Ceará, relativa aos exercícios de 2011 e 2012, é apresentada a seguir.

Consolidado da Demonstração de Lucros e Prejuízos Acumulados

Valores em R\$ mil

	2012	2011	Diferença	%
Saldo no início do exercício	(414.977)	(378.450)	(36.527)	9,65%
Ajustes de exercícios anteriores	(1.593)	(4.928)	3.334	-67,66%
Saldo ajustado e corrigido	(416.571)	(383.378)	(33.192)	8,66%
Reversões de reservas	1.245	8.535	(7.291)	-85,42%
Lucro (prejuízo) líquido do exercício	52.934	33.712	19.223	57,02%
Transferências para reservas	(17.723)	(17.189)	(534)	3,11%
Dividendos	(77.028)	(51.807)	(25.221)	48,68%
Outros	(8.948)	(4.850)	(4.097)	84,48%
Saldo no final do exercício	(466.090)	(414.977)	(51.113)	12,32%

Fonte: Balanço Geral das Empresas de 2012

A análise das peças contábeis das Entidades revela que o saldo negativo no final do exercício teve um acréscimo de 12,32%, em relação a 2011, proporcionado, principalmente, pelos prejuízos registrados em 2011 pelo METROFOR (42,47 milhões) e pela COHAB (12,04 milhões).

7.5.4. Demonstração dos Fluxos de Caixa

A Demonstração do Fluxo de Caixa indicará, no mínimo, as alterações ocorridas durante o

exercício no saldo de caixa e equivalentes de caixa, segregando-se essas alterações em, no mínimo, três fluxos: das operações, dos financiamentos e dos investimentos, conforme estabelece o artigo 188 da Lei nº 6.404/76 e alterações. Esta Lei ainda estabelece no parágrafo 6º, artigo 176, que “a companhia fechada com patrimônio líquido, na data do balanço, inferior a R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) não será obrigada à elaboração e publicação da demonstração dos fluxos de caixa”. No Estado do Ceará, está enquadrada nesta situação a COHAB.

Na tabela a seguir é apresentada a síntese da Demonstração dos Fluxos de Caixa consolidada das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista do Estado do Ceará, relativa aos exercícios de 2011 e 2012. A COHAB não foi incluída pelos motivos expostos acima.

Consolidado da Demonstração dos Fluxos de Caixa

Título	Valores em R\$ mil			
	2012	2011	Diferença	%
Atividades operacionais	100.577	107.668	(7.091)	-6,59%
Atividades de investimento	(428.397)	(464.280)	35.884	-7,73%
Atividades de financiamento	222.681	365.862	(143.181)	-39,14%
Total fluxo de caixa	(105.139)	9.250	(114.388)	-1236,65%
Caixa início do período	344.804	335.554	9.250	2,76%
Caixa fim do período	239.665	344.804	(105.139)	-30,49%
Var. Saldo de caixa do exercício	(105.139)	9.250	(114.388)	-1236,65%

Fonte: Balanço Geral das Empresas de 2012

A análise da DFC revela que o saldo de caixa do exercício das Entidades teve um decréscimo de 114,39 milhões em relação a 2011, dando-se maior destaque para os decréscimos verificados no METROFOR (R\$108.914.735), ADECE (R\$ 5.621.601) e CEGÁS (R\$ 5.759.294).

7.5.5. Demonstração do Valor Adicionado

Conforme o artigo 188 da Lei nº 6.404/76 e alterações, a Demonstração do Valor Adicionado indicará, no mínimo, o valor da riqueza gerada pela companhia, a sua distribuição entre os elementos que contribuíram para a geração dessa riqueza, tais como empregados, financiadores, acionistas, governo e outros, bem como a parcela da riqueza não distribuída.

A seguir é apresentada a síntese da Demonstração do Valor Adicionado, consolidado das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista do Estado do Ceará, relativa aos exercícios de 2011 e 2012.

Consolidado da Demonstração do Valor Adicionado

Título	Valores em R\$ mil			
	2012	2011	Diferença	Percentual
Receita bruta	1.267.991	1.191.177	76.814	6,45%
Insumos adquiridos de terceiros	(789.049)	(789.588)	539	-0,07%
Transferência de outras sociedades	33.859	35.310	(1.451)	-4,11%

Retenções	(63.838)	(62.827)	(1.011)	1,61%
Total do valor adicionado gerado	448.962	374.071	74.891	20,02%
Pessoal	146.009	135.338	10.670	7,88%
Governo	151.435	126.232	25.203	19,97%
Financiadores	32.008	32.612	(604)	-1,85%
Acionistas	113.537	67.993	45.544	66,98%
Retenção para investimentos	5.975	11.897	(5.922)	-49,78%
Total do valor adicionado distribuídos	448.962	374.071	74.891	20,02%

Fonte: Balanço Geral das Empresas de 2012

Cabe ressaltar que CAGECE, CEARÁPORTOS, CEGÁS e EMAZP foram as entidades que apresentaram a DVA no exercício de 2012. Contudo, somente a CAGECE é obrigada a elaborar esta demonstração, em observância ao disposto no artigo 176, inciso V, da Lei nº 6.404/76 e alterações.

Da análise acima, observa-se que o total de valor adicionado distribuído pelas Entidades aumentou 20,02% em relação ao distribuído em 2011. Do total distribuído, R\$ 448 milhões, 33,73% do total é absorvido pelo Governo, seguido pelo Pessoal com R\$ 146 milhões (32,52%).

7.5.6. Empresas Controladas sob a Óptica da Lei de Responsabilidade Fiscal

A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 2º trouxe o conceito de empresa estatal dependente como sendo a empresa controlada que recebe do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária.

O intuito deste tópico é identificar dentre as empresas controladas pelo Estado quais se enquadram neste conceito. A LRF, em seu art. 50, determina que as empresas enquadradas como dependentes devem obedecer à escrituração e demais normas de contabilidade pública. Com isso os gastos com pessoal e endividamento, por exemplo, devem compor os limites do Poder Executivo em relação à LRF.

O Estado do Ceará considera como estatais não dependentes as seguintes empresas:

- Agência de Desenvolvimento do Estado do Ceará S/A – ADECE;
- Companhia de Água e Esgoto do Ceará – CAGECE;
- Companhia de Gás do Ceará – CEGÁS;
- Companhia Cearense de Transp. Metropolitanos – METROFOR;
- Companhia de Integração Portuária do Ceará – CEARÁPORTOS;
- Centrais de Abastecimento do Ceará S/A - CEASA;
- Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos – COGERH; e
- Empresa Adm. da Zona de Processamento de Exp. de Pecém – EMAZP.

Conforme o inciso III do art. 2º da LRF:

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

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

A LRF é bastante cristalina ao definir que escapam ao controle fiscal apenas os recursos provindos de aumento de participação acionária para cobertura de despesas de capital da Entidade. O mesmo não acontece, portanto, com a parcela deste recurso destinada à cobertura das despesas de custeio, que enseja numa situação de dependência.

Conforme leciona o autor Afonso Gomes Aguiar, no livro Lei de Responsabilidade Fiscal – Questões Práticas, sobre a locução empresa dependente:

...decorre de sua subordinação financeira ao ente controlador, que transfere, para ela, recursos financeiros destinados ao pagamento do seu pessoal ou de custeios em geral ou de capital, excluídos quanto ao custeio de capital aqueles recursos repassados a título de aumento na participação acionária (art. 2º, II e III, LRF).

Tanto na ótica econômica como na jurídica, se a entidade utiliza recursos públicos, mesmo que provindos de aumento de participação acionária, para cobertura de despesas de custeio, estará configurada a situação de dependência. Desse modo esta Comissão entende que não foi atendida a presente recomendação.

A fim de verificar o grau de dependência das entidades acima, assim como foi abordado no relatório relativo às contas do exercício anterior, foram analisadas as Demonstrações de Resultado do Exercício – DRE de cada uma delas, bem como suas respectivas Notas Explicativas e demais peças contábeis. No exercício anterior, foi apontado que a ADECE e o METROFOR deveriam ser enquadradas como estatais dependentes. Após as devidas análises, se fazem necessárias as seguintes considerações.

A ADECE apresentou prejuízo operacional de R\$ 13,02 milhões, comprovando que as receitas classificadas como operacionais pela Entidade não foram suficientes para cobrir seu custeio. Uma análise mais aprofundada sobre tal resultado não foi possível em razão do não envio tempestivo dos demonstrativos contábeis e das respectivas notas explicativas. Conforme apontado no relatório alusivo às contas de 2011, a entidade apresentou prejuízo operacional de R\$ 3,62 milhões, destacando-se, dentre as receitas operacionais (R\$ 9,68 milhões), R\$ 9,06 milhões (93,64%) intituladas como Receita de FDI. Conforme as notas explicativas, essas receitas correspondem a repasses mensais de recurso de participação do FDI feitos pelo Estado do Ceará. As outras duas receitas apresentadas, R\$ 573 mil (5,92%) a título de venda de terrenos e R\$ 42,63 mil (0,44%) a título de aluguel, foram consideradas operacionais quando não

deveriam, uma vez que não condizem com a atividade fim da entidade. Desse modo, esta Comissão concluiu que todos os recursos para fazerem frente às despesas operacionais foram provenientes do Estado.

Quanto ao METROFOR, após considerar a receita dos transportes ferroviários e os custos dos serviços prestados, apresentou resultado deficitário de R\$ 26,94 milhões, explicado pelo baixo volume das receitas (R\$ 3,42 milhões) frente aos custos dos serviços prestados (R\$ 30,36 milhões). Após considerar as despesas operacionais (R\$ 19,65 milhões), as receitas e despesas financeiras e as outras receitas e despesas operacionais, a Companhia registrou um prejuízo de R\$ 42,47 milhões, sendo 107,44% superior ao prejuízo registrado em 2011.

Pela análise do Fluxo de Caixa, observa-se que os fluxos negativos das atividades operacionais (R\$ 38,66 milhões) e das atividades de investimentos (R\$ 190,34 milhões) foram contrapostos ao fluxo positivo das atividades de financiamentos (R\$ 120,08), dos quais 71,16% corresponde ao aumento da participação acionária do Estado do Ceará. Portanto, fica evidente que a referida Entidade vem cobrindo gastos correntes com recursos provindos do aumento da participação acionária do Estado, o que enquadra a Companhia como empresa dependente à luz do inciso III do artigo 2º da LRF.

Na mesma direção do que foi concluído para o METROFOR, a EMAZP apresentou prejuízo operacional de R\$ 1,56 milhões. Conforme o Fluxo de Caixa, o fluxo negativo das atividades operacionais (R\$ 1,46 milhões) foi coberto pelo fluxo positivo das atividades de financiamento (R\$ 3,88 milhões), fruto da integralização de capital social pelo Estado do Ceará.

Ainda nos ditames da LRF, vale salientar que não foram apresentadas notas explicativas aos balanços das estatais quanto às exigências dispostas nos incisos I, II e III do parágrafo único do artigo 47, dispostos a seguir:

Parágrafo único. A empresa controlada incluirá em seus balanços trimestrais nota explicativa em que informará:

I - fornecimento de bens e serviços ao controlador, com respectivos preços e condições, comparando-os com os praticados no mercado;

II - recursos recebidos do controlador, a qualquer título, especificando valor, fonte e destinação;

III - venda de bens, prestação de serviços ou concessão de empréstimos e financiamentos com preços, taxas, prazos ou condições diferentes dos vigentes no mercado.

8. *LIMITES CONSTITUCIONAIS*

8. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

O presente capítulo tratará dos limites mínimos estabelecidos na Constituição Federal e Estadual, em especial quanto à aplicação de recursos na educação, na saúde, com investimentos, com o fomento das atividades de pesquisa científica e tecnológica e com o setor produtivo, envolvendo os fundos de financiamento às Micro, Pequenas e Médias empresas (FCE) e de desenvolvimento industrial (FDI).

8.1. Aplicação de Recursos na Educação

A Constituição Federal dispõe em seu Art. 212 que o Estado deve aplicar anualmente, na manutenção e desenvolvimento do ensino, no mínimo, 25% da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências e excluídos os valores repassados constitucionalmente aos municípios.

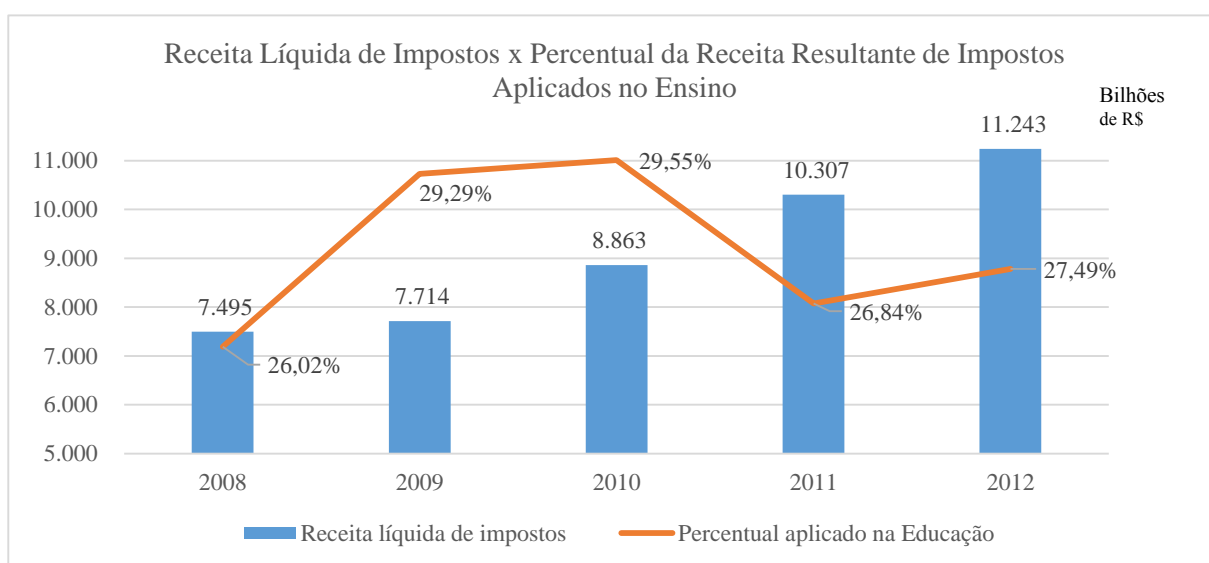
Tendo em vista que a Lei Federal nº 9.394/96, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, em seu Art. 73, estabelece que os órgãos fiscalizadores examinarão, prioritariamente, o cumprimento do disposto no Art. 212 da Constituição Federal, esta Comissão efetua o referido cumprimento analisando o Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Anexo X), integrante do Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO, com base na metodologia de apuração definida no Manual de Demonstrativos Fiscais, editado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN:

Apuração do Índice de Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino		RS\$ 1,00
DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MDE (A)		2.176.987.167,71
Educação Infantil		6.048.043,93
Ensino Fundamental		41.032.446,98
Despesas custeadas com recursos do FUNDEB		12.117.207,14
Despesas custeadas com outros recursos de impostos		28.915.239,84
Ensino Médio		100.016.817,89
Despesas custeadas com recursos do FUNDEB		90.880.616,93
Despesas custeadas com outros recursos de impostos		9.136.200,96
Educação Básica		1.195.605.033,82
Despesas custeadas com recursos do FUNDEB		903.911.036,06
Despesas custeadas com outros recursos de impostos		291.693.997,76
Ensino Superior		254.796.781,11
Ensino Profissional não integrado ao Ensino Regular		211.299.374,50
Despesas custeadas com recursos do FUNDEB		100.796.138,18
Despesas custeadas com outros recursos de impostos		110.503.236,32
Outras		368.188.669,48
DEDUÇÕES PARA FINS DE LIMITE CONSTITUCIONAL (B)		(913.744.409,87)
Resultado líquido das transferências do FUNDEB		(1.245.507.512,34)
Despesas custeadas com a complementação do FUNDEB no exercício		271.127.997,77
Receita de aplicação financeira dos recursos do FUNDEB até o bimestre		10.466.670,42
Despesas custeadas com o superávit financeiro, do exercício anterior, do FUNDEB		47.061.188,50
Cancelamento de restos a pagar inscritos com disponibilidade financeira		3.107.245,78
TOTAL DAS DESPESAS PARA FINS DE LIMITE (C) (A-B)		3.090.731.577,58
TOTAL DA RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS (D)		11.242.657.588,47
Mínimo de 25% das Receitas Resultantes de Impostos em MDE ((C/D) x 100)		27,49

Fonte: Anexo X do RREO do 6º Bimestre de 2012

De acordo com a tabela acima conclui-se que o Governo do Estado do Ceará ao aplicar o equivalente a 27,49% de suas receitas de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino efetuou aplicações de acordo com o estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, ou seja, em montante superior ao limite de 25%.

Observa-se no gráfico a seguir, com base nos dados divulgados no Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO, que houve um acréscimo de 0,65 pontos percentuais no percentual aplicado na educação no ano de 2012 em relação ao ano de 2011:



Fonte: Anexo X do RREO do 6º bimestre dos anos de 2008 a 2012

Esta comissão efetuou a análise das receitas e despesas que serviram de base para o referido cálculo, sendo constatado que as receitas conferem com aquelas apresentadas no Balanço Geral do Estado - BGE, porém as despesas divergem da base de dados, extraída do S2GPR, nas subfunções Ensino Superior e Ensino Profissional e no somatório de Outras Despesas (demais atividades dirigidas ao ensino), conforme demonstrado abaixo:

(R\$ 1,00)

Despesas com ações típicas do MDE	Anexo X - RREO	Base de Dados	Diferença
Educação Infantil	6.048.043,93	6.048.043,93	-
Ensino Fundamental	41.032.446,98	41.032.446,98	-
Ensino Médio	100.016.817,89	100.016.817,89	-
Educação Básica	1.195.605.033,82	1.195.605.033,82	-
Ensino Superior	254.796.781,11	271.965.471,30	17.168.690,19
Ensino Profissional não integrado ao Ensino Regular	211.299.374,50	240.968.494,82	29.669.120,32
Outras	368.188.669,48	328.556.790,10	- 39.631.879,38
Total	2.176.987.167,71	2.184.193.098,84	7.205.931,13

Fonte: Anexo X do RREO do 6º bimestre e Base de dados do S2GPR

Considerando o montante de R\$ 2.184.193.098,84 para as despesas aplicadas na manutenção e desenvolvimento do ensino e preservando os demais valores do cálculo, tem-se uma aplicação de **27,56%** de suas receitas de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

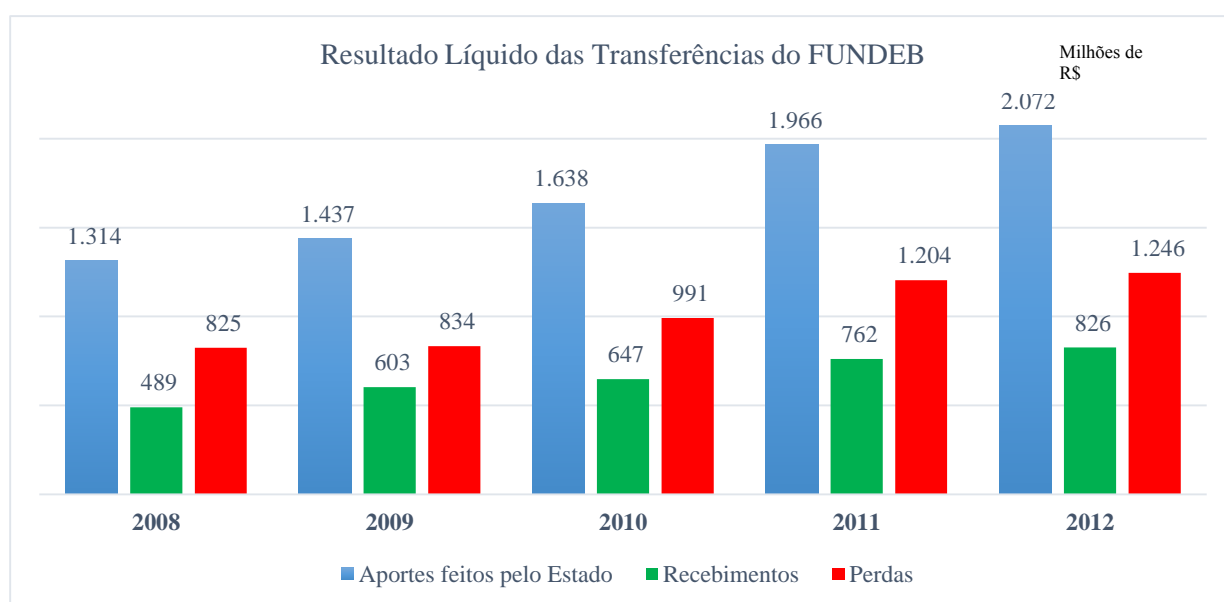
8.2. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)

Trata-se de fundo de natureza contábil cujos recursos se destinam à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à valorização dos profissionais da educação, incluindo sua remuneração. Destina-se a atender toda a educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.

O FUNDEB cria para os Estados a obrigatoriedade de depósito em uma conta própria de percentual específico sobre alguns impostos e transferências constitucionais. Além disso, deve ser recolhido à conta do Fundo, o percentual devido pelo Município referente à sua participação em tais receitas.

A redistribuição desses recursos se dá na proporção do número de alunos matriculados nas respectivas redes de educação básica pública presencial, com base em coeficiente de retorno. Há de se acrescentar que de acordo com a Lei nº 11.494/07, em seu Art. 4º, a União complementarará os recursos dos Fundos sempre que o valor médio ponderado por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente.

De acordo com o Anexo X do Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO, o Estado destinou ao FUNDEB, no exercício financeiro de 2012, o montante de R\$ 2.071.542.738,44, tendo como retorno destas transferências o montante de R\$ 826.035.226,10. Assim, apresentou um resultado líquido negativo das transferências na ordem de R\$ 1.245.507.512,34, tendo o Governo Federal aportado uma complementação de recursos no FUNDEB na ordem de R\$ 293.526.581,98. Observa-se, no gráfico abaixo, que o Estado do Ceará, nos últimos anos, vem apresentando perda líquida nas transferências do FUNDEB, que corresponde a diferença entre o valor que o Estado contribuiu para o Fundo e o montante recebido pelo Ente, em função de seu coeficiente de participação.



