

# **Prestação de Contas do Governador do Estado do Ceará Exercício de 2008**

---

# **RELATÓRIO / VOTO DO RELATOR**

---

**Conselheiro Francisco Suetônio Bastos Mota**

**[...] Mas como certas magistraturas, para não dizer todas, têm o manejo dos dinheiros públicos, é forçoso que haja uma outra autoridade para receber e verificar as contas sem que ela própria seja encarregada de qualquer outro mister.**

**(Aristóteles, em sua obra *A Política*, três séculos antes de Cristo, acerca da magnitude da independência do Tribunal de Contas)**

**Assim, embora organicamente participe do Poder Legislativo, pela sua autonomia e independência fixada constitucionalmente, tendo em conta competências específicas que são exercidas sobre os três Poderes do Estado, pode-se dizer que o Tribunal de Contas sem ser Poder ficou com o poder de fiscalizar o Poder, agindo em nome do Estado em favor da sociedade, no sentido de preservar a regularidade da aplicação dos dinheiros públicos, com atendimento do interesse público.**

**Hélio Saul Mileski**

## **COMPOSIÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ**

### **Conselheiros**

Pedro Augusto Timbó Camelo - Presidente  
Francisco Suetônio Bastos Mota – Vice-Presidente  
José Valdomiro Távora de Castro Júnior – Corregedor  
Luís Alexandre Albuquerque de Paula Pessoa  
Teodorico José de Menezes Neto  
Soraia Thomaz Dias Victor

### **Auditores**

Itacir Todero  
Paulo César de Souza  
Edilberto Carlos Pontes Lima

### **Procuradores de Contas**

Rholden Botelho de Queiroz – Procurador-Geral  
Gleydson Antônio Pinheiro Alexandre

### **Secretário Geral**

César Wagner Marques Barreto

### **Secretária de Controle Externo**

Giovanna Augusta Moura Adjafre

### **Comissão Técnica**

Cleonaldo Rodrigues da Costa  
Edvar da Silva Medeiros  
Elisa Maria Arruda Bastos Barroso  
José Alexandre Moura Pereira  
José Ricardo Moreira Dias  
José Teni Cordeiro Júnior  
Margaret do Vale Sales  
Ricardo Araújo Ferreira  
Paulo David Vieira Rabêlo (colaborador)

### **Gabinete do Conselheiro Relator Suetônio Mota**

Elisabeth Couto Falcão  
Ana Cláudia Freitas Silveira

## SUMÁRIO

### APRESENTAÇÃO

#### I - DESEMPENHO DA ECONOMIA CEARENSE EM 2008

#### II – INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

1. PLANO PLURIANUAL – 2008/2011
2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

#### III- EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

##### 1. ADMINISTRAÇÃO DIRETA

- 1.1 Receita Orçamentária
  - 1.1.1 Receitas Correntes
  - 1.1.1 Receitas de Capital
- 1.2 Despesa Orçamentária por Categoria Econômica
  - 1.2.1 Despesas Correntes
  - 1.2.2 Despesas de Capital
- 1.3 Comparativo da Despesa Autorizada X Despesa Realizada

##### 2. ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

- 2.1 Receita Orçamentária
  - 2.1.1 Receitas Correntes
  - 2.1.2 Receitas de Capital
- 2.2 Despesa Orçamentária por Categoria Econômica
  - 2.2.1 Despesas Correntes
  - 2.2.2 Despesas de Capital
- 2.3 Comparativo da Despesa Autorizada X Despesa Realizada
- 2.4 Aplicação dos Recursos do FECOP

##### 3. ANÁLISE CONSOLIDADA (ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA)

- 3.1 Receita Orçamentária
- 3.2 Despesa Orçamentária

#### IV – LICITAÇÕES

## **V – TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS**

- 1. TRANSFERÊNCIAS A MUNICÍPIOS**
- 2. TRANSFERÊNCIAS A ENTIDADES PRIVADAS**
- 3. TRANSFERÊNCIAS A ENTIDADES PÚBLICAS**

## **VI - AVALIAÇÃO POR FUNÇÃO E PROGRAMA DE GOVERNO**

### **1. ANÁLISE COMPARATIVA DA DESPESA REALIZADA POR FUNÇÃO DE GOVERNO NO QUADRIÊNIO 2005/2008**

#### **2. ANÁLISE DAS FUNÇÕES POR AGRUPAMENTO**

- 2.1 Funções Típicas de Estado
- 2.2 Administração Geral
- 2.3 Funções Sociais
  - 2.3.1 Principais Funções do Grupo
    - 2.3.1.1 Saúde
    - 2.3.1.2 Educação
    - 2.3.1.3 Previdência
    - 2.3.1.4 Assistência Social
  - 2.4 Recursos Naturais e Meio Ambiente (Gestão Ambiental)
  - 2.5 Infraestrutura
  - 2.6 Produção
  - 2.7 Encargos Especiais

#### **3. PROGRAMAS GOVERNAMENTAIS**

## **VII – BALANÇOS GERAIS**

### **1. BALANÇOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA**

- 1.1 Balanço Orçamentário
- 1.2 Balanço Financeiro
- 1.3 Balanço Patrimonial
- 1.4 Demonstração das Variações Patrimoniais

### **2. BALANÇOS DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA**

- 2.1 Balanço Orçamentário
- 2.2 Balanço Financeiro
- 2.3 Balanço Patrimonial
- 2.4 Demonstração das Variações Patrimoniais

### **3. BALANÇO ORÇAMENTÁRIO CONSOLIDADO**

#### **4. DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS DAS EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA**

- 4.1 Balanço Patrimonial
- 4.2 Demonstração do Resultado do Exercício
- 4.3 Demonstração de Lucros ou Prejuízos Acumulados
- 4.4 Demonstração dos Fluxos de Caixa
- 4.5 Demonstração do Valor Adicionado

### **VIII – LIMITES CONSTITUCIONAIS**

#### **1. APLICAÇÃO DE RECURSOS NA EDUCAÇÃO**

- 1.1 Aplicação de Recursos do FUNDEB com Profissionais do Magistério

#### **2. APLICAÇÃO DE RECURSOS NA SAÚDE**

#### **3. APLICAÇÃO DE RECURSOS EM INVESTIMENTOS**

#### **4. APLICAÇÃO DE RECURSOS COM FOMENTO NAS ATIVIDADES DE PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA**

#### **5. DOS FUNDOS DE FINANCIAMENTO DO SETOR PRODUTIVO**

### **IX - GESTÃO FISCAL**

#### **1. CUMPRIMENTO DOS LIMITES DA LRF**

- 1.1 Dívida Consolidada
  - 1.1.1 Limite da Dívida Consolidada Líquida
  - 1.1.2 Comprometimento com Amortização e Encargos da Dívida
- 1.2 Operações de Crédito
- 1.3 Garantias e Contragarantias de Valores
- 1.4 Limite das Despesas com Pessoal

#### **2. DISPONIBILIDADES E OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS**

#### **3. RECEITA DE ALIENAÇÃO DE ATIVOS E APLICAÇÃO DOS RECURSOS**

#### **4. METAS FISCAIS**

- 4.1 Resultado Primário
- 4.2 Resultado Nominal
- 4.3 Montante da Dívida Pública Estadual

### **X - PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

**XI – OCORRÊNCIAS E RECOMENDAÇÕES ALUSIVAS AO EXERCÍCIO DE 2008**

**1. OCORRÊNCIAS VERIFICADAS**

**2. RECOMENDAÇÕES PROPOSTAS**

**XII - VOTO DO RELATOR**

## PROCESSO Nº 01917/2009-9

### APRESENTAÇÃO

Conforme preceitua a Constituição Estadual, em seu art. 88, inciso XVI, “compete, privativamente ao Governador do Estado prestar, anualmente, à Assembléia Legislativa, dentro de sessenta dias após abertura da sessão legislativa, contas referentes ao exercício anterior”.

Ao Tribunal de Contas, de acordo com o art. 76, inciso I, da Carta Magna Estadual, compete “apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, mediante parecer prévio que será elaborado em sessenta dias, a contar do seu recebimento”.

Por sua vez, a Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal), no art. 56, estabelece que “as contas prestadas pelos Chefes do Poder Executivo incluirão, além das suas próprias, as dos Presidentes dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Chefe do Ministério Público, referidos no art. 20, as quais receberão parecer prévio, separadamente, do respectivo Tribunal de Contas.”

Todavia, em face da medida cautelar concedida pelo Supremo Tribunal Federal, em sede da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2238-5, publicada no Diário da Justiça de 21 de agosto de 2007, suspendendo a eficácia do referido artigo da LRF, o parecer prévio deste Tribunal será emitido somente em relação às contas do Chefe do Poder Executivo Estadual. As contas dos demais órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Chefe do Ministério Público serão analisadas e julgadas nos respectivos processos de prestação de contas dos ordenadores de despesas.

Cumprindo a exigência constitucional, o Governador do Estado do Ceará, Excelentíssimo Senhor Cid Ferreira Gomes enviou a esta Corte, mediante Ofício nº 112/2009, a Prestação de Contas do Governo do Estado, alusiva ao exercício financeiro de 2008, acompanhada do Relatório Técnico (Síntese do Balanço Geral), cópias das atas das audiências públicas realizadas na Assembleia Legislativa e CD-ROM dos projetos concluídos e em conclusão, dos demonstrativos contábeis e do relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo.

O Balanço Geral do Estado, protocolizado junto a este Tribunal sob nº 01917/2009-9, em data de 02 de abril de 2009, havia sido distribuído para relatoria deste Conselheiro, mediante sorteio eletrônico realizado em 06 de janeiro do corrente ano, na forma determinada pelo art. 85 do Regimento Interno desta Casa.

Na sequência, encaminhei os autos à Secretaria de Controle Externo, para que a Comissão designada pela Portaria nº 57/2009, da Presidência deste Tribunal, procedesse à instrução da espécie.

Nesse sentido, foi elaborado o presente Relatório Anual das Contas do Governador do Estado do Ceará, exercício 2008, que se fundamentou nos elementos contábeis das Gestões Orçamentária, Financeira e Patrimonial da Administração Direta e da Administração Indireta, esta abrangendo as Autarquias, Fundações, Empresas Estatais Dependentes e Fundos, e nas Demonstrações Financeiras das Empresas Públicas e das Sociedades de Economia Mista.

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

- desempenho da economia cearense em 2008;
- instrumentos do planejamento governamental - PPA (Leis n.º 14.053/2008), LDO (Lei n.º 13.955/07) e LOA (Lei n.º 14.054/08);
- execução orçamentária da Administração Direta e Indireta;
- gastos realizados mediante licitações, dispensas e inexigibilidades;
- transferências voluntárias do Estado;
- aplicações de recursos nas principais funções e programas de governo;

- demonstrativos contábeis da Administração Direta e Indireta; e limites constitucionais e gestão fiscal.

Por seu turno, os recursos orçamentários e financeiros, bem como os dispêndios das unidades administrativas, quer da Administração Direta, quer da Administração Indireta, serão examinados em seus detalhes quando da apresentação das Prestações de Contas Anuais de seus Ordenadores de Despesa, momento em que será feita a apuração das divergências que porventura contrariem as normas de administração financeira e da contabilidade pública.

Em atendimento ao inciso II do art. 25 da Lei nº 12.509/95 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Ceará), integra o presente Relatório manifestação do Ministério Público de Contas junto a este Tribunal.

Nos arremates do trabalho, é apresentada a conclusão em relação à observância das normas de administração financeira e de contabilidade pública, ao cumprimento dos programas de governo previstos na lei orçamentária anual, ao alcance de metas e de sua compatibilidade em face do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias, bem como os efeitos da gestão financeira e orçamentária no desenvolvimento econômico e social do Estado.

No tocante aos fatos apurados, destinou-se capítulo específico para tratar das ocorrências apontadas e das recomendações formuladas à administração pública estadual, que visam a assegurar a observância dos princípios da legalidade, eficiência, legitimidade e economicidade da gestão pública.

Ressalte-se, por fim, a qualidade do minucioso Relatório apresentado pela Comissão deste Tribunal, em cujo conteúdo se assenta a proposta de parecer prévio deste Conselheiro, a qual, depois de aprovada por esta Corte de Contas, deverá ser encaminhada à Augusta Assembléia Legislativa, para subsidiar, como instrumento técnico, o julgamento das Contas do Governador do Estado por aquela Casa legislativa.

Deve-se observar, por oportuno, que a aprovação das Contas do Governador, pela Assembléia Legislativa, não isentará de responsabilidade os administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos da administração direta e indireta, os quais terão suas contas submetidas a julgamento individual e privativo do Tribunal de Contas.

Este entendimento está evidenciado na Súmula nº 90, do Egrégio Tribunal de Contas da União:

O Parecer Prévio, em sentido favorável, emitido pelo Tribunal de Contas da União, e a aprovação, mediante Decreto-Legislativo, pelo Congresso Nacional, das Contas anuais do Presidente da República (consubstanciados nos Balanços Gerais da União e no Relatório da Inspeção Geral de Finanças, do Ministério da Fazenda), não isentam os responsáveis por bens, valores e dinheiros públicos ou as autoridades incumbidas da remessa, de apresentarem ao Tribunal de Contas da União, por intermédio do órgão competente do Sistema de Administração Financeira, Contabilidade e Auditoria, as tomadas ou prestações de contas em falta, nem prejudicam a incidência de sanções cabíveis, por irregularidades verificadas ou inobservância de disposições legais e regulamentares concernentes à administração financeira e orçamentária da União.

Cabe ainda ressaltar que o relatório deste Conselheiro, apesar de utilizar linguagem técnica, apresenta, também, definições e conceitos em seus principais tópicos, com a finalidade de tornar a sua leitura mais acessível ao cidadão, priorizando, assim, a transparência e incentivando o exercício do controle social.

Por fim, agradeço o empenho e dedicação de todos os integrantes da Comissão Técnica deste Tribunal e do Gabinete deste Relator, que, mais uma vez, desempenharam brilhantemente as atribuições que lhes foram conferidas, não poupando esforços para concluir os trabalhos dentro do prazo previsto, solicitando o registro, nos respectivos assentamentos funcionais,

da menção honrosa que ora faço aos seguintes servidores: César Wagner Marques Barreto, Giovanna Augusta Moura Adjafre, Cleonaldo Rodrigues da Costa, Edvar da Silva Medeiros, Elisa Maria Arruda Bastos Barroso, José Alexandre Moura Pereira, José Ricardo Moreira Dias, José Teni Cordeiro Júnior, Margaret do Vale Sales, Ricardo Araújo Ferreira, Ana Cláudia Freitas Silveira e Elisabeth Couto Falcão.

De igual modo, agradeço aos membros do Ministério Público Especial junto a esta Corte, os quais, por meio de seu parecer, agregaram relevantes contribuições a este relatório.

A seguir, apresenta-se, em síntese, a análise conclusiva sobre as Contas do Governador do Estado do Ceará, destacando-se que informações mais detalhadas encontram-se no bem elaborado Relatório da Comissão deste Tribunal.

### I - DESEMPENHO DA ECONOMIA CEARENSE EM 2008

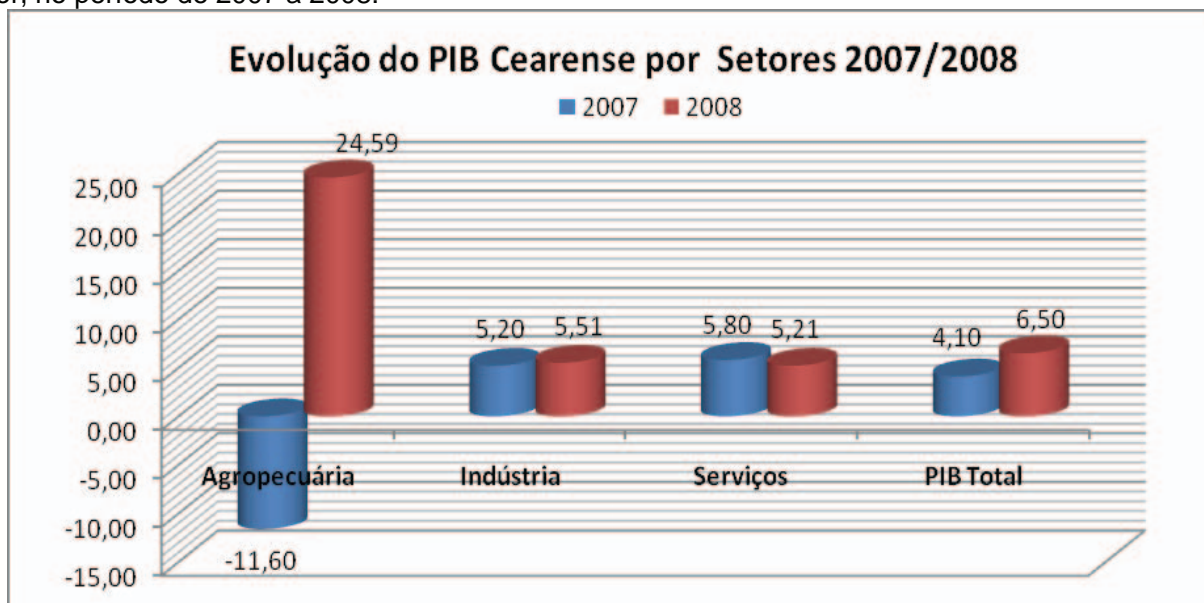
O Produto Interno Bruto (PIB), na lição do economista Paulo Sandroni, representa o valor agregado de todos os bens e serviços finais produzidos dentro de um determinado território econômico, independentemente da nacionalidade dos proprietários das unidades produtoras desses bens e serviços.

Segundo o Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica – IPECE, o Produto Interno Bruto, a preços básicos (sem a inclusão dos impostos), indicou um crescimento de **6,5%** da economia cearense, em relação a 2007, maior que o verificado no período 2007/2006, de 4,1%, segundo a série histórica divulgada pelo aludido Instituto. Este desempenho foi superior ao da economia brasileira, que teve crescimento de 4,7%.

Além disso, releva destacar que o resultado do PIB cearense ultrapassou a previsão estabelecida no Anexo de Metas Anuais da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2008 – Lei nº 13.955/2007, qual seja, 4,5%.

Ainda segundo o IPECE, a evolução do PIB, no exercício de 2008, em relação a 2007, foi motivada pelo crescimento da Agropecuária, que passou de -11,60% (2007/2006) para 24,59% (2008/2007) e da Indústria, que, de igual forma, apresentou acréscimo de 5,20% (2007/2006) para 5,51% (2008/2007).

Esses resultados positivos foram suficientes para compensar a redução verificada no setor de Serviços, que passou de 5,80% (2007/2006) para 5,21% (2008/2007), consoante demonstra o gráfico a seguir, o qual reflete a evolução do PIB do Estado (a preços básicos), por setor, no período de 2007 a 2008:



Fonte: IPECE

De acordo com os dados disponibilizados pelo IPECE, o avanço significativo do setor agropecuário resultou, principalmente, do crescimento das lavouras da castanha (126,59%), milho (109,85%), feijão (95,15%) e arroz (36,66%).

No tocante à produção animal, o destaque foi para o aumento da produção de leite (9,0%) e aves (6,13%), embora, em relação a 2007, tenha havido declínio na produção de ovos (-4,62%), suínos (-0,57%) e bovinos (-0,03%).

Por sua vez, os resultados positivos apresentados pela produção de frutas decorreram da implementação de inovações tecnológicas na produção de culturas como a melancia (41,7%), mamão (25,10%), goiaba (24,18%), coco-da-baía (20,64%) e abacaxi (19,92%).