Fonte: Anexo X do RREO, do 6º bimestre, dos anos de 2008 a 2012

8.2.1. Despesas na Remuneração do Magistério com Ensino Fundamental e Médio

Dispõe o art. 22 da Lei Federal nº 11.494/07 que pelos menos 60% dos recursos anuais do Fundo serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública. Reforça-se que no âmbito do Estado do Ceará a Lei nº 15.064/11 estabeleceu um percentual de 77% para esse tipo de gasto no exercício de 2012.

No exercício financeiro de 2012 foram gastos com profissionais do magistério, utilizando recursos do FUNDEB, segundo dados do RREO do 6º bimestre, o montante de R\$ 870.121.928,45, correspondendo a 77% das receitas recebidas do Fundo, que totalizaram o montante de R\$ 1.130.028.478,50. Portanto, verifica-se que foram atendidos o limites acima destacados.

A Lei nº 11.494/07 estabelece ainda em seu art. 21, que os recursos do FUNDEB serão utilizados pelo Estado no exercício financeiro em que foram creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, porém o dispositivo legal permite, em seu § 2º, que até 5% desses recursos sejam utilizados no 1º trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional. Assim, recomenda-se a criação de fonte afim de distinguir os recursos do FUNDEB do exercício daqueles provenientes de exercícios anteriores para que se possa aferir o efetivo cumprimento da Lei Federal supracitada.

8.3. Aplicações de Recursos na Saúde

A Constituição Federal estabeleceu, através do Art. 198, a obrigatoriedade de aplicações mínimas de recursos em ações e serviços públicos de saúde pelos entes federativos. A Lei Complementar nº 141, de 13/01/12, regulamentou o § 3º do citado artigo, incluído pela Emenda Constitucional nº 29/2000, onde os Estados e o Distrito Federal devem aplicar em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 12% da arrecadação dos impostos a que se refere o Art. 155 e dos recursos de que tratam o Art. 157, inciso I, alínea “a” e o Art. 159, inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos Municípios.

A citada Lei Complementar estabeleceu, através do Art. 39, que o Ministério da Saúde manterá um sistema de registro de informações de saúde referentes aos orçamentos públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluída sua execução, garantido o acesso público às informações. O § 1º do citado artigo denominou o referido sistema de SIOPS (Sistema de Informação sobre Orçamento Público em Saúde) e instituiu, através do inciso V, a previsão de um módulo específico de controle externo para os Tribunal de Contas das informações sobre a aplicação dos recursos em ações e serviços públicos de saúde consideradas para fins de emissão do parecer prévio divulgado nos termos dos arts. 48 e 56 da Lei de Responsabilidade Fiscal sem prejuízo das informações declaradas e homologadas pelos gestores do SUS. Ressalta-se que SIOPS ainda não dispõe de um módulo específico de controle externo.

Com fulcro no Art. 37 da Lei Complementar nº 141/12, esta Comissão passa a analisar o Demonstrativo da Receita de Impostos Líquida das Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde, anexo XVI, integrante do Relatório Resumido da Execução Orçamentária:

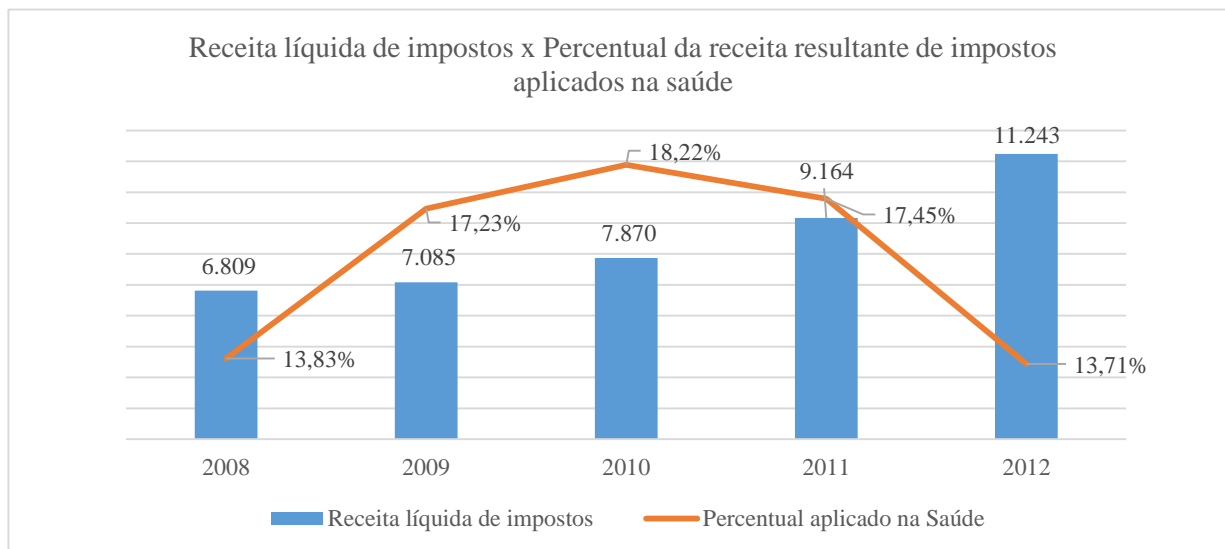
Apuração do Índice de Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde		(R\$ 1,00)
DESPESAS COM SAÚDE - POR GRUPO DE NATUREZA DA DESPESA (A)		2.031.616.774,21
Despesas Correntes		1.819.472.693,21
Pessoal e Encargos Sociais		699.795.543,98
Juros e Encargos da Dívida		-
Outras Despesas Correntes		1.119.677.149,23
Despesas de Capital		212.144.081,00
Investimentos		212.144.081,00
Inversões Financeiras		-
Amortização da Dívida		-
DESPESAS PRÓPRIAS COM SAÚDE (B)		1.554.164.527,21
Despesas com Saúde		2.031.616.774,21
(-) Despesas com Inativos e Pensionistas		-
(-) Despesas Custeadas com Outros Recursos destinados à Saúde		477.452.247,00
Recursos de Transferências do Sistema Único de Saúde - SUS		441.703.622,90
Recursos de Operações de Crédito		30.565.629,15
Outros Recursos		5.182.994,95
(-) Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira de Recursos Próprios Vinculados		-
CONTROLE DE RESTOS A PAGAR VINCULADOS À SAÚDE INSCRITOS EM EXERCÍCIOS ANTERIORES (C)		-
Inscritos em Exercícios Anteriores		3.034.978,16
Cancelados em 2012 (f)		13.014.996,89
Total da Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais e Legais (D)		11.242.657.404,01
Participação das Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde na Receita Líquida		
Limite Constitucional (12%) ((B-C f) / D) *100		13,71

Fonte: Anexo XVI do RREO do 6º Bimestre de 2012

De acordo com os dados apresentados no Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO, o Estado aplicou, em 2012, **13,71%** da referida receita em ações e serviços públicos de saúde, superando, assim, o mínimo constitucional.

De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais, 4ª edição, o Demonstrativo da Saúde, integrante do RREO, deve ser preenchido utilizando os formulários constantes no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde – SIOPS. Assim, os dados disponíveis no sítio eletrônico <http://portal.saude.gov.br> foram confrontados com o RREO e observou-se que há uma diferença no percentual de aplicação da receita em ações e serviços públicos de saúde, tendo em vista que o RREO constante no referido *site* consta uma aplicação de **13,77%**.

Observa-se no gráfico a seguir, com base nos dados divulgados no Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO, que houve um decréscimo de 3,74 pontos percentuais aplicado na saúde no ano de 2012 em relação ao ano de 2011. Cabe salientar que com o advento da Lei Complementar nº 141/12, os gastos com “Saneamento Básico”, a partir do exercício financeiro de 2012, não constituirão despesas com ações e serviços públicos de saúde, para fins de apuração dos percentuais mínimos de que trata esta Lei Complementar.



Fonte: Anexo XVI do RREO, do 6º bimestre, dos anos de 2008 a 2012

Verificando as despesas com a Função “Saúde”, antes das deduções para apuração do limite constitucional, observa-se, no quadro abaixo, que os maiores gastos foram na Subfunção “Assistência Hospitalar e Ambulatorial” que correspondem a 49,6% do total geral:

Subfunção	Valor (R\$ 1,00)
Administração geral	656.537.523,87
Assistência hospitalar e ambulatorial	1.008.167.659,71
Atenção básica	6.903.807,32
Controle externo	21.092.669,46
Desenvolvimento científico	147.338,83
Difusão do conhecimento científico e tecnológico	18.681,46
Direitos individuais, coletivos e difusos	14.123,15
Formação de recursos humanos	19.668.868,55
Previdência do regime estatutário	92.647.068,62
Suporte profilático e terapêutico	171.713.691,84
Tecnologia da informação	12.467.046,09
Vigilância epidemiológica	25.469.190,03
Vigilância sanitária	16.769.105,28
Total	2.031.616.774,21

Fonte: Anexo XVI do RREO do 6º bimestre de 2012

8.4. Aplicação de Recursos com Investimentos

A Constituição Estadual, no seu art. 205, § 2º, estabelece que o Estado deve aplicar no mínimo 20% (vinte por cento) da sua arrecadação tributária com investimentos.

Consultando o banco de dados do S2GPR, verificou-se que o valor realizado a título de

investimentos e inversões financeiras financiados com recursos de origem tributária, no exercício de 2012, alcançou o montante de R\$ 1.113.783.786,22.

A receita tributária do Estado do Ceará no exercício financeiro de 2012, de acordo com o Anexo 10 do Balanço Geral do Estado, foi de R\$ 8.907.767.737,33, deduzindo desse montante as transferências constitucionais aos Municípios referentes às participações na arrecadação tributária do ICMS e IPVA no valor de R\$ 2.046.915.332,55, bem como as deduções do FUNDEB (ICMS, IPVA, ITCD) no valor de R\$ 1.123.355.411,21, tem-se uma Receita Tributária Líquida do Tesouro Estadual (base de cálculo) no valor de R\$ 5.737.496.993,57, portanto, verifica-se que o percentual de investimento e inversões financeiras chegou a **19,41%** da receita tributária líquida, não atingindo, assim, o mínimo constitucional.

O art. 210 da Constituição Estadual estabelece, também, que para investimentos do setor público estadual do Interior deve ser observada dotação nunca inferior a 50% (cinquenta por cento) do valor global consignado para esse fim. Além disso, excluem-se dessa classificação os Municípios integrantes da Região Metropolitana de Fortaleza.

Extraíndo-se da base de dados do S2GPR, os gastos com investimentos e inversões financeiras, obtém-se a seguinte composição, destacada na tabela abaixo:

Demonstrativo dos Investimentos por Macrorregião (R\$ 1,00)

MACROREGIÃO	DESPESA AUTORIZADA	DESPESA EMPENHADA
22 - ESTADO DO CEARA	502.341.403,32	238.195.431,70
08 - CARIRI / CENTRO SUL	588.875.135,40	238.991.515,62
07 - LITORAL LESTE / JAGUARIBE	190.561.613,06	76.620.582,71
06 - BATURITE	65.022.168,99	32.041.337,02
05 - SERTAO CENTRAL	200.532.626,99	115.734.958,78
04 - SERTAO DE INHAMUS	129.423.334,04	74.258.693,37
03 - SOBRAL / IBIAPINA	391.215.343,46	289.609.751,55
02 - LITORAL OESTE	353.324.158,12	170.682.375,87
01 - REGIÃO METROPOLITANA	2.131.013.513,34	972.764.197,09
TOTAL (Excluída Região 22)	4.049.967.893,40	1.970.703.412,01
Interior (Macrorregião 02 a 08)	1.918.954.380,06	997.939.214,92
VERIFICAÇÃO DO LIMITE CONSTITUCIONAL	47,38%	50,64%

Fonte: Base de Dados do S2GPR

Analisando os dados apresentados verificou-se que apesar das dotações não atingirem o percentual exigido, a execução cumpriu a intenção constitucional, conforme se observa na tabela anterior. Assim pode-se verificar que o limite constitucional acima descrito foi atingido.

Cabe ressaltar que não foram incluídas no cálculo as despesas alocadas na Região 22, denominada “Estado do Ceará”, no montante das despesas, tendo em vista que o Governo considera como não passíveis de regionalização por gerarem benefícios para todo o Estado, o que inviabiliza a apuração do mandamento constitucional em destaque.

8.5. Aplicação de Recursos com Fomento das Atividades de Pesquisa Científica e Tecnologia (FUNCAP)

De acordo com o Art. 258 da Constituição Estadual, o Estado manterá uma Fundação de Amparo à Pesquisa, para fomento das atividades de pesquisa científica e tecnológica, a qual será atribuída dotação mínima correspondente a 2% (dois por cento) da receita tributária como renda de sua administração privada. É de se ressaltar que a base de cálculo para o cálculo desse percentual se baseia na Receita Tributária Líquida do Tesouro Estadual (R\$ 5.737.496.993,57).

Os recursos do Tesouro, repassados para a FUNCAP, conforme registrado no BGE totalizou R\$ 31.753.333,88 correspondendo, assim, a **0,55%** da Receita Tributária Líquida do Tesouro Estadual, inferior, portanto, ao limite fixado pela Constituição Estadual.

8.6. Fundos de Financiamento ao Setor Produtivo

O Art. 209 da Constituição Estadual estabelece que o Estado destinará recursos para a constituição e manutenção de fundo destinado à aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo, ficando assegurada a utilização de, no mínimo, 50% do volume aportado em favor das micros, pequenas e médias empresas, sendo que 50% dos recursos deverão ser aplicados no interior do Estado.

Com vistas a atender às determinações contidas no referido dispositivo constitucional, foram criados no Estado o Fundo de Financiamento às Micros, Pequenas e Médias Empresas do Estado do Ceará - FCE e o Fundo de Desenvolvimento Industrial - FDI.

Em relação ao FCE, verificou-se e inicialmente foi previsto R\$ 1.000.000,00 na Lei Orçamentária Anual de 2012 para esse fundo, porém, a exemplo de exercícios anteriores, não houve execução para o FCE. Assim, não atendeu-se à exigência do Art. 209 da Constituição Estadual.

9. *GESTÃO FISCAL*

9. GESTÃO FISCAL

Com relação ao cumprimento dos dispositivos da Lei Complementar nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, inicialmente, é importante destacar o seguinte contexto:

Pelas disposições contidas nos artigos 56 e 57 da LRF, as contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo incluirão, além das suas próprias, as dos Presidentes dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, bem como do Chefe do Ministério Público, referidos no art. 20 da Lei, as quais receberão parecer prévio do Tribunal de Contas no prazo de sessenta dias do recebimento, sendo estabelecido no § 2º do art. 56 que o parecer prévio sobre as contas do Tribunal de Contas é de competência da comissão mista permanente referida no § 1º do art. 166 da Constituição Federal ou equivalente das Casas Legislativas.

Ocorre que, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) 2238, foi questionada a constitucionalidade de alguns artigos da LRF, entre eles os dispositivos supracitados.

O Supremo Tribunal Federal na citada ação deferiu o pedido de liminar no tocante aos artigos 56 e 57 da LRF, suspendendo automaticamente a eficácia dos citados artigos.

Com a decisão do STF, foi reafirmada a competência dos Tribunais de Contas, conferida pela Constituição, para julgar a gestão do Poder Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público, não cabendo a emissão de parecer prévio pelo Tribunal nas Contas do Governador do Estado sobre a gestão fiscal dos referidos Poderes e órgão para julgamento pelo Legislativo.

Assim, no presente relatório, será emitido pronunciamento, apenas, sobre a gestão fiscal do Poder Executivo Estadual, conforme procedimento adotado nos últimos anos.

Merece ressaltar que a verificação do cumprimento das disposições da LC nº 101/00 pelos demais Poderes e órgãos do Estado será efetuada por esta Corte de Contas, quando da apreciação dos seus relatórios de gestão fiscal, bem como de suas prestações de contas anuais. Destaca-se, ainda, que o julgamento das contas do Tribunal de Contas do Estado do Ceará compete à Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, conforme estabelecido no art. 76, § 4º da Constituição Estadual, bem como no art. 97 da Lei Estadual nº 12.509/95 (Lei Orgânica do Tribunal).

9.1. Indicadores da Gestão Fiscal

A Lei Complementar nº 101/2000, considera que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Este capítulo é dedicado a aferição dos indicadores de responsabilidade na gestão fiscal com base no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e no Relatório de Gestão Fiscal (RGF).

9.1.1. Do Equilíbrio Financeiro

O Equilíbrio entre as receitas e despesas é considerado um dos pressupostos de responsabilidade na Gestão Fiscal. Através do Demonstrativo do Balanço Orçamentário (Anexo I), integrante do RREO, é possível verificar se houve equilíbrio entre os ingressos e os dispêndios de recursos financeiros realizados durante o exercício. Tal demonstrativo evidencia a receita e a despesa inicialmente contemplada na LOA, bem como os valores efetivamente executados, permitindo que se faça uma comparação entre previsão e a execução da lei orçamentária de cada exercício. Este demonstrativo possibilita ainda que se faça uma comparação entre os valores arrecadados da receita e realizados da despesa, apurando-se assim um déficit ou superávit da execução orçamentária.

O Balanço Orçamentário do RREO do último bimestre de 2012 apresentou um superávit no valor de R\$ 392.402.015,93, no entanto cabe ressaltar que a metodologia adotada na apuração do resultado não é a mesma indicada no Manual de Demonstrativos Fiscais editado pela STN, tendo em vista que no último bimestre devem ser consideradas as despesas pelo valor empenhado, ou seja, a despesa liquidada mais os restos a pagar. Em sua apuração o Estado considerou apenas a despesa liquidada. Caso fosse adotada a metodologia adequada apurar-se-ia na verdade um déficit de R\$ 161.472.240,91.

O déficit de execução isoladamente não caracteriza o desequilíbrio financeiro, tendo em vista que as despesas realizadas no exercício podem ter sido financiadas com o superávit apurado no balanço patrimonial do exercício anterior, por meio da criação de créditos adicionais, o que provavelmente ocorreu já que o Estado, no ano anterior, apresentou uma disponibilidade de caixa líquida no valor de R\$ 1.680.159.261,94.

No que se refere à estrutura, neste demonstrativo não foram evidenciadas as despesas intraorçamentárias, decorrentes de transações entre órgãos e entidades da administração estadual, e o resultado orçamentário no último bimestre foi apurado com base somente nas despesas liquidadas contrariando as disposições do Manual de Demonstrativos Fiscais da STN.

9.1.2. Receita Corrente Líquida - RCL

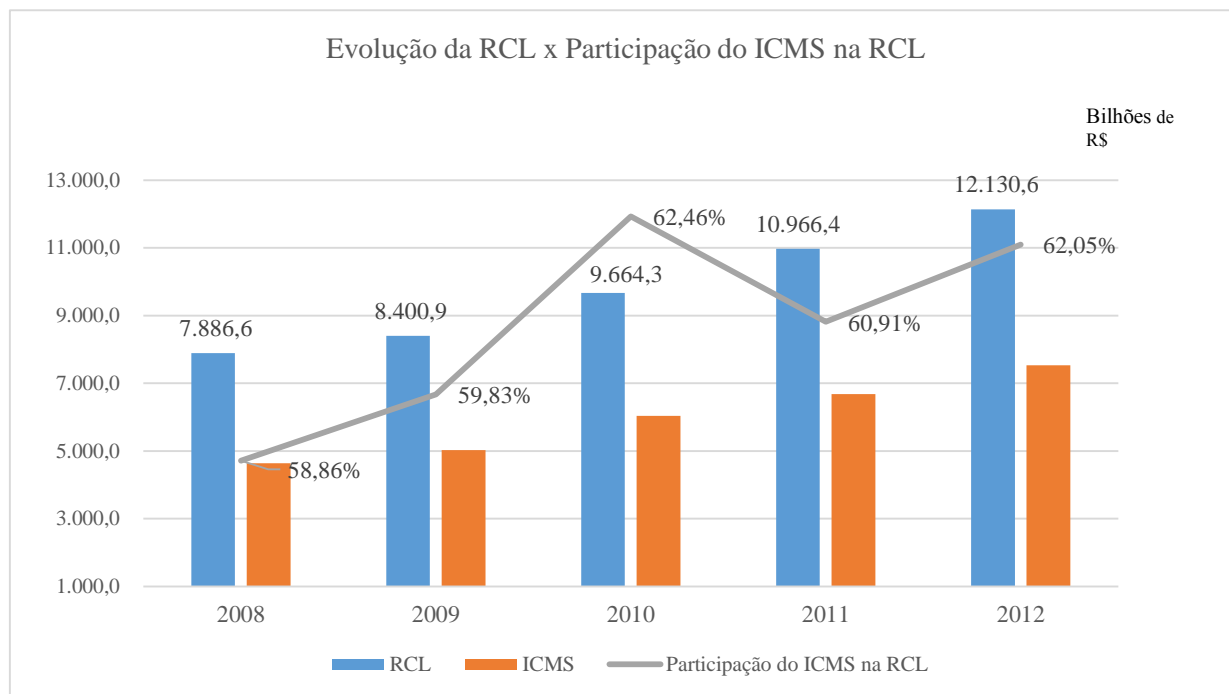
A Receita Corrente Líquida é o somatório das receitas correntes, arrecadadas em um período de doze meses, das administrações direta e indireta, deduzidos alguns itens estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal e excluídas as duplicidades.

O principal objetivo da Receita Corrente Líquida (RCL) é servir de parâmetro para o montante da reserva de contingência e para os limites da despesa total com pessoal, da dívida consolidada líquida, das operações de crédito, do serviço da dívida, das operações de crédito por antecipação de receita orçamentária e das garantias do ente da Federação.

De acordo com o Demonstrativo da Receita Corrente Líquida, Anexo III do RREO, bem como a tabela 31 do Relatório da SEFAZ (BGE), a RCL do Estado no referido exercício totalizou em R\$ 12.130.620.626,13.

Analisando a evolução da Receita Corrente Líquida, conforme quadro abaixo, verifica-se

que seu crescimento foi de 10,60% em relação ao ano anterior. Cabe salientar que o referido crescimento foi menor que os dois últimos anos, tendo em vista que a variação positiva dos anos de 2009/2010 foi de 15,04% e de 2010/2011 foi de 13,49%.



Fonte: Anexo III do RREO, do 6º bimestre, dos anos de 2008 a 2012

Destaca-se a participação do ICMS na RCL, observa-se que mais da metade da RCL é composta pelo ICMS. Cabe salientar que no referido cálculo foi considerado o ICMS antes das deduções (transferências constitucionais e receita para formação do FUNDEB).

9.1.3. Despesa com Pessoal

Para efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

A Resolução deste Tribunal nº 2230/2010 - TCE, com base no art. 169 da CF/88 c/c o art. 19 da LRF, determinou a não inclusão dos gastos com pensionistas no cômputo das despesas com pessoal. Portanto esta comissão apurou o valor da despesa com pessoal com base nesse posicionamento do Tribunal de Contas.

Segundo os dados constantes no Demonstrativo das Despesas com Pessoal do Poder Executivo (Anexo I), integrante do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2012, o total das despesas com pessoal do referido Poder, para fins de apuração do limite fixado na LRF, atingiu o montante de R\$ 5.090.861.426,00, correspondendo a um percentual de **41,97%** da Receita Corrente Líquida (R\$ 12.130.620.626,13), abaixo, portanto, do limite prudencial (46,17%) e do limite máximo legal (48,60%), estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF através dos arts. 19 e 20, conforme demonstrado na tabela seguinte:

Dados apurados pela SEFAZ

(R\$ 1,00)

DESPESAS COM PESSOAL	DESPESAS EXECUTADAS (Últimos 12 Meses)	
	LIQUIDADAS (a)	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADO S (b)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	5.795.920.402,12	9.377.133,88
Pessoal Ativo	4.400.243.319,35	9.310.869,17
Pessoal Inativo	1.216.439.707,36	-
Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização (§ 1º do art.18 da LRF)	179.237.375,41	66.264,71
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art.19 da LRF) (II)	713.894.514,92	541.595,08
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	-	-
Decorrentes de Decisão Judicial	54.004.322,75	382.529,41
Despesas de Exercícios Anteriores	20.847.815,86	159.065,67
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	639.042.376,31	-
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I-II)	5.082.025.887,20	8.835.538,80
DESPESA TOTAL COM PESSOAL – DTP (IV) = (IIIa+ IIIb)		5.090.861.426,00
APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	VALOR	
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (V)	12.130.620.626,13	
% DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL – TDP (VI) = (IV/V) * 100	41,97%	
LIMITE MÁXIMO	48,60%	
LIMITE PRUDENCIAL	46,17%	

Fonte: Anexo I do RGF, do 3º quadrimestre de 2012

Esta comissão efetuou uma análise detalhada dos elementos que compõem a memória de cálculo dos gastos com pessoal e apurou o mesmo percentual. Todavia, houveram pequenas diferenças entre os valores dos elementos que compõem o demonstrativo:

Dados apurados pela Comissão

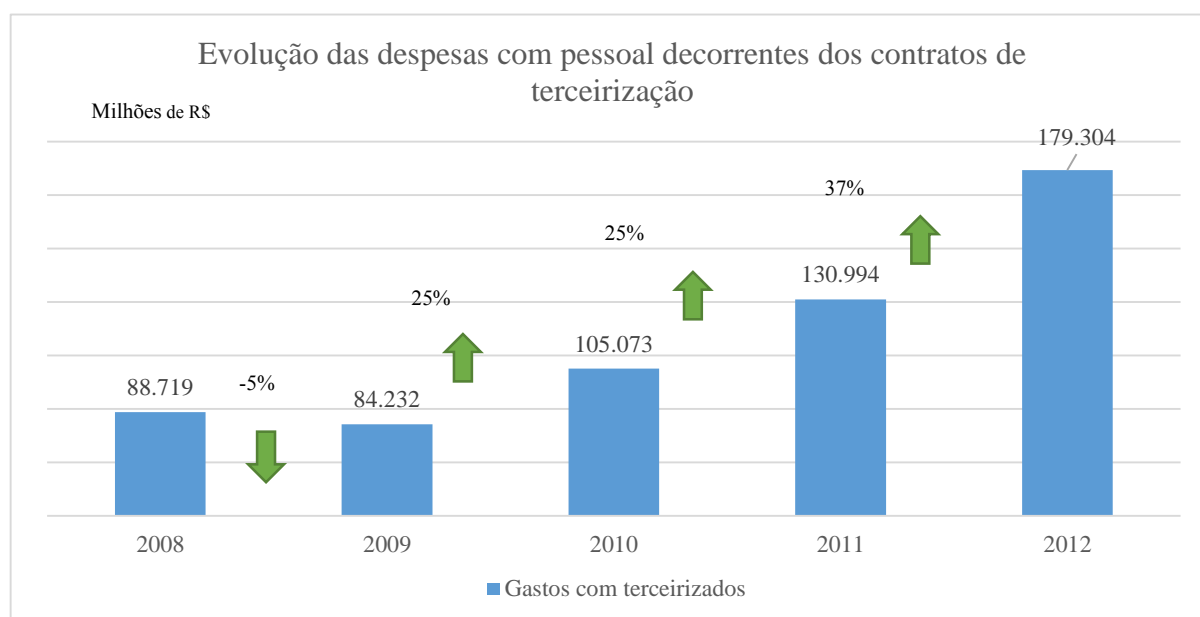
(R\$ 1,00)

DESPESAS COM PESSOAL	DESPESAS EXECUTADAS (Últimos 12 Meses)	
	LIQUIDADAS (a)	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS (b)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	5.796.429.227,82	9.377.133,88
Pessoal Ativo	4.402.485.376,26	9.310.869,17
Pessoal Inativo	1.214.706.476,15	-
Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização (§ 1º do art.18 da LRF)	179.237.375,41	66.264,71
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art.19 da LRF) (II)	714.369.594,63	541.595,08
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	-	-
Decorrentes de Decisão Judicial	54.003.301,78	382.529,41
Despesas de Exercícios Anteriores	21.566.176,94	159.065,67
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	638.800.115,91	-
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I-II)	5.082.059.633,19	8.835.538,80
DESPESA TOTAL COM PESSOAL – DTP (IV) = (IIIa+ IIIb)		5.090.895.171,99

APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	VALOR
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (V)	12.130.620.626,13
% DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL – TDP (VI) = (IV/V) * 100	41,97%
LIMITE MÁXIMO	48,60%
LIMITE PRUDENCIAL	46,17%

Fonte: Banco de Dados do S2GPR

Em relação aos gastos com pessoal decorrentes de contratos de terceirização, verifica-se o crescimento de 37% em relação ao ano de 2011, conforme demonstrado no quadro a seguir, enquanto os gastos com servidores ativos cresceu 14% em relação ao ano de 2011.



Fonte: Anexo I do RGF do 3º quadrimestre dos anos de 2008 a 2012

9.1.4. Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos Servidores

Através do Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos Servidores (Anexo V do RREO), pode-se analisar a execução das receitas e despesas previdenciárias do Regime Próprio de Previdência do Servidor (RPPS) e permite verificar a situação financeira do referido regime previdenciário.

O Demonstrativo apresentado pelo Estado foi elaborado de acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais e apresentou, no exercício de 2012, um resultado previdenciário negativo no montante de R\$ 816.332.524,03. Em relação ao ano de 2011, o déficit aumentou em **38,97%**.

Pode-se verificar ainda que o Estado aportou R\$ 798.774.423,16, para a cobertura de insuficiências financeiras do Regime Próprio de Previdência dos Servidores. Em relação ao ano de 2011, o aumento do aporte para cobertura de insuficiências financeiras aumentou em **28,69%**.

O Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos (Anexo XIII do RREO) apresenta a projeção atuarial do Sistema Único de Previdência

Social dos Servidores Públicos Civis e Militares, dos Agentes Públicos e dos Membros de Poder do Estado do Ceará – SUPSEC, e integra o RREO referente ao último bimestre do exercício. Os dados constantes devem ser os mesmos oficialmente enviados para o Ministério da Previdência Social – MPS. Além disso, deve ser apresentada a projeção atuarial de pelo menos 75 (setenta e cinco) anos, tendo como ano inicial o ano anterior àquele a que o demonstrativo se refere.

A avaliação atuarial deverá ser realizada na constituição do RPPS e a cada exercício financeiro.

Segundo a projeção atuarial apresentada no referido demonstrativo, o saldo financeiro do SUPSEC ao final do ano de 2087 estará negativo em 115.386.062.949,52.

9.1.5. Disponibilidade de Caixa

De acordo com o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa (Anexo V), do RGF do 3º quadrimestre de 2012, o Estado apresentou, ao final do exercício, disponibilidade de caixa bruta na importância de R\$ 2.699.921.322,74 e obrigações financeiras no valor de R\$ 1.117.174.783,23. Portanto, confrontando os respectivos valores, constata-se o registro de uma disponibilidade de caixa líquida no valor de R\$ 1.582.746.539,51.

Já em relação ao disposto no art. 42 da LRF, onde é destacado que é vedado ao titular de Poder ou órgão, referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesas que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte, sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito, ressalta-se que o conteúdo deste artigo não é aplicável no exercício em análise, pois não se trata de final de mandato.

9.1.6. Restos a Pagar

Através do Demonstrativo dos Restos a Pagar por Poder e por Órgão, Anexo IX integrante do RREO, evidencia-se que, no início do exercício, o saldo desses tipos passivos remanescentes de 2011 e de exercícios anteriores alcançou o montante de R\$ 827.428.260,00, sendo que deste valor foram cancelados, no exercício, R\$ 62.907.786,00 (13,15% do valor inicial) e pagos R\$ 676.755.406,00 (81,79% do valor inicial) ficando um saldo de R\$ 87.765.068,00 (10,61% do valor inicial) relativos aos restos a pagar de exercícios anteriores a 2012.

9.1.7. Parcerias Público-Privadas.

No art. 28 da Lei nº 11.079, de 30/12/2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de parcerias público-privadas, no âmbito da administração pública, com a redação alterada pela Lei nº 12.766, de 2012, é estabelecido que:

“A União não poderá conceder garantia e realizar transferência voluntária aos Estados, Distrito Federal e Municípios se a soma das despesas de caráter

continuado derivadas do conjunto das parcerias já contratadas por esses entes tiver excedido, no ano anterior, a 5% (cinco por cento) da receita corrente líquida do exercício ou se as despesas anuais dos contratos vigentes nos 10 (dez) anos subsequentes excederem a 5% (cinco por cento) da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios”.

Analisando o Demonstrativo das Parcerias Públicos-Privadas (Anexo XVII), integrante do RREO, verifica-se que as despesas que vem sendo realizadas com parceiras público-privadas se referem a rubrica “Castelão – Copa 2014”, onde no ano de 2011 foram executadas R\$ 242.000.000,00, que corresponde a **2,21%** da RCL (10.966.435.337,00), já no ano de 2012 foram executadas o montante de R\$ 120.837.761,08, correspondendo a um percentual de **1%** da RCL (R\$ 12.130.620.626,00), ambos abaixo do limite estabelecido (5% da RCL). Em relação a projeção de despesas com parceiras público-privadas para os próximos anos, verifica-se que não excedem ao limite de 5% da RCL projetada.

9.1.8. Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos

De acordo com o art. 44 da LRF, é vedada 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.

Analisando o Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos, Anexo XIV do RREO do 6º bimestre, como também o anexo 10, da receita, do Balanço Geral do Estado - BGE, observa-se que o Estado auferiu uma receita de alienação de bens, em 2012, no total de R\$ 8.164.346,00. Quanto à aplicação dos recursos arrecadados no exercício, sob análise, observa-se pelo demonstrativo, bem como na despesa realizada por fonte (fonte 12) no BGE, que foram aplicados R\$ 169.184,89, em despesas de capital, conforme estabelece o art. 44 da LRF. Deste total, R\$ 79.800,00 foi aplicado pela Assembleia Legislativa do Estado e R\$ 89.384,89 pela Secretaria de Planejamento e Gestão. Ao final do exercício pode-se apurar um saldo de R\$ 13.416.957,00 que poderá ser utilizado nos próximos exercícios, obedecendo-se as disposições contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

9.1.9. Dívida Consolidada

A Dívida Pública Consolidada ou Fundada, de acordo com a definição contida na LRF compreende o montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses. Ainda de acordo com a LRF, os precatórios judiciais não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos integram a dívida consolidada, para fins de aplicação dos limites.

De acordo com o Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida, Anexo II do Relatório de Gestão Fiscal, as dívidas com Instituições Financeiras correspondem a 78,41% da dívida contratual,

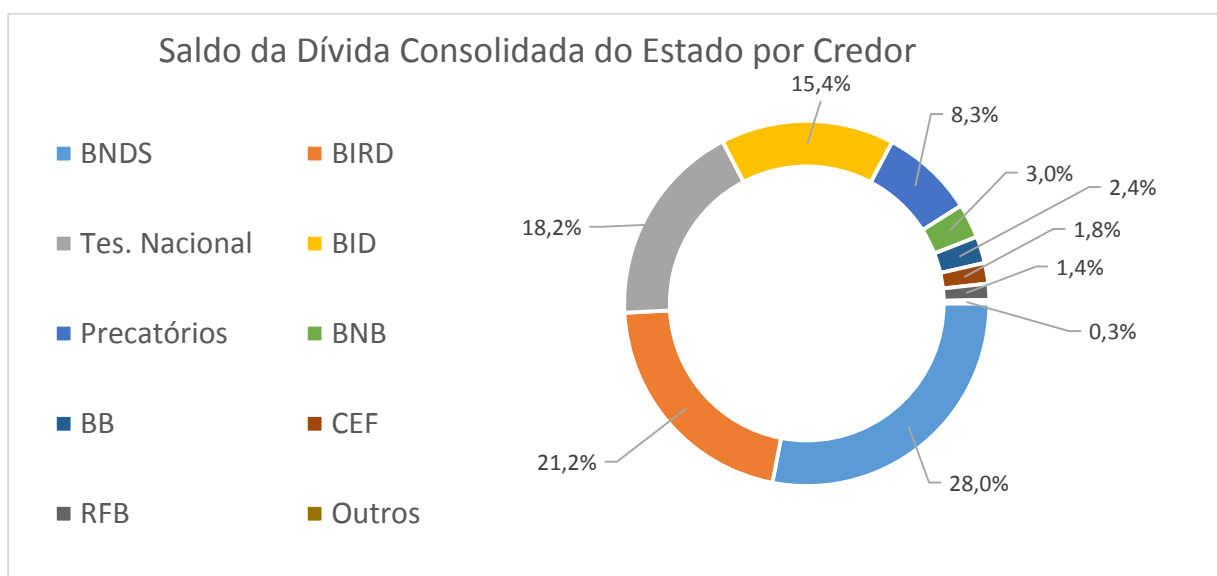
conforme demonstrado a seguir:

Detalhamento da Dívida Consolidada (R\$1,00)

	Saldo do exercício em 2012
Parcelamento de Dívidas	81.938.971,00
De Contribuições Sociais	81.938.971,00
Com Instituições Financeiras	4.132.933.988,00
Internas	2.025.881.937,00
Externas	2.107.052.051,00
Demais Dívidas Contratuais	1.055.386.955,00
União	1.045.085.597,00
Outras Dívidas	10.301.358,00
Total da Dívida Contratual	5.270.259.914,00
Precatórios	474.822.443,00
Total da Dívida Consolidada	5.745.082.357,00

Fonte: Anexo II do RGF do 3º quadrimestre de 2012

Na tabela abaixo demonstra-se a composição da dívida consolidada, por credor, no montante de R\$ 5.745.082.357,00:



Fonte: Tabela 75 do Relatório da SEFAZ (BGE)

No relatório da SEFAZ, item 4.1.3 - Balanço Patrimonial, foi destacado que o aumento no estoque da dívida, em relação ao ano de 2011, deve-se a contratação de novas dívidas, aumento do câmbio em 8,94% e aumento dos investimentos.

9.1.9.1. Limite da Dívida Consolidada Líquida

O limite de endividamento para os Estados está previsto na Resolução nº 40/2001, com alterações promovidas pela Resolução nº 05/2002, ambas do Senado Federal. De acordo com a referida Resolução, a Dívida Consolidada Líquida (DCL) compreende a dívida pública consolidada deduzidas as

disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros. Segundo a mesma resolução, a DCL dos Estados não poderá exceder a duas vezes a Receita Corrente Líquida – RCL.

No exercício de 2012, a Dívida Consolidada Líquida do Estado correspondeu a 0,28 vezes a Receita Corrente Líquida, abaixo, portanto, do limite fixado pela Resolução em referência, conforme pode ser verificado no Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida integrante do RGF do Poder Executivo (Anexo II), referente ao último quadrimestre/2012, sintetizada na tabela que segue:

Montante da Dívida Consolidada Líquida em Relação à RCL (R\$ 1,00)

MONTANTE DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	MONTANTE DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA EM RELAÇÃO À RCL	LIMITE
3.360.363.106,00	12.130.620.626,00	0,2770 VEZES A RCL	2,00 VEZES A RCL

Fonte: Anexo II do RGF do 3º quadrimestre de 2012

Esta comissão efetuou a análise do Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida, Anexo II do RGF do 3º quadrimestre de 2012, e aponta as seguintes diferenças entre os dados publicados no RGF e os dados extraídos do Balanço Geral do Estado:

Cálculo da Disponibilidade de Caixa (R\$ 1,00)

	ANEXO II - RGF	BALANÇO GERAL DO ESTADO
Caixa Equivalente de Caixa Consolidado (a)	2.699.921.322,74	2.699.921.322,74
Caixa Equivalente de Caixa – RPPS (b)*	-80.985.771,74	-96.752.382,40
Disponibilidade de Caixa (c) (c = a – b)	2.618.935.551,00	2.603.168.940,34

Fonte: Anexo V do RGF do 3º quadrimestre de 2012 e BGE

Nota*: O Regime Previdenciário é composto pelo SUPSEC e FPP

Considerando o montante apurado de R\$ 2.603.168.940,34 na linha “Disponibilidade de Caixa Bruta” para o cálculo da Dívida Consolidada Líquida, verifica-se o seguinte resultado:

Montante da Dívida Consolidada Líquida em Relação à RCL (R\$ 1,00)

Descrição	Saldo do exercício em 2012
Dívida Consolidada	5.745.082.357,00
Deduções	2.368.952.641,34
Disponibilidade de Caixa Bruta	2.603.168.940,34
(-) Restos a Pagar Processados	-234.216.299,00
Dívida Consolidada Líquida - DCL	3.376.129.715,66
Receita Corrente Líquida - RCL	12.130.620.626,00
Montante da DCL em relação a RCL	0,2783 VEZES A RCL

Fonte: Anexo II do RGF do 3º quadrimestre de 2012 e BGE

Observa-se que apesar da mudança no valor da Disponibilidade de Caixa Bruta, o montante da DCL em relação a RCL continua dentro do limite estabelecido pelo Senado Federal (2,00 vezes a RCL).

9.1.9.2. Comprometimento com Amortização e Encargos da Dívida

A Resolução do Senado Federal nº 43/2001, em seu art. 7º, inciso II, estabelece que:

Art. 7º As operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios observarão, ainda, os seguintes limites:

[...]

II - o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar, não poderá exceder a 11,5% (onze inteiros e cinco décimos por cento) da receita corrente líquida;

Os dispêndios realizados, no exercício de 2012, com amortizações, juros e encargos da dívida consolidada do Estado, excluídos os desembolsos com pagamento de garantias oferecidas pelo Tesouro, representaram um percentual de **7,65%** da Receita Corrente Líquida, portanto, abaixo do limite estabelecido na aludida Resolução do Senado Federal (11,5%), conforme demonstrado na tabela a seguir:

Amortização, Juros e Encargos da Dívida		(R\$1,00)
Descrição	Valor	
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA (1)	700.190.000,00	
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA PÚBLICA (2)	227.402.000,00	
TOTAL (1 + 2)	927.592.000,00	
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	12.130.620.626,00	
% DE COMPROMETIMENTO	7,65 %	
LIMITE FIXADO NA RESOLUÇÃO Nº 43 DO SENADO FEDERAL	11,5%	

Fonte: BGE (Tabela 78 da Síntese do Balanço de 2012)

Nota: No total da amortização, juros e encargos da dívida foi excluído o pagamento de Garantias.

9.2. Operações de Crédito

Nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, constituem operações de crédito os compromissos financeiros assumidos em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas.

Equiparam-se às operações de crédito, segundo o art. 37 da LRF e art. 3º, § 1º, da Resolução nº 43/2001, e estão vedados:

- O recebimento antecipado de valores de empresa em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos, na forma da legislação;
- Assunção direta de compromisso, confissão de dívida ou operação assemelhada, com fornecedor de bens, mercadorias ou serviços, mediante emissão, aceite ou aval de títulos de crédito; e
- Assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para

pagamento a posteriori de bens e serviços.

Além dos conceitos acima, é bom destacar que através do art. 33 da LRF as operações de crédito devem atender as condições e limites estabelecidos e que não foi constatada, no exercício em apreço, a realização de operações de crédito pelo Estado em desacordo com as normas do art. 33 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Da mesma forma, não foi constatada a realização de operação de crédito vedada no art. 37 da referida lei.

9.2.1. Limites das Operações de Crédito

No final do exercício de 2012, o montante das operações de crédito realizadas pelo Tesouro Estadual correspondeu a **6,69%** da Receita Corrente Líquida, portanto, abaixo do limite fixado pela Resolução nº 43/01 do Senado Federal, que é de 16% da RCL, conforme demonstrado na tabela abaixo.