O setor industrial apresentou uma variação positiva de 5,51%(2008/2007), revertendo, portanto, o resultado insatisfatório verificado em 2007/2006, quando o percentual decresceu de 5,4% para 5,20%.

No período 2008/2007, houve crescimento no ramo de eletricidade, gás e água (8,5%), construção civil (7,8%), indústria de transformação (3,9%), embora estes índices tenham sido inferiores aos de 2007/2006, para eletricidade, gás e água (8,7%) e construção civil (10,1%).

Por outro lado, a indústria têxtil, uma das mais importantes do Estado do Ceará, vem registrando queda, e no ano de 2008, apresentou taxa negativa de 8,58% em relação ao ano de 2007.

De igual modo, a indústria extrativa mineral apresentou redução acentuada em 2008, passando de 13,3% (2007/2006) para -4,50 (2008/2007), em decorrência da queda na atividade de refino de petróleo e álcool (-13,21%).

O setor de serviços, embora tenha apresentado uma variação positiva de 5,21% (2008/2007), tal resultado mostrou-se inferior àquele apurado em 2007/2006, quando o percentual foi de 5,8%.

Registraram crescimento as Atividades de Alojamento e Alimentação (11,8%), Transportes (6,5%), Intermediação Financeira (6,5%) e Outros Serviços (3,7%), enquanto as Atividades Imobiliárias e Aluguel (5,0%) e Atividades de Comércio (9,6%) apresentaram queda, sendo o percentual de redução destas últimas atividades, na ordem de 6,4%, bastante significativo em relação aos trimestres anteriores, cujas taxas foram superiores a 10%.

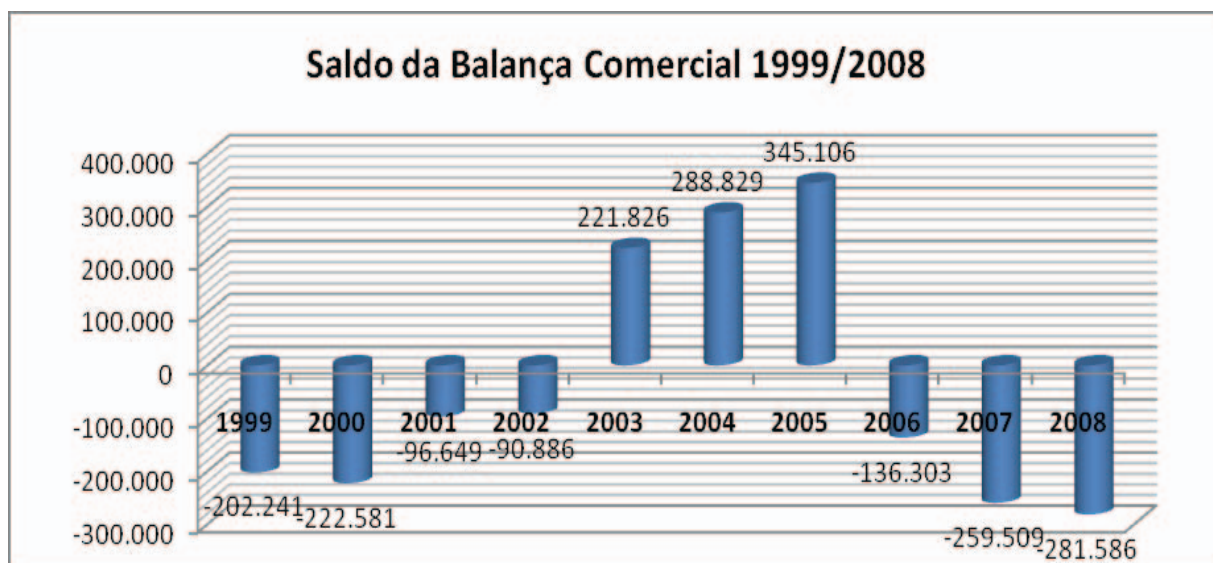
A economia cearense gerou, em 2008, uma receita de R\$56,93 bilhões, correspondendo a uma renda *per capita* de R\$6.860,02, que se mostrou 2,22 vezes aquém da renda apontada para o Brasil no referido período (R\$15.240,10).

Constata-se, também, que os resultados de 2008 poderiam ter sido melhores, mas a queda ocorrida no quarto trimestre de 2008, que já refletia os efeitos da crise mundial, refreou um crescimento econômico mais robusto. Todavia, mesmo nesse cenário desfavorável, a economia cearense cresceu 5,0%, percentual este que, comparado ao desempenho nacional no mesmo período (1%), foi bastante superior.

## **BALANÇA COMERCIAL**

As exportações cearenses registraram um incremento de 11,20%, em 2008, em relação a 2007, alcançando US\$ 1.276.970.000 dólares, ao passo que as importações foram incrementadas em 10,70%, com o valor de US\$ 1.558.557.000 dólares.

Nesse contexto, o saldo da Balança Comercial Cearense apresentou um déficit de US\$281.586.000 dólares, que, em relação ao período de 2007, representou um avanço na ordem de 8,51%, correspondente, em termos absolutos, a US\$22.077.000 dólares, consoante explicitado no gráfico abaixo, onde está demonstrado que, após períodos de resultados superavitários nos anos de 2003 a 2005, a partir de 2006 a Balança Comercial Cearense vem registrando situação deficitária em ritmo crescente.



Fonte – SECEX/MDIC

Segundo dados do IPECE, em 2008, os 4 (quatro) principais países fornecedores para o Ceará totalizaram 53,27% do montante importado, sendo eles China (21,38%), Estados Unidos (11,08%), Argentina (10,83%) e Índia (9,8%), tendo sido adquiridos como principais produtos, em termos percentuais, o trigo (15,04%) e grupos eletrogêneo de energia eólica (6,90%).

Por seu turno, o desempenho das exportações cearenses foi favorecido, em especial, pelo aumento das vendas externas dos seguintes produtos: Frutas (77,55%), Produtos da Indústria de Alimentos e Bebidas (63,75%), Couros e peles (41,92%), Calçados e partes (15,35%) e Ceras Vegetais (16,35%).

Já com relação aos principais produtos exportados pelo Estado do Ceará, quais sejam, camarão, castanha de caju e produtos têxteis, houve queda de valor exportado no acumulado, quando comparado ao ano de 2007, na ordem de -45,90%, -18,71 e -20,38%, respectivamente.

As exportações cearenses tiveram como principais destinos, em 2008, os Estados Unidos (24,48%), Argentina (9,29%), Reino Unido (9,05%) e Itália (7,8%), que totalizaram 50,70% do montante exportado, salientando-se, por oportuno, que o Reino Unido registrou a maior taxa de crescimento das exportações cearenses (62,06%), no grupo dos dez principais destinos, e que a China, nossa campeã de importações, obteve o décimo primeiro lugar em exportações, no percentual de apenas 1,89% do valor total.

Informa ainda o IPECE que 55 municípios realizaram as exportações em 2008, sendo o município de Fortaleza o líder, com participação de 19,2% do valor total exportado pelo Estado, seguida pelos municípios de Maracanaú (18,2%), Cascavel (12,5%) e Sobral (10,8%).

Quanto às importações cearenses, o município de Fortaleza concentrou o maior volume, no percentual de 47,4%, seguida pelos municípios de Caucaia (20,7%) e Maracanaú (15,9%).

Nesse sentido, verifica-se que, em 2008, 70% dos municípios cearenses não tiveram participação no montante das exportações do Estado do Ceará, evidenciando grande espaço territorial não explorado por empresas atuantes no ramo da exportação. Com relação às importações, as participações dos municípios de Fortaleza, Caucaia e Maracanaú, somadas, representam 84% do total das importações do Estado do Ceará, refletindo alta concentração empresarial em um pequeno espaço geográfico.

## II - INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

A CONSTITUIÇÃO FEDERAL ATRIBUI IMPORTÂNCIA FUNDAMENTAL AOS INSTRUMENTOS ORÇAMENTÁRIOS QUE ENVOLVEM O PLANEJAMENTO DA AÇÃO GOVERNAMENTAL, OS QUAIS SE ENCONTRAM ENUMERADOS, A SEGUIR, CONSOANTE A ORDEM PREFERENCIAL ESTABELECIDO NO TEXTO CONSTITUCIONAL:

### 1. PLANO PLURIANUAL – 2008/2011

A elaboração do PPA para o período de 2008-2011 pautou-se na participação popular, no enfoque regional, na gestão por resultados, na integração de políticas e programas, na cooperação e parcerias entre as esferas de governo e organizações da sociedade, tendo sido estruturado em 127 programas, dos quais 102 são finalísticos e 25 são de apoio às políticas públicas e áreas especiais.

No âmbito do Estado do Ceará, a Lei nº 14.053/2008, que instituiu o PPA para o quadriênio 2008-2011, previu as fontes de financiamento para fazer face aos dispêndios globais destinados ao atendimento dos programas ali definidos, no montante de R\$ 46.413.035.600,00, obedecendo à seguinte distribuição:

#### FINANCIAMENTO DO PPA

DISCRIMINAÇÃO	(R\$ mil)			
	2008	%	2008-2011	%
TESOURO	8.218.001,0	71,8	36.453.538,1	78,5
OPERAÇÕES DE CRÉDITO	936.939,7	8,2	2.742.519,6	5,9
TRANSFERÊNCIAS	1.841.040,0	16,1	5.347.677,8	11,5
RECEITAS DA ADM. INDIRETA	301.914,0	2,6	1.648.897,9	3,6
PARCEIROS PRIVADOS	155.202,2	1,4	220.402,2	0,5
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>11.453.096,9</b>	<b>100,0</b>	<b>46.413.035,6</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Lei nº 14.053/08

O Plano Plurianual prevê que as ações do Governo Estadual se organizem em torno de três eixos de articulação, que orientam os objetivos, diretrizes e metas para o quadriênio 2008 – 2011:

- **Eixo I – Sociedade Justa e Solidária** – objetivos: inclusão social, geração de trabalho e renda, superação de desigualdades, segurança da população e valorização da vida. Áreas de atuação: Trabalho, Assistência Social e Segurança Alimentar; Segurança Pública, Justiça e Cidadania; Cultura; Educação Básica; Esporte; Saúde e Essencial à Justiça.
- **Eixo II – Ceará Vida Melhor** – objetivos: 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, harmonizando com a desconcentração regional e o respeito ao meio ambiente. Áreas de atuação: Desenvolvimento Rural e Agricultura Familiar; Logística de Transporte, Comunicação e Energia; Infra-estrutura hídrica; Meio Ambiente; Turismo Sustentável;

Desenvolvimento Urbano e Regional; Educação Superior, Ciência, Tecnologia e Inovação, e Desenvolvimento Econômico.

- **Eixo III – Gestão Ética, Eficiente e Participativa.** Áreas de atuação: Ética, Transparência e Comunicação Social; Planejamento e Gestão; Gestão Fiscal e Financeira; Judiciário; Legislativo; Previdência; Reserva de Contingência e Encargos Gerais do Estado.

Os dispêndios previstos por eixo de articulação estão indicados no Quadro seguinte.

#### Distribuição dos Recursos

EIXO / ÁREA DE ATUAÇÃO	R\$ mil			
	2008	%	2009/2011	%
<b>Eixo I - Sociedade Justa e Solidária</b>	<b>3.971.067</b>	<b>34,67</b>	<b>12.458.640</b>	<b>35,64</b>
Trabalho, Assistência Social e Segurança Alimentar	255.642	2,23	753.211	2,15
Segurança Pública, Justiça e Cidadania	729.538	6,37	2.222.165	6,36
Cultura	41.995	0,37	121.985	0,35
Educação Básica	1.484.421	12,96	4.759.578	13,61
Esporte	13.325	0,12	42.864	0,12
Saúde	1.291.114	11,27	4.018.580	11,49
Essencial à Justiça	155.032	1,35	540.257	1,55
<b>Eixo II - Economia para uma Vida Melhor</b>	<b>3.158.038</b>	<b>27,57</b>	<b>7.202.379</b>	<b>20,60</b>
Desenvolvimento Rural e Agricultura Familiar	297.793	2,60	812.917	2,33
Logística de Transporte, Comunicação e Energia	1.258.862	10,99	2.508.495	7,18
Infra-estrutura Hídrica	432.947	3,78	719.408	2,06
Meio Ambiente	48.626	0,42	119.070	0,34
Turismo Sustentável	130.141	1,14	129.420	0,37
Desenvolvimento Urbano e Regional	574.953	5,02	1.506.155	4,31
Educação Superior, Ciência, Tecnologia e Inovação	307.976	2,69	962.964	2,75
Desenvolvimento Econômico	106.739	0,93	443.950	1,27
<b>Eixo III - Gestão Ética, Eficiente e Participativa</b>	<b>4.323.992</b>	<b>37,75</b>	<b>15.298.920</b>	<b>43,76</b>
Ética, Transparência e Comunicação Social	78.240	0,68	274.214	0,78
Planejamento e Gestão	142.409	1,24	379.941	1,09
Gestão Fiscal e Financeira	330.948	2,89	1.047.016	2,99
Judiciário	326.872	2,85	1.257.354	3,60
Legislativo	235.742	2,06	809.554	2,32
Previdência	738.125	6,44	2.953.402	8,45
Reserva de Contingência	28.843	0,25	92.792	0,27
Encargos Gerais do Estado	2.442.812	21,33	8.484.649	24,27
<b>TOTAL DOS DISPÊNDIOS</b>	<b>11.453.097</b>	<b>100,0</b>	<b>34.959.934</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Lei nº 14.053/08

Com base nos dados acima apontados, observa-se que, em relação ao Eixo I (Sociedade Justa e Solidária), foram priorizadas as áreas da Educação Básica e da Saúde, contempladas com 70% dos recursos previstos para o referido eixo. No Eixo II (Economia para uma Vida Melhor), 40% dos recursos destinam-se às áreas de Logística de Transporte, Comunicação e Energia e 18%, para a área de Desenvolvimento Urbano e Regional. No Eixo III (Gestão Ética, Eficiente e Participativa, 56,5% dos dispêndios foram destinados para os Encargos Gerais do Estado, 17% para a Previdência, restando 26,5% para o atendimento às demais áreas.

Nesse ponto, a Comissão deste Tribunal ressaltou que, embora os valores do PPA estejam distribuídos por eixo e área de atuação, o Sistema Integrado de Contabilidade (SIC) não apresenta os valores da execução orçamentária observando essa mesma distribuição e sim a partir

da despesa realizada por Função de Governo, impossibilitando, desse modo, o confronto entre o que foi planejado e o que foi executado.

Além disso, é também relatado pela Comissão que o Sistema de Gestão do Plano Plurianual 2008-2011, instituído pelo Decreto Estadual nº 29.189, de 19 de fevereiro de 2008, não foi implementado até o momento, dificultando a conciliação de informações do PPA com os dados da contabilidade do Estado e da LOA 2008.

Para realizar o cotejo entre os valores globais projetados no PPA 2008 com os valores constantes da LOA (Lei Orçamentária Anual) e seus créditos adicionais e com os valores da execução orçamentária, por eixo, foram utilizadas Tabelas Comparativas dos Instrumentos de Planejamento elaboradas pelo órgão de controle interno, que se encontram abaixo reproduzidas:

	R\$ 1,00			
<b>DISTRIBUIÇÃO POR EIXO DE GOVERNO</b>	<b>PPA 2008</b>	<b>LOA 2008</b>	<b>LEI + CRÉDITOS</b>	<b>EXECUÇÃO 2008</b>
Sociedade Justa e Solidária	3.971.067.350	3.971.067.350	4.730.417.131	3.876.602.335
Economia para uma Vida Melhor	3.158.038.037	3.002.835.815	3.368.907.249	1.432.318.227
Gestão Ética, Eficiente e Participativa	4.323.991.516	4.323.991.516	4.872.116.701	4.467.624.373
<b>Total Geral</b>	<b>11.453.096.903</b>	<b>11.297.894.681</b>	<b>12.971.441.081</b>	<b>9.776.544.935</b>

Fonte: SIOF / Relatório Controle Interno sobre as Contas Anuais de Governo - 2008

#### QUADRO COMPARATIVO DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

	<b>EIXO SOCIEDADE JUSTA E SOLIDÁRIA</b>	<b>EIXO ECONOMIA PARA UMA VIDA MELHOR</b>	<b>EIXO GESTÃO ÉTICA EFICIENTE E PARTICIPATIVA</b>
% PPA PLANEJADO PARA 2008	35%	27%	38%
% LOA 2008	35%	27%	38%
% LEI + CRÉDITOS 2008	35%	29%	36%
% ORÇAMENTO EXECUTADO 2008	40%	15%	45%

Fonte: Relatório Controle Interno sobre as Contas de Governo - 2008

A partir da análise dos dados ora apresentados, infere-se que há compatibilidade entre o que foi planejado no PPA para 2008 e os percentuais autorizados na LOA e créditos adicionais. No entanto, na execução orçamentária, foram privilegiados os eixos I (Sociedade Justa e Solidária) e III (Gestão Ética, Eficiente e Participativa) com um percentual de execução superior ao autorizado, enquanto o eixo II (Economia para uma vida melhor) teve sua execução comprometida, visto que só realizou 50% do que foi orçado.

No tocante ao PPA, registra ainda a Comissão deste Tribunal que:

1. Os Programas 141 (Abastecimento Alimentar), 210 (Gás natural) e 692 (Expansão da Rede de Água Bruta para Indústria e Turismo), definidos como prioritários no PPA, não foram contemplados na LOA.
2. O PPA alocou recursos a nove macrorregiões, com alusão, de forma genérica, à **macrorregião 22 – Estado do Ceará (38% dos dispêndios)**, restando prejudicada qualquer tipo de análise que se pretenda implementar por região. Tal sistemática, ao impossibilitar a identificação das regiões que serão efetivamente beneficiadas com as ações ali previstas, contraria a Constituição Estadual, que, ao determinar a regionalização do orçamento, tem, por finalidade, reduzir as desigualdades interregionais, segundo o critério populacional (vide os artigos 4º, 2º, III, e 203, § 3º, III).
3. Não consta do PPA anexo específico contendo as metas sociais para o quadriênio 2008-2011, agregando resultados sociais reais e expressivos focados na melhoria da qualidade de vida, consoante determinado pelo art. 4º, §1º, da Lei nº 13.955/2007 (LDO/2008).
4. O MAPP – Sistema de Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários, ferramenta utilizada pelo Governo do Estado para acompanhamento dos programas e projetos prioritários no âmbito do PPA, não atende a contento à necessária integração entre o planejamento, o orçamento e a execução orçamentária.

## 2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO)

Com relação às diretrizes orçamentárias, estabelecidas por meio da Lei nº 13.955, de 07 de agosto de 2007, destaca o relatório técnico que o Poder Executivo estadual não vem atendendo ao disposto no artigo 54 da LDO, que determina a publicação, até 30 de agosto, da tabela de cargos efetivos e comissionados integrantes do quadro geral de pessoal civil, discriminando os cargos ocupados e vagos, restando prejudicada a atividade de controle realizada por esta Corte de Contas quando da apreciação da legalidade dos atos de admissão de pessoal da administração pública estadual.

Quanto às exigências contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), foi observado pela Comissão desta Corte de Contas:

(1) Descumprimento aos arts. 8º e 45, por ausência de normas que disciplinem a programação financeira e o cronograma de desembolso e sobre os requisitos para a inclusão de novos projetos na lei orçamentária ou em créditos adicionais, depois de atendidos os projetos em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público.