Montante das Operações de Crédito em Relação à RCL

(R\$ 1,00)

MONTANTE DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO (Internas e Externas)	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	MONTANTE DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO EM RELAÇÃO À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	LIMITE
811.527.194,00	12.130.620.626,00	6,69% DA RCL	16% DA RCL

Fonte: BGE (Anexo 10 da Receita) e RGF do 3º quadrimestre/2012 do Poder Executivo

9.2.2. Limite das Receitas de Operações de Crédito por Antecipação da Receita

Segundo o art. 38 da LRF, as operações de crédito por antecipação da receita (ARO) destinam-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirão as exigências mencionadas no art. 32 e mais os seguintes pontos:

- 1- realizar-se-á somente a partir do décimo dia do início do exercício;
- 2 - deverá ser liquidada, com juros e outros encargos incidentes, até o dia dez de dezembro de cada ano;
- 3 - não será autorizada se forem cobrados outros encargos que não a taxa de juros da operação, obrigatoriamente prefixada ou indexada à taxa básica financeira, ou à que vier a esta substituir;
- 4 - estará proibida:
 - a) enquanto existir operação anterior da mesma natureza não integralmente resgatada;
 - b) no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal.

O art. 10 da Resolução nº 43 do Senado Federal estabelece que o saldo devedor das operações de crédito por antecipação da receita orçamentária não poderá exceder, no exercício em que estiver sendo apurado, a 7% (sete por cento) da Receita Corrente Líquida.

Conforme verificado no Demonstrativo das Operações de Crédito, Anexo IV do RGF do 3º quadrimestre do exercício de 2012, o Estado não realizou operações de crédito por antecipação de receita – ARO.

9.2.3. Concessão de Garantias

A concessão de garantia compreende os compromissos de obrigações financeiras ou contratuais assumidos pelo ente da Federação ou entidade a ele vinculado. Segundo o art. 40 da LRF, os entes poderão conceder garantia em operações de crédito internas e externas.

A LRF, em seu art. 40, § 1º, e a Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, em seu art. 18, I e II, preceituam que a concessão de garantia, pelos Estados, às operações de crédito interno e externo, demandará a apresentação de Contragarantias em valor igual ou superior ao da garantia a ser concedida, e a adimplência do tomador relativamente às suas obrigações para com o garantidor e entidades por ele controladas. Analisando o Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores, Anexo III do RGF do 3º quadrimestre de 2012, verificou-se que o Estado do Ceará não possui contragarantias de valores.

Analisando o Anexo III – Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores, do RGF do 3º quadrimestre de 2012, verifica-se que as garantias concedidas pelo Tesouro Estadual corresponderam a **7,01%** da Receita Corrente Líquida, portanto, abaixo do limite fixado pela Resolução nº 43/01 do Senado Federal, que é de 22% da RCL, conforme demonstrado abaixo:

Montante das Garantias em Relação à RCL

(R\$ 1,00)

MONTANTE DAS GARANTIAS	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	MONTANTE DAS GARANTIAS EM RELAÇÃO À RCL	LIMITE
850.047.773,00	12.130.620.626,00	7,01% DA RCL	22 % DA RCL

Fonte: BGE (Anexo 16) e RGF do 3º Quadrimestre/2012 do Poder Executivo.

9.2.4. Metas Fiscais

Conforme já mencionado no Capítulo 2 deste relatório, projeto de lei de diretrizes orçamentárias deve contemplar o Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

As metas fiscais, para o exercício de 2012, foram estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO nº 14.983, de 02/08/11, e, posteriormente, ajustadas na Lei Orçamentária Anual - LOA nº 15.110, de 02/01/12. Acerca desta revisão das metas fiscais fixadas na LDO, a matéria foi abordada no Capítulo II - Instrumentos de Planejamento Governamental deste Relatório.

Na tabela 43 do Relatório da SEFAZ (BGE), subitem 2.1.2.3, são apresentadas as metas fiscais previstas para o exercício de 2012, bem como as realizações no que tange às receitas, despesas,

resultados primário e nominal.

Demonstrativo Comparativo da Previsão de Metas Fiscais com a Realização (R\$ 1,00)

ESPECIFICAÇÃO	PREVISÃO PARA O EXERCÍCIO (META)	REALIZAÇÃO
1. RECEITA TOTAL	19.038.355.000,00	16.446.043.000,00
1.1. RECEITAS NÃO – FINANCEIRAS	17.323.394.000,00	15.394.060.000,00
2. DESPESA TOTAL	18.988.166.000,00	15.784.416.000,00
2.1. DESPESAS NÃO FINANCEIRAS	17.061.394.000,00	14.772.991.000,00
3. RESULTADO PRIMÁRIO (1.1 – 2.1)	262.000.000,00	621.069.000,00
4. RESULTADO NOMINAL	-152.483.000,00	138.647.000,00

Fonte: Tabela 43 do Relatório da SEFAZ.

Esta comissão averiguou uma diferença na Receita Total constante na tabela acima, tendo em vista não foram consideradas as seguintes receitas intraorçamentárias: Receitas de Serviços no valor de R\$ 5.105.743,71 e Outras Receitas Correntes no valor de R\$ 25.570.521,41. Assim, conseqüentemente, haverá alteração no resultado primário do Estado, matéria que será abordada no item 9.2.4.2 deste relatório.

Em relação as notas explicativas constantes na referida tabela, selecionou-se alguns pontos a destacar:

- 1) Que foram excluídas as estatais: ADECE, CAGECE, COGERH, CEGÁS, CEARÁ PORTOS, METROFOR, CEASA;
- 2) Que foram deduzidas as despesas discricionárias;
- 3) Que foram excluídas as concessões de empréstimos do grupo “Inversões Financeiras”;
- 4) Que o Resultado Nominal = Dívida Fiscal Líquida (2012) R\$ 3.360.363.105,00 – Dívida Fiscal Líquida (2011) R\$ 3.221.715.420,00;
- 5) Que a despesa está pelo valor liquidado;
- 6) Que a previsão foi extraída do Demonstrativo da LOA 2012;

9.2.4.1. Receitas e Despesas Totais

A meta para a Receita Total consolidada, fixada no Anexo de Metas Fiscais da LDO foi de R\$ 18.762.379.000,00, tendo sido ajustada na LOA para R\$ 19.038.355.000,00, onde a Receita Total obtida no exercício foi de R\$ 16.476.719.323,92, valor divergente da tabela acima, portanto, abaixo da meta ajustada na LOA.

Em relação a Despesa Total consolidada, foi estabelecida uma meta na LDO no importe de R\$ 17.785.342.000,00 sendo ajustada na LOA para R\$ 18.988.166.000,00, onde a Despesa Total realizada alcançou a importância de R\$ 16.638.191.564,83, portanto, abaixo da meta ajustada na LOA.

9.2.4.2. Resultado Primário

O Resultado Primário, segundo o Manual de Demonstrativos Fiscais, representa a diferença entre as receitas e as despesas primárias (não financeiras) da Administração Direta e Indireta. O referido resultado objetiva demonstrar o quanto as ações correntes da Administração Pública afetam sua situação econômica, financeira e patrimonial. Quanto maior esse indicador, apurado antes da apropriação dos juros e outros encargos da dívida, maior será o volume de recursos disponíveis para pagamento dos serviços da dívida ou realizar outros investimentos. Portanto, é um indicador de suma importância no contexto da avaliação da política fiscal, pois demonstra a capacidade do ente em honrar os compromissos financeiros assumidos e consequente diminuição da dívida pública.

Analisando o Demonstrativo do Resultado Primário, Anexo VII integrante do RREO, verifica-se que o valor da despesa utilizada para apurar o referido resultado está de acordo com os dados extraídos do S2GPR. Foram deduzidos, nos Investimentos, os Programas de Infraestrutura no montante de R\$ 853.775.084,79, conforme autorizado pela LDO, no entanto tais programas não foram evidenciados em nota explicativa ao Demonstrativo.

Em relação a receita utilizada para apurar o referido resultado, verificou-se divergência na receita total, registrada no anexo 10 do BGE, no montante de R\$ 30.676.265,11, tendo em vista que não foram consideradas as receitas intraorçamentárias: de serviços e outras receitas correntes.

Diante da divergência apontada, esta comissão fez o cálculo do resultado primário, apurando o seguinte resultado:

Demonstrativo do Resultado Primário		(R\$ 1,00)
ESPECIFICAÇÃO	PREVISÃO PARA O EXERCÍCIO (META)	REALIZAÇÃO
1. RECEITA TOTAL	19.038.355.000,00	16.476.719.323,00
1.1. RECEITAS NÃO – FINANCEIRAS	17.323.394.000,00	15.424.735.841,57
2. DESPESA TOTAL	18.988.166.000,00	15.784.416.000,00
2.1. DESPESAS NÃO FINANCEIRAS	17.061.394.000,00	14.772.991.000,00
3. RESULTADO PRIMÁRIO (1.1 – 2.1)	262.000.000,00	651.744.841,57

Fonte: Banco de dados do S2GPR e Anexo 10 do BGE

Observa-se na tabela acima que ao incluir as receitas intraorçamentárias faltantes no cálculo, melhora-se o resultado primário do Estado, já que o referido resultado passa a ser de R\$ 651.744.841,57.

9.2.4.3. Resultado Nominal

O Resultado Nominal representa o quanto o saldo da Dívida Fiscal Líquida de um ente público aumentou ou diminuiu. Quando obtido um resultado negativo, significa que o saldo da referida dívida decresceu, e, no caso de resultado positivo, representa um aumento no saldo da aludida dívida.

A meta para o Resultado Nominal, estabelecida no Anexo de Metas Fiscais da LDO de 2012, foi um resultado negativo no valor de R\$ 152.483.000,00. Isto significa que o Estado pretendia diminuir,

neste valor, o saldo da sua dívida fiscal líquida durante o exercício de 2012. No entanto, o Demonstrativo do Resultado Nominal, Anexo VI do RREO do 6º bimestre de 2012, apontou um Resultado Nominal positivo de R\$ 138.647.685,00, o que representa um aumento no saldo da Dívida Fiscal Líquida do Estado no período sob análise, não atingindo desta forma a meta de resultado nominal fixada na LDO de 2012.

9.2.4.4. Montante da Dívida Pública Estadual

Observando a tabela abaixo, verifica-se que o Estado não cumpriu o valor previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, Anexo de Metas Fiscais, para o montante da Dívida Consolidada, porém, cumpriu para o montante da Dívida Consolidada Líquida:

Dívida Pública Estadual		(R\$ 1,00)
ESPECIFICAÇÃO	PREVISÃO PARA O EXERCÍCIO DE 2012 (LDO)	SALDO DO EXERCÍCIO DE 2012
DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA	5.354.103.000,00	5.745.082.357,00
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA	3.487.773.000,00	3.360.363.106,00

Fonte: Anexo de Metas Fiscais da LDO de 2012, RGF do 3º Quadrimestre/12 do Poder Executivo (Anexo II).

9.3. Transparência na Gestão Fiscal

9.3.1. Publicação dos Relatórios da Lei De Responsabilidade Fiscal - LRF

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF), de responsabilidade do Poder Executivo Estadual, foram publicados do Diário Oficial do Estado, no Portal da Transparência do Estado, sítio eletrônico, www.portaldatransparencia.ce.gov.br, bem como no sítio eletrônico da SEFAZ, www.sefaz.ce.gov.br, em atendimento ao disposto nos arts. 52 e 55, § 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Abaixo estão destacadas as datas de publicação e republicação no Diário Oficial do Estado dos relatórios em epígrafe:

Relatório Resumido da Execução Orçamentária		
PERÍODO	DATA DA PUBLICAÇÃO NO D.O.E	DATA DA REPUBLICAÇÃO NO D.O.E
1º BIMESTRE/2012	30/03/12	22/08/12
2º BIMESTRE/2012	30/05/12	22/08/12
3º BIMESTRE/2012	30/07/12	22/08/12
4º BIMESTRE/2012	28/09/12	-
5º BIMESTRE/2012	29/11/12	-
6º BIMESTRE/2012	30/01/13	17/04/13

Fonte: Diário Oficial do Estado – D.O.E

Relatório de Gestão Fiscal		
PERÍODO	DATA DA PUBLICAÇÃO NO D.O.E	DATA DA REPUBLICAÇÃO NO D.O.E
1º QUADRIMESTRE/2012	30/05/12	-
2º QUADRIMESTRE /2012	28/09/12	-
3º QUADRIMESTRE /2012	30/01/13	17/04/13

Fonte: Diário Oficial do Estado – D.O.E

Verifica-se que o Poder Executivo vem publicando os referidos relatórios no prazo legal, entretanto os mesmos não são publicados na sua versão definitiva. Por este motivo esta comissão entende que há descumprimento dos prazos de publicação definidos nas Constituições Federal e Estadual e na Lei de Responsabilidade Fiscal. Cabe ressaltar que a Lei nº 10.028/2000, em seu art. 5º, inciso I, considera como infração administrativa contra as leis de finanças públicas deixar de divulgar ou de enviar ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas o **Relatório de Gestão Fiscal**, nos prazos e condições estabelecidos em lei, em face ao descumprimento do referido dispositivo a Lei prevê punição do agente que lhe der causa com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais.

9.3.2. Audiências Públicas

De acordo com o artigo 9º, parágrafo 4º, da LRF, até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas casas legislativas estaduais e municipais.

Em cumprimento às normas supra mencionadas, o Poder Executivo Estadual compareceu, nas datas estabelecidas, à Comissão de Orçamento, Finanças e Tributação do Poder Legislativo Estadual, para demonstrar os resultados alcançados pelo Tesouro Estadual no exercício de 2012, relativos às receitas, despesas, investimentos, operações de créditos, resultados nominais e primários, bem como do montante da dívida pública, conforme atestam as atas das audiências públicas constantes no Processo nº 01610/2013-4, sendo portanto atestado o cumprimento da determinação legal.

9.3.3. Portal da Transparência do Estado

Em 27 de maio de 2010, entrou em vigor a Lei Complementar nº 131, conhecida como a Lei da Transparência. Este Diploma Legal representa um marco no controle social das contas públicas, pois possibilita a sociedade o pleno acompanhamento da aplicação dos recursos auferidos pelo Estado.

A Lei da Transparência modificou o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal e acrescentou os artigos 48 – A, 73 – A, 73 – B e 73 – C, onde os entes da Federação devem liberar ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, as informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público.

É importante ressaltar que no exercício financeiro de 2010 foi publicado o Decreto nº 7.185, regulamentando a Lei em tablado, devendo ser observado pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Este Decreto dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle no âmbito de cada ente da Federação.

Com supedâneo na referida legislação, esta comissão analisou os dados constantes no sítio eletrônico <http://transparencia.ce.gov.br>, a fim de verificar o cumprimento da Lei da Transparência pelo Poder Executivo do Estado, conforme detalhamento abaixo:

Dispositivo legal	Análise
1 - (LRF - art. 48) São instrumentos de transparência da gestão fiscal:	
1.1- os planos	Atendido
1.2- orçamentos	Atendido
1.3- leis de diretrizes orçamentárias	Atendido
1.4- as prestações de contas	Atendido
1.5- parecer prévio	Atendido
1.6- Relatório Resumido da Execução Orçamentária	Atendido
1.7- Relatório de Gestão Fiscal	Atendido
1.8- versões simplificadas do RREO e RGF	Atendido
2 - (DC 7.185/10, art. 2º, § 2º, II) Liberação em tempo real: a disponibilização das informações, em meio eletrônico que possibilite amplo acesso público, até o primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil no respectivo SISTEMA.	Atendido
3 - (DC 7.185/10, art. 2º, § 2º, III) Meio eletrônico que possibilite amplo acesso público: a Internet, sem exigências de cadastramento de usuários ou utilização de senhas para acesso.	Atendido
4 - (DC 7.185/10, art.7º, I, a) A despesa deve ser evidenciada pelo seu valor:	
4.1 - empenhado	Atendido
4.2 - liquidado	Atendido
4.3 - pago	Atendido
5 - (DC 7.185/10, art.7º, I, b) O número do correspondente processo da execução, quando for o caso.	Atendido
6 - (DC 7.185/10, art. 7º, I, c) Classificação orçamentária, especificando:	
6.1 - a unidade orçamentária	Atendido
6.2 - função	Atendido
6.3 - subfunção	Atendido
6.4 - natureza da despesa	Atendido
6.5 - fonte dos recursos que financiaram o gasto	Atendido
7 - (DC 7.185/10, art. 7º, I, d)	
7.1 - A pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento (exceto no caso de folha de pagamento de pessoal e de benefícios previdenciários)	Atendido
7.2 - inclusive nos desembolsos de operações independentes da execução orçamentária	Não Atendido
8 - (DC 7.185/10, art. 7º, I, e) O procedimento licitatório realizado, bem como à sua dispensa ou inexigibilidade, quando for o caso, com o número do correspondente processo	Atendido
9 - (DC 7.185/10, art. 7º, I, f) O bem fornecido ou serviço prestado, quando for o caso	Atendido
9 - (DC 7.185/10, art. 7º, II) Quanto à receita, os valores de todas as receitas da unidade gestora, compreendendo no mínimo sua natureza, relativas a:	Atendido
10.1 - previsão	Atendido
10.2 - lançamento, quando for o caso	Não Atendido
10.3 - arrecadação, inclusive referente a recursos extraordinários.	Atendido

Fonte: Site <http://transparencia.ce.gov.br>, consultado em 29/04/2013

Em relação aos itens que não foram atendidos, detalhados no quadro anterior, verifica-se que:

Item 7.2 – Não há disponível no *site* a opção de consulta, em relação a despesa, dos desembolsos de operações independentes da execução orçamentária, exceto no caso de folha de pagamento de pessoal e de benefícios previdenciários, como é o caso das Retenções e Consignações, conforme

previsão no Decreto nº 7.185/10, art. 7º, I, d.

Item 10.2 – Nas consultas disponíveis no *site* em relação as receitas, não há possibilidade de consultar os respectivos lançamentos, quando for o caso, conforme previsão no Decreto nº 7.185/10, art. 7º, II, b). Importante ressaltar que, a fim de adequação as novas normas de contabilidade aplicadas ao setor público, o Governo do Estado do Ceará tem até o dia 31/12/14 para implantar a contabilização das receitas tributárias e não tributárias pelo regime de competência, conforme Portaria nº 981/12 da SEFAZ/CE.

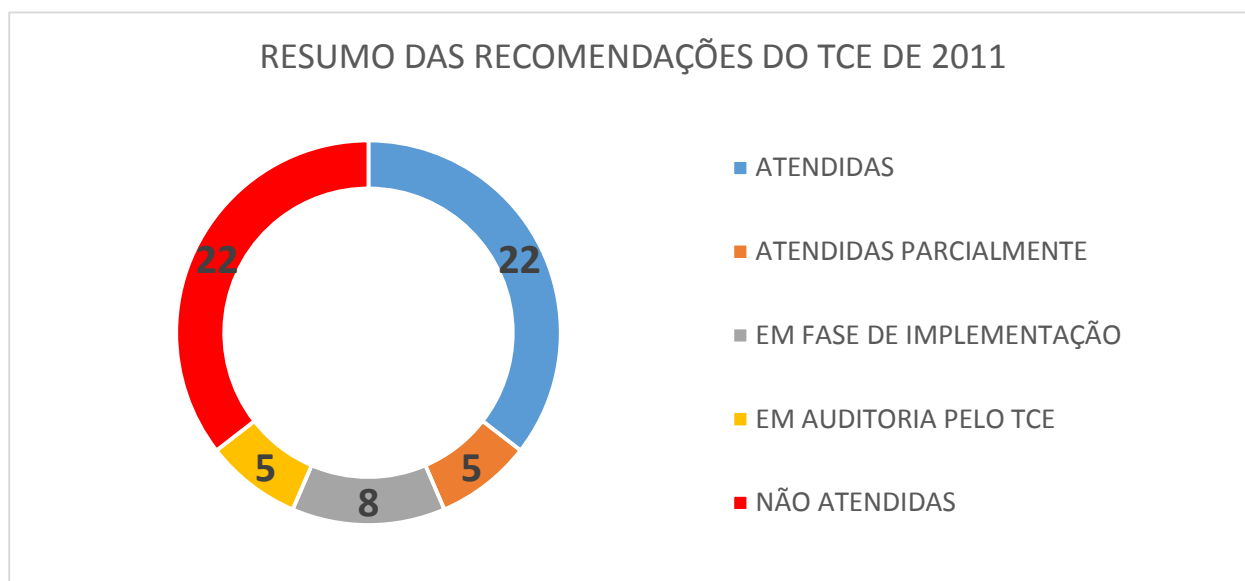
10. ATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO SOBRE AS CONTAS ANUAIS DO GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2011

10. ATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO SOBRE AS CONTAS ANUAIS DO GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2011

O presente capítulo tem como objetivo analisar as ações de melhoria ou corretivas que foram e/ou estão sendo adotadas no âmbito da Administração Pública Estadual, com vistas ao atendimento às recomendações formuladas por este Tribunal de Contas, por ocasião do exame das contas anuais de governo referentes a exercícios anteriores.

Segundo o Relatório do Controle Interno sobre as Contas Anuais de Governo, tais ações foram definidas no âmbito da Comissão Gestora Intersetorial para Aplicação do Plano de Ação para Sanar Fragilidades - PASF, ferramenta criada pelo Decreto nº 29.388, de 27 de agosto de 2008, que instituiu a Auditoria Preventiva com Foco em Riscos. Para tanto, a Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado- CGE, seguindo orientação normativa constante do art. 6º do referido decreto, instituiu a referida comissão, coordenada por representante da CGE e formada por representantes da Procuradoria Geral do Estado - PGE, Secretaria da Fazenda -SEFAZ e Secretaria do Planejamento e Gestão – SEPLAG.

Em relação a análise das recomendações o quadro abaixo sintetiza a situação das recomendações do Tribunal de Contas sobre as Contas de Governo do Exercício de 2011.



A seguir faz-se a análise das recomendações desta Corte de Contas expedidas em 2011 e das providências adotadas pelos órgãos estaduais competentes.

RECOMENDAÇÃO 01

À Secretaria do Planejamento e Gestão que aprimore os Instrumentos de Planejamento Governamental (LDO e LOA) de forma a atender satisfatoriamente as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), haja vista que os referidos instrumentos, relativos ao exercício sob exame, atenderam, em parte, as disposições da LRF.

COMENTÁRIOS:

Sobre essa recomendação, o Controle Interno informou seu atendimento mediante a edição da Lei 14.983 de 02 de agosto de 2011, que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentária para o exercício de 2012.