(2) Cumprimento parcial do inciso I, alínea “e”, do art. 4º, da LRF, que dispõe sobre normas relativas ao controle de custos e avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos.

É que a LDO apenas estabeleceu, em seu art. 15, § 8º, que a alocação de recursos na LOA e em seus créditos adicionais e na respectiva execução deveria ser feita de forma a propiciar o controle de custos das ações e a avaliação dos resultados dos programas de Governo, visando à elevação da eficiência e eficácia da gestão pública.

Todavia, no tocante ao sistema de custos exigido pelo art. 50, VI, § 3º, da LRF, releva salientar que este ainda não foi implantado na administração pública estadual, embora se trate de ferramenta imprescindível à avaliação da gestão orçamentária, financeira e patrimonial. Nesse sentido, vale reforçar que a gestão de custos se traduz em benefícios para a Administração, pois sua implementação torna os custos mais visíveis, visto que examinados sob o ângulo de como estão

sendo gastos os recursos disponíveis, levando à identificação dos exageros, permitindo, assim, a eliminação dos desperdícios, e, em consequência, gerando economia na utilização dos recursos públicos. Trata-se de uma ferramenta de controle que visa não somente a se gastar menos, mas, principalmente, a se gastar melhor.

Merece destacar, por oportuno, que a Célula de Racionalização de Gastos e Controle de Custos vem dando continuidade aos projetos de racionalização de gastos, os quais, em função das medidas adotadas ao longo do ano de 2008, resultaram em uma economia de aproximadamente R\$86 milhões para os cofres públicos.

Quanto à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos públicos, tal exigência não foi abordada na LDO. Nesse sentido, deve ser aqui ressaltada a necessidade da observância desses dois instrumentos de controle (sistema de custos e avaliação dos resultados), que se encontram interligados, visto que a avaliação de ações desenvolvidas deve ter como parâmetro determinados padrões de eficiência e esta, por sua vez, significa realizar metas a um menor custo possível.

(3) Cumprimento parcial da alínea “f” do inciso I do art. 4º da LRF, que trata sobre condições e exigências para as transferências de recursos a entidades públicas e privadas. É que a LDO, nos arts. 32,33 e 34, contemplou regras para repasse de recursos do Tesouro Estadual aos municípios mediante contrato, convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos e, para as empresas privadas, apenas estabeleceu exigências para as Organizações Sociais (OS) e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), omitindo-se quanto às demais entidades privadas. Todavia, tal lacuna já foi sanada na LDO do exercício de 2009.

(4) Cumprimento parcial do § 1º do art. 4º da LRF, que dispõe sobre o Anexo de Metas Fiscais. Embora tenha este constado da LDO, a Comissão deste Tribunal tece algumas considerações a respeito das peças postas em destaque no relatório do órgão de controle interno:

**a) Demonstrativo das metas anuais (art. 4º, § 2º, II, da LRF)**

Consoante o citado dispositivo, deverá ser instruído com a memória e metodologia de cálculo. Mas, apesar de ter sido elaborada a memória de cálculo exigida pela lei, não foi informada a metodologia de cálculo utilizada, como, por exemplo, de onde se origina o aumento da arrecadação, qual política será adotada para tal finalidade, bem como as projeções em que foram baseadas, conforme determina o manual da STN.

**b) Avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior (art. 4º, §2º, I, da LRF)**

Não foi apresentada a análise dos fatores determinantes para o alcance ou não dos valores estabelecidos como metas.

**c) Metas fiscais atuais comparadas com as fixadas nos três exercícios anteriores (art. 4º, § 2º, II, da LRF)**

Embora conste da LDO o demonstrativo com a comparação entre as metas fixadas para os exercícios de 2008, 2009 e 2010 com as metas fixadas nos exercícios anteriores (2005, 2006 e 2007), não foi apresentada análise dos parâmetros básicos utilizados para se chegar aos valores estipulados como metas, quais sejam, a taxa de juros, os indicadores de atividade econômica e os objetivos da política fiscal.

**d)Evolução do patrimônio líquido (art. 4º, § 2º, III, da LRF)**

No aludido demonstrativo, como não foram preenchidos os campos “Patrimônio/Capital”, não foi possível deduzir o que contribuiu para o aumento do resultado acumulado de 2004 para 2005.

De igual modo, no Demonstrativo do Regime Previdenciário não foram preenchidos os campos “Patrimônio/Capital” e “Reservas”, deixando também de constar, em relação às variações ocorridas nos três últimos anos, nota explicativa a respeito dos resultados dos regimes próprios de previdência social.

No tocante à origem e aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos, o demonstrativo apresentado não justificou a aplicação dos aludidos recursos.

**e) Avaliação da situação financeira e atuarial do regime próprio de previdência dos servidores públicos**

Considerando as determinações constantes da Portaria nº 633/06 da STN, o demonstrativo deixou de apresentar: análise descritiva dos parâmetros utilizados para a sua elaboração, projeção atuarial para 35 anos, tendo como ano inicial o ano anterior ao ano de referência da LDO e, por último, não preenchimento do campo “ Disponibilidade Financeira do RPPS”, cuja inclusão é sugerida pelo órgão de controle interno, tendo em vista que tal informação pode ser obtida a partir do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa que integra o Relatório da Gestão Fiscal.

**f) Demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita (art. 4º, § 2º, V, da LRF)**

Não foi apresentada previsão de valores referentes à renúncia de receitas, cuja matéria foi objeto de comentários de notas explicativas a seguir transcritas:

**“Nota 1: O governo do Estado do Ceará não programou para o período 2008-2010, a concessão de benefícios tributários concedidos em caráter não geral, não devendo ocorrer previsão de renúncia de receita tributária, haja vista que não ocorrerá falta de arrecadação de receita prevista no planejamento orçamentário, em função das medidas implementadas. Deverão permanecer os mesmos benefícios tributários, concedidos em caráter geral, existentes em exercícios anteriores, tratando-se de mera continuação dos benefícios já existentes, não comprometendo as metas fiscais estabelecidas pelo Estado, uma vez que os mesmos já estão expurgados da receita estimada.”**

**“Nota 2: O Estado possui como quase a generalidade das Unidades da Federação, programa de atração de investimentos para empreendimentos produtivos, instituído através do Fundo de Desenvolvimento Industrial – FDI, desde 1979. As empresas inscritas no Programa se comprometem a gerar emprego e renda e a produção de bens que não eram produzidos no Estado. O FDI objetiva atrair empreendimentos novos, por conseguinte, a compensação se efetiva pelo incremento resultante da produção dos novos empreendimentos aqui instalados, pelo aumento do consumo dos fatores de produção, isto é salários, matéria-prima, energia elétrica, comunicação dentre outros, que afetam diretamente e positivamente a arrecadação do ICMS. Entendemos que os valores estimados não configuram no art. 14, inciso I, da Lei Complementar nº 101/2000.”**

A respeito das justificativas apresentadas pelo Governo do Estado, a Comissão deste Tribunal seguiu a mesma linha de entendimento do órgão de controle interno, desenvolvida no sentido de que não foi cumprido o referido dispositivo, pelas razões a seguir elencadas:

a) o fato de não haver previsão de novas renúncias não desobriga a apresentação dos valores em questão, haja vista o exposto no Art. 14, §1º, da LRF.

b) quanto à afirmativa de que não há renúncia de receita, tal posicionamento não guarda consonância com o Art. 14, § 1º, da LRF, pelo fato de existir tratamento diferenciado.

c) Se o FDI tem o objetivo de atrair novos investimentos, conforme expresso na “Nota 2”, conseqüentemente haverá concessão de benefícios tributários para os novos investidores, não sendo portanto,

compatível com a “Nota 1”, que informa que o governo do Estado não programou a concessão de benefícios tributários.

d) A “Nota 2” também traz a informação de que a compensação se dará por meio de aumento de consumo, através da concessão de salários, matéria prima, energia elétrica, comunicação, dentre outros que afetam diretamente e positivamente na arrecadação do ICMS. Dessa forma, fica reforçado o entendimento de que existe a renúncia, e que esta deveria estar demonstrada.

e) Sem o preenchimento do demonstrativo em questão, não é possível mensurar se as medidas de compensação são suficientes para cobrir o valor da renúncia fiscal. Ressalta-se ainda que o demonstrativo em comento deve obedecer à forma de elaboração disposta na Portaria 633/2006, informando o tributo, a forma como ele é concedido (anistia, remissão, isenção, redução), os setores beneficiados (calçados, informática, transporte, entre outros) e as medidas compensatórias que cada setor proporciona. Desse modo, o procedimento adotado pelo Governo do Estado, embora não comprometa as metas fiscais, carece de todas essas informações que irão refletir no exercício de 2008 e nos dois subsequentes, devendo, portanto, estarem demonstrados no anexo específico.

No Ofício GABIN Nº 122/2009, anexado às fls. 39/42, encaminhado a este Tribunal pela Secretaria da Fazenda em resposta ao Ofício Nº 344/2009-GAB. PRES. deste TCE, é reforçado o entendimento de que os benefícios concedidos pelo FDI não se enquadram nos benefícios contidos na literalidade da Lei Complementar Nº 101/2000.

No tocante às informações contidas na **Nota 1** do “Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita”, integrante do Anexo de Metas Fiscais da LDO de 2008, de que o governo do Estado do Ceará não programou, para o período 2008-2010, a concessão de benefícios tributários concedidos em caráter não geral, não devendo ocorrer previsão de renúncia de receita tributária, ressalta a Comissão que, à luz do art. 14, II, § 1º, da LRF, o benefício tributário concedido em caráter não geral não caracteriza renúncia de receita, quando referente à **concessão de isenção**, não se aplicando aos demais benefícios tributários, os quais, uma vez concedidos em caráter não geral constituem renúncia de receita.

Esclarece, ainda, no tocante às informações constantes na **Nota 2** do referido demonstrativo, que os benefícios fiscais concedidos pelo FDI representam tratamento diferenciado em relação às demais empresas do Estado, constituindo, portanto, renúncia de receita, haja vista a redação do art. 14, II, § 1º da LRF, conforme já destacado nos Relatórios Técnicos sobre Contas de Governo anteriores, concordando, assim, com o posicionamento do órgão de Controle Interno.

Releva salientar que o Estado, além dos benefícios fiscais concedidos pelo FDI, possui outras formas de renúncia de receitas, que não foram, também, estimadas no mencionado demonstrativo do Anexo de Metas Fiscais da LDO.

### 3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA)

O Orçamento Geral do Estado, para o exercício de 2008, foi aprovado pela Lei nº 14.054, de 07 de janeiro de 2008.

As receitas foram estimadas em R\$11.297.894.681,00 e as despesas fixadas em igual montante, consoante discriminado a seguir:

R\$ 1,00

TIPO DE ORÇAMENTO	Valor	Participação %
ORÇAMENTO FISCAL	8.024.625.511,00	71,03
ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL	2.801.161.557,00	24,79
ORÇAMENTO DE INVESTIMENTOS DAS EMPRESAS	472.107.613,00	4,18
<b>TOTAL</b>	<b>11.297.894.681,00</b>	<b>100,00</b>

Fonte: LOA/2008

Esclarece a Comissão que, apesar de ter sido detectada a inclusão indevida, nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, de dotações orçamentárias para atender a despesas das empresas não dependentes, contrariando a legislação vigente, que autoriza tal procedimento apenas para as empresas dependentes, não houve, por outro lado, execução referente a essas dotações orçamentárias.

As receitas orçamentárias estimadas para o exercício de 2008 apresentaram o seguinte desdobramento:

R\$ 1,00

RECEITAS	Valor	Participação %
<b>1 – RECEITAS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA</b>	<b>9.625.083.255,00</b>	<b>85,19</b>
1.1 – Receitas Correntes	8.106.406.700,00	71,75
1.2 – Receitas de Capital	1.518.676.555,00	13,44
<b>2 – RECEITAS DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA</b>	<b>1.672.811.426,00</b>	<b>14,81</b>
2.1 – Receitas Correntes	1.178.370.665,00	10,43
2.2 – Receitas de Capital	494.440.761,00	4,38
<b>TOTAL</b>	<b>11.297.894.681,00</b>	<b>100,00</b>

Fonte: LOA/2008

Por seu turno, as despesas orçamentárias, por Poder e região, encontram-se detalhadas nos quadros a seguir individualizados:

R\$ 1,00

PODER	Valor	Participação %
Poder Executivo	10.609.911.912	93,91
Poder Legislativo	235.741.758	2,09
Poder Judiciário	326.871.991	2,89
Ministério Público	125.369.020	1,11
<b>TOTAL</b>	<b>11.297.894.681</b>	<b>100,00</b>

Fonte: LOA/2008

R\$ 1,00

REGIÃO	Valor	Participação %
01 – REGIÃO METROPOLITANA DE FORTALEZA	1.727.513.411	15,29
02 – LITORAL OESTE	243.635.170	2,16
03 – SOBRAL / IBIAPINA	297.664.681	2,63
04 – SERTÃO DE INHAMUS	145.764.624	1,29
05 – SERTÃO CENTRAL	171.761.384	1,52
06 – BATURITÉ	72.178.898	0,64
07 – LITORAL LESTE/ JAGUARIBE	261.606.893	2,32

REGIÃO	Valor	Participação %
08 – CARIRI / CENTRO SUL	335.407.893	2,97
22 – ESTADO DO CEARÁ	8.042.361.727	71,18
<b>TOTAL</b>	<b>11.297.894.681</b>	<b>100,00</b>

Fonte: LOA/2008

Como se vê acima, a lei orçamentária anual destinou recursos à macrorregião de nº 22, que abrange todo o Estado do Ceará. Entretanto a aludida macrorregião, contemplada com 71,18%, não foi prevista na legislação pertinente à composição das regiões do Estado, inviabilizando uma aferição mais precisa do que foi efetivamente gasto em cada região, conforme destacado anteriormente.

A despesa total, fixada por categoria econômica, está desdobrada na forma a seguir demonstrada:

R\$ 1,00

GRUPO DE DESPESA	ADM. DIRETA	ADM. INDIRETA	TOTAL
<b>DESPESAS CORRENTES</b>	<b>6.999.029.704,00</b>	<b>1.055.894.181,00</b>	<b>8.054.923.885,00</b>
Pessoal e Encargos Sociais	3.494.566.461,00	375.883.202,00	3.870.449.663,00
Juros e Encargos da Dívida	280.347.678,00	0,00	280.347.678,00
Outras Despesas Correntes	3.224.115.565,00	680.010.979,00	3.904.126.544,00
<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>2.631.556.743,00</b>	<b>582.570.733,00</b>	<b>3.214.127.476,00</b>
Investimentos	1.969.562.878,00	580.974.733,00	2.550.537.611,00
Inversões	152.912.835,00	1.596.000,00	154.508.835,00
Amortização da Dívida	509.081.030,00	0,00	509.081.030,00
<b>RESERVA DE CONTINGÊNCIA</b>	<b>28.843.320,00</b>	<b>0,00</b>	<b>28.843.320,00</b>
<b>TOTAL</b>	<b>9.659.429.767,00</b>	<b>1.638.464.914,00</b>	<b>11.297.894.681,00</b>

Fonte: LOA/2008

À vista do quadro anterior, verifica-se que, do total da despesa fixada, foi destinado o percentual de 85,5% à Administração Direta, sendo 61,9% para atendimento de despesas correntes e 23,3% para as despesas de capital.

À Administração Indireta, coube 14,5% dos recursos, dos quais 9,3% foram fixados para os gastos com despesas correntes e 5,2% para as despesas de capital.

Ainda com relação à LOA de 2008, destaca a Comissão o fato (já objeto de recomendação no relatório sobre a Prestação de Contas do Governador de 2007) de o FECOP (Fundo Estadual de Combate à Pobreza) continuar sendo considerado como fonte de receita, estando suas despesas disseminadas em diversos órgãos estaduais, comprometendo o controle e a apresentação das referidas prestações de contas a este Tribunal de Contas.

Quanto às exigências previstas no artigo 5º da LRF, que devem ser observadas pela LOA 2008, reporta a Comissão que:

- não foi cumprido o art. 5º, II, da LRF, visto que não foi apresentada a estimativa e compensação da renúncia de

receita nem tampouco o aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado.(art.5º, II);

- houve cumprimento parcial do inciso I do art. 5º, que se refere ao Demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do Anexo de Metas Fiscais da LDO. Nesse sentido, destacou-se que, conforme relatório do órgão de controle interno, o Demonstrativo dos Ajustes nas Metas Fiscais da LDO 2008, embora contido na LOA, não evidenciou as motivações que serviram de base para o ajuste, não deixando claro as justificativas para as variações ocorridas.
- houve cumprimento parcial do §1º do art. 5º, que dispõe sobre a evidenciação de todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, tendo em vista que não foram especificadas as receitas destinadas ao pagamento dívida.

Por fim, esclarece a Comissão que na LOA 2008 foram ajustadas as metas fiscais previstas no Anexo de Metas Fiscais da LDO, com respaldo na autorização contida no art. 15, § 7º, da Lei 13.955/07 (LDO).

### III-EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

As informações utilizadas foram extraídas das peças contábeis integrantes do Balanço Geral do Estado e dos relatórios gerenciais originários do Sistema Integrado de Contabilidade – SIC.

#### ADMINISTRAÇÃO DIRETA

Segundo relatório da Comissão constituída para análise das presentes Contas: “ os recursos orçamentários e financeiros, bem como os dispêndios das unidades administrativas, quer da **Administração Direta**, quer 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.

Conforme a Constituição Estadual, em seu art. 76, compete ao Tribunal de Contas:

I- apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias, a contar do seu recebimento;

II- julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público Estadual, e as contas daqueles que deram causa, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo à Fazenda Estadual.

Neste sentido, cabe referência à consulta formulada a este Tribunal, acerca da possibilidade dos Órgãos da Administração Direta, quando das tomadas ou prestações de contas anuais apresentarem os balanços de demonstrações contábeis previstos na Lei nº 4.320/64, de forma consolidada no Balanço Geral do Estado. Mediante Resolução nº 3.303/2006-TC, de 21.11.2006, a Consulta foi respondida no sentido de que “ todos os entes que compõem a Administração Pública Estadual se submetem aos termos da Instrução Normativa nº 01, de 16 de março de 2005, editada por este Tribunal, inclusive no que se refere à obrigatoriedade de apresentação individualizada das peças contábeis ali solicitadas, quando do envio das Tomadas e

Prestações de Contas Anuais, a partir do exercício de 2006, para apreciação por parte deste Tribunal de Contas.”

Convém registrar que foi observado por este Relator, o não cumprimento da referida decisão.

### 1.1 RECEITA ORÇAMENTÁRIA

Este Grupo de Receita tem como principal componente a categoria “Receitas Correntes”, por estarem inclusas nesta rubrica o ICMS e o FPE, que são as duas principais fontes de receita do Estado. Juntas, somaram R\$8.087.171.046,45, representando **87,55** da Receita Orçamentária.

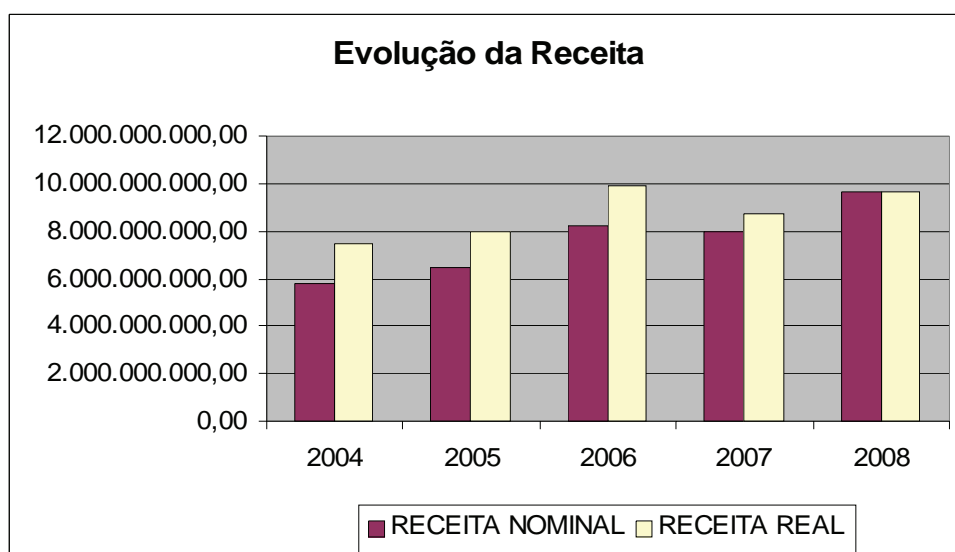
É oportuno ressaltar que este elevado percentual demonstra a dependência econômica do Estado em praticamente duas subcategorias econômicas – ICMS e FPE. Fica, assim, configurada a necessidade de que se incluam nos instrumentos de planejamento, estratégias com a finalidade de incrementar o fortalecimento de outras fontes de receita.

Para o exercício de 2008, a Lei Orçamentária Anual estimou em R\$ 9.625.083.255,00 a receita da Administração Direta. Referida estimativa foi ajustada, conforme consta do Relatório do Balanço Geral do Estado, alcançando uma previsão final de R\$ 10.499.174.397,34. Sua realização atingiu a cifra de R\$ 9.632.585.696,83, resultando, portanto, em uma **arrecadação, a menor**.

Evolução da Receita Orçamentária nos últimos cinco anos:

R\$ 1,00			
EXERCÍCIO	RECEITA NOMINAL	RECEITA REAL	% REAL PARA 2008
2004	5.779.366.780,90	7.490.059.348,05	77,76
2005	6.485.559.811,01	7.931.839.648,87	82,34
2006	8.253.077.327,82	9.920.198.948,04	102,99
2007	8.004.448.846,80	8.732.853.691,86	90,66
2008	9.632.585.696,83	9.632.585.696,83	100,00

Fonte: Balanço Geral do Estado 2004/2008



No quadro seguinte faz-se um confronto entre a previsão da receita e a sua realização, no exercício de 2008:

R\$ 1,00

CATEGORIA ECONÔMICA	RECEITA		VARIÇÃO %	
	PREVISTA	REALIZADA	REALIZ.	PARTICIP
<b>1.RECEITA CORRENTE</b>	<b>8.792.351.972,55</b>	<b>9.237.724.936,02</b>	<b>105,07</b>	<b>95,90</b>
1.1 Tributária	5.024.907.398,65	5.186.911.358,74	103,22	53,85
1.2 Receita de Contribuições	130.000,00	499.034,53	383,87	0,01
1.3 Patrimonial	184.189.624,44	211.709.781,95	114,94	2,20
1.4 Transf. Correntes	3.386.948.663,49	3.684.967.920,56	108,80	38,26
1.5 Outras Rec. Correntes	196.176.285,97	153.636.840,24	78,32	1,59
<b>2. RECEITAS DE CAPITAL</b>	<b>1.706.822.424,79</b>	<b>394.860.760,81</b>	<b>23,13</b>	<b>4,10</b>
2.1 Operações de Crédito	973.931.994,48	135.949.791,66	13,96	1,41
2.2 Alienações de Bens	10.500.000,00	2.417.616,15	23,02	0,03
2.3 Transf. De Capital	721.387.836,31	136.595.024,00	18,94	1,42
2.4 Outras Rec. Capital	1.002.594,00	119.898.329,00	11.958,81	1,24
<b>TOTAL</b>	<b>10.499.174.397,34</b>	<b>9.632.585.696,83</b>	<b>91,75</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado – BGE/2008

Constata-se que o percentual de realização da Receita, em 2008, foi de 91,75%. As Receitas Correntes tiveram uma realização de 105,07%, enquanto as Receitas de Capital alcançaram apenas 23,13%.

### 1.1.1 RECEITAS CORRENTES

Agrupam as Receitas Tributária, de Contribuição, Patrimonial, Transferências Correntes e Outras Receitas Correntes que, em conformidade com o levantamento efetuado nas peças componentes do Balanço, apresentaram uma execução da ordem de R\$ 9.237.724.936,02, e participa com um percentual de 95,90% da Receita Orçamentária, tendo realizado valor superior à previsão orçamentária em 5,07%.

#### Receita Tributária

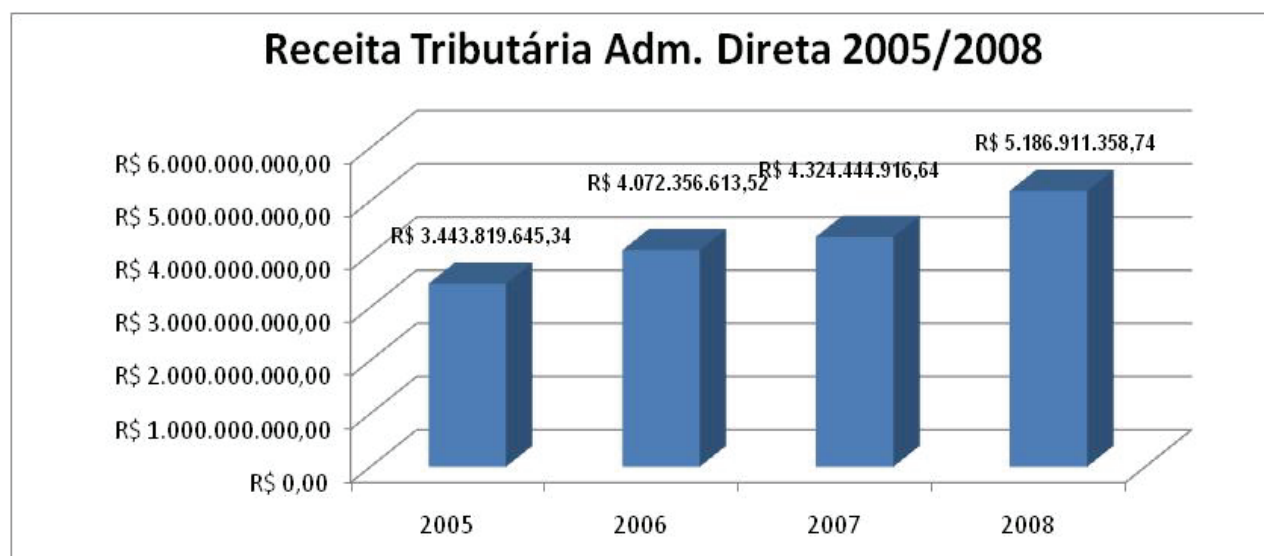
No exercício em apreço, atingiu a cifra de R\$ 5.186.911.358,74, participando o ICMS com R\$ 4.641.919.086,82, ou seja, com 89,49% de sua formação.

Na tabela a seguir demonstra-se o comportamento da Receita Tributária, nos exercícios de 2007 e 2008.

R\$ 1,00

TÍTULO	2007	2008	Varição Nominal %
<b>IMPOSTOS</b>	<b>4.321.707.761,57</b>	<b>5.183.867.706,02</b>	<b>19,95</b>
IRRF	249.450.520,80	288.989.737,32	15,85
IPVA	194.470.249,23	236.320.990,05	21,52
ITCD	10.674.740,59	16.637.891,83	55,86
ICMS	3.867.112.250,95	4.641.919.086,82	20,04
<b>TAXAS</b>	<b>2.737.155,07</b>	<b>3.043.652,72</b>	<b>11,20</b>
<b>TOTAL</b>	<b>4.324.444.916,64</b>	<b>5.186.911.358,74</b>	<b>19,94</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado – BGE 2007 e 2008



Fonte: Relatório de Técnico sobre as Contas de Governo dos Exercícios de 2005/2006/2007/2008

Nota: Valor Nominal

No exercício de 2007, a Receita Tributária apresentou um crescimento nominal de 19,94%, decorrente do aumento da arrecadação do ITCD, IPVA, IRRF e do ICMS.

A arrecadação do ICMS nos últimos cinco anos foi a seguinte:

EXERCÍCIO	VALOR NOMINAL	VALOR REAL
		R\$1,00
2004	2.930.037.953,66	3.797.329.187,94
2005	3.097.416.553,66	3.788.140.445,13
2006	3.674.126.011,13	4.416.299.465,38
2007	3.867.112.250,95	4.219.019.465,79
2008	4.641.919.086,82	4.641.919.086,82

Fonte: Relatório SEFAZ.

Fator de correção: IGP-DI (FGV)

Observa-se que, em termos nominais, no exercício de 2008, a arrecadação do ICMS foi superior à obtida em 2007, sendo o crescimento nominal de 20,04%. Já em termos reais, utilizando-se como fator de correção o IGP-DI, houve um acréscimo do ICMS com relação ao exercício de 2007 de 10,02 %. Houve, da mesma forma, uma elevação em relação aos valores arrecadados nos exercícios de 2004, 2005 e 2006.

O aumento nominal observado na arrecadação do ICMS no exercício de 2008 decorreu, principalmente, dos segmentos de combustível e Indústria, como se verifica no quadro abaixo.

SEGMENTO ECONÔMICO	2007	2008	VARIÇÃO NOMINAL
			R\$ 1,00
Indústria	693.693.700,35	885.311.030,38	191.617.330,03
Serviços de Comunicações	450.761.857,27	498.178.695,00	47.416.837,73
Comércio Atacadista	709.831.794,37	791.150.361,45	81.318.567,08
Comércio Varejista	571.918.108,39	643.985.946,35	72.067.837,96
Energia Elétrica	411.907.372,45	465.175.467,82	53.268.095,37

SEGMENTO ECONÔMICO	2007	2008	VARIAÇÃO NOMINAL
Combustível	699.125.436,91	962.726.093,80	263.600.656,89
Demais Segmentos	144.762.363,66	191.532.809,61	46.770.445,95
FECOP	185.111.617,55	203.858.682,41	18.747.064,86
<b>TOTAL</b>	<b>3.867.112.250,95</b>	<b>4.641.919.086,82</b>	<b>774.806.835,87</b>

Fonte: Relatório da SEFAZ

O relevante desempenho positivo da arrecadação por parte do segmento *combustível*, deu-se pela ação de monitoramento das empresas do segmento, proporcionando a constatação de créditos tributários não recolhidos (recuperação de receita em torno de R\$ 94 milhões). Tal fato demonstra que, quando bem desenvolvido um sistema de controle, o retorno financeiro é evidente, propiciando melhor eficiência e qualidade nos serviços públicos.

### Transferências Correntes

Esta subcategoria econômica, cujos recursos são provenientes de transferências da União, obteve uma arrecadação de R\$ 3.684.967.920,56. Desse montante, a cota-parte do FPE participou com a quantia de R\$ 3.445.251.959,63, ou seja, com 93,49% de sua arrecadação. Estabelecendo um paralelo com os dados de 2007, em termos reais, o FPE teve um acréscimo de 12,06% e as Transferências Correntes um acréscimo de 10,46%.

Observando-se o quadro seguinte, constata-se que as arrecadações do FPE (Fundo de Participação dos Estados) nos últimos cinco anos apresentaram crescimento nominal e real.

### EVOLUÇÃO DO FPE (QUINQUÊNIO 2004 - 2008)

ANO	R\$ 1,00	
	VALOR NOMINAL	VALOR REAL
2004	1.756.156.276,55	2.275.978.534,41
2005	2.197.919.613,67	2.688.055.687,52
2006	2.432.476.731,61	2.923.837.031,40
2007	2.817.979.143,67	3.074.415.245,74
2008	3.445.251.959,63	3.445.251.959,63

Fonte: Relatório SEFAZ

### Outras Receitas Correntes

Esta subcategoria econômica, que compreende Multas e Juros de Mora, Indenizações e Restituições, Receita da Dívida Ativa e Receitas Diversas, obteve uma arrecadação de R\$ 153.636.840,24, inferior à prevista em 21,68%. O grupo apresentou um acréscimo de 3,55% em relação ao exercício de 2007.

**A inscrição da Dívida Ativa do Estado, no exercício sob exame, alcançou o valor de R\$ 807.532.293,96 e sua execução totalizou R\$ 25.059.583,12. Observa-se que a Dívida Ativa do Estado perfaz, até o exercício financeiro em comento, o montante de R\$5.325.439.954,34. A título de comparação, vê-se que referido valor corresponde a 55,28% de**

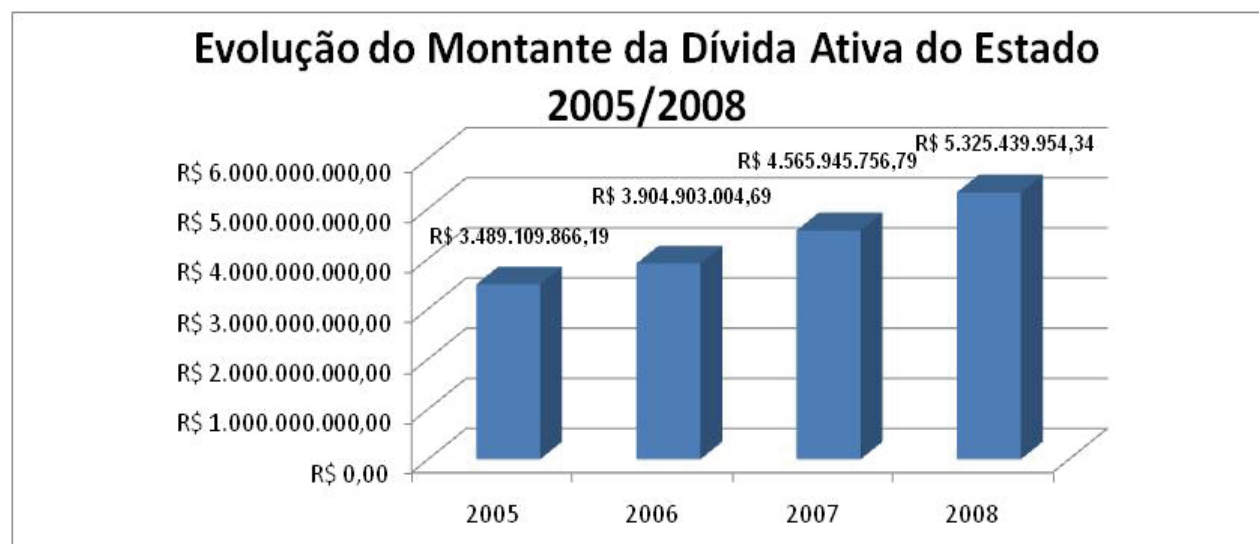
todas as Receitas Realizadas no Orçamento do estado no presente exercício. Ressalte-se, ainda, que o valor arrecadado nesta modalidade em 2008 perfaz o percentual irrisório de 0,55%, se comparado às inscrições dos últimos cinco exercícios, e inferior ao alcançado em 2007 (0,59%).

Tais observações encontram-se demonstradas no quadro abaixo:

**DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA ATIVA DO ESTADO**

				R\$ 1,00
ANO	INSCRIÇÃO	EXECUÇÃO	CANCELAMENTO	MONTANTE
2005	662.634.437,30	23.569.724,23	31.550.056,86	3.489.109.866,19
2006	609.833.038,97	39.724.680,81	154.315.219,66	3.904.903.004,69
2007	696.497.184,41	23.013.451,67	12.440.980,64	4.565.945.756,79
2008	807.532.293,96	25.059.583,12	22.978.513,29	5.325.439.954,34

Fonte: Relatório SEFAZ



Fonte: Relatório de Gestão Fiscal

Com relação às ações voltadas para a recuperação do crédito tributário, consta do Relatório da SEFAZ, item 2.1.1.1, o seguinte:

Várias medidas de cobrança foram adotadas pela Secretaria da Fazenda e Procuradoria Geral do Estado, dentre elas, efetivas ações de monitoramento dos devedores de dívida ativa e a celeridade às remessas de débitos para cobrança judicial. Essas medidas resultaram numa recuperação de créditos lançados na Dívida Ativa no valor total de R\$ 26.612.973,58, correspondendo o valor de R\$ 23.379,215,85 relativo ao Imposto sobre Operações Relativas a Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS, o valor de R\$ 1.726.726,88 correspondendo ao valor arrecadado do Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores – IPVA e R\$ 1.507.030,85 referente à receita de Imposto sobre a Transmissão Causa Mortis e Doação – ITDC.

Ressalte-se que o valor informado pela SEFAZ na transcrição supra, relativo à recuperação de créditos da Dívida Ativa no exercício de 2008, no valor de R\$ 26.612.973,58 não confere com o valor da arrecadação da Dívida Ativa constante do Balanço Geral do Estado, que importou em R\$ 25.059.583,12, representando uma diferença de R\$ 1.553.390,46.

### 1.1.2 RECEITAS DE CAPITAL

As Receitas de Capital alcançaram uma arrecadação no importe de R\$ 394.860.760,81, inferior à previsão, que somou a importância de R\$ 1.706.822.424,79. Em relação ao exercício anterior houve um acréscimo em termos nominais de 4,04%.

Observa-se disparidade entre os valores previstos e arrecadados referentes a este grupo de receitas. Tal fato demonstra descompasso do Instrumento de Planejamento Governamental, ao realizar apenas 23,13% das receitas de capital previstas.

De acordo com o quadro seguinte, este grupo de receitas, em 2007, contribuiu com 4,74% da Receita Total, caindo para 4,10% em 2008.

R\$ 1,00				
ESPECIFICAÇÃO	2007	2008	% Participação Receita Total 2008	Varição % 2007 /2008
<b>RECEITA DE CAPITAL</b>	<b>379.514.478,02</b>	<b>394.860.760,81</b>	<b>4,10</b>	<b>4,04</b>
Operações de Crédito	227.924.755,03	135.949.791,66	1,41	-40,35
Alienações de Bens	44.525,33	2.417.616,15	0,03	5.329,75
Transferências de Capital	151.544.417,66	136.595.024,00	1,42	-9,86
Outras Receitas de Capital	780,00	119.898.329,00	1,24	15.371.480,64

Fonte: Balanço Geral do Estado 2008

Em 2008, as Receitas de Alienação de Bens e Outras Receitas de Capital, apresentaram valores significativos em relação a 2007. Está incluído em Outras Receitas de Capital o montante de R\$ 115.396.789,00 relativo à contrapartida produzida pela prorrogação de dois anos no contrato de prestação de serviços firmado com o BRADESCO, necessária a operacionalização da Lei 14.154/08 de 01/07/2008 que concede benefícios aos mutuários inadimplentes de operação de crédito contratada com o extinto Banco do Estado do Ceará S/A – BEC, adquirida pelo Estado do Ceará.

No aditivo do contrato em comento, observa-se que o montante referido foi denominado de *COLABORAÇÃO FINANCEIRA*, constando, a título de destinação do valor avençado: *“para o Estado investir em projetos que visem o desenvolvimento econômico e no seu aparelhamento administrativo, sendo que o lançamento do referido crédito na conta indicada servirá como prova de quitação desta obrigação do BRADESCO”.*

De acordo com relatório da SEFAZ, a diminuição nas receitas de Operação de Crédito de 40,35% em relação ao exercício anterior, em termos nominais, decorreu de parte dessas liberações estarem condicionadas ao processo de negociação junto a instituições de crédito, que, embora constantes no programa de ajuste Fiscal do Estado junto a União, não foram efetivadas no exercício.