Esta Comissão verificou que a não se realizou na sua totalidade, visto que permanece na LDO de 2012 a ausência de valor no Demonstrativo Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, tendo sido regularizado apenas o Demonstrativo que trata do aumento das despesas obrigatórias de caráter continuado. Sendo assim, tal recomendação foi atendida de maneira parcial

Situação: Atendida Parcialmente.

RECOMENDAÇÃO 02

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.

COMENTÁRIOS:

No que se refere a essa recomendação, a Controladoria e Ouvidoria do Ceará-CGE informou que a implantação do sistema de custos está prevista para janeiro de 2014, conforme tratado nas Portarias nºs 559/2012 e 981/2012, publicadas no DOE de 30/06/2012 e 05/12/2012, respectivamente. No entanto, analisando as referidas portarias, verificou-se que a efetiva implantação de tal sistema só se concretizará a partir de janeiro de 2015 e não janeiro de 2014 como afirmado. Conseqüentemente, ainda não houve atendimento integral da recomendação em referência.

Situação: Em fase de implementação.

RECOMENDAÇÃO 03

À Secretaria da Fazenda que elabore a Consolidação do Balanço Orçamentário, Financeiro, Patrimonial e a Demonstração das Variações Patrimoniais de acordo com a estrutura definida nos anexos XII, XIII, XIV, XV, XVI e XVII da Lei nº 4.320/64, a fim de atender o disposto no art. 50, inciso III da Lei de Responsabilidade Fiscal;

COMENTÁRIOS:

Com a implantação do S2GPR, a SEFAZ encaminhou a esta Corte de Contas os seguintes demonstrativos consolidados: Balanço Orçamentário, Balanço Patrimonial, Balanço Financeiro e a Demonstração das Variações Patrimoniais. Vale ressaltar que os mesmos podem ser consultados a qualquer tempo diretamente no S2GPR.

Situação: Atendida.

RECOMENDAÇÃO 04

À Secretaria da Fazenda que contabilize integralmente as operações intraorçamentárias, observando-se a forma prevista pela Portaria Interministerial (STN/SOF) nº 338/2006 e (STN) nº 339/2001, e evidenciar as mesmas em Notas Explicativas ao Balanço Orçamentário, conforme orientação contida no Manual de Demonstrações Contábeis Aplicados ao Setor Público, editado por meio da Portaria STN nº 664/2010;

COMENTÁRIOS:

Preliminarmente pode-se observar, por meio de consultas realizadas nas demonstrações contábeis e na base de dados do S2GPR em 2012, que as despesas intraorçamentárias estão sendo contabilizadas de acordo com a Portaria STN/SOF nº 338/2006, foi também possível identificar em consulta ao sistema ao Balancete da Receita Orçamentária gerado pelo Sistema S2GPR que estão sendo feitos os registros das receitas intraorçamentárias.

Situação: Atendido

RECOMENDAÇÃO 05

À Secretaria da Fazenda e Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado que readéquem os sistemas onde são registradas as informações relativas às modalidades licitatórias, detalhando, inclusive, as diversas hipóteses legais de contratação direta (dispensas e inexigibilidades de licitação) constantes na legislação de regência, de forma a permitir a realização de críticas prévias por parte dos órgãos executores, ou por meio de confronto das informações produzidas.

COMENTÁRIOS:

Quanto a essa recomendação, o a CGE esclarece que o Processo Informatizado de Gestão dos Contratos e Convênios do Poder Executivo Estadual é gerido pelo mencionado órgão, através do Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios (SACC). Por considerar que as informações geridas por meio desse sistema para o ambiente governamental são relevantes, o Governo do Estado do Ceará decidiu desenvolver uma nova ferramenta informatizada para controle de contratos, convênios e instrumentos congêneres, tendo sido firmado contrato com uma empresa especializada para a realização deste serviço.

Informa, ainda, que esta nova ferramenta está sendo desenvolvida conforme as regras estabelecidas pelo Sistema de Governamental de Gestão por Resultados (S2GPR), devendo ser totalmente

integrada a esta plataforma tecnológica, fazendo parte de um projeto da CGE denominado Controle Interno Preventivo.

Esse projeto consistirá numa moderna tecnologia de controle baseada no gerenciamento dos riscos identificados nos processos organizacionais, com vistas à eficiência e regularidade da gestão. Tal projeto de controle preventivo encontra-se em fase de implementação.

Situação: Em fase de Implementação.

Para as Recomendações 06, 58, 59, 60 e 61 a CGE fez um só pronunciamento.

RECOMENDAÇÃO 06

Ao Poder Executivo que adote medidas tendentes a reverter o quadro de elevado índice de contratação de mão de obra terceirizada em substituição a servidores e empregados públicos.

RECOMENDAÇÃO 58

Ao Governo do Estado que adote, como regra, a contratação de pessoal pela via do concurso público, além de envidar esforços de só realizar terceirização de mão de obra em se tratando de atividade-meio e desde que não importe em substituição de servidores de carreira.

RECOMENDAÇÃO 59

Ao Governo do Estado que realize as medidas necessárias à eliminação de terceirização de atividade-fim na Administração Pública Estadual, com a substituição paulatina dos terceirizados pelos concursados.

RECOMENDAÇÃO 60

Ao Governo do Estado que proíba a indicação de nomes de profissionais para serem contratados por empresas fornecedoras de mão-de-obra terceirizada contratadas pelo Poder Público.

RECOMENDAÇÃO 61

Ao Governo do Estado que divulgue a lista de todo o pessoal terceirizado da Administração Pública direta e indireta, cruzando esses dados com o de seus servidores públicos, assim entendidos os ocupantes de cargos, emprego ou função pública, efetivos ou transitórios, civis e militares, a fim de averiguar eventual favorecimento pessoal e nepotismo no âmbito da terceirização de mão de obra.

COMENTÁRIOS:

Conforme informações da Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado (CGE), é política do Governo do Estado do Ceará a autorização de terceirizações destinadas à execução das atividades-meio dos órgãos, com o intuito de tornar a Administração Pública mais eficiente e econômica, “liberando o

Estado para agir em assuntos finalísticos e de maior interesse da coletividade”. Assim, a CGE enfatiza que atividades de

Conservação, limpeza, segurança, vigilância, transporte, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações, manutenção de prédios, equipamentos e instalações, entre outros, considerados como de apoio, acessórios, instrumentais ou complementares [...] deverão ser contratados prioritariamente através de terceirização.

De acordo com os dados apresentados no Capítulo 3 – Execução Orçamentária, os valores empenhados em Serviços de Terceiros, representados por Locação de Mão de Obra, Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física e Jurídica e Serviços de Consultoria, no exercício de 2012, foi de R\$ 2.060.833.850,19, ou seja, 34% do total de Outras Despesas Correntes (R\$ 6 bilhões).

Para a CGE, o aumento das despesas nestes elementos decorre da ampliação dos serviços prestados pelo Estado, seja por meio da implantação ou da ampliação dos serviços e equipamentos públicos. Por este mesmo motivo, a CGE justifica a necessidade de contratação temporária, principalmente nas áreas de saúde e educação, de profissionais para a execução de atividades-fim do Estado.

Entretanto, o órgão de controle interno salienta que o Governo do Estado “comunga com o entendimento de que as atividades-fim devem ser exercidas por servidores de carreira” e apresenta os esforços realizados para a realização de concursos, com a nomeação, em 2012, de 305 servidores, distribuídos nos seguintes órgãos/entidades: SESA (93), ADAGRI (68), PC (38), DETRAN (32), PM (29), DPGE (13), SEJUS (9), PGE (8), SEMACE (5), SEPLAG (4), SEFAZ (2), UVA (2), SEDUC (1) e PEFOCE (1).

A CGE destaca ainda que, no período de janeiro a março de 2013 foram nomeados mais 1.761 servidores e que estão em andamento ou serão realizados concursos para o preenchimento de 2.595 novas vagas.

Não obstante as elucidações apresentadas pela CGE, cabe mencionar que, comparadas ao exercício de 2011, as nomeações de 2012 reduziram 69,16%. Além disso, as Despesas com Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização, no exercício de 2012, aumentaram, em termos reais, 25,11%, comparadas ao exercício anterior.

Foi enfatizado ainda, no Capítulo 3, que, em especial, as entidades vinculadas à Secretaria da Saúde (SESA) empenharam três vezes mais dos recursos em Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização, ao comparar com a Despesa de Pessoal e Encargos Sociais destas entidades.

Já os órgãos/entidades que empenharam o maior montante de recursos em Out. Desp. de Pessoal Dec. de Cont. de Terceirização foram: Secretaria da Educação (R\$ 39,5 milhões), Hospital de Messejana (R\$ 34 milhões), Hospital infantil Albert Sabin (R\$ 26 milhões), Hospital Geral de Fortaleza (R\$ 20 milhões), juntos correspondem a 64% do total empenhado em Out. Desp. de Pessoal Dec. de Cont. de Terceirização.

Ademais, a CGE frisa que desconhece e condena a prática de indicação de nomes de

profissionais para comporem as categorias nas terceirizações e que os serviços são fornecidos por empresas contratadas, sendo responsabilidade destas a composição do quadro dos profissionais a serem alocados nos órgãos e entidades. E que a lista do pessoal terceirizado é da empresa vencedora do processo licitatório, estando os contratos de terceirização de mão-de-obra disponibilizados no Portal da Transparência do Estado do Ceará.

Cabe ressaltar que para uma análise mais aprofundada da matéria, estão sendo realizadas auditorias específicas, por esta Corte de Contas, em órgãos/entidades da Administração Pública.

Situação: Em auditoria pelo TCE.

RECOMENDAÇÃO 07

À Secretaria da Fazenda que ajuste o sistema de contabilidade estadual de modo que concentre o registro de repasses a organizações sociais para fazer em face de contratos de gestão em item de despesa específico para esse fim.

COMENTÁRIOS:

Quanto a essa recomendação, as considerações apresentadas pelo órgão de controle interno do Poder Executivo destacam que o registro do item de despesa constitui um nível de detalhamento facultativo, de caráter puramente operacional, não comprometendo a fidedignidade do registro da despesa. A partir de 2012, as despesas para fazer face aos contratos de gestão estão sendo registradas na rubrica 33.50.39.0002.

Desse modo, constata-se que, em consulta à base de dados do sistema S2GPR, foi criado item de despesa específico para atender as despesas destinadas aos contratos de gestão, de modo a distinguir estas transferências daquelas destinadas as demais entidades.

Situação: Atendida.

RECOMENDAÇÃO 08

À Secretaria do Planejamento e Gestão que proceda a implantação integral do Sistema de Gestão do PPA 2008-2011, nos termos do Decreto Estadual nº 29.189/08, para permitir o acompanhamento e gerenciamento desse instrumento de Planejamento.

COMENTÁRIOS:

A CGE afirma que no tocante a implementação integral do Sistema de Gestão do PPA 2008-2011, a recomendação nº 8 torna-se inequívoca, considerando que o fim da vigência da Lei nº 14.053, de 07 de janeiro de 2008, que instituiu o referido PPA, implicou na perda da aplicabilidade dos dispositivos do Decreto Estadual nº 29.189/08, que trata da matéria.

Não obstante a situação apresentada, o sistema de gestão do PPA tinha o objetivo de

permitir o monitoramento e acompanhamento deste instrumento de planejamento. De forma análoga, o artigo 11 da Lei Estadual nº 15.109/2012 (Plano Plurianual 2012-2015), institui condições para que a SEPLAG defina prazos, diretrizes e orientações para o monitoramento dos principais programas do Governo.

Desta feita, mesmo não mais havendo a obrigatoriedade de utilização do sistema de gestão, esta SECEX reforça a necessidade de monitoramento dos principais programas do Governo, em face ao exposto na Lei que institui o PPA 2012-2015.

Situação: Não Atendida

RECOMENDAÇÃO 09

À Secretaria do Planejamento e Gestão que dote o Sistema de Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários - WebMapp de módulo específico para registro de dados referentes à execução física dos programas de governo constantes da Matriz de Gestão por Resultados, de forma a possibilitar o acompanhamento das ações governamentais em tempo real, nos termos do Decreto Estadual nº 27.119/03, que disciplina a Gestão por Resultados no Estado do Ceará.

COMENTÁRIOS:

Com relação a esta recomendação a CGE esclarece que o Sistema de Monitoramento das Ações e Projetos Prioritários – MAPP, nos termos do Decreto nº 29.189/2008, “constitui-se em um instrumento gerencial do planejamento governamental, compreendendo a definição das ações de projetos prioritários no âmbito do PPA, a análise e a aprovação de recursos financeiros pelo Comitê de Gestão por resultados e Gestão Fiscal (COGERF) e a sistemática de gestão em nível de órgão ou entidade responsável por sua implementação”.

Face as argumentações apresentadas especialmente quanto ao WebMAPP ser “um instrumento de gerenciamento interno das ações e programas do Poder Executivo” esta Comissão acolhe os esclarecimentos desde que sejam implementados outros instrumentos de acompanhamento das metas físicas do PPA.

Situação: Atendida.

RECOMENDAÇÃO 10

À Secretaria do Planejamento e Gestão que estabeleça uma forma de comparação entre produtos e metas coincidentes dos programas governamentais contemplados no PPA e aqueles evidenciados nos sistemas gerenciados pela SEPLAG (Matriz de GPR e módulo de planejamento contido no SIAP).

COMENTÁRIOS:

No que concerne à Recomendação 10, a CGE expressa que, em virtude das alterações no modelo de gestão do PPA 2012-2015, ainda estão sendo definidas as categorias determinadas na Lei do

PPA, Lei nº 15.109/2012 (objetivos, metas e iniciativas) para viabilizar o monitoramento e acompanhamento do PPA, bem como a comparação dos produtos e metas das ações governamentais.

Da situação apresentada pelo órgão de controle interno estadual, considera-se, portanto, necessário o estabelecimento dos pontos requeridos no parágrafo 1º, artigo 11 da Lei Estadual nº 15.109/2012, a fim de possibilitar o cumprimento da referida recomendação.

Situação: Em fase de implementação.

RECOMENDAÇÃO 11

À Secretaria do Planejamento e Gestão que elabore relatório de execução dos principais programas e projetos, a ser enviado em anexo à Prestação de Contas Anual do Governo, bem como o relatório de avaliação do Plano Plurianual, que deverá ser encaminhado à Assembleia Legislativa, contemplando a indicação dos resultados por programa e ação em confronto com as metas estabelecidas nos instrumentos de planejamento, nos moldes previstos na Lei de Diretrizes Orçamentárias e Plano Plurianual e Instrução Normativa nº 01/2000 deste Tribunal.

COMENTÁRIOS:

A CGE informou que a metodologia adotada pela SEPLAG para o Relatório de Execução dos Principais Programas e Projetos, visa demonstrar os resultados das ações governamentais no contexto dos programas executados, evidenciando o desempenho dos indicadores setoriais e a execução dos principais produtos por programas, além de destacar as grandes realizações da gestão governamental. A CGE informa ainda que esse é um formato que se coaduna com os princípios da Gestão por resultados, indo além do exigido pela IN TCE 01/2000.

Considerando os argumentos apresentados esta Comissão considera que estas ações estão em fase de implementação, em face ao novo modelo de gestão do PPA 2012-2015.

Situação: Em fase de implementação.

RECOMENDAÇÃO 12

Ao Poder Executivo que reverta os índices não satisfatórios de desempenho orçamentário de programas de investimentos do governo relacionados à implementação de direitos fundamentais sociais - educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, assistência aos desamparados (CF, art. 6º).

Quanto aos índices não satisfatórios de desempenho orçamentário de programas relacionados aos direitos fundamentais sociais (educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, assistência aos desamparados), a CGE expressa que:

[...] os procedimentos adotados pelo Órgão Central de Controle Interno para execução de suas atividades de auditoria integrada para as contas de gestão de 2010, não devem ser aplicados por analogia para exame das Contas de Governo de qualquer exercício,

não cabendo recomendação sobre a matéria.

[...] índices de execução orçamentária [...] têm sido satisfatórios, motivados, principalmente, pelos incrementos observados nos investimentos realizados [...].

Mesmo não sendo um parâmetro ideal para o acompanhamento da execução orçamentária dos programas de governo, esta Corte de Contas considerou prudente a utilização do percentual de 75% para a avaliação do nível de execução orçamentária estadual, já que este é um percentual também utilizado pelo órgão de controle interno para a realização de suas análises.

Cabe ressaltar que este percentual é um indicador de desempenho, o qual tem o objetivo de comparar a execução orçamentária dos programas de governo do Estado do Ceará, confrontando os valores financeiros realizados com aqueles que foram previstos.

No que se refere aos incrementos mencionados pela CGE nos investimentos realizados nos programas relacionados aos direitos fundamentais sociais, faz-se destaque para a Tabela a seguir, que apresenta um comparativo no biênio 2011/2012 das funções relativas aos direitos sociais.

Tabela – Investimentos previstos e realizados, em 2011 e 2012, nas funções que implementam direitos fundamentais sociais

Função	Exercício 2011 (*)		I1=b/a	Exercício 2012		I2=d/c	2011/2012	
	Fixado (a)	Realizado (b)		Fixado (c)	Realizado (d)		(d-b)/b	(I2-I1)/I1
Educação	458.692.606,08	282.117.973,68	61,50%	345.018.374,89	269.344.588,72	78,07%	-4,53%	26,93%
Saúde	411.140.215,80	253.134.207,00	61,57%	340.180.984,73	212.144.081,00	62,36%	16,19%	1,29%
Trabalho	3.628.085,04	1.849.447,08	50,98%	3.017.933,53	2.310.481,40	76,56%	24,93%	50,19%
Habitação	151.961.370,84	57.384.510,48	37,76%	201.681.774,13	31.515.057,51	15,63%	-45,08%	-58,62%
Desporto e Lazer	302.428.428,84	281.436.531,48	93,06%	238.165.327,15	125.439.144,47	52,67%	-55,43%	-43,40%
Segurança Pública	83.024.101,44	48.902.391,36	58,90%	94.382.322,43	54.385.732,91	57,62%	11,21%	-2,17%
Previdência Social	302.400,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	-	-	-
Assistência Social	66.699.725,40	36.233.713,80	54,32%	50.149.107,34	20.213.994,74	40,31%	-44,21%	-25,80%
Total	1.477.876.933,44	961.058.774,88	65,03%	1.272.595.824,20	715.353.080,75	56,21%	25,57%	13,56%

Fonte: Base de dados da Execução Orçamentária 2011/2012.

*Valores Atualizados pelo IGP-DI.

De forma contrária ao destacado pela CGE, pode-se observar na Tabela acima que houve um decréscimo de 25,57% nos investimentos realizados no exercício de 2012, comparados a 2011, bem como uma redução, em 13,56%, no percentual de realização (ao confrontar os valores empenhados com os orçados) em 2012, comparado ao de 2011. Tal diminuição foi, principalmente, influenciada pelas reduções de investimentos nas funções Desporto e Lazer (R\$ - 156 milhões), Saúde (R\$ - 41 milhões) e Habitação (R\$ - 26 milhões).

Situação: Não Atendida

RECOMENDAÇÃO 13

À Secretaria do Planejamento e Gestão e Conselho de Gestão por Resultado e Gestão

Fiscal que deem continuidade às ações do Grupo de Trabalho instituído pelo Conselho de Gestão por Resultado e Gestão Fiscal – COGERF, para reformular o atual modelo de parceria entre o Estado do Ceará e as Organizações Sociais.

COMENTÁRIOS:

A CGE informou que está tratando da reavaliação do atual modelo de parceria entre o Estado e as Organizações Sociais.

Vale ressaltar que, no dia 15 de janeiro de 2013, foi publicada a Lei Complementar nº 119, a qual dispõe sobre as regras para a transferência de recursos pelos órgãos e entidades do poder executivo estadual por meio de convênios e instrumentos congêneres.

Assim, não só os contratos de gestão firmados com organizações sociais, como os convênios e instrumentos congêneres deverão, a partir de 15 de julho de 2013 serem firmados sob a égide desta Lei.

Situação: Em fase de Implementação.

RECOMENDAÇÃO 14

À Secretaria do Planejamento e Gestão que reduza de forma considerável a concentração dos recursos na macrorregião 22 - Estado do Ceará de modo a atender aos preceitos constitucionais e infraconstitucionais no que diz respeito a regionalização das metas e prioridades constantes dos Instrumentos de Planejamento.

COMENTÁRIOS:

A respeito desse ponto, a CGE informou que a regionalização foi tratada na Lei de Diretrizes Orçamentária de 2013, a qual define que a regionalização quando não for possível na elaboração da Lei Orçamentária Anual - LOA poderá ser efetivada na sua execução. Ademais, a CGE declara que na citada execução serão estabelecidas críticas automatizadas nos sistemas informatizados para que a utilização da Macrorregião 22 se restrinja às despesas não passíveis de regionalização, reduzindo assim o uso de tal região. Analisando a LOA 2012 percebe-se que houve uma pequena redução na concentração dos recursos da LOA na macrorregião Estado do Ceará.

Nos últimos anos essa Comissão vinha enfatizando a grande concentração de recursos na região 22 – Estado do Ceará, no entanto, em uma análise mais detalhada, levando em consideração os novos itens de despesas adotados a partir do exercício de 2012, observou que as despesas ali estimadas de fato não podem, a priori, ser rateadas entre as diversas regiões. Verificou-se que aproximadamente 80% das despesas concentradas nesta macrorregião referem-se a(o): pagamento vencimentos dos servidores do estado, aposentadorias, pensões, reformas, obrigações patronais juros e encargos da dívida, etc. Assim diante dos esclarecimentos da CGE e da verificação feita na Base de Dados do S2GPR, esta comissão considera como aceitável a concentração de despesas na Macrorregião 22 – Estado do Ceará.

Situação: Atendida

RECOMENDAÇÃO 15

À Secretaria da Fazenda que observe as atualizações promovidas pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, para a elaboração dos Anexos de Metas Fiscais e Anexo de Riscos Fiscais.