### 1.2 DESPESA ORÇAMENTÁRIA( POR CATEGORIA ECONÔMICA)

A despesa autorizada da Administração Direta alcançou, no final do exercício de 2008, a quantia de R\$ 11.203.686.144,37.

De acordo com o Balanço Orçamentário, sua realização importou em R\$ 8.988.397.512,57. Comparando-se com a realizada no exercício anterior, no total de

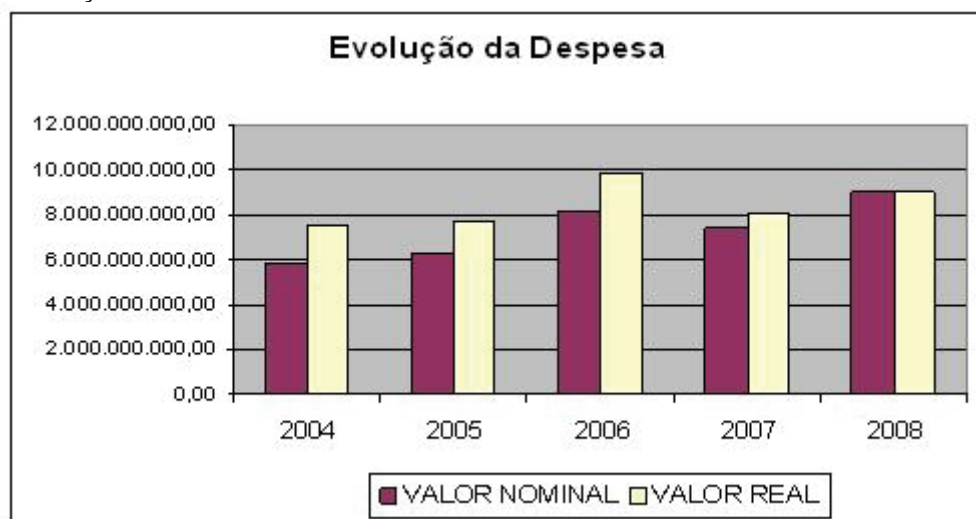
R\$ 7.397.139.526,35, constatou-se um acréscimo nominal de R\$ 1.591.257.986,22 e, considerando-se o índice de atualização para o período de 1,091, observou-se acréscimo real de R\$ 918.118.289,32, correspondente a **11,38%**.

Ressalte-se que, no cômputo geral de sua realização, se encontra a importância de R\$ 497.710.238,55 inerente a Restos a Pagar, inscritos no exercício. Do valor empenhado, foram pagos R\$ 8.490.687.274,02.

A evolução da Despesa Orçamentária nos últimos cinco anos consta do quadro a seguir:

EXERCÍCIO	VALOR NOMINAL	VALOR REAL	% REAL PARA 2008
2004	5.813.704.522,57	7.534.561.061,25	83,83
2005	6.266.118.418,17	7.663.462.825,42	85,26
2006	8.155.954.863,13	9.803.457.745,48	109,07
2007	7.397.139.526,35	8.070.279.223,25	89,79
2008	8.988.397.512,57	8.988.397.512,57	100,00

Fonte: Balanço Geral do Estado 2004 - 2008



As despesas autorizada e realizada segundo as categorias econômicas e grupos estão demonstradas a seguir (Lei Orçamentária Anual):

ESPECIFICAÇÃO	AUTORIZAÇÃO	REALIZAÇÃO	SALDO	REALIZ. %	PART. %
DESPESAS CORRENTES	8.052.536.627,60	7.457.109.873,48	595.426.754,12	92,61	82,96
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	3.886.781.541,87	3.712.367.815,87	174.413.726,00	95,51	41,30
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	242.286.452,34	212.115.579,25	30.170.873,09	87,55	2,36
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	3.923.468.633,39	3.532.626.478,36	390.842.155,03	90,04	39,30
DESPESAS DE CAPITAL	3.136.672.876,77	1.531.287.639,09	1.605.385.237,68	48,82	17,04
INVESTIMENTOS	2.572.630.202,30	987.369.065,42	1.585.261.136,88	38,38	10,98
INVERSÕES FINANCEIRAS	115.814.817,87	108.880.399,26	6.934.418,61	94,01	1,21
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	448.227.856,60	435.038.174,41	13.189.682,19	97,06	4,84

<b>TOTAL</b>	<b>11.189.209.504,37</b>	<b>8.988.397.512,57</b>	<b>2.200.811.991,80</b>	<b>80,33</b>	<b>100,00</b>
--------------	--------------------------	-------------------------	-------------------------	--------------	---------------

Fonte: Balanço Geral do Estado – BGE/2008 – Relatório da SEFAZ

\* Do total da Despesa Autorizada foi excluída a parcela correspondente à Reserva de Contingência no valor de R\$ 14.476.640,00

Verifica-se que as Despesas Correntes, que representam os gastos de natureza operacional destinados à manutenção e ao funcionamento dos serviços públicos, responderam por **82,96%** 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 apenas 17,04% do total despendido.

Dos dados constantes no quadro observa-se a baixa realização nas ações de *Investimentos* (R\$987.369.065,42), pela Administração Direta, que corresponde à realização de, apenas, 38,38% do valor orçado (R\$2.572.630.202,30). Segundo relatório da SEFAZ tal fato decorreu devido à sua dependência de recursos externos. Observe-se que esta subcategoria econômica apresentou **saldo no valor de R\$1.585.261.136,88**. Ressaltando que tal conta retrata a expansão das atividades do Estado, não é pertinente que apresente tão relevante saldo em um Estado carente de investimentos em praticamente todas as áreas de atuação, inclusive na social. O grau de participação dos Investimentos frente às despesas orçamentárias da Administração Direta representou o percentual de **10,98%**.

### 1.2.1 DESPESAS CORRENTES

Esta categoria teve sua realização no total de R\$ 7.457.109.873,48, correspondente a **82,96%** da Despesa Orçamentária. A maior parcela de gastos, no exercício, ficou por conta do grupo Pessoal e Encargos Sociais (R\$ 3.712.367.815,87), que responde por **41,30%** do montante das despesas totais do exercício. Comparativamente ao exercício de 2007, as despesas com pessoal e encargos sociais da Administração Direta tiveram um acréscimo de R\$ 523.538.752,23, equivalente a uma variação de 16,42 % nos gastos incorridos em 2007.

O Poder Executivo realizou, em 2008, conforme a Sefaz, 3.003 nomeações de novos servidores para integrarem os seguintes órgãos: SEFAZ, SEJUS, SESA, DETRAN, SEPLAG, PGE e DPGE. Informa, ainda, que a despesa com esses novos servidores representou para o Estado um custo adicional de R\$ 59.243.902,09 para o exercício de 2008, sendo essas despesas adicionais financiadas pelo tesouro e adequadas ao orçamento do Estado.

### 1.2.2 DESPESAS DE CAPITAL

Os gastos relacionados com Investimentos, Inversões Financeiras e com Amortização da Dívida Interna e Externa atingiram a importância de R\$ 1.531.287.639,09, significando, portanto, 17,04% da despesa orçamentária. Referidos dispêndios, em termos reais, tiveram um acréscimo de 31,29%, em relação a 2007.

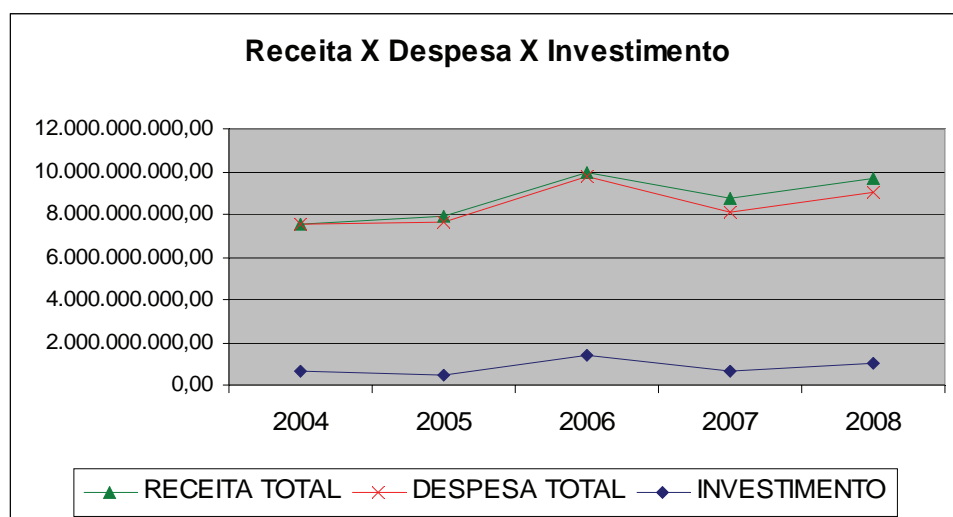
O Estado somente conseguiu realizar 48,82% do valor orçado para a despesa de capital. Referido resultado deveu-se, principalmente, conforme se verifica na tabela anterior, à baixa realização nas ações de investimento, que foram de 38,38% do orçado. A baixa execução para as ações de investimento, conforme consta do relatório da SEFAZ, deve-se à sua dependência de recursos externos.

### INVESTIMENTOS

O montante dos recursos alocados em investimentos alcançou R\$ 987.369.065,42, superior ao destinado em 2007, que foi de R\$ 573.022.721,75, representando um acréscimo de 72,31% (Ver quadro seguinte).

EXERCÍCIO	VALOR NOMINAL	VALOR REAL	R\$1,00	
				% REAL PARA 2008
2004	503.414.186,39	652.424.785,56		66,08
2005	406.961.284,14	497.713.650,50		50,41
2006	1.170.228.256,87	1.406.614.364,76		142,46
2007	573.022.721,75	625.167.789,43		63,32
2008	987.369.065,42	987.369.065,42		100,00

Fonte: Balanço Geral do Estado – 2004/2008



### INVERSÕES FINANCEIRAS

Em relação ao valor realizado em 2007 o Grupo Inversões Financeiras apresentou um acréscimo nominal de 42,17%, atingindo o montante de R\$ 108.880.399,26.

### AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA

A Amortização da Dívida Externa somou o valor de R\$ 158.057.245,72, correspondendo a 10,32% da Despesa de Capital. Comparando-se com o ano anterior, a Amortização da Dívida Interna revelou um acréscimo nominal de 5,76%, enquanto a Amortização da Dívida Pública Externa cresceu, nominalmente, em 0,30%.

### 1.3 COMPARATIVO DESPESA AUTORIZADA X DESPESA REALIZADA

ÓRGÃOS/ENTIDADES	AUTORIZADA	%	REALIZADA	%	R\$ 1,00	
					SALDO	
01 - ASSEMBLEIA	220.020.892,52	1,96	219.920.418,26	2,45	100.474,26	
02 - T CONTAS	23.194.422,01	0,21	22.352.517,60	0,25	841.904,41	
03 - TCM	26.668.702,90	0,24	25.310.948,20	0,28	1.357.754,70	
04 - T JUSTICA	297.914.511,00	2,66	297.875.690,52	3,31	38.820,48	
06 - DPGE	31.828.409,92	0,28	28.550.748,27	0,32	3.277.661,65	
08 - SEINFRA	718.667.597,32	6,41	297.460.809,50	3,31	421.206.787,82	

ÓRGÃOS/ENTIDADES	AUTORIZADA	%	REALIZADA	%	SALDO
10 - SSPDC	701.751.106,48	6,26	609.381.818,23	6,78	92.369.288,25
11 - GAB GOV	18.661.748,77	0,17	5.880.068,26	0,07	12.781.680,51
12 - VICE GOV	3.048.609,62	0,03	1.793.762,82	0,02	1.254.846,80
13 - PGE	40.833.216,09	0,36	29.924.811,58	0,33	10.908.404,51
14 - C MILITAR	6.920.921,76	0,06	6.569.801,63	0,07	351.120,13
15 - PGJ	127.392.236,95	1,14	115.559.649,09	1,29	11.832.587,86
17 - CONS EDUC	2.616.752,20	0,02	2.431.106,45	0,03	185.645,75
18 - JUSTICA	144.891.173,68	1,29	97.822.018,25	1,09	47.069.155,43
19 - SEFAZ	465.594.481,61	4,16	320.514.710,69	3,57	145.079.770,92
21 - SDA	331.628.445,41	2,96	211.221.998,41	2,35	120.406.447,00
22 - SEDUC	1.843.379.773,20	16,45	1.693.706.840,83	18,84	149.672.932,37
24 - SAUDE	884.590.988,86	7,90	742.504.489,04	8,26	142.086.499,82
27 - CULTURA	47.478.902,87	0,42	35.390.250,40	0,39	12.088.652,47
29 - SRH	459.590.509,89	4,10	179.784.668,30	2,00	279.805.841,59
30 - CASA CIVIL	114.684.524,07	1,02	96.206.162,69	1,07	18.478.361,38
31 - SECITECE	284.958.167,55	2,54	232.305.194,85	2,58	52.652.972,70
36 - SETUR	258.683.016,83	2,31	151.273.507,94	1,68	107.409.508,89
40 - ENC GERAIS ESTADO	2.627.716.378,60	23,45	2.546.986.060,58	28,34	80.730.318,02
41 - SECON E OUV GERAL	7.992.538,80	0,07	6.334.878,25	0,07	1.657.660,55
42 - SECRETARIA ESPORTE	40.333.739,73	0,36	30.247.049,89	0,34	10.086.689,84
43 - CIDADES	438.375.242,87	3,91	117.178.246,55	1,30	321.196.996,32
46 - SEPLAG	* 673.708.087,43	6,01	565.786.173,56	6,29	107.921.913,87
47 - STDS	241.451.069,91	2,16	191.342.391,36	2,13	50.108.678,55
48 - CEDE	100.356.505,40	0,90	93.366.959,33	1,04	6.989.546,07
49 - CONPAM	18.753.470,12	0,17	13.413.761,24	0,15	5.339.708,88
<b>TOTAL</b>	<b>11.203.686.144,37</b>	<b>100,00</b>	<b>8.988.397.512,57</b>	<b>100,00</b>	<b>2.215.288.631,80</b>

Fonte: Base de dados do SIC e Balanço Geral do Estado do exercício de 2008.

\*No valor da despesa autorizada da SEPLAG está incluída a parcela de R\$ R\$ 14.476.640,00 relativa à Reserva de Contingência

Vale ressaltar que, no montante das despesas realizadas (R\$ 8.988.397.512,57), estão incluídas as transferências para a Administração Indireta, no total de R\$ 1.572.325.253,32.

Os órgãos de maior percentual na realização da despesa pela Administração Direta, excluindo-se os Encargos Gerais do Estado, foram a SEDUC (18,84%), SESA (8,26%), SSPDC (6,78%), SEPLAG (6,29%) e SEFAZ (3,57%).

**Ressalte-se que "Encargos Gerais do Estado" é uma unidade orçamentária ligada à Secretaria da Fazenda, onde são realizadas as despesas que abrangem todo o Estado, como o Serviço da Dívida Pública, as Transferências Constitucionais aos Municípios, Sentenças Judiciais e outras, representando 28,34% da despesa executada.**

## 2. ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Autarquias, Fundações, Fundos e Empresas Estatais Dependentes (EMATERCE, ETICE, COHAB(em liquidação) e CODECE)

### 2.1 RECEITA ORÇAMENTÁRIA

Foi estimada em R\$ 1.638.464.914,00 a receita da Administração Indireta para o exercício de 2008. Referida estimativa foi ajustada, conforme consta do Relatório do Balanço Geral do Estado, alcançando uma previsão final de R\$ 5.082.840.693,59. Ocorreu alta discrepância entre o valor previsto inicialmente com o verificado no final do exercício nesta categoria econômica, retratado em termos percentuais em torno de 310%.

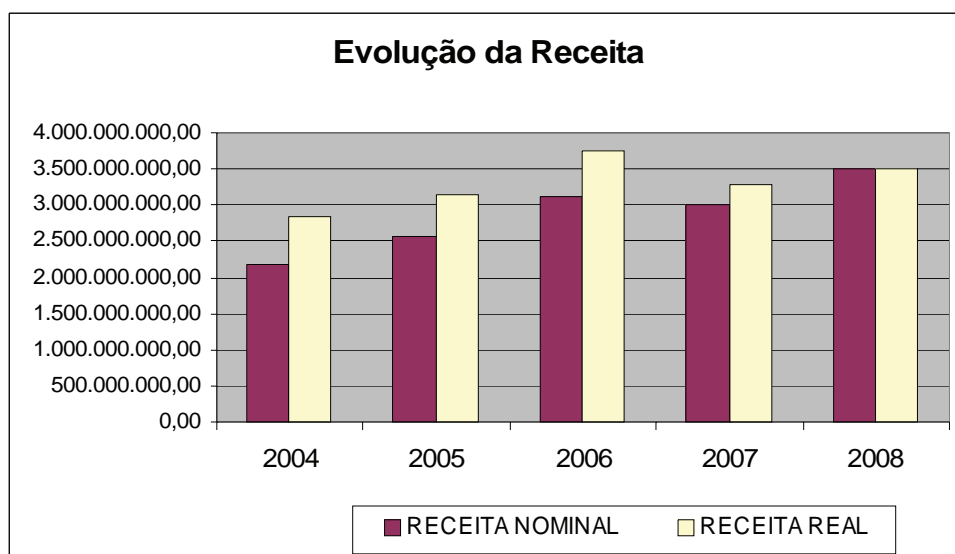
Tal fato caracteriza planejamento insatisfatório do instrumento de planejamento governamental (LOA), no que se refere a esta categoria econômica.

A realização da receita atingiu a cifra de R\$ 3.490.690.436,82, resultando em uma arrecadação, a maior, de R\$ 1.852.225.522,82 em comparação com o orçamento inicial e, a menor, de R\$ 1.529.150.256,77 em relação ao orçamento final (Ver quadro seguinte).

R\$1,00

EXERCÍCIO	RECEITA NOMINAL	RECEITA REAL	% REAL PARA 2008
2004	2.192.848.710,73	2.841.931.929,11	81,41
2005	2.565.824.232,58	3.138.003.036,45	89,90
2006	3.113.914.884,24	3.742.925.690,86	107,23
2007	3.012.417.835,89	3.286.547.858,96	94,15
2008	3.490.690.436,82	3.490.690.436,82	100,00

Fonte: Balanço Geral do Estado 2004/2008



No quadro seguinte faz-se um confronto entre a previsão da receita e a sua realização.

R\$ 1,00

CATEGORIA ECONÔMICA	RECEITA		VARIÇÃO %	
	PREVISTA	REALIZADA	REALIZ.	PARTICIP
<b>1.RECEITA CORRENTE</b>	<b>4.516.758.365,56</b>	<b>3.253.938.927,23</b>	<b>72,04</b>	<b>93,22</b>
1.1 Tributária	201.316.836,57	128.042.299,35	63,60	3,67
1.2 De Contribuição	758.537.339,00	726.295.196,18	95,77	20,81
1.3 Patrimonial	8.424.639,00	15.966.362,15	189,52	0,46
1.4 De Serviços	28.583.404,87	36.267.262,01	126,88	1,04
1.5 Transf. Correntes	3.409.989.815,68	2.263.722.625,08	66,39	64,85
1.6 Outras Rec. Correntes	110.086.330,44	83.645.252,46	75,98	2,39

CATEGORIA ECONÔMICA	RECEITA		VARIÇÃO %	
	PREVISTA	REALIZADA	REALIZ.	PARTICIP
<b>2. RECEITAS DE CAPITAL</b>	<b>566.082.328,03</b>	<b>236.751.509,59</b>	<b>41,82</b>	<b>6,78</b>
2.1 Operações de Crédito	79.567.312,18	0,00	0,00	0,00
2.2 Alienações de Bens	40.000,00	2.011.720,64	5.029,30	0,06
2.3 Amortização	0,00	74.483,77	0,00	0,00
2.4 Transf. De Capital	467.700.675,85	234.665.305,18	50,17	6,72
2.5 Outras Rec. Capital	18.774.340,00	0,00	0,00	0,00
<b>TOTAL</b>	<b>5.082.840.693,59</b>	<b>3.490.690.436,82</b>	<b>68,68</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado – BGE/2008

### 2.1.1 RECEITAS CORRENTES

Esta categoria econômica apresentou uma execução da ordem de R\$ 3.253.938.927,23, inferior à previsão, que somou R\$ 4.516.758.365,56. Em relação ao exercício anterior teve um acréscimo de 15,69%.

### 2.1.2 RECEITAS DE CAPITAL

A Receita de Capital, em 2007, contribuiu com 6,64% da Receita Total, subindo para 6,78% em 2008, consoante demonstrado na tabela seguinte.

R\$ 1,00

ESPECIFICAÇÃO	2007	2008	% Participação Receita Total 2008	Varição % 2007 /2008
<b>RECEITA DE CAPITAL</b>	<b>199.886.910,70</b>	<b>236.751.509,59</b>	<b>6,78</b>	<b>18,44</b>
Operações de Crédito	0,00	0,00	0,00	0,00
Alienações de Bens	191.696,04	2.011.720,64	0,06	949,43
Amortização	39.835,26	74.483,77	0,00	86,98
Transferências de Capital	199.655.379,40	234.665.305,18	6,72	17,54

Fonte: Balanço Geral do Estado 2008

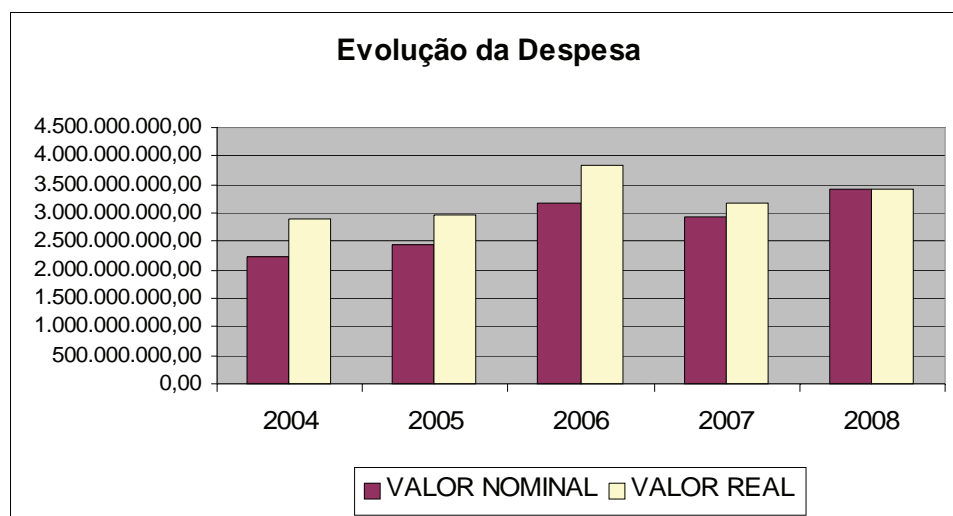
### 2.2 DESPESA ORÇAMENTÁRIA(POR CATEGORIA ECONÔMICA)

O quadro seguinte mostra a evolução da Despesa Orçamentária nos últimos cinco anos.

R\$ 1,00

EXERCÍCIO	VALOR NOMINAL	VALOR REAL	% REAL PARA 2008
2004	2.242.488.306,83	2.906.264.845,65	84,88
2005	2.428.984.919,86	2.970.648.556,99	86,76
2006	3.191.823.697,57	3.836.572.084,48	112,05
2007	2.917.132.917,29	3.182.592.012,76	92,95
2008	3.423.896.308,86	3.423.896.308,86	100,00

Fonte: Balanço Geral do Estado 2004 - 2008



Observa-se que a Despesa Orçamentária de 2008 ficou acima da realizada em 2007, sem, contudo, em termos reais, superar o valor obtido em 2006, consoante destacado no gráfico anterior.

A despesa autorizada e realizada segundo as categorias econômicas e grupos estão demonstradas no quadro seguinte.

**COMPARATIVO DA DESPESA AUTORIZADA COM A REALIZADA, POR  
CATEGORIAS ECONÔMICAS E GRUPOS - EXERCÍCIO 2008**

R\$ 1,00

ESPECIFICAÇÃO	AUTORIZAÇÃO	REALIZAÇÃO	SALDO	REALIZ %	PART %
<b>DESPESAS CORRENTES</b>	<b>4.265.913.963,02</b>	<b>3.075.644.387,38</b>	<b>1.190.269.575,64</b>	<b>72,10</b>	<b>89,83</b>
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	2.150.326.333,41	1.991.871.942,59	158.454.390,82	92,63	58,18
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	18.000.000,00	16.400.000,00	1.600.000,00	91,11	0,48
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	2.097.587.629,61	1.067.372.444,79	1.030.215.184,82	50,89	31,17
<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>681.930.665,84</b>	<b>348.251.921,48</b>	<b>333.678.744,36</b>	<b>51,07</b>	<b>10,17</b>
INVESTIMENTOS	590.629.182,29	262.438.079,81	328.191.102,48	37,96	7,66
INVERSÕES FINANCEIRAS	91.301.483,55	85.813.841,67	5.487.641,88	73,79	2,51
<b>TOTAL</b>	<b>4.947.844.628,86</b>	<b>3.423.896.308,86</b>	<b>1.523.948.320,00</b>	<b>69,20</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado – BGE/2008 – Relatório da SEFAZ

Pode-se constatar que as despesas correntes das Autarquias, Fundações, Empresas Estatais Dependentes e Fundos, que representam os gastos com manutenção do serviço público, bem como pagamentos de aposentadorias e pensões pelo SUPSEC, respondem por 89,83% do total das despesas realizadas pela Administração Indireta. As despesas de capital, por sua vez, que constituem aplicação vinculada à expansão das atividades do Estado, representam apenas 10,17% do total da despesa.

## 2.2.1 DESPESAS CORRENTES

Totalizaram R\$ 3.075.644.387,38, correspondentes a 89,83% da Despesa Orçamentária, com a maior parcela de gastos, ficando por conta do grupo Pessoal e Encargos Sociais, que responde com 58,18% do montante das despesas totais do exercício.

Comparando-se com o exercício de 2007, as despesas com pessoal e encargos sociais da Administração Indireta cresceram 17,67%. As despesas do SUPSEC (R\$ 1.173.122.701,96) participaram com 58,90% do grupo.

## 2.2.2 DESPESAS DE CAPITAL

Atingiram a importância de R\$ 348.251.921,48, significando, portanto, 10,17% da despesa orçamentária. Referidos dispêndios, em termos reais, foram alvo de um aumento de 42,49%, em relação a 2007, decorrente principalmente do aumento dos investimentos.

### INVESTIMENTOS

O quadro seguinte demonstra o montante de investimento realizado ao longo dos últimos cinco anos.

EXERCÍCIO	VALOR NOMINAL	VALOR REAL	% REAL PARA 2008	R\$1,00
2004	231.985.583,48	300.653.316,19		114,56
2005	216.904.503,49	265.274.207,77		101,08
2006	667.327.363,35	802.127.490,75		305,64
2007	170.748.019,08	186.286.088,82		70,98
2008	262.438.079,81	262.438.079,81		100,00

Fonte: Balanço Geral do Estado – 2004/2008.

O montante dos recursos alocados em investimentos, em 2008, foi de R\$ 262.438.079,81, superior ao de 2007, que foi de R\$ 170.748.019,08, representando um aumento de 53,70 %.

### INVERSÕES FINANCEIRAS

No Grupo Inversões Financeiras, o elemento Concessão de Empréstimos representa a quase totalidade dos gastos, cuja execução deve-se ao FDI (R\$ 85.146.988,50). Tal despesa corresponde aos incentivos fiscais originários do ICMS e concedidos às indústrias instaladas no Estado.

O total do grupo atingiu o montante de R\$ 85.813.841,67. Em relação ao valor realizado em 2007, apresentou um acréscimo nominal de 61,08%.

## 2.3 COMPARATIVO DESPESA AUTORIZADA X DESPESA REALIZADA

Conforme demonstrado no quadro seguinte, no exercício de 2008, o total da despesa autorizada da Administração Indireta importou em R\$ 4.947.844.628,86. Sua realização, no entanto, alcançou a quantia de R\$ 3.423.896.308,86, restando um saldo orçamentário de R\$ 1.523.948.320,00.

**Comparativo Despesa Autorizada e Realizada por Órgãos Entidades**

R\$ 1,00					
ÓRGÃOS/ENTIDADES	AUTORIZADA	%	REALIZADA	%	SALDO
010101 - FPP	5.542.289,00	0,11%	0,00	0,00%	5.542.289,00
040101 - FERMOJU	50.600.534,02	1,02%	45.669.917,47	1,33%	4.930.616,55
040201 - FEREC	9.447.000,00	0,19%	9.417.618,32	0,28%	29.381,68
060101 - FAADEP	3.622.157,13	0,07%	1.374.810,55	0,04%	2.247.346,58
080101 - DER	288.868.724,11	5,84%	147.042.497,76	4,29%	141.826.226,35
080111 - FET	1.994.800,00	0,04%	0,00	0,00%	1.994.800,00
080301 - DETRAN	135.889.404,87	2,75%	101.885.420,08	2,98%	34.003.984,79
080901 - COHAB	19.996.207,00	0,40%	18.220.427,66	0,53%	1.775.779,34
100606 - FDS	13.183.012,00	0,27%	3.885.079,96	0,11%	9.297.932,04
130101 - ARCE	14.662.563,88	0,30%	9.102.522,33	0,27%	5.560.041,55
130201 - FUNPECEPGE	2.500.000,00	0,05%	0,00	0,00%	2.500.000,00
150201 - FDID	918.000,00	0,02%	13.431,06	0,00%	904.568,94
190401 - JUCEC	5.674.500,00	0,11%	4.666.605,79	0,14%	1.007.894,21
210101 - EMATERCE	77.274.779,00	1,56%	69.052.166,51	2,02%	8.222.612,49
210301 - IDACE	15.363.047,34	0,31%	9.084.234,63	0,27%	6.278.812,71
211101 - ADAGRI	7.341.946,00	0,15%	6.479.693,59	0,19%	862.252,41
211301 - FDAF	100.000,00	0,00%	0,00	0,00%	100.000,00
220801 - FUNDEB	1.195.697.715,27	24,17%	588.844.393,01	17,20%	606.853.322,26
240301 - E S P	15.632.768,56	0,32%	9.403.685,17	0,27%	6.229.083,39
240401 - FUNDES	1.167.807.526,92	23,60%	716.342.178,21	20,92%	451.465.348,71
270301 - FUNTELC	195.335,88	0,00%	195.335,88	0,01%	0,00
270401 - F E C	14.147.703,00	0,29%	7.626.388,04	0,22%	6.521.314,96
290101 - SOHIDRA	23.470.127,05	0,47%	20.544.637,10	0,60%	2.925.489,95
300101 - FUNTELC	8.147.137,57	0,16%	7.455.084,88	0,22%	692.052,69
310101 - FUNECE	107.105.457,11	2,16%	98.336.012,09	2,87%	8.769.445,02
310201 - UVA	31.001.247,62	0,63%	24.699.464,65	0,72%	6.301.782,97
310301 - URCA	41.277.476,00	0,83%	31.037.759,26	0,91%	10.239.716,74
310401 - FUNCEME	13.215.653,65	0,27%	9.637.441,79	0,28%	3.578.211,86
310501 - FUNCAP	59.942.784,72	1,21%	35.195.270,22	1,03%	24.747.514,50
310601 - NUTEC	16.032.208,79	0,32%	10.728.656,97	0,31%	5.303.551,82
310801 - FIT	5.500.000,00	0,11%	0,00	0,00%	5.500.000,00
420101 - FDEJ	2.700.000,00	0,05%	1.884.410,56	0,06%	815.589,44
460101 - ISSEC	50.730.350,00	1,03%	48.568.881,72	1,42%	2.161.468,28
460201 - ETICE	20.330.211,76	0,41%	14.247.908,13	0,42%	6.082.303,63
460301 - IPECE	9.928.025,00	0,20%	6.726.763,02	0,20%	3.201.261,98
460401 - SUPSEC	1.268.308.326,00	25,63%	1.173.122.701,96	34,26%	95.185.624,04
470101 - FECA	2.500.000,00	0,05%	1.220.526,80	0,04%	1.279.473,20
470201 - FEAS	101.918.579,45	2,06%	89.297.811,37	2,61%	12.620.768,08
470301 - FUNDART	1.906.000,00	0,04%	785.411,21	0,02%	1.120.588,79
470401 - FCE	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00
480101 - CODECE	2.999.348,52	0,06%	1.972.212,31	0,06%	1.027.136,21
480201 - FDI	88.637.683,55	1,79%	85.146.988,50	2,49%	3.490.695,05
490101 - SEMACE	29.204.036,52	0,59%	9.615.928,96	0,28%	19.588.107,56
490201 - FEMA	16.529.961,57	0,33%	5.366.031,34	0,16%	11.163.930,23

ÓRGÃOS/ENTIDADES	AUTORIZADA	%	REALIZADA	%	SALDO
<b>TOTAL</b>	<b>4.947.844.628,86</b>	<b>100,00%</b>	<b>3.423.896.308,86</b>	<b>100,00%</b>	<b>1.523.948.320,00</b>

Fonte: Base de dados do SIC

Observa-se que 72,38% das despesas das Autarquias, Fundações, Empresas Estatais Dependentes e Fundos foram alocados no SUPSEC, FUNDES e FUNDEB.

O SUPSEC empregou 100% em Despesas com Pessoal Civil. O FUNDEB concentrou 73,75% do seu gasto em pessoal, sendo 57,87% em Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil e 15,88% em Contratação por Tempo Determinado. Já o FUNDES aplicou 26,52 % na natureza de despesa Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica e 21,98% em Material de Distribuição Gratuita.

#### **2.4 Aplicação dos recursos do Fundo Estadual de Combate à Pobreza – FECOP**

Como em anos anteriores, o Relatório da Comissão apresentou uma análise detalhada da destinação das receitas do FECOP, considerando a sua alta relevância como instrumento de combate à pobreza no âmbito do Estado do Ceará

No exercício de 2008, a arrecadação destinada à operacionalização do FECOP, alcançou o montante de R\$ 203.947.870,26. Em termos nominais, houve uma evolução da ordem de 10,17% da receita do Fundo em relação a 2007, que registrou a quantia de R\$ 185.111.617,55.

As despesas realizada e paga com recursos do Fundo, em 2008, atingiram as importâncias de R\$ 156.289.293,95 e R\$ 149.753.801,24, respectivamente.

Os recursos do FECOP no exercício de 2008 foram movimentados pelos órgãos/entidades/fundos constantes da tabela seguinte.

<b>Recursos FECOP por Órgãos/Entidade/Fundo</b>			
<b>DESPESA REALIZADA</b>			<b>R\$ 1,00</b>
<b>ÓRGÃOS/ENTIDADE/FUNDO</b>	<b>VALOR (R\$)</b>	<b>% PARTIC.</b>	
210001	SDA	50.784.340,56	32,49
470201	FUNDO EST. DE ASSISTÊNCIA	49.339.674,38	31,57
430001	SCIDADES	16.437.457,32	10,52
470001	STDS	13.380.519,03	8,56
210101	EMATERCE	8.610.616,05	5,51
310001	SECITECE	6.581.778,68	4,21
420001	SESPORTE	5.789.237,06	3,7
270001	SECULT	2.665.586,90	1,71
290101	SOHIDRA	1.380.744,46	0,88
080001	SEINFRA	586.941,75	0,38
240401	FES	485.245,91	0,31
220001	SEDUC	247.151,85	0,16
<b>TOTAL</b>		<b>156.289.293,95</b>	<b>100</b>

Fonte: Base de dados do SIC

A Secretaria do Desenvolvimento Agrário teve a maior participação na execução de despesas com recursos do FECOP no exercício de 2008 (32,49%), seguida do Fundo Estadual de Assistência (31,57%) e da Secretaria das Cidades (10,52%).

Em termos de despesas realizadas por funções, os dados estão indicados no quadro seguinte.

Recursos do FECOP por funções			
DESPESA REALIZADA			R\$ 1,00
	FUNÇÕES	VALOR	% PARTIC.
20	AGRICULTURA	58.159.508,76	37,21
08	ASS. SOCIAL	48.438.269,26	30,99
16	HABITAÇÃO	14.763.506,00	9,45
11	TRABALHO	13.182.392,17	8,43
12	EDUCAÇÃO	10.070.362,24	6,44
13	CULTURA	2.665.586,90	1,71
17	SANEAMENTO	2.220.790,63	1,42
27	DESP E LAZER	1.935.805,35	1,24
21	ORG AGRÁRIA	1.235.447,85	0,79
14	DIR. DA CIDAD.	1.099.531,98	0,70
15	URBANISMO	833.905,15	0,53
19	CIENC. E TECN.	612.000,00	0,39
26	TRANSPORTE	586.941,75	0,38
10	SAÚDE	485.245,91	0,31
<b>TOTAL</b>		<b>156.289.293,95</b>	<b>100</b>

Fonte: Base de dados do SIC

As funções Agricultura, Assistência Social e Habitação foram as que tiveram maior aplicação de recursos no exercício em apreço, concentrando em torno de 78% dos recursos aplicados.

De acordo com o art. 79 - Das Disposições Constitucionais Gerais da Constituição Federal, a legislação que pautou a criação de fundos de combate e erradicação da pobreza, tanto no plano federal, como estadual e municipal teve como intuito primordial a adoção de medidas que possibilitem acesso da população carente a níveis dignos de subsistência.

Com esse propósito o legislador se ocupou de alinhar as áreas que deveriam ser necessariamente priorizadas com os recursos do FECOP - nutrição, educação, saúde, saneamento básico, trabalho e outros voltados para a melhoria da qualidade vida da população.

Observando-se o quadro que demonstra o total de gastos do FECOP por função, **constata-se a baixa expressividade de recursos do Fundo Estadual de Combate à Pobreza direcionados a áreas prioritárias e notoriamente deficitárias, como Educação e Saneamento, que representaram 6,44% (R\$ 10.070.362,24) e 1,42% (R\$ 2.220.790,63), respectivamente.**

Em 2008, a aplicação de recursos com ações não prioritárias, ou seja, com as funções Cultura, Desporto e Lazer e Ciência e Tecnologia, decaiu um pouco, em relação ao ano de 2007, alcançando o montante de R\$ 5.213.392,25, o que corresponde ao percentual de 3,34 % dos recursos do fundo em apreço, ficando, ainda, evidenciado que um volume expressivo de recursos, que deveria ter sido carreado a funções eleitas como prioritárias, foi utilizado em outras não relacionadas diretamente à satisfação das necessidades básicas e imediata da população efetivamente pobre.

A Região Metropolitana de Fortaleza - 01 foi a que recebeu a maior parcela de recursos do FECOP no exercício de 2008 (40,22%), seguida pela Região 08 - Cariri/Centro Sul (14,88%) e 05 - Sertão Central (10,48%), enquanto a região de Baturité apresentou o menor índice de participação (2,27%), como demonstra o quadro seguinte.