RECOMENDAÇÃO 37

À Secretaria do Planejamento e Gestão que elabore para os próximos exercícios os demonstrativos de Metas e de Riscos Fiscais de acordo com o Manual de Demonstrativos editados pela Secretaria do Tesouro Nacional em especial quanto aos seguintes pontos:

- Que sejam incluídos os percentuais no Demonstrativo III – Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores constante do Anexo de Metas Fiscais;
- Que inclua a previsão completa no Demonstrativo VI – Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores – RPPS das Receitas e das Despesas Previdenciárias.
- Que inclua a previsão de valores para expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado;
- Que se apresente a separação dos valores entre o Passivo Contingente e os Demais Riscos Fiscais no Anexo de Riscos Fiscais;

COMENTÁRIOS:

Relativamente às recomendações nºs 15 e 37, o Controle Interno esclareceu que as Leis nº 14.983/2011 e 15.203/2012, que estabelecem as diretrizes orçamentárias para os exercícios de 2012 e de 2013, respectivamente, já apresentam os referidos anexos em conformidade com a 4ª Edição do Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, restando claro o atendimento integral das referidas recomendações.

Sobre o assunto, esta Comissão ao analisar a estrutura dos Relatório de Metas Fiscais verificou o pleno atendimento desta recomendação.

Situação: Atendida

RECOMENDAÇÃO 16

Ao Poder Executivo que promova a devida execução de todos os programas governamentais de combate às drogas previstos no orçamento.

RECOMENDAÇÃO 54

Ao Poder Executivo que desenvolva políticas públicas integradas nas áreas de saúde, assistência social, educação, segurança pública, esporte e cultura para o enfrentamento do crack através da

implementação de ações voltadas à prevenção, tratamento e reinserção social dos dependentes químicos, bem como à abordagem policial da questão, com fundamento na Lei Estadual nº 14.217/08.

RECOMENDAÇÃO 55

Ao Poder Executivo que, considerando a gravidade dos problemas sociais causados pelo crack, promova a devida execução de todos os programas governamentais de combate às drogas previstos no orçamento.

COMENTÁRIOS:

Para as recomendações de 16, 54 e 55, no que concerne às recomendações relacionadas ao combate de drogas e enfretamento do crack, o órgão de controle interno afirma que está desenvolvendo ações para o atendimento da população acometida pelas drogas. Dentre estas ações, foram destacadas:

- Edição da Lei Estadual nº 14.869/2011: dá competência ao Gabinete do Governador para coordenar as políticas transversais à prevenção integral ao uso de drogas lícitas e ilícitas;
- Publicação do Decreto Estadual nº 30.433/2011: cria a Coordenadoria de Políticas Públicas sobre Drogas, abrangendo as Células de Articulação Regional de Políticas sobre Drogas e de Programas e Ações Temáticas de Políticas sobre Drogas;
- Criação do Programa Multissetorial de Enfrentamento às Drogas no PPA 2012/2015 e LOA/2012;
- Celebração de convênios da Secretaria da Saúde (SESA) com as comunidades terapêuticas Shalom, Leões de Judá, Desafio Jovem e Mãe da Divina Providência;
- Disponibilização pela SESA de um Hospital de Saúde Mental para a recuperação de dependentes químicos, por meio dos serviços do Hospital-dia e da internação psiquiátrica;
- Instituição, por intermédio do Ministério da Saúde, da Rede de Atenção Psicossocial, na qual são ofertados os serviços:
 1. Atenção Básica em Saúde, com o objetivo de “desenvolver a atenção integral que impacte na situação de saúde e autonomia das pessoas e nos determinantes e condicionantes de saúde das coletividades”;
 2. Atenção Psicossocial Especializada, com a finalidade de realizar o “atendimento às pessoas com transtornos mentais graves e persistentes e às pessoas com necessidades decorrentes do uso de crack, álcool e outras drogas”;
 3. Atenção de Urgência e Emergência, responsável pelo colhimento, classificação de risco e cuidado nas situações de urgência e emergência das pessoas com sofrimento ou transtorno mental e com necessidades decorrentes do uso de

crack, álcool e outras drogas; e

4. Atenção Residencial de Caráter Transitório, com o objetivo de “oferecer cuidados contínuos de saúde [...] para pessoas com necessidade decorrentes do uso de crack, álcool e outras drogas”.

Por fim, é ressaltado que o Estado do Ceará “aprovou junto ao Ministério da Saúde as Redes Cegonha e de Urgência e Emergências”, [...] e está formando, “em conjunto com os municípios, a Rede Psicossocial”. Assim, “essa rede virá para dar um grande avanço no combate à dependência química, especialmente, o CRACK”.

Nada obstante as ações mencionadas pela CGE para o combate às drogas e enfrentamento do crack no âmbito do Estado do Ceará, constatou-se a existência, no PPA 2012-2015, de 11 objetivos relacionados ao programa 025-Enfrentamento às drogas, e, na LOA 2012, de 53 ações envolvidas com o programa supra.

Ao analisar os dados constantes na base de dados da Execução Orçamentária do Estado do Ceará, observa-se que fora empenhado no Programa 025 – Enfrentamento às Drogas, em 2012, R\$ 465.211,60, ou seja, uma execução de somente 55,13% do total autorizado, conforme apresentado na Tabela abaixo.

Tabela – Ações do Programa 025-Enfrentamento às drogas

Ação	Autorizado (a)	Realizado (b)	(b)/(a)
14137 - Implantação do Centro Regional de Referência para formação permanente dos profissionais que atuam nas redes de atenção integral a saúde e de assistência social com usuário de crack e outras drogas	243.851,54	189.211,60	77,59%
14252 - Implantação do Programa de Ações Continuadas de Apoio ao Drogadicto assistido	135.256,00	0,00	0,00%
14749 - Estudos e Projetos/Centro De Referência Para Formação Permanente De Profissionais	2.000,00	0,00	0,00%
14756 - Estudos e Projetos/Centro De Referência De Tratamento E Ressocialização De	2.000,00	0,00	0,00%
21495 - Manutenção do Programa de Ações Continuadas de Apoio ao Drogadicto assistido	28.700,00	0,00	0,00%
28822 - Apoio à estrutura da assistência aos usuários de drogas lícitas e ilícitas	432.000,00	276.000,00	63,89%
TOTAL	843.807,54	465.211,60	55,13%

Fonte: Base de dados da Execução Orçamentária (2012).

Como se depreende da Tabela, das 6 ações que apresentaram valores orçados, no exercício de 2012, somente 2 foram realizadas pelo Governo do Estado do Ceará, concluindo-se, assim, que as recomendações 16, 54 e 55 ainda não foram plenamente atendidas.

Situação: Não atendida.

RECOMENDAÇÃO 17

Ao Poder Executivo que adote as medidas necessárias à edição de uma lei fixadora dos casos, condições e percentuais mínimos de cargos em comissão a serem preenchidos por servidores de carreira, bem como a inserção nas leis de criação de cargos comissionados das atribuições a eles inerentes, tudo em atendimento ao art. 37, V, da Constituição Federal de 1988.

COMENTÁRIOS:

Nos esclarecimentos apresentados, a CGE, mais uma vez, ressalta que

[...] a regra imposta pela Constituição Federal está sendo plenamente atendida pelo disposto na Lei Estadual nº 11.966, de 17 de junho de 1992, com alteração da Lei Estadual nº 14.508/2009, que definiu que os cargos de nível hierárquico até DAS-2 são de exercício privativo de servidores de carreira.

[...] os ocupantes de cargo em comissão dirigirão, chefiarão e assessorarão as atividades desenvolvidas pelo órgão da Administração Pública no qual estejam lotados [...] as competências encontram-se definidas nos Decretos ou Regimentos Internos que os regulamentam.

A CGE salienta ainda que não é competência desta Corte de Contas interpretar a Constituição da forma que “considere mais correta”, e que

[...] a única restrição existente no bojo da Constituição Federal diz respeito à impossibilidade de criação de cargos de comissão para o exercício de atividades próprias de cargos efetivos, sob pena de burla ao concurso público, o que não é o caso dos autos. [...] entende-se que a recomendação não encontra respaldo legal.

Inicialmente, faz-se necessário especificar a diferença entre funções de confiança e cargos em comissão, destacados no artigo 37, V, da Constituição Federal. Para Uadi Lammêgo Bulos (2005), o primeiro termo significa atividades gratificadas, enquanto o segundo deve ser ocupado em “caráter passageiro”.

De acordo com a CGE, aos servidores de carreira são reservados os cargos de “nível estrutural administrativo diário, corriqueiro”, e aos terceiros facultam-se os provimentos nos cargos de “Direção, Gerência e Assessoramento Superior”.

Contudo, Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino (2008), bem como Maria Sylvia Di Pietro (2012) asseguram que as atribuições a serem exercidas nas funções de confiança e nos cargos em comissão somente podem ser de direção, chefia e assessoramento.

É também entendimento desses renomados autores, não somente desta Corte de Contas, a exigência, conferida na CF, do estabelecimento em lei de casos, condições e percentuais mínimos para o preenchimento dos cargos em comissão por servidores de carreira (concurados).

Desta feita, é possível constatar que a Constituição Federal não faz restrição quanto ao nível hierárquico das atribuições de direção, chefia e assessoramento a serem exercidas por servidores de carreira, diferente da situação apresentada pela CGE, ao constatar que uma restrição na lei torna-se mais “salutar do que a simples definição de um percentual” e que “[...] existem 4.279 cargos de provimento em comissão de nível hierárquico até DAS-2, o que equivale a aproximadamente 55% do total de cargos comissionados da estrutura organizacional da Administração Pública Estadual”.

Esta Corte de Contas acentua novamente que como o referido percentual não considera

os cargos da Secretaria da Educação, nem aqueles de nível hierárquico superior ao DAS-2, este não representa de forma real o total de cargos comissionados da Administração Estadual, além do que a ausência da definição de percentual mínimo de cargos em comissão por servidores de carreira torna discricionária a atuação da gestão quanto ao preenchimento destes cargos e, desta forma, não alcança plenamente o dispositivo da Constituição Federal de 1988.

Situação: Atendida parcialmente.

RECOMENDAÇÃO 18

Ao Poder Executivo que promova a operacionalização do FCE com vistas ao cumprimento do Art. 209 da Constituição Estadual.

COMENTÁRIOS:

Segundo a Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado (CGE), o Fundo de Financiamento às Micro, Pequenas e Médias Empresas do Estado do Ceará – FCE não teve operacionalização no ano de 2012.

Verificou-se, através do Balanço Geral de 2012, bem como no banco de dados do S2GPR, que inicialmente foi previsto R\$ 1.000.000,00 para esse fim, porém não houve execução. Assim, não atendeu-se à exigência do Art. 209 da Constituição Estadual. Há de ressaltar que também não houve execução nos exercícios financeiros de 2010 e 2011, conseqüentemente não ocorrendo a operacionalização do referido Fundo.

Situação: Não atendida

RECOMENDAÇÃO 19

À Secretaria do Planejamento e Gestão que faça a reavaliação dos bens imóveis do Estado, tendo em vista que, em sua maioria, estão subavaliados;

RECOMENDAÇÃO 33

À Secretaria do Planejamento e Gestão que implemente sistema corporativo para controle de bens móveis;

COMENTÁRIOS:

Em relação as recomendações 19 e 33, Governo do Estado do Ceará, por meio da SEFAZ, a fim de atender a esse novo modelo de contabilidade pública, produziu a Portaria nº 559/2012, posteriormente atualizada pela Portaria nº 981/2012. No que se refere as recomendações 19 e 33, o cronograma estabelece os procedimentos e os prazos abaixo destacados:

Procedimento 3: Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens móveis, imóveis e intangíveis (Portaria STN nº406/2011, Art.6º, parágrafo	Prazo para cumprimento
---	-------------------------------

único, III)	
3.1 Instituir comissão específica a fim de promover o levantamento geral dos bens móveis, imóveis e intangíveis pertencentes ao Estado, confrontando o resultado desse levantamento com os registros constantes no inventário geral de bens de cada Órgão e Entidade Estadual.	31 de Dezembro de 2012 (publicação) e 01 de Março de 2013 (constituir comissão)
3.2 Elaborar relatório circunstanciado com a identificação de todos os bens móveis, imóveis e intangíveis cadastrados, evidenciando, também, aqueles que eventualmente não constem no cadastro, além de efetuar seu cadastramento e proceder às respectivas contabilizações.	31 de Dezembro de 2013
3.3 Definir procedimento específico para averiguação periódica dos bens móveis, imóveis e intangíveis, a fim de efetuar, conforme o caso, as incorporações, baixas ou movimentações dos bens.	31 de Dezembro de 2013
3.4 Elaborar relatório circunstanciado com a identificação das incorporações, baixas ou movimentações de bens, para registro e evidenciação dessas transações na contabilidade.	30 de Dezembro de 2014
3.5 Adotar metodologia de reconhecimento dos bens intangíveis, aplicável somente nos casos em que for provável que os benefícios econômicos futuros esperados atribuíveis ao ativo sejam gerados em favor do Estado e quando o custo desse ativo possa ser mensurado com segurança.	31 de Dezembro de 2014
3.6 Evidenciar nas demonstrações contábeis apenas os bens intangíveis que possam ser reconhecidos e mensurados com segurança.	01 de Janeiro de 2015
3.7 Implantar a contabilização das operações relacionadas ao reconhecimento e mensuração dos bens móveis, imóveis e intangíveis, conforme as disposições constantes na parte II - Procedimentos Contábeis Patrimoniais, do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).	01 de Janeiro de 2015
Procedimento 4: Registro de fenômenos econômicos, resultantes ou independentes da execução orçamentária, tais como depreciação, amortização, exaustão (Portaria STN nº406/2011, Art.6º, parágrafo único, IV)	Prazo para cumprimento
4.1 Instituir comissão específica a fim de definir os procedimentos de depreciação, amortização, exaustão, reavaliação e redução ao valor recuperável dos bens do Estado do Ceará, em atendimento às mudanças ocorridas na Contabilidade aplicada ao setor público.	Etapa Cumprida.
4.2 Estabelecer as regras administrativas para que se possa proceder à reavaliação e redução ao valor recuperável de bens pertencentes ao patrimônio do Estado, bem como à depreciação, amortização e exaustão desses bens, quando for o caso.	Etapa Cumprida.
4.3 Definir os procedimentos contábeis necessários para o reconhecimento e mensuração dos fenômenos que venham a afetar o patrimônio público, especialmente aqueles independentes da execução orçamentária (depreciação, amortização, exaustão, reavaliação e redução ao valor recuperável dos bens do Estado do Ceará).	31 de Dezembro de 2014
4.4 Definir a vida útil média dos bens patrimoniais sujeitos à depreciação, bem como as taxas de depreciação a serem aplicadas a esses bens e o valor residual ao fim de sua vida útil.	Etapa Cumprida.
4.5 Elaborar relatório com a identificação dos bens sujeitos à depreciação, suas taxas de depreciação, vida útil estimada, depreciação acumulada e valor residual dos bens, para registro evidenciação dessas transações na contabilidade.	31 de Dezembro de 2014
4.6 Implantar a contabilização das operações relacionadas ao reconhecimento e mensuração dos fenômenos que venham a afetar o patrimônio público (depreciação, amortização, exaustão, reavaliação e redução ao valor recuperável), conforme as disposições constantes na Parte II - Procedimentos Contábeis Patrimoniais, do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP)	31 de Dezembro de 2014
Procedimento 5: Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos ativos de	Prazo para

infraestrutura (Portaria STN nº406/2011, Art.6º, parágrafo único, V)	cumprimento
5.1 Instituir comissão específica a fim de identificar e avaliar todos os ativos de infraestrutura do Estado, verificar os ativos não contabilizados, além de providenciar o reconhecimento e a mensuração desses ativos	31 de Agosto de 2013
5.2 Elaborar relatório pormenorizado dos bens de infraestrutura, contendo a descrição completa e detalhada de cada um deles, com as respectivas avaliações, encaminhando-o ao setor de patrimônio de cada Órgão e Entidade Estadual, visando, conforme o caso, à formalização desse reconhecimento e mensuração dos ativos, com a realização dos registros respectivos no cadastro de bens da entidade.	30 de Dezembro de 2014
5.3 Encaminhar o relatório pormenorizado dos bens de infraestrutura e dos registros cadastrais respectivos ao setor de contabilidade, a fim de evidenciar, conforme o caso, essas incorporações ao patrimônio da entidade e efetuar ajustes necessários, em razão do levantamento promovido.	30 de Dezembro de 2014
5.4 Adotar metodologia específica para reconhecer e mensurar futuros ativos de infraestrutura a serem incorporados ao patrimônio do Estado, assim como possibilitar o registro de eventuais ajustes em virtude dos fenômenos econômicos que possam vir a afetá-los.	31 de Dezembro de 2014
5.5 Implantar a contabilização das operações relacionadas ao reconhecimento e mensuração dos ativos de infraestrutura, conforme as disposições constantes na Parte II - Procedimentos Contábeis Patrimoniais, do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP)	01 de Janeiro de 2015

Fonte: Portaria SEFAZ nº 981/2012.

Ademais, cabe destacar os Processos, a seguir enumerados, os quais foram desenvolvidos pela 8ª Inspeção de Controle Externo deste Tribunal e possuem o intuito de regularizar as informações do patrimônio público estadual do Ceará, com foco nas normas de Contabilidade aplicadas ao setor público.

- Processo nº 00668/2011-5: Fiscalizar o reconhecimento da depreciação, da amortização e da exaustão na contabilidade do Estado do Ceará, relativo ao período de janeiro a dezembro de 2010, em observância à Resolução do CFC nº 1.136/08; e
- Processo nº 01540/2011-6: Fiscalizar o Sistema de Gestão de Bens Imóveis - SGBI, quanto ao Controle e Gerenciamento dos Bens Imóveis de propriedade do Estado do Ceará.

Situação: Em fase de implementação

RECOMENDAÇÃO 20

À Secretaria da Fazenda que insira, no sistema de contabilidade, registros específicos que permitam a identificação das contratações realizadas por meio de pregão em suas versões presencial ou eletrônica, bem como através do Sistema de Registro de Preços, inclusive aquelas em que o órgão ou entidade contratante aderiram a registros de preços na qualidade de “carona”, possibilitando aos órgãos de controle verificar essas hipóteses a partir da contabilidade, com maior celeridade.

COMENTÁRIOS:

A CGE esclarece que esta recomendação foi atendida a partir do segundo semestre do exercício de 2012 com a implementação do Sistema de Gestão Governamental por Resultados - 2GPR.

No entanto, esta Comissão não identificou na Base de Dados do S2GPR os registros de forma a identificar as contratações realizadas por meio de pregão em suas versões presencial ou eletrônica, bem como através do Sistema de Registro de Preços.

Situação: Não Atendida.

RECOMENDAÇÃO 21

A Secretaria da Fazenda que aperfeiçoe o controle contábil dos recursos do Estado, por destinação de recursos, de forma a possibilitar a identificação individualizada das disponibilidades financeiras por recursos ordinários e vinculados, informações necessárias para controle da obediência aos ditames dos arts. 8º e 42º da LRF;

COMENTÁRIOS:

Segundo o Controle Interno, os demonstrativos da execução orçamentária e financeira do Estado do Ceará já apresentam a origem e a destinação dos recursos segregados por fonte, segundo o seu fato gerador, bem como sua aplicação em consonância com o art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por meio da análise dos relatórios da Lei nº 4.320/64, bem como da Lei de Responsabilidade Fiscal, foi possível verificar a distinção entre recursos vinculados e não vinculados.

Situação: Atendida

RECOMENDAÇÃO 22

À Secretaria do Planejamento e Gestão que estime as ações constantes do PPA e da LOA com valores compatíveis com a realidade, a fim de que possam refletir, em sua totalidade, as estratégias traçadas pelo Governo e os meios necessários a sua operacionalização.

COMENTÁRIOS:

Quanto ao conteúdo, o Controle Interno declarou que a Secretaria de Planejamento e Gestão-SEPLAG orienta que os órgãos não incluam ações com valores inexequíveis na LOA, porém tal orientação não vem sendo atendida. Ademais, de acordo com a CGE, outros poderes também incorrem no mesmo erro, inclusive o Legislativo, com algumas emendas nessa situação. Outrossim, a CGE informou que a SEPLAG continuará reforçando a orientação no sentido de reduzir cada vez mais tal ocorrência.

Esta comissão verificou de o PPA e a Lei Orçamentária ainda são elaborados levando em conta ações com valores inexequíveis, por este motivo persiste a recomendação.

Situação: não atendida.

RECOMENDAÇÃO 23

À Secretaria do Planejamento e Gestão que elabore, para os próximos exercícios, o Demonstrativo do Programa Anual de Trabalho do Governo, em termos de realização integral de obras e de prestação dos serviços, conforme preceitua o inciso III, §2º do art. 2º da Lei nº 4.320/64.

COMENTÁRIOS:

No que concerne a esse item, a CGE informou que o Programa Anual de Trabalho em termo de realização de obras foi elaborado e pode ser consultado no endereço eletrônico da SEPLAG, deixou, entretanto, de se manifestar sobre o referido programa de trabalho no que se refere a prestação de serviços.

A esse respeito, ao analisar-se detidamente a Lei Estadual nº 15.110/2012 (LOA 2012) e seus anexos, verificou que o quadro “Consolidação do Orçamento por Função, Subfunção, Programa e Projeto/Atividade/Operação Especial” evidencia em detalhes e com os respectivos valores fixados, todas as obras e serviços a serem realizados durante o exercício de 2012. Dessa forma a ocorrência foi devidamente sanada.

Situação: Atendida.

RECOMENDAÇÃO 24

À Secretaria do Planejamento e Gestão que ajuste na página eletrônica da SEFAZ, os valores correspondentes às transferências constitucionais repassadas aos municípios, em consonância com o sistema contábil, de forma a evidenciar os importes efetivamente repassados.

COMENTÁRIOS:

No relatório da CGE, é destacado que as portarias informativas de transferências aos municípios apresentam a arrecadação dos tributos por competência, sendo mais interessante informar ao público em geral os repasses constitucionais aos municípios com base na arrecadação real. Foi enfatizado, ainda, que como a SEFAZ utiliza o empenho por estimativa para registrar no Sistema de Contabilidade do Estado os valores repassados aos municípios, uma vez que não é possível identificar, até o final do mês de competência, os valores dos impostos efetivamente arrecadados, podendo haver divergências entre os valores repassados no site da SEFAZ e no Sistema de Contabilidade, sendo destacado que os possíveis ajustes somente ocorrem no mês subsequente.

Esta Comissão constatou que persistem divergências, em especial quanto aos valores repassados a título da Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados (IPI - Exportação) (R\$ 61.454,02) e da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE) (R\$ 9.898.601,53), conforme dados apresentados no Capítulo 3, constatando-se, ainda, a ausência de divulgação no site da SEFAZ dos valores transferidos da CIDE aos municípios.

Destarte, faz-se necessária a publicação da metodologia do cálculo dos repasses

constitucionais, bem como as informações relativas aos valores utilizados no cálculo desses, ou seja, montante arrecadado, segregado por impostos, juros e multas arrecadados, bem como as deduções consideradas, com o objetivo de que sejam claramente evidenciadas no portal da transparência pelo Estado do Ceará, dirimindo dúvidas e conflitos de informações encontrados, principalmente entre os valores constatados no site da SEFAZ e aqueles registrados no Sistema de Contabilidade.

Situação: Atendida parcialmente.

RECOMENDAÇÃO 25

À Secretaria da Fazenda que contabilize, pelos valores brutos, os repasses recebidos a título de transferências constitucionais da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE), e contabilizar os repasses desta contribuição aos municípios no elemento de despesa 81, “Distribuição Constitucional ou Legal de Receitas”.

COMENTÁRIOS:

A Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado enfatizou que esta recomendação foi implementada no exercício de 2012, sendo constatado, por esta Corte de Contas, no Capítulo 3, o atendimento da referida recomendação.

Situação: Atendida.

RECOMENDAÇÃO 26

À Secretaria da Fazenda que contabilize apropriadamente as transferências constitucionais aos municípios no elemento de despesa 81 (Distribuição Constitucional ou Legal de Receitas), conforme Portaria Interministerial (STN/SIF) nº 163/2001, para que se possa fazer a distinção entre os valores transferidos a outros entes da federação a título de convênio e repasses constitucionais.

COMENTÁRIOS:

A Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado enfatizou que esta recomendação foi implementada no exercício de 2012, sendo constatado, por esta Corte de Contas, no Capítulo 3, o atendimento da referida recomendação.

Situação: Atendida.

RECOMENDAÇÃO 27

À Secretaria da Fazenda que elabore demonstrativo 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, na forma prevista pelo artigo 13 da LRF.

COMENTÁRIOS:

A LRF em seu art. 13 determina que, juntamente com o relatório que trata das metas bimestrais

de arrecadação, sejam destacadas as 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.

Ao se analisar a Resolução COGERF nº 03/2012, assim como foi apontado no relatório relativo ao exercício anterior, verificou-se que o relatório que tratou das metas bimestrais de arrecadação para o exercício de 2012 não expôs as medidas acerca da Dívida Ativa, conforme determina o dispositivo legal acima exposto.

Situação: Não atendida

RECOMENDAÇÃO 28

À Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado que ajuste o Portal da Transparência do Poder Executivo, para que contemple todas as informações exigidas pela Lei Complementar nº 131/2009 e pelo Decreto nº 7.185/2010.

COMENTÁRIOS:

Segundo a Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado (CGE), a presente recomendação será tratada no âmbito do processo nº 12619679-6, desse TCE, que trata de auditoria específica do Portal da Transparência.

Inicialmente, vale esclarecer que o processo que trata da auditoria no Portal da Transparência é o de número 08528/2011-7, tendo o mesmo como escopo o Sistema Informatizado Portal da Transparência e as suas integrações com os demais sistemas de informação envolvidos. Portanto, diverge do assunto da presente recomendação.

Consultando o sítio eletrônico <http://transparencia.ce.gov.br>, em 29/04/13, a fim de verificar o cumprimento da Lei da Transparência pelo Poder Executivo do Estado, constatou-se que os seguintes pontos, apontados como pendentes no Relatório Técnico das Contas de Governo de 2011, foram atendidos:

- Não consta no portal a prestação de contas de cada exercício;
- Não consta no Portal *link* para divulgação do Parecer prévio sobre as contas de governo emitidas por esta Corte de Contas;
- Em relação a receita observa-se que apenas as Tributárias foram apresentadas de maneira detalhada e as demais origens de receita não. Não há ainda receitas da unidade gestora, compreendendo no mínimo sua natureza, relativas a previsão;

Entretanto, alguns itens continuam com o status de não atendidos:

- Não há disponível no site a opção de consulta, em relação a despesa, dos desembolsos de operações independentes da execução orçamentária, exceto no caso de folha de pagamento de pessoal e de benefícios previdenciários, como é o caso das Retenções e Consignações, conforme previsão no Decreto nº 7.185/10, art. 7º, I, d).

- Nas consultas disponíveis no site em relação as receitas, não há possibilidade de consultar os respectivos lançamentos, quando for o caso, conforme previsão no Decreto nº 7.185/10, art. 7º, II, b).

Situação: Atendida Parcialmente.

RECOMENDAÇÃO 29

À Secretaria do Planejamento e Gestão que desenvolva ferramenta de TI que possibilite a identificação e o controle da abertura de créditos adicionais autorizados, bem como a obediência aos limites estabelecidos pela Lei Orçamentária Anual, mais precisamente na Seção que trata da “Autorização para a Abertura de Créditos Suplementares”.

COMENTÁRIOS:

No tocante ao desenvolvimento de ferramenta de TI que possibilite a identificação e o controle dos créditos adicionais, a CGE faz ênfase à implantação no exercício de 2012 de “rotina específica no sistema SIOF, por meio da qual já estão sendo realizadas as solicitações e o acompanhamento dos créditos adicionais, bem como o controle dos limites estabelecidos pela Lei Orçamentária Anual”.

Quando da análise do sistema SIOF/SEPLAG, não foi possível visualizar o atendimento da referida recomendação, restando, portanto, a necessidade de publicação das informações geradas por esta ferramenta de TI, com a finalidade de possibilitar a identificação e acompanhamento da abertura de créditos adicionais por esta Corte de Contas.

Ademais, fica impossibilitada a aferição se o valor adicionado, em relação ao montante das dotações iniciais, encontra-se dentro do limite de 25%, estabelecido no artigo 6º da Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2012 (Lei nº 15.110/2012), que autoriza o Chefe do Poder Executivo a abrir créditos suplementares da fonte de recursos do Tesouro Estadual.

Situação: Não atendida.

RECOMENDAÇÃO 30

À Secretaria da Fazenda que segregue as contas que compõem as transações extraorçamentárias no Balanço Financeiro e no Demonstrativo da Dívida Flutuante, a fim de detalhar as operações extraorçamentárias, atendendo ao princípio orçamentário da evidenciação.

COMENTÁRIOS:

Segundo o relatório da CGE, o Balanço Financeiro e o Demonstrativo da Dívida Flutuante foram apresentados nos moldes da Portaria STN nº 406/11, com mais detalhe do que o demonstrativo legal exige.

O Demonstrativo da Dívida Flutuante, entretanto, classifica todas as consignações como “Depósitos de Diversas Origens”, com um saldo final de R\$ 295.020.298,29. O Balanço Financeiro apresenta títulos bem genéricos como “Consignações do Exercício” e “Outros Valores Restituíveis”.

Situação: Não atendida

RECOMENDAÇÃO 31

À Secretaria da Fazenda que dê cumprimento ao art. 50, inciso VI da LRF, o qual determina que a demonstração das variações patrimoniais deve dar destaque a origem e ao destino dos recursos provenientes da alienação de ativos.

COMENTÁRIOS:

Após análise das notas explicativas ao referido demonstrativo, verificou-se que não constam informações sobre a origem e ao destino dos recursos provenientes da alienação de ativos, permanecendo o descumprimento ao art. 50, inciso VI da LRF.

Situação: Não atendida

RECOMENDAÇÃO 32

À Secretaria do Planejamento e Gestão que inclua no Orçamento Fiscal e/ou da Seguridade Social 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.

COMENTÁRIOS:

A CGE, em seu pronunciamento, informa que

De acordo com o item 7.5.6 deste relatório, a ADECE, o METROFOR e EMAZP são mantidas com recursos estaduais, devendo ser qualificadas como empresas estatais dependentes e incluídas no orçamento fiscal, à luz do inciso III do artigo 2º da LRF.

Situação: Não atendida

RECOMENDAÇÃO 34

À Secretaria do Planejamento e Gestão que não utilize dupla classificação de Programas previstos nos Instrumentos de Planejamento já que a natureza desses não comporta tal situação.

COMENTÁRIOS:

No que diz respeito a esse tópico, a CGE declarou “em face nova metodologia adotada para a elaboração do PPA 2012-2015, essa ocorrência não mais se observará”. Tal afirmativa se concretizou ao se analisar o citado PPA, motivo pela qual fica sanada tal recomendação.

Situação: Atendida.

RECOMENDAÇÃO 35

À Secretaria do Planejamento e Gestão que possibilite a consulta nos sistemas informatizados do Estado, especialmente no Integrado Orçamentário e Financeiro - SIOF, da execução dos programas, ações, projetos, atividades por Eixo e Área de Atuação.

COMENTÁRIOS:

No que concerne a esse item, a CGE informou que apesar desse assunto não refletir na sua essência matéria relativa ao Parecer Prévio das Contas de Governo, inclusive no que diz respeito a recomendação, a SEPLAG já disponibiliza por meio do seu sítio eletrônico consulta no sistema SIOF da execução orçamentária de programas por eixo e área de atuação. Ademais, conforme aquele órgão, está em desenvolvimento na SEPLAG uma consulta de ações, projetos e atividades por Eixo e Área Temática.

O Plano Plurianual é dividido por Eixo e Área de Atuação e isso, por se só, já justificaria esta recomendação. Além do que, o acesso à informações específicas nos sistemas informatizados do Estado tem a finalidade de subsidiar as análises realizadas por esta Corte de Contas. Quanto ao mérito, o sistema SIOF ainda não contém as consultas objeto desta recomendação, motivo pelo qual, permanece a pendência.

Situação: Não Atendida.

RECOMENDAÇÃO 36

À Secretaria do Planejamento e Gestão que discrimine os valores dos Programas e das ações no Anexo de Metas constante da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

COMENTÁRIOS

A CGE afirmou que o regramento jurídico estabelecido pelo artigo 165 da Constituição Federal e pelo art. 4º da Lei Complementar nº 101/2000, não se exigem a apresentação dos valores dos programas e ações no Anexo de Metas e Prioridades.

Esta comissão inicialmente ressalta as disposições contidas na Constituição do Estado:

Art. 203. O Estado programará as suas atividades financeiras mediante leis de iniciativa do Poder Executivo, abrangendo:

- I – plano plurianual;
- II – diretrizes orçamentárias; e
- III – orçamentos anuais.

[...]

§2º A Lei de Diretrizes Orçamentárias definirá as **metas e prioridades deduzidas do plano plurianual**, a serem aplicáveis no exercício de atividades administrativas em geral, **incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente** [...]. (Grifamos)

Face ao exposto, conclui-se que atribuição de valores monetários às metas e prioridades na LDO advêm do que dispões a nossa Constituição. Uma que vez que no PPA se atribui valores monetários para o cumprimento das metas e prioridades para um período de quatro

anos, a LDO, pelo exposto no texto constitucional, deve deduzir do PPA as metas e prioridades para o exercício seguinte e por conseguinte os custos para financiá-los.

Por fim, o não cumprimento desta recomendação dificulta sobremaneira a aferição do cumprimento dessas metas por parte deste Tribunal de Contas.

Situação: Não Atendida

RECOMENDAÇÃO 38

Ao Poder Executivo que execute as ações consideradas prioritárias na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

COMENTÁRIOS:

Sobre este ponto, a CGE informou “...que a não execução de algumas ações estabelecidas como prioridade na LDO, decorre da prevalência das obrigações constitucionais e legais e das despesas de manutenção e funcionamento da máquina pública estadual, sobre as prioridades da própria LDO”.

A Constituição do Estado do Ceará assevera que a LDO defina as metas e prioridades para o exercício financeiro subsequente, conforme se destaca a seguir:

Art. 203. O Estado programará as suas atividades financeiras mediante leis de iniciativa do

Poder Executivo, abrangendo:

I – plano plurianual;

II – diretrizes orçamentárias; e

III – orçamentos anuais.

[...]

§2º A Lei de Diretrizes Orçamentárias definirá as **metas e prioridades deduzidas do plano plurianual**, a serem aplicáveis no exercício de atividades administrativas em geral, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente [...]. (Grifamos)

Prioridade, segundo o Dicionário Sacconi, consiste em “precedência estabelecida por ordem de importância ou urgência”. Portanto se tais ações foram eleitas pelo próprio Poder Executivo e corroboradas pelo Legislativo Estadual como prioritária estas deveriam ter primazia na sua execução.

Situação: Não Atendida.

RECOMENDAÇÃO 39

À Secretaria da Fazenda que evidencie as receitas orçamentárias segregadas pelas fontes de recursos e disponibilize à esta Corte de Contas tais informações por meio da base de dados.

COMENTÁRIOS:

Acerca desta recomendação a CGE informou em seu relatório que a “disponibilização de consultas aos registros contábeis da despesa e receita, segregados pelas fontes de recursos, já constituía prática adotada historicamente pelo Poder Executivo a partir do Sistema Integrado de Contabilidade –

SIC”, a qual foi mantida com a implantação do módulo de Contabilidade do Sistema de Gestão Governamental por Resultados – S2GPR.

Inicialmente, cabe ressaltar que a base de dados enviada pela SEFAZ a este Tribunal de Contas contempla as movimentações ocorridas na execução da despesa, tornando as análises da receita pública prejudicadas, incluídas aquelas relacionadas às análises, por fonte de recursos.

Situação: Não atendida.

RECOMENDAÇÃO 40

As Secretarias de Estado que contabilize nos elemento e itens de despesa apropriados as transferências às entidades públicas e privadas de acordo com a Portaria Interministerial (MF/MPOG) nº 163/2001.

COMENTÁRIOS:

O órgão de controle interno do Poder Executivo informa que o atendimento da presente recomendação teve início no decorrer do exercício de 2011 e estará refletida integralmente no exercício de 2012.

Assim, pode-se verificar, com base em informações extraídas da base de dados do S2GPR, que as transferências às entidades públicas e privadas estão sendo contabilizadas de acordo com a Portaria Interministerial (MF/MPOG) nº 163/2001. Foi possível também verificar um maior detalhamento nos item de despesas que possibilitou uma análise mais apurada por esta Comissão.

Situação: Atendida

RECOMENDAÇÃO 41

As Secretarias de Estado que não formalize mais de um convênio ou contrato de gestão, cujo objeto é igual ou similar em obediência à previsão do artigo 20 da Instrução Normativa Conjunta SECON\SEFAZ\SEPLAG nº 01/2005.

COMENTÁRIOS:

O órgão de controle externo do Governo do Estado esclarece que o Poder Executivo está diligente quanto ao cumprimento dessa Norma.

Em análise preliminar no Portal da Transparência e no SACC, não foi possível constatar a existência de contratos de gestão e convênios com objetos similares ou iguais.

Situação: Atendida

RECOMENDAÇÃO 42

À Secretaria da Fazenda que confeccione o Balanço Orçamentário e o Demonstrativo da

Despesa por Função e Subfunção de modo que a previsão inicial da receita e a fixação da despesa reflitam exatamente a posição inicial da Lei Orçamentária Anual, inclusive evidenciando as operações intraorçamentárias.

COMENTÁRIOS:

O Balanço Orçamentário, Anexo 12 da Lei nº 4.320/64, bem como o Balanço Orçamentário, Anexo 1 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária ainda não evidenciam o real valor da Receita Prevista e da Despesa Fixada na Lei Orçamentária Anual.

Situação: Não Atendida

RECOMENDAÇÃO 43

Ao Poder Executivo que cumpra a meta de Resultado Nominal fixada na LDO.

COMENTÁRIOS:

A Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado salienta, em seu relatório, que esse indicador é fortemente influenciado pelas novas liberações que ocorrerem no exercício, mas que são frutos de negociações iniciadas em exercícios anteriores e que pelo ritual imposto pelo Manual de Instrução de Pleitos - MIP, empresta ao processo de contratação um aspecto de imprevisibilidade quando da efetiva liberação dos recursos referentes às operações de crédito contratadas que compõem o saldo da dívida. Além disso, destaca que o Estado reúne condições que lhe conferem uma pujante situação fiscal, pautada numa política orçamentária focada em investimentos estratégicos e estruturantes com controle dos gastos correntes, numa política tributária que visa o aumento da arrecadação por meio de ações voltadas para obtenção da eficiência tributária, do combate à sonegação, da desoneração e alargamento de base. Sendo assim, pode-se afirmar de forma contundente, que não é uma análise pontual de inadimplemento de uma meta, que irá macular o intenso e sustentável processo de desenvolvimento econômico no Ceará nos últimos anos, principalmente, porque esse desenvolvimento é fruto da garantia de fontes estáveis de financiamento, e que, portanto, sabe-se que essa prática só é possível quando antes existe um orçamento equilibrado de forma intertemporal que atenda, antes de tudo, aos ditames legais estabelecidos para uma execução fiscal eficiente e que de forma inequívoca irá tornar o Ceará um lugar melhor para se viver.

Analisando o Demonstrativo do Resultado Nominal do último bimestre, integrante do RREO, verificou-se que a meta para o Resultado Nominal, estabelecida no Anexo de Metas Fiscais da LDO de 2012, foi uma redução no valor de R\$ 152.483.000,00 no saldo da dívida fiscal líquida durante o exercício. No entanto, apontou um aumento de R\$ 138.647.685,00, não atingindo, desta forma, a meta fixada.

Cabe mencionar que a Lei de Responsabilidade Fiscal tem entre seus pilares a ação planejada de forma a prevenir riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas. Destarte, a meta de resultado nominal, deve ser perseguida durante todo o exercício e sua previsão deve levar em consideração certas externalidades.

Conforme o parágrafo primeiro do art. 4º da LRF, integrará o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias o Anexo de Metas Fiscais em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultado nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

Importante destacar que se existe a negociação de operações de crédito e, conseqüentemente, a expectativa de liberações financeiras futuras, estas devem estar contempladas no estabelecimento da meta de resultado nominal para o exercício. Dentro das melhores práticas de planejamento, deve o planejador se apropriar do fluxo de embolso e desembolso dessas contratações, de modo a apontar com maior precisão o momento em que as liberações financeiras ocorrerão. Além disso, não se está desmerecendo, de forma alguma, o bom desempenho do Estado do Ceará com relação aos demais indicadores. Entretanto, se deve buscar maior zelo na elaboração das metas fiscais, de modo que não ocorra tamanha divergência entre o planejado e o realizado.

Situação: Não atendida.

RECOMENDAÇÃO 44

À Secretaria da Fazenda que compute no cálculo do Resultado Primário as despesas empenhadas referentes ao Demonstrativo de Resultado Primário do último Bimestre, conforme determina o Manual de Demonstrativos Fiscais da STN.

COMENTÁRIOS:

Segundo a Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado (CGE), esta recomendação foi atendida no exercício de 2012.

Analisando o Demonstrativo do Resultado Primário, integrante do RREO, verifica-se que foram utilizadas, no cálculo, as despesas empenhadas.

Situação: Atendida

RECOMENDAÇÃO 45

À Secretaria da Fazenda que divulgue o Relatório Resumido de 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.

COMENTÁRIOS:

A Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado (CGE) informa, em seu relatório, que serão adotadas medidas para o atendimento da recomendação, ressaltando, todavia, que determinadas circunstâncias, como por exemplo, recebimento de recursos da União nos últimos dias do ano, podem exigir tratamento excepcional, implicando ajustes futuros, conforme procedimentos adotados pela União e demais Estados brasileiros.

Verificou-se que os relatórios de gestão fiscal: RREO e RGF, do último período, foram

inicialmente publicados no prazo legal, até 30 de janeiro do ano subsequente, porém foram republicados no Diário Oficial do Estado em 17/04/2013.

Situação: Não atendida.

RECOMENDAÇÃO 46

Ao Poder Executivo que cumpra o percentual de recursos direcionados à FUNCAP conforme estabelece o art. 258 da Constituição Estadual.

COMENTÁRIOS:

No tocante a recomendação em tela, a CGE afirma que o assunto se assemelha àquele do 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 se procede o mesmo entendimento pelas mesmas razões jurídicas.

O processo 03416/2005-2 trata de pedido de informação sobre o cumprimento do art. 224 da Constituição Estadual. De acordo com este artigo, o Governo do Estado deveria aplicar, mensalmente, nunca menos de um quinto da parcela a que se refere o art. 212 da Constituição Federal para despesas de capital do sistema de ensino superior público do Estado do Ceará, respeitada a proporcionalidade dos recursos repassados às universidades públicas estaduais nos últimos dois anos anteriores à promulgação da Constituição Estadual.

Por sua vez, o art. 258 disciplina que o Estado manterá uma Fundação de Amparo à Pesquisa, para fomento das atividades de pesquisa científica e tecnológica, a qual será atribuída dotação mínima correspondente a 2% (dois por cento) da receita tributária como renda de sua administração privada.

Tratam-se, portanto, de dispositivos distintos com metodologias de cálculos também distintas. De fato, o Estado do Ceará repassou em 2012 para a FUNCAP o equivalente a 0,55% da Receita Tributária Líquida do Tesouro Estadual, inferior ao limite fixado pela Constituição Estadual, a exemplo do que ocorreu nos exercícios de 2007, 2008, 2009, 2010 e 2011, quando os percentuais foram de 1,11%, 0,69 %, 0,79%, 0,68% e 0,59% respectivamente. Desse modo, verifica-se que a recomendação não foi atendida.

Situação: Não atendida

RECOMENDAÇÃO 47

À Secretaria da Fazenda que inclua no Demonstrativo da Despesa com Pessoal o valor dos restos a pagar de acordo com a metodologia definida no Manual de Demonstrativos Fiscais da STN.

COMENTÁRIOS:

Segundo a Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado (CGE), esta recomendação foi atendida no exercício de 2012.

Analisando o Demonstrativo da Despesa com Pessoal, integrante do RGF, do último período, verifica-se que foram incluídas, no cálculo, as despesas liquidadas e as inscritas em restos a pagar.