### Aplicação de Recursos por Região

Recursos do FECOP por Regiões			
DESPESA REALIZADA			R\$ 1,00
REGIÕES	VALOR	% PARTIC.	
010000 RMF	62.857.665,58	40,22	
080000 CARIRI/CENTRO SUL	23.251.193,27	14,88	
050000 SERTÃO CENTRAL	16.377.163,26	10,48	
030000 SOBRAL/IBIAPINA	11.661.561,00	7,46	
040000 SERTÃO DE INHAMUNS	11.658.870,13	7,46	
020000 LITORAL OESTE	9.737.658,69	6,23	
220000 <b>ESTADO DO CEARÁ</b>	8.710.295,99	5,57	
070000 LITORAL LESTE/JAGUARIBE	8.484.508,18	5,43	
060000 BATURITÉ	3.550.377,85	2,27	
<b>TOTAL</b>	<b>156.289.293,95</b>	<b>100</b>	

Fonte: Base de dados do SIC

A concentração de recursos na Região Metropolitana de Fortaleza é justificada pelo fato de as políticas sociais serem centralizadas na capital, apesar de atenderem ao público de todo o estado. Ademais, dados divulgados na PNAD 2007 demonstram que 40,9% da população da RMF encontra-se abaixo da linha de pobreza, ou seja, possuem renda familiar per capita inferior a ½ salário mínimo e 15,2% encontra-se abaixo da linha de extrema pobreza ou indigência (possuem renda familiar per capita inferior a ¼ salário mínimo).

Ressalte-se, também, que a região 22 (Estado do Ceará), representa uma área difusa, correspondente a toda extensão territorial do Estado do Ceará e não somente uma fração, como as demais.

### Aplicação de Recursos por Município

De acordo com informações constantes da Prestação de Contas Anual do FECOP, exercício 2008, enviado pela SEPLAG, há divergências entre as informações obtidas no SIC e as disponibilizadas pelas gerências quanto à aplicação dos recursos por municípios, devido à utilização da Região 22 – Estado do Ceará no momento do empenho.

Foi informado que esse problema deverá ser resolvido a partir de 2009, pois o Sistema Integrado de Acompanhamento de Projetos (SIAP) passará a integrar as informações da programação por município com o SIC.

### Aplicação de Recursos por Programa de Governo

Como demonstrado no quadro seguinte, os programas de governo que utilizaram a maior soma de recursos provenientes do FECOP foram: 22 – Proteção Social Básica (20,27%), 53 – Desenvolvimento da Agricultura Familiar (19,24%), 222 – Habitacional (9,45%) e 153 - Programa de Combate à Pobreza Rural no Ceará -Projeto São José II ( 8,93%).

CÓD.	PROGRAMA	REALIZADO	R\$ 1,00 %
022	Proteção Social Básica	31.682.558,32	20,27
053	Desenvolvimento da Agricultura Familiar	30.064.928,72	19,24
222	Programa Habitacional e de Estruturação Urbana	14.763.506,00	9,45
153	Programa de Combate à Pobreza Rural no Ceará – Projeto São José	13.951.882,53	8,93
534	Desenvolvimento e Gestão de Políticas de Juventude	8.767.255,20	5,61

CÓD.	PROGRAMA	REALIZADO	%
127	Assistência Técnica e Extensão Rural	8.610.616,05	5,51
713	Proteção Social Especial	7.169.105,73	4,59
074	Programa de Atenção à Pessoa com Deficiência	6.427.786,42	4,11
195	Formação de Talentos para o Desenvolvimento	5.969.778,68	3,82
040	Desenvolvimento Territorial Sustentável e Combate à Pobreza Rural	5.532.081,46	3,54
007	Esporte Educacional	3.853.431,71	2,47
076	Programa de Atendimento à Pessoa Idosa	2.960.691,93	1,89
052	Trabalho Competitivo alcançando a Empregabilidade	2.679.326,97	1,71
026	Biblioteca Cidadã	1.978.920,24	1,27
066	Desenvolvendo o Empreendedorismo e o Artesanato	1.735.810,00	1,11
596	Gestão do Planejamento Estadual	1.517.466,37	0,97
729	Suprimento hídrico para centros urbanos e rurais	1.380.744,46	0,88
013	Gestão de Equipamentos e Instalações Esportivas	1.347.631,35	0,86
064	Desenvolvimento Sustentável para os assentamentos	1.235.447,85	0,79
020	Segurança Alimentar e Nutricional	1.099.531,98	0,70
711	Saneamento ambiental do Ceará	840.046,17	0,54
523	Desenvolvimento e Integração Regional	833.905,15	0,53
110	Programa de Incentivo às Artes e Cultura do Ceará	686.666,66	0,44
033	Ceará Digital	612.000,00	0,39
015	Esporte de Participação e Lazer	588.174,00	0,38
<b>TOTAL</b>		<b>156.289.293,95</b>	<b>100</b>

Fonte: Base de dados do SIC

Como foi assinalado anteriormente em relação às funções de governo, observa-se que os programas a seguir enumerados não têm correlação direta com as ações suplementares de nutrição, habitação, educação, saúde, reforço de renda familiar e outros programas de relevante interesse social, voltados para melhoria de qualidade de vida, como eixo principal e prioritário para aplicação dos recursos dos fundos de combate e erradicação da pobreza.

007 – Esporte Educacional;  
596 – Gestão do Planejamento Estadual;  
013 – Gestão de Equipamentos e Instalações Esportivas;  
110 – Programa de Incentivo às Artes e Cultura do Ceará;  
033 – Ceará Digital;  
015 – Esporte de Participação e Lazer.

Diante das ocorrências apontadas, a Comissão do TCE “registrou a necessidade de serem reavaliadas as estratégias de atuação do Fundo, visando à correção de distorções na aplicação dos recursos, no intuito de garantir que a receita do FECOP seja utilizada exclusivamente para alavancar ações que tenham por objetivo favorecer o combate efetivo da pobreza em áreas reconhecidamente carentes, favorecendo a camada mais pobre da sociedade”.

#### **Gerência e administração do FECOP**

O FECOP, a partir de 2007, passou a ser vinculado à Secretaria do Planejamento e Gestão.

No Relatório da Comissão, são feitas as seguintes considerações sobre o FECOP:

- As despesas com este Fundo correm à conta das dotações orçamentárias consignadas, anualmente, nos órgãos e entidades setoriais, denominados de executores locais, responsáveis pela implementação das ações financiadas pelo FECOP.
- No âmbito do controle externo, a prestação de contas anual pela aplicação de recursos do referido Fundo encontra-se disseminada nos diversos órgãos/entidades/fundos que executaram ações financiadas pelo FECOP, não sendo condensada em único processo, para fins de encaminhamento ao Tribunal de Contas do Estado.
- Todavia, os gestores do FECOP devem ter as contas pertinentes submetidas a julgamento pelo Tribunal de Contas, nos termos do art. 71, II, da Constituição Federal, tornando-se, pois, indispensável a formalização do processo de prestação de contas anual, a exemplo dos demais fundos, ressaltando-se que tal recomendação já constou dos Relatórios Anuais das Contas do Governador de exercícios anteriores.(Reincidência).

No segundo capítulo do relatório do Controle Interno sobre as Contas Anuais do Governo consta que a Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado (CGE) realizou, no exercício de 2008, uma auditoria integrada, englobando as categorias de Acompanhamento de Gestão e Capacidade de Gerenciamento de Desempenho no FECOP.

Com base nessa informação, a Presidência deste Tribunal, mediante Ofício nº 402/2009 - GAB.PRES., solicitou o encaminhamento do relatório da auditoria realizada no FECOP pela CGE, a teor do parágrafo único do art. 67 da Constituição Estadual, para fins de subsidiar o exame técnico realizado por esta Comissão na aplicação dos recursos do Fundo Estadual de Combate à Pobreza.

Todavia, em resposta à referida solicitação foi enviado o Ofício CGE/COAUD nº 401/2009 informando que a atividade de auditoria a que se vincula o relatório solicitado ainda não foi concluída, encontrando-se na etapa de elaboração do relatório definitivo, tendo sido executadas as fases de planejamento e aplicação de programas de auditoria, produção de relatório preliminar, manifestação do órgão auditado ao relatório preliminar e análise da manifestação do órgão auditado ao relatório preliminar. O responsável pela Controladoria conclui que, tão logo seja produzido o relatório definitivo, o mesmo será encaminhado a este TCE.

### 3. ANÁLISE CONSOLIDADA

#### **Administração Direta, Autarquias, Fundações, Fundos e Empresas Estatais Dependentes**

Ressalta a Comissão que, para apuração desses dados, a SEFAZ excluiu da Receita das Autarquias, Fundações, Fundos e Empresas Estatais Dependentes os recursos do Tesouro que constam da receita da Administração Direta. No tocante à consolidação da Despesa Orçamentária foram excluídas as fontes 47, 49, 50 e 85, comuns às duas administrações e, consideradas, na composição da despesa da Administração Direta, as transferências realizadas para as Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista não incluídas no SIC, bem como o repasse para o FUNDEB.

Com relação aos dados consolidados, o Controle Interno, no Capítulo V do seu Relatório, salientou que os valores apresentados contêm **duplicidades referentes às receitas e despesas relativas às operações realizadas entre órgãos integrantes da estrutura administrativa do Estado** (fontes 04, 06, 42, 84 e 85), **notadamente as relativas aos repasses ao sistema de previdência**. Neste sentido recomendou, no item IX, a adoção da modalidade de aplicação de recursos **91 – Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e**

**Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, para registro das operações intra-orçamentárias, nos termos da Portaria Interministerial nº 688/05 da STN/SOF.**

A Comissão do TCE entendeu pertinente a recomendação do órgão de controle interno, esperando que sejam adotadas providências no sentido de evitar duplicidades no sistema de contabilidade.

**3.1 RECEITA ORÇAMENTÁRIA**

Na tabela seguinte apresenta-se o demonstrativo comparativo da consolidação da receita prevista com a realização por categoria econômica.

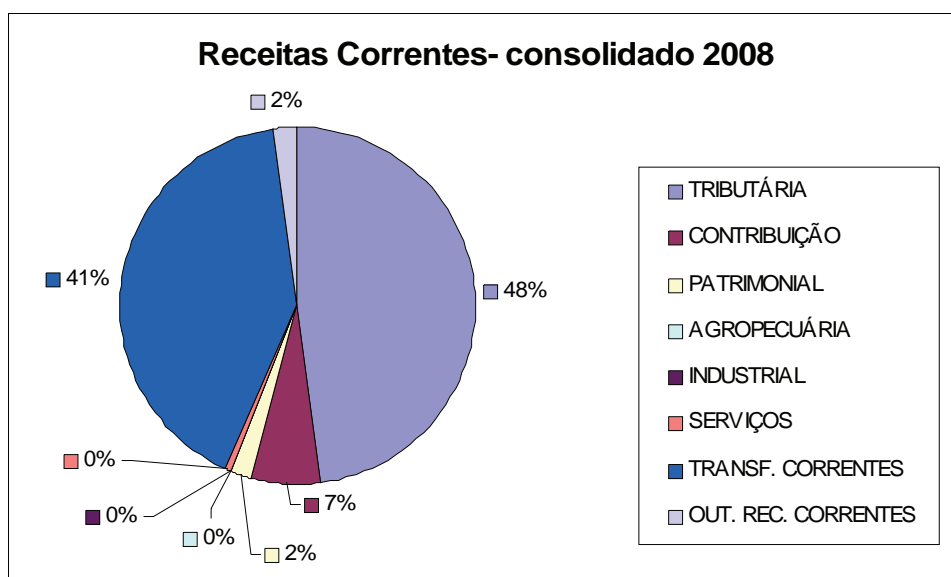
**“TABELA 48  
DEMONSTRATIVO COMPARATIVO DA CONSOLIDAÇÃO DA RECEITA PREVISTA COM A  
REALIZAÇÃO POR CATEGORIA ECONÔMICA**

ESPECIFICAÇÃO	PREVISTA	PARTIC. %	REALIZADA	PARTIC. %	R\$ 1,00
					REALIZ.%
<b>Receitas Correntes</b>	<b>11.792.017.766,24</b>	<b>85,94</b>	<b>11.148.682.744,91</b>	<b>96,52</b>	<b>94,54</b>
Adm. Direta	8.792.351.972,55	64,08	9.237.724.936,02	79,97	105,07
Aut., Fund., Emp. Est. Dependentes e Fundos	2.999.665.793,69	21,86	1.910.957.808,89	16,54	63,71
<b>Receitas de Capital</b>	<b>1.929.424.305,12</b>	<b>14,06</b>	<b>402.268.135,42</b>	<b>3,48</b>	<b>20,85</b>
Adm. Direta	1.706.822.424,79	12,44	394.860.760,81	3,42	23,13
Aut., Fund., Emp. Est. Dependentes e Fundos	222.601.880,33	1,62	7.407.374,61	0,06	3,33
<b>TOTAL</b>	<b>13.721.442.071,36</b>	<b>100,00</b>	<b>11.550.950.880,33</b>	<b>100,00</b>	<b>84,18</b>

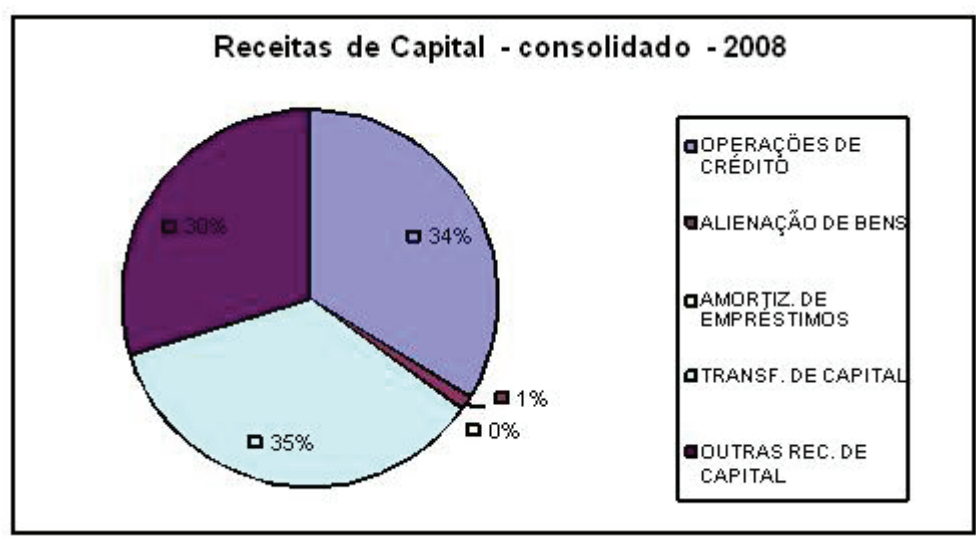
Fonte: SIC/ SEFAZ”

Constata-se que a receita orçamentária consolidada realizada pela Administração Direta, Autarquias, Fundações, Fundos e Empresas Estatais Dependentes alcançou, em 2008, o montante de R\$ 11.550.950.880,33, correspondendo a 84,18% da receita prevista atualizada, que foi de R\$ 13.721.442.071,36.

As receitas realizadas pela Administração Direta corresponderam a 83,39% da receita total do Estado no exercício em apreço, enquanto que as receitas obtidas pelas Autarquias, Fundações, Fundos e Empresas Estatais Dependentes atingiram 16,61% da receita total.



As Receitas de Capital, as Operações de Crédito e as Transferências de Capital tiveram participação relevante, conforme se pode visualizar no gráfico seguinte.



Merece ressaltar que, dos valores apresentados pela SEFAZ, foram excluídos do total das receitas das Autarquias, Fundações, Fundos e Empresas Estatais Dependentes, os recursos do Tesouro que constaram da receita da Administração Direta.

### 3.2 DESPESA ORÇAMENTÁRIA

O quadro seguinte apresenta o comparativo da consolidação da despesa fixada com a realizada, por categoria econômica e grupo.

**COMPARATIVO DA CONSOLIDAÇÃO DA DESPESA FIXADA COM A REALIZADA POR CATEGORIA ECONÔMICA E GRUPO**

ESPECIFICAÇÃO	FIXADA	PART %	R\$ 1,00	
			REALIZADA	PART %
<b>DESPESAS CORRENTES</b>	<b>10.790.359.918,99</b>	<b>76,11</b>	<b>9.202.017.900,82</b>	<b>85,01</b>
Pessoal e Encargos Sociais	5.187.363.712,63	36,59	4.944.987.361,26	45,68
Juros e Encargos da Dívida	242.286.452,34	1,71	212.115.579,25	1,96
Outras Despesas Correntes	5.360.709.754,02	37,81	4.044.914.960,31	37,37
<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>3.387.779.542,49</b>	<b>23,89</b>	<b>1.622.746.283,64</b>	<b>14,99</b>
Investimentos	2.822.090.868,02	19,90	1.078.160.856,80	9,96
Inversões Financeiras	117.460.817,87	0,83	109.547.252,43	1,01
Amortização	448.227.856,60	3,16	435.038.174,41	4,02
<b>TOTAL</b>	<b>14.178.139.461,48</b>	<b>100,00</b>	<b>10.824.764.184,46</b>	<b>100,00</b>

Fonte: SIC/ SEFAZ”

Observa-se que a despesa orçamentária consolidada da Administração Direta, Autarquias, Fundações, Fundos e Empresas Estatais Dependentes realizada no exercício de 2008 atingiu o montante de R\$ 10.824.764.184,46 equivalente a 76,35% da despesa fixada.

**IV – LICITAÇÕES**

De acordo com os dados extraídos do Sistema Integrado de Contabilidade – SIC, do total das despesas realizadas pela administração estadual, no exercício de 2008, no valor de R\$10.824.764.184,46, foi identificado o montante de R\$1.834.941.665,91, correspondente a 16,95% do total das aludidas despesas, alusivos a gastos com compras, obras e serviços passíveis de licitação sob as diversas modalidades licitatórias, incluindo as licitações internacionais e procedimentos de dispensas e inexigibilidades.