Situação: Atendida

RECOMENDAÇÃO 48

À Secretaria da Fazenda que sane as divergências verificadas entre os demonstrativos contábeis da Lei nº 4.320/64 e entre estes e os demonstrativos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

COMENTÁRIOS:

Conforme evidenciado no relatório técnico das Contas de Governo relativo ao exercício 2011, os restos a pagar pagos em 2011, conforme o Balanço Financeiro, apresentaram divergência com relação ao valor registrado no RREO do 6º bimestre e o saldo do “Disponível” apresentado no Balanço Patrimonial (Bancos e Correspondentes e Órgãos Arrecadores) diferiu do destacado no Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa (Anexo V do Relatório de Gestão Fiscal).

No que tange aos restos a pagar pagos em 2012, o Balanço Financeiro apresentou R\$ 471.859.248,77 para os processados e R\$ 204.997.119,81 para os não processados, ao passo que o RREO do 6º bimestre apresentou R\$ 471.763.854 para os processados e R\$ 204.991.552 para os não processados. Com relação à disponibilidade de caixa, o valor apresentado no Balanço Patrimonial confere com o do Anexo V do RGF do 3º Quadrimestre.

Situação: Atendida Parcialmente.

RECOMENDAÇÃO 49

À Secretaria da Fazenda que efetue os registros cabíveis dos créditos a receber relativos aos empréstimos concedidos por meio do programa FDI, bem como os registros das mutações patrimoniais relativas à execução orçamentária das despesas com pagamento de precatórios, em observância ao Princípio Contábil da Oportunidade e aos artigos 1º, § 1º da LRF e 85 da Lei nº 4.320/64.

COMENTÁRIOS:

Segundo o Controle Interno, esta recomendação foi atendida a partir do segundo semestre de 2012 com a implantação do S2GPR. Entretanto, conforme visto nos itens 7.3.1 e 7.4.1 deste relatório, as movimentações contábeis relativas aos empréstimos concedidos por meio do programa FDI e aos pagamentos dos precatórios não constam no Demonstrativo das Variações Patrimoniais.

Situação: Não atendida

RECOMENDAÇÃO 50

À Secretaria da Fazenda que elabore o Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino — MDE de forma a destacar:

- O valor real das despesas custeadas com os recursos de impostos no ensino fundamental;
- O valor real das despesas custeadas com os recursos de impostos no ensino médio;

- O valor do resultado líquido das transferências do FUNDEB;
- O valor das despesas custeadas com a Complementação do FUNDEB no exercício;
- O valor das despesas custeadas com a receita de aplicação financeira dos recursos do FUNDEB; e
- Que sejam incluídas no cálculo para a apuração dos limites os valores das Deduções Consideradas Para Fins de Limite Constitucional de Aplicação Mínima em MDE.

COMENTÁRIOS:

Segundo a Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado (CGE), esta recomendação será atendida no decorrer do segundo semestre do exercício de 2012 com a implementação do S2GPR.

Analisando o Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino — MDE, integrante do RREO, verifica-se que o referido demonstrativo foi elaborado de acordo com a metodologia adotada pelo Manual de Demonstrativos Fiscais de STN.

Situação: Atendida

RECOMENDAÇÃO 51

Aos órgãos setoriais que realizem a classificação correta da despesa relativa aos contratos de gestão, convênios, ajustes e instrumentos congêneres.

COMENTÁRIOS:

A CGE informa que a matéria desta recomendação já foi tratada nas recomendações de nº 07 e 40.

Destarte, constata-se que, em consulta à base de dados do sistema S2GPR, foi criado item de despesa específico para atender as despesas destinadas aos contratos de gestão, convênios, ajustes, etc. de modo a distinguir estas transferências daquelas destinadas as demais entidades.

Situação: Atendida

RECOMENDAÇÃO 52

Ao Poder Executivo que realize um planejamento mais interligado com o orçamento, evitando a não realização de projetos/atividades dispostos na LOA (Lei Orçamentária Anual), principalmente no que se refere aos direitos fundamentais sociais relacionados com a saúde pública.

RECOMENDAÇÃO 53

Ao Poder Executivo que eleve o nível de execução orçamentária dos projetos atinentes à saúde, como forma de garantir a plena eficácia desse direito fundamental.

COMENTÁRIOS:

Quanto às recomendações 52 e 53, o órgão de controle interno somente apresenta trechos

do relatório das Contas de Governo, exercício 2011, desta Corte de Contas, os quais fazem destaque às análises realizadas acerca dos gastos realizados na função Saúde.

Na análise das contas do exercício de 2012, observa-se que a função Saúde apresentou um índice de realização de 85,43%, sendo empenhado um montante de R\$ 2,13 bilhões e um incremento real de 11,87, ao comparar com o empenhado em 2011. Desta forma esta Comissão considera atendida a recomendação.

Situação: Atendidas

RECOMENDAÇÃO 56

Ao Governo do Estado que observe, para as contas do exercício financeiro de 2012, a impossibilidade de constituir como despesas com ações e serviços públicos de saúde, para fins de apuração dos percentuais mínimos, aquelas elencadas no art. 4º da Lei Complementar nº 141/2012, e, em especial, as decorrentes de saneamento básico e obras hídricas.

COMENTÁRIOS

Esta comissão, em uma análise detalhada do Demonstrativo da Receita de Impostos Líquida das Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos, observou que não foram incluídas como despesas para fins de apuração dos limites mínimos com aquelas elencadas no art. 4º da Lei Complementar nº 141/2012, em especial de saneamento básico e obras hídricas.

Situação: Atendida

RECOMENDAÇÃO 57

Ao Governo do Estado que aloque no Fundo Estadual de Saúde todos os recursos que devam ser destinados ao cumprimento do piso constitucional destinado ao direito fundamental social à saúde.

COMENTÁRIOS:

Segundo a Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado (CGE), o Poder Executivo está adotando as medidas necessárias para cumprimento integral da referida norma. Informa ainda que o pagamento de pessoal, será realizado através do Fundo Estadual de Saúde, a partir do Orçamento de 2013, considerando que a LOA de 2012 já estava vigente quando da Publicação da Lei Complementar nº 141/2012.

Situação: Em fase de implementação.

RECOMENDAÇÃO 62

Ao Governo que direcione, nos exercícios futuros, os recursos do Fundo Estadual de Combate à Pobreza - FECOP às áreas mais pobres, sem condições de autodesenvolvimento.

COMENTÁRIOS

Segundo a CGE, todos os projetos financiados com recursos do FECOP tem como público alvo a população pobre do Estado, atendendo as determinações contidas na Lei Complementar nº 37/2003 e o Decreto nº 29.910/2009. Ressalta ainda que a abrangência espacial na aplicação dos recursos do Fundo é justificada pela presença da pobreza em todo o Estado do Ceará. Apesar dos percentuais aparentarem uma concentração de pobres em algumas macrorregiões, os números absolutos revelam outra realidade.

Com o objetivo de avaliar a aplicação dos recursos do FECOP também pela ótica dos números absolutos dos extremamente pobres, esta Secretaria procedeu ao cálculo de aplicação per capita dos recursos no exercício de 2012 (até o dia 12.12.2012), por região, conforme detalhado a seguir:

Tabela 1 – Recursos do FECOP per capita sem Região 22

Região	População extremamente pobre total	Valor Empenhado 2012 (R\$)	Recursos Per Capital (R\$)
Região Metropolitana de Fortaleza (RMF)	260.929	101.109.896	387,50
Litoral Oeste	264.879	22.479.649	84,87
Sobral/Ibiapaba	206.182	30.858.546	149,67
Sertão de Inhamuns	128.601	20.928.644	162,74
Sertão central	183.657	28.808.442	156,86
Baturité	59.591	7.752.328	130,09
Litoral Leste/Jaguaribe	109.625	20.789.650	189,64
Cariri/Centro Sul	289.460	41.852.582	144,59
Total	1.502.924	274.579.739	

Fonte: Texto para Discussão n.º 97 do IPECE e Base de Dados do Sistema S2GPR

Ressalte-se que o Estado aplicou na Região 22 (Estado do Ceará) a importância de R\$ 10.670.877,97, representando 3,7% do total aplicado com recursos do FECOP. Pode-se observar uma considerável diminuição dos valores concentrados nesta região, tendo em vista que em 2011 ela concentrava 12% da aplicação dos recursos do FECOP.

A exceção da região Metropolitana de Fortaleza pode-se verificar que as demais regiões tiveram um distribuição per capita razoavelmente equivalente. Assim diante das explanações apresentadas pelo Poder Executivo e dos dados apresentados, pode-se considerar que a recomendação foi atendida.

Situação: Atendida.

11 • *OCORRÊNCIAS E RECOMENDAÇÕES* *ALUSIVAS AO EXERCÍCIO DE 2012*

11. OCORRÊNCIAS E RECOMENDAÇÕES ALUSIVAS AO EXERCÍCIO DE 2012

O presente Capítulo tem como objetivo compilar as ocorrências e as recomendações realizadas ao longo do presente relatório, bem como aquelas remanescentes de exercícios anteriores, mas que ainda persistiram no exercício sob exame, de forma a melhor subsidiar a elaboração do Parecer Prévio sobre as Contas do Governador – exercício de 2012.

As ocorrências apontadas e as recomendações propostas alicerçam-se na função constitucional deste Tribunal de assegurar a observância aos princípios da legalidade, eficiência, legitimidade e economicidade na gestão pública, e ainda nos Princípios de Contabilidade.

No exame das contas do exercício de 2012 pode-se perceber uma considerável redução no número de ocorrências e recomendações. Pode-se apontar como principais fatores desta retração: a implementação do novo Sistema de Gestão Governamental por Resultados (S2GPR); a nova estrutura das demonstrações contábeis, agora de acordo com o novo modelo de contabilidade pública adotado no país; a reestruturação dos itens de despesa e o novo modelo de gestão do PPA. Tal redução na quantidade de recomendações também foi motivada pela reformulação e aglutinação de algumas ocorrências e recomendações que, em essência, tratavam da mesma matéria.

No quadro abaixo destacam-se as ocorrências e as respectivas recomendações identificadas no exercício, bem como aquelas de anos anteriores, mas que ainda persistiram no exercício sob análise. Para tornar mais didática a análise das ocorrências e recomendações o quadro foi estruturado por assunto, de acordo com cada Capítulo deste Relatório.

Ocorrências	Recomendações
Instrumentos de Planejamento	
<p>1. Ausência de sistema de custos na Administração Pública Estadual que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, em atendimento às exigências contidas no art. 50, VI, § 3º da LRF.</p> <p>2. Ausência de valor no Demonstrativo Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita</p>	<p>1. À Secretaria do 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, e discrimine em demonstrativo próprio os valores relativos a estimativa e compensação da renúncia de receita, conforme prevê o art. 4º da LRF.</p> <p>2. 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 às exigências contidas no art. 50, VI, § 3º da LRF.</p>
<p>3. Não foi possível verificar o acompanhamento das realizações das metas físicas previstas no PPA por parte da Secretaria do Planejamento e Gestão - SEPLAG.</p>	<p>3. À Secretaria do Planejamento e Gestão que implemente uma ferramenta de TI que possibilite o acompanhamento das metas físicas de todos os programas previstos no PPA.</p>
<p>4. Existência de ações com valores inexequíveis tanto no Plano Plurianual quanto na Lei Orçamentária Anual.</p>	<p>4. À Secretaria do Planejamento e Gestão que estime as ações constantes do PPA e da LOA com valores compatíveis com a realidade, de</p>

Ocorrências	Recomendações
	forma a atender ao § 1º, I, art. 203 da Constituição Estadual.
<p>5. Não inclusão, no anexo que trata do desdobramento das metas bimestrais de arrecadação, da quantidade e dos valores de ações ajuizadas para a cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa, na forma prevista pelo artigo 13 da LRF.</p>	<p>5. 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.</p>
<p>6. A Lei Orçamentária Anual de 2012 foi detalhada somente até o Grupo de Natureza da Despesa e não até a modalidade de aplicação, em desacordo ao Princípio Orçamentário da Especificação, bem como as disposições contidas na Portaria Interministerial – STN/MPOG nº 163/2001.</p>	<p>6. À Secretaria do Planejamento e Gestão que ao elaborar o Projeto de Lei Orçamentária faça o detalhamento da despesa até a modalidade de aplicação, de acordo com o Princípio Orçamentário da Especificação e as disposições contidas na Portaria Interministerial – STN/MPOG nº 163/2001.</p>
Execução Orçamentária	
<p>7. Evidenciação, na página eletrônica da SEFAZ, das transferências constitucionais repassadas aos municípios, em valores inferiores aos constantes da base de dados contábeis.</p>	<p>7. 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.</p>
<p>8. Inexistência de uma ferramenta que possibilite a identificação e o controle da abertura de créditos adicionais autorizados, bem como a obediência aos limites estabelecidos pela Lei Orçamentária Anual, mais precisamente na Seção que trata da “Autorização para a Abertura de Créditos Suplementares”.</p>	<p>8. À Secretaria do Planejamento e Gestão que desenvolva ferramenta de TI que possibilite a identificação e o controle da abertura de créditos adicionais autorizados, bem como a obediência aos limites estabelecidos pela Lei Orçamentária Anual, mais precisamente na Seção que trata da “Autorização para a Abertura de Créditos Suplementares”.</p>
<p>9. Não evidenciação das Receitas Orçamentárias, por fonte de recursos.</p>	<p>9. À Secretaria da Fazenda que evidencie as receitas orçamentárias segregadas pelas fontes de recursos e disponibilize à esta Corte de Contas tais informações por meio da base de dados.</p>
Gastos Realizados Mediante Licitação, Dispensa e Inexigibilidade	
<p>10. Ausência, no sistema de contabilidade, de registros específicos que permitam a identificação das contratações realizadas por meio de pregão em suas versões presencial ou eletrônica, bem como através do Sistema de Registro de Preços, inclusive aquelas em que o órgão ou entidade contratante aderiram a registros de preços na qualidade de “carona”, possibilitando aos órgãos de controle verificar essas hipóteses a partir da contabilidade, com maior celeridade.</p>	<p>10. À Secretaria da Fazenda que insira, no sistema de contabilidade, registros específicos que permitam a identificação das contratações realizadas por meio de pregão em suas versões presencial ou eletrônica, bem como através do Sistema de Registro de Preços, inclusive aquelas em que o órgão ou entidade contratante aderiram a registros de preços na qualidade de “carona”, possibilitando aos órgãos de controle verificar essas hipóteses a partir da contabilidade, com maior celeridade.</p>
<p>11. Classificação indevida de despesas não licitáveis como dispensa ou inexigibilidade de licitação no Sistema de Gestão Governamental por Resultados - S2GPR.</p>	<p>11. Às Secretarias de Estados que registrem no sistema S2GPR, como dispensas ou inexigibilidades de licitação somente aqueles despesas que de fato se enquadram nessas hipóteses.</p>

Ocorrências	Recomendações
Transferências Financeiras a Entidades Públicas e Privadas	
<p>12. Contabilização indevida de diversas despesas no item “Transferência a Organizações Sociais - Contrato de Gestão”</p>	<p>12. As Secretarias de Estado que contabilizem no item “Transferência a Organizações Sociais - Contrato de Gestão” somente aquelas despesas relativas aos contratos de gestão.</p>
Programas Governamentais	
<p>13. Baixo índice de execução orçamentária dos programas de investimentos do governo relacionados à implementação de direitos fundamentais e sociais previstos no art. 6º da Constituição Federal.</p> <p>14. A maioria dos programas do PPA tem um nível de execução orçamentária abaixo de 75%.</p> <p>15. Baixo índice de execução orçamentária dos programas de combate e prevenção às drogas previstos no orçamento.</p>	<p>13. Ao Poder Executivo que eleve o nível de execução orçamentária de todos os programas governamentais previstos na PPA e na LOA, em especial aqueles voltados aos direitos fundamentais previstos no art. 6º da Constituição Federal, bem como os programas de combate e prevenção às drogas.</p>
Demonstrações Contábeis	
<p>16. Subavaliação da maioria dos bens imóveis do Estado, com 47% do acervo imobiliário registrado a R\$ 1,00 (um real) no Sistema de Gestão de Bens Imóveis – SGBI.</p> <p>17. Impossibilidade de conciliar os valores contabilizados nas contas relativas a bens móveis, tendo em vista que ainda não se encontra implementado um sistema corporativo para controle desses bens.</p>	<p>14. À Secretaria do Planejamento e Gestão que dê prosseguimento aos trabalhos de reavaliação dos bens imóveis e móveis do Estado e aperfeiçoe os sistemas de controle desses bens de forma a atender os novos padrões da contabilidade aplicada ao setor público a fim de evidenciar o valor real do patrimônio do Estado.</p>
<p>18. Existências de grupos genéricos de contas nas demonstrações contábeis com valores expressivos não detalhados em quadros e notas explicativas.</p>	<p>15. À Secretaria da Fazenda que em evidencie em quadros e notas explicativas às Demonstrações Contábeis da Lei nº 4.320/64, bem como nos Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal, as informações relevantes, complementares ou suplementares e àquelas não suficientemente evidenciadas ou não constantes no corpo das demonstrações, tais como os grupos de contas genéricos com valores expressivos.</p>
<p>19. Descumprimento do art. 50, inciso VI da LRF, o qual determina que a demonstração das variações patrimoniais deve dar destaque a origem e ao destino dos recursos provenientes da alienação de ativos.</p>	<p>16. À Secretaria da Fazenda que dê cumprimento ao art. 50, inciso VI da LRF, o qual determina que a demonstração das variações patrimoniais deve dar destaque a origem e ao destino dos recursos provenientes da alienação de ativos.</p>
<p>20. Empresas estatais dependentes de recursos do tesouro estadual termos do art. 2º, Inciso III da LRF e Resolução nº 43 do Senado Federal, não incluídas no orçamento fiscal, a exemplo da Agência de Desenvolvimento do Estado do Ceará S/A – ADECE, Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos – METROFOR e Empresa Administradora da Zona de Processamento de Exportação do Pecém – EMAZP.</p>	<p>17. 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, Companhia Cearense de Transp. Metropolitanos – METROFOR, e Empresa Administradora da Zona de Processamento de Exportação do Pecém – EMAZP, por caracterizarem-se como Empresas Estatais Dependentes, nos termos do art. 2º, Inciso III da LRF e Resolução nº 43 do Senado Federal.</p>

Ocorrências	Recomendações
<p>21. O valor da previsão inicial da receita e a fixação da despesa no Balanço Orçamentário da Lei nº 4.320/64, bem como os Demonstrativos da LRF (Anexo I e Anexo II do RREO) não estão de acordo com os valores previstos na Lei Orçamentária Anual.</p>	<p>18. 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.</p>
<p>22. Divergência entre os valores dos restos a pagar evidenciados no Balanço Financeiro e no Demonstrativos dos Restos a pagar do RREO.</p>	<p>19. À Secretaria da Fazenda que sane as divergências verificadas entre os demonstrativos contábeis da Lei nº 4.320/64 e entre estes e os demonstrativos da Lei de Responsabilidade Fiscal, respectivamente no Balanço Financeiro e no Demonstrativos dos Restos a pagar do RREO.</p>
<p>23. Não evidenciação na Demonstração das Variações Patrimoniais da movimentação relativos aos empréstimos concedidos por meio do programa FDI.</p>	<p>20. À Secretaria da Fazenda que evidencie, nas Variações Qualitativas da Demonstração das Variações Patrimoniais, a movimentação relativos aos empréstimos concedidos por meio do programa FDI.</p>
<p>24. Ausência no Balanço Orçamentário do campo relativo aos saldos de exercícios anteriores</p> <p>25. O valor da despesa paga no Balanço Orçamentário está evidenciado pelos seus valores líquidos não contemplando os valores consignados.</p> <p>26. Não apresentação, nas notas explicativas, da metodologia de cálculo da provisão para perda dos empréstimos concedidos relativos ao FDI.</p> <p>27. As dívidas com precatório são classificadas nas “Demais obrigações a longo prazo”, como se não existissem precatórios frutos de obrigações trabalhistas e de dívidas com fornecedores.</p> <p>28. Ausência do Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro no Balanço Patrimonial consolidado.</p> <p>29. As Incorporações do Ativo não apresentaram o elemento “Aquisição de Capital das Empresas” diante do pagamento R\$ 120 milhões a título de constituição ou aumento de capital em 2012</p>	<p>21. 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.</p>
Limites Constitucionais	
<p>30. Ausência de operacionalização do Fundo de Financiamento às Micro, Pequenas e Médias Empresas do Estado do Ceará - FCE.</p>	<p>22. Ao Poder Executivo que promova a operacionalização do FCE com vistas ao cumprimento do Art. 209 da Constituição Estadual.</p>
<p>31. Não aplicação de recursos mínimos com fomento das atividades de pesquisas científicas e tecnológica (FUNCAP), contrariando o que é determinado pelo art. 258 da Constituição Estadual.</p>	<p>23. Ao Poder Executivo que cumpra o percentual de recursos direcionados à FUNCAP conforme estabelece o art. 258 da Constituição Estadual.</p>
<p>32. Não cumprimento do percentual previsto no</p>	<p>24. Ao Poder Executivo que cumpra o percentual</p>

Ocorrências	Recomendações
art. 205, § 2º, da Constituição Estadual.	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.
Gestão Fiscal	
33. Não identificação no Portal da Transparência do Poder Executivo dos desembolsos de operações independentes da execução orçamentária, bem como da fase do lançamento das receitas, quando for o caso, conforme as disposições exigidas pela Lei Complementar nº 131/2009 e pelo Decreto nº 7.185/2010.	25. À Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado que ajuste o Portal da Transparência do Poder Executivo, para que contemple todas as informações exigidas pela Lei Complementar nº 131/2009 e pelo Decreto nº 7.185/2010.
34. Não cumprimento da meta de Resultado Nominal prevista na LDO.	26. Ao Poder Executivo que cumpra a meta de Resultado Nominal fixada na LDO.
35. Não publicação do RREO (6º Bimestre) e do RGF (3º quadrimestre) de 2012, com dados definitivos nos prazos previstos na legislação.	27. À Secretaria da Fazenda que divulgue o Relatório Resumido de 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.