O quadro a seguir permite uma melhor visualização das despesas processadas por meio das diversas modalidades de licitação, bem como por dispensa e inexigibilidade, por cada Poder, no exercício de 2008:

MODALIDADES DE LICITAÇÃO	TOTAL POR PODER			TOTAL GERAL	%
	EXECUTIVO	LEGISLATIVO	JUDICIÁRIO		
<b>1. CONVITE</b>	8.578.082,93	1.734.644,31	863.313,24	<b>11.176.040,48</b>	0,61
<b>2. TOMADA DE PREÇOS</b>	43.028.836,45	3.505.449,09	4.752.505,86	<b>51.286.791,40</b>	2,80
<b>3. CONCORRÊNCIA</b>	396.158.934,41	7.460.523,86	8.293.893,40	<b>411.913.351,67</b>	22,45
<b>4. PREGÃO</b>	730.682.881,57	28.608.123,07	33.684.232,17	<b>792.975.236,81</b>	43,22
<b>5. LICIT. INTERNACIONAL</b>	113.658.914,64	49.067,00	0,00	<b>113.707.981,64</b>	6,20
<b>TOTAL DESPESAS MEDIANTE LICITAÇÃO (1+2+3+4+5)</b>	<b>1.292.107.650,00</b>	<b>41.357.807,33</b>	<b>47.593.944,67</b>	<b>1.381.059.402,00</b>	<b>75,26</b>
<b>6. INEXIGIBILIDADE</b>	158.602.514,47	3.508.056,69	11.435.279,18	<b>173.545.850,34</b>	9,46
<b>7. DISPENSA</b>	251.641.491,38	22.204.672,22	6.490.249,97	<b>280.336.413,57</b>	15,28
<b>DISPENSA + INEXIGIBILIDADE (6 + 7)</b>	<b>410.244.005,85</b>	<b>25.712.728,91</b>	<b>17.925.529,15</b>	<b>453.882.263,91</b>	<b>24,74</b>
<b>TOTAL DAS DESPESAS COM OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS (1+2+3+4+5+6+7+8)</b>	<b>1.702.351.655,85</b>	<b>67.070.536,24</b>	<b>65.519.473,82</b>	<b>1.834.941.665,91</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Base de dados do Sistema Integrado de Contabilidade

Com base nos dados acima expostos, deduz-se que:

- Do montante de R\$1.834.941.665,91, relativo a despesas passíveis de licitação e destinado a obras, serviços e compras realizadas pela Administração Pública Estadual (três Poderes), foram gastos R\$1.381.059.402,00 por meio de procedimentos licitatórios, valor este correspondente ao percentual de 75,26% da despesa total.
- As modalidades licitatórias mais utilizadas foram o Pregão, envolvendo 43,22% das despesas licitáveis executadas, seguida pela Concorrência Pública, com 22,45%, e pelas Licitações Internacionais, com 6,20%, que, embora permaneça em terceiro lugar, à semelhança do exercício de 2007, apresentou percentual inferior ao daquele período, situado no patamar de 14,33%.
- As dispensas e inexigibilidade de licitação, no valor de R\$453.882.263,91, correspondem ao percentual de **24,74% das despesas licitáveis devidamente registradas**.

Cumprе ressaltar que, em 2008, consoante demonstrado no relatório técnico, houve um pequeno decréscimo nos percentuais atinentes às hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação, quando comparados ao exercício anterior, ou seja, de 26,70%(15,61% com dispensa+11,09% por inexigibilidade) para 24,74% (15,28% com dispensa+9,46% por inexigibilidade).

Por outro lado, analisando-se, no relatório técnico, o quadro que trata das despesas licitáveis processadas por dispensa ou inexigibilidade, ou seja, **por contratação direta**, que compõem o referido percentual (24,74%), percebe-se que dele participam, de forma mais representativa, os seguintes dispêndios:

- Pagamento de serviços públicos, no valor de R\$107.567.659,61 com 23,70%
- Terceirização de Mão-de-Obra, no valor de R\$65.665.970,83, com 14,47%
- Medicamento, material hospitalar, serviços hospitalares e ambulatoriais, no valor de R\$61.920.249,61, com 13,64%
- Obras, reformas e outros serviços de engenharia, no valor de R\$33.679.628,44, com 7,42%.
- No grupo “Outras Despesas Representativas”, cujo valor é R\$106.131.828,64, com 23,38%, o item de despesa “Transferências a Organizações Sociais” totalizou R\$65.580,702,98, com percentual de 14,45%.

No tocante ao pagamento de serviços públicos, reporta a Comissão que, em virtude de falhas ocorridas no registro das informações relativas às modalidades de licitação, dispensa e inexigibilidade de licitação, foram procedidos ajustes nos valores apresentados, resultando, agora, no importe de R\$149.698.280,48, representando, assim, 32,98% do total de despesas realizadas por processos de dispensa ou inexigibilidade, atinentes a pagamentos de serviços prestados por concessionárias, utilizados pelo Estado na qualidade de usuário.

Ao final, relata a Comissão que, em relação às despesas licitáveis, os dados extraídos do SIC permitem deduzir que os dispêndios ocorridos em 2008, utilizando-se das hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação, mantiveram-se no mesmo patamar verificado no exercício de 2007. Posteriormente, qualquer possibilidade de burla à realização do procedimento licitatório será examinada quando da análise dos respectivos casos concretos, mediante acompanhamento concomitante ou por ocasião do exame das Prestações de Contas Anuais dos diversos órgãos e entidades que integram a Administração Pública estadual.

## V - TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS

De acordo com o art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal, as transferências voluntárias consistem na 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, formalizada mediante termos de convênio.

Do mesmo modo, as transferências de recursos públicos para as entidades privadas sem fins lucrativos são realizadas por meio de convênios, equiparando-se aos repasses voluntários efetuados aos municípios.

A seguir, examina-se o aporte de recursos para os municípios e entidades privadas no exercício de 2008.

### 1. Transferências a municípios

O repasse de recursos a municípios a título de transferências voluntárias obedece a exigências estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal, na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2008 e na Instrução Normativa Conjunta SECON/SEFAZ/SEPLAN nº 001/2005.

Preliminarmente, é ressaltada no relatório técnico a dificuldade no tocante à apuração dos valores efetivamente despendidos pelos órgãos e entidades estaduais, tendo em vista que, a exemplo dos exercícios anteriores, a execução da despesa não seguiu a uniformização segundo as rubricas orçamentárias legalmente convencionadas, persistindo o registro desses repasses à conta da modalidade de aplicação 90 – Aplicação Direta, quando o correto seria o registro na modalidade de aplicação 40 – Transferência a Municípios.

Dessa forma, destaca a Comissão a ocorrência de falha na elaboração das peças orçamentárias, bem como omissão em realizar os ajustes necessários, a fim de viabilizar o exame da execução da despesa pelos órgãos de controle interno e externo.

De todo modo, foi constatado o valor de R\$143.694.661,67 de recursos repassados aos municípios em 2008, demonstrados no quadro abaixo, onde estão indicados os órgãos e entidades estaduais que mais realizaram transferências voluntárias:

Planilha 01	Em R\$	
ÓRGÃOS/ENTIDADES REPASSADORES	VALOR REPASSADO	% em relação ao total geral
SECRETARIA DAS CIDADES	36.283.421,21	25,25%
FUNDO ESTADUAL DE SAUDE	30.515.756,00	21,24%
FUNDO DESENVOLVIMENTO DO ENSINO BASICO	19.431.319,57	13,52%
SECRETARIA DA INFRA ESTRUTURA	14.846.752,27	10,33%
SECRETARIA DA EDUCACAO	13.002.936,55	9,05%
SECRETARIA DO TRABALHO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL	6.563.532,71	4,57%
DEPARTAMENTO DE EDIFICACOES E RODOVIAS	5.327.431,06	3,71%
SECRETARIA DO ESPORTE	4.609.707,31	3,21%
SECRETARIA DE TURISMO	3.304.675,82	2,30%
DECIMA OITAVA MICRORREGIONAL DE IGUATU – UNIDADE ORÇAMENTÁRIA VINCULADA À SESA	1.680.000,00	1,17%
SECRETARIA DO DESENVOLVIMENTO AGRARIO	1.578.037,72	1,10%
SECRETARIA DOS RECURSOS HIDRICOS	1.533.846,00	1,07%
QUARTA MICROREGIAO DE BATURITE - UNIDADE ORÇAMENTÁRIA VINCULADA À SESA	1.200.000,00	0,84%
FUNDO ESTADUAL DE ASSISTENCIA SOCIAL	973.874,73	0,68%

Planilha 01	Em R\$	
ÓRGÃOS/ENTIDADES REPASSADORES	VALOR REPASSADO	% em relação ao total geral
CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO CEARA	829.950,38	0,58%
SECRETARIA DA CULTURA	758.062,59	0,53%
CASA CIVIL	565.000,00	0,39%
FUNDO ESTADUAL DE CULTURA	512.945,33	0,36%
<b>TOTAL</b>	<b>143.517.249,25</b>	<b>99,52</b>
<b>TOTAL GERAL DE TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA A MUNICÍPIOS</b>	<b>143.694.661,67</b>	

*Obs: demais órgãos e entidades não foram listados tendo em vista a incipiente representatividade dos repasses*

Fonte: Base de dados enviada pela SEFAZ

Conforme se vê no demonstrativo acima, os órgãos que mais repassaram recursos a municípios, sob a forma de transferências voluntárias, foram SECID, FUNDES, FUNDEB, SEINFRA e SEDUC, equivalendo a 79,39% do total de repasses em 2008, sob essa rubrica, demonstrando uma maior pulverização de ações descentralizadas quando comparadas ao exercício de 2007, período em que despesas dessa natureza ficaram concentradas na SEDUC, FUNDES e SECID, num percentual de 90,71% do total de repasses a municípios.

Por sua vez, os vinte (20) municípios aquinhoados com maior volume de recursos a título de transferências voluntárias estão discriminados na tabela seguinte:

Planilha 02	Em R\$	
MUNICÍPIO	VALOR RECEBIDO	% em relação ao total de Transferências Voluntárias a Municípios
FORTALEZA	9.545.768,59	6,64%
SOBRAL	6.291.585,60	4,38%
TAUA	6.039.026,13	4,20%
MARANGUAPE	3.130.226,40	2,18%
JUAZEIRO DO NORTE	2.877.594,83	2,00%
QUIXADA	2.807.887,59	1,95%
LIMOEIRO DO NORTE	2.789.795,93	1,94%
IGUATU	2.458.131,05	1,71%
VARZEA ALEGRE	2.228.984,71	1,55%
ARACATI	2.183.578,90	1,52%
PARAIPABA	2.115.134,41	1,47%
QUIXERAMOBIM	2.028.087,50	1,41%
ARACOIABA	2.008.295,10	1,40%
UBAJARA	1.956.257,02	1,36%
MORADA NOVA	1.952.517,61	1,36%
CRATEUS	1.933.294,29	1,35%
MAURITI	1.930.076,17	1,34%
ACARAU	1.922.231,48	1,34%
AQUIRAZ	1.890.947,45	1,32%
REDENCAO	1.735.727,77	1,21%
<b>TOTAL</b>	<b>59.825.148,53</b>	<b>41,63%</b>

**Planilha 02**

Em R\$

MUNICÍPIO	VALOR RECEBIDO	% em relação ao total de Transferências Voluntárias a Municípios
<b>TOTAL GERAL DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS A MUNICÍPIOS</b>		<b>143.694.664,49</b>

Fonte: Base de dados do Sistema Integrado de Contabilidade

Com base nos dados apresentados, verifica-se que dos 184 municípios cearenses, 20 deles foram beneficiados com o percentual de 41,63% do total de transferências voluntárias, destacando-se os municípios de Fortaleza, Sobral e Tauá que, juntos, receberam recursos no valor de R\$21.876.380,32, correspondentes a 15,22% do total de repasses efetuados.

Por outro lado, os vinte (20) municípios que menos receberam recursos estão a seguir relacionados:

**Planilha 03**

R\$ 1,00

DESCRIÇÃO DO ITEM DE DESPESA	VALOR	% em relação ao total de Transferências Voluntárias a Municípios
BATURITE	102.682,51	0,07%
QUIXELO	102.190,00	0,07%
CATUNDA	97.825,14	0,07%
IBIAPINA	97.777,16	0,07%
MORRINHOS	92.460,14	0,06%
JERICOACOARA	83.657,43	0,06%
JUCAS	80.857,81	0,06%
TARRAFAS	73.823,27	0,05%
ANTONINA DO NORTE	71.555,52	0,05%
FRECHEIRINHA	69.183,43	0,05%
CANINDE	67.534,61	0,05%
ALCANTARAS	61.301,29	0,04%
CARIDADE	60.266,75	0,04%
ABAIARA	59.828,13	0,04%
UMARI	53.687,41	0,04%
PORANGA	53.239,71	0,04%
SAO LUIZ DO CURU	51.497,32	0,04%
POTIRETAMA	26.375,44	0,02%
MORAUJO	18.948,50	0,01%
BAIXIO	17.024,61	0,01%
<b>TOTAL</b>	<b>1.341.716,18</b>	<b>0,93%</b>
<b>TOTAL GERAL DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS A MUNICÍPIOS</b>		<b>143.694.664,49</b>

Fonte: Base de dados do Sistema Integrado de Contabilidade

Nesse contexto, esclarece a Comissão que o Estado do Ceará tornou mais equilibrada, em termos quantitativos, a realização de transferências voluntárias a municípios.

## 2. Transferências a entidades privadas

O Estado do Ceará, no exercício de 2008, repassou o valor de R\$216.493.250,78 a entidades privadas, consoante observado nos registros contábeis sob a modalidade 50 – Transferências a instituições privadas, denotando-se um incremento nominal de R\$65.970.733,04 em relação ao exercício de 2007, quando essa modalidade de aplicação importou em R\$150.522.517,74.

Ressalta a Comissão que, possivelmente, o valor repassado em 2008 não se restringiu à importância registrada na rubrica 50, tendo em vista falhas de escrituração no sistema contábil estadual, que demandariam exame mais detalhado para se identificar o real valor destinado a essas instituições.

Na tabela abaixo estão discriminados os valores apurados por item de despesa realizada na modalidade aplicação 50:

Planilha 04	R\$ 1,00	
DESCRIÇÃO DO ITEM DE DESPESA	VALOR	%
AUXÍLIOS	170.400,00	0,08
CONTRIBUIÇÕES	911.496,88	0,42
INSTITUIÇÕES DE CARATER ASSISTENCIAL	4.578.855,41	2,12
OBRAS HIDROAMBIENTAIS	3.200.913,91	1,48
TRANSFERÊNCIAS A ENTIDADES PRIVADAS	127.644.281,08	58,96
TRANSFERÊNCIA A ENTIDADES PÚBLICAS	14.061.154,00	6,49
TRANSFERÊNCIAS A MUNICÍPIOS PARA INVESTIMENTOS	198.000,00	0,09
TRANSFERÊNCIAS A ORGANIZAÇÕES SOCIAIS	65.618.709,98	30,31
TRANSFERÊNCIAS A INSTITUIÇÕES PRIVADAS S/ FINS LUCRATIVOS	6.900,00	0,00
UNALE – ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA	102.539,52	0,05
<b>TOTAL</b>	<b>216.493.250,78</b>	<b>100</b>

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade

Do item de despesa “Transferências a entidades privadas” foram extraídas aquelas beneficiadas com recursos públicos em valor superior a R\$300.000,00:

Planilha 05	R\$ 1,00		
Item de despesa: Transferências a Entidades Privadas			
ENTIDADE BENEFICIADA	VALOR EMPENHADO	% em relação ao item de despesa	% em relação ao total de transferências modalidade 50
PROJETO MINHA CASA	27.149.789,39	21,27%	12,54%
ASSOC DOS PROD SEMENTES ESTADO CEARA	13.625.604,00	10,67%	6,29%
MOVIMENTO CONSCIENCIA JOVEM	5.705.469,04	4,47%	2,64%
SOCIEDADE PARA O BEM ESTAR DA FAMILIA	4.080.928,72	3,20%	1,89%
GRUPO DE APOIO AO INV SOCIAL GAIS	3.034.354,00	2,38%	1,40%

**Planilha 05**

**R\$ 1,00**

**Item de despesa: Transferências a Entidades Privadas**

ENTIDADE BENEFICIADA	VALOR EMPENHADO	% em relação ao item de despesa	% em relação ao total de transferências modalidade 50
FEDERACAO DAS APAES DO ESTADO DO CEARA	2.356.556,04	1,85%	1,09%
JS COMERCIO DE MATERIAL ELETRICO LTDA ME (*)	2.240.108,08	1,75%	1,03%
JANUS INST DE CONSC GLOBAL E ECOL SOCIAL	1.620.000,00	1,27%	0,75%
I D E R INST DE DESENV SUST ENERGIA RENO	1.476.225,00	1,16%	0,68%
ASSOC DOS MOR DO CJ T NEVES	1.422.087,96	1,11%	0,66%
INSTITUTO DE ASSIST E PROTECAO SOCIAL	1.306.884,70	1,02%	0,60%
ASSOC PARENTES AMIGOS DE VITIMAS DA VIOL	1.250.000,00	0,98%	0,58%
ASSOCIACAO SHALOM DE PROMOCAO HUMANA	1.245.476,94	0,98%	0,58%
CONS COM MOR PARQUE STA CECILIA	1.157.753,45	0,91%	0,53%
ASSOC BENEFICENTE CENTRINHO UV	1.048.333,86	0,82%	0,48%
CENTRO ESTUDOS E APOIO AO TRAB E TRABALH	957.568,70	0,75%	0,44%
IDT INSTITUTO DE DESENV DO TRABALHO	950.000,00	0,74%	0,44%
CENTRO EDUC DA JUVENT PE JOAO PIAMARTA	840.000,00	0,66%	0,39%
CONSELHO COMUNITARIO GRANJA SANTA FE	830.601,01	0,65%	0,38%
CENTRO EST TRABALHO E ASSES TRABALHADOR	694.021,86	0,54%	0,32%
ASSOC MORAD CONJ SANTA TEREZINHA	680.615,12	0,53%	0,31%
LIG ESP A E C BEN CONJ HAB SITIO CORREGO	673.730,94	0,53%	0,31%
ASS MOR B AGUA FRIA	626.025,19	0,49%	0,29%
INST PALMAS DE DES E SOCIOECONOMIA SOLID	614.000,00	0,48%	0,28%
CENTRO COM.C.REDENTOR	610.121,02	0,48%	0,28%
CENTRO DEF DIR HUMANOS ANTO CONSLHEIRO	484.284,35	0,38%	0,22%
ASSOCIACAO CRISTA DE BASE	483.384,35	0,38%	0,22%
INSTITUTO BRASILEIRO DE INCLUSAO SOCIAL	480.266,00	0,38%	0,22%
CONS DAS ENT DE MOR DA BARRA DO CEARA	443.543,04	0,35%	0,20%
ASSOCIACAO COMUNIT.DOS	428.524,13	0,34%	0,20%

**Planilha 05**

**R\$ 1,00**

**Item de despesa: Transferências a Entidades Privadas**

<b>ENTIDADE BENEFICIADA</b>	<b>VALOR EMPENHADO</b>	<b>% em relação ao item de despesa</b>	<b>% em relação ao total de transferências modalidade 50</b>
MORAD.DA PAUPINA			
INSTITUTO AGROPOLOS DO CEARA	417.915,76	0,33%	0,19%
COOPERHAF COOP HAB AGRIC FAMILIARES TRES	414.725,00	0,32%	0,19%
CONSELHO DE INTEGRACAO DO BOM JARDIM	414.240,00	0,32%	0,19%
CRECHE COM DO CJ PALMEIRAS	389.992,32	0,31%	0,18%
ASS CRECHE COM CANTINHO FELIZ	389.986,93	0,31%	0,18%
ASS CULT BENF MANOEL JACINTO COELHO	377.062,37	0,30%	0,17%
ASSOC DOS MORADORES DO PARQUE MARLOWBER	359.173,08	0,28%	0,17%
ASSOC DOS MORADORES DO B JOAO XXIII	359.172,00	0,28%	0,17%
CENT COM REABIL EDC NUTR CONJ PALMEIRAS	340.391,13	0,27%	0,16%
CONS COMUNIT DO CONJUNTO SAO FRANCISCO	340.237,08	0,27%	0,16%
LAR TORRES DE MELO	325.181,11	0,25%	0,15%
ASSOC DO CONSELHO COMUN DO PQUE SAO JOSE	322.065,64	0,25%	0,15%
INST IRMA DULCE P A CIDAD A CONC E A COO	322.036,92	0,25%	0,15%
<b>TOTAL</b>	<b>83.288.436,23</b>	<b>65,25%</b>	<b>58,96%</b>
<b>TOTAL DO ITEM DE DESPESA</b>	<b>127.644.281,08</b>		
<b>TOTAL TRANSFERÊNCIAS – MODALIDADE “50”</b>	<b>216.493.250,78</b>		

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade

(\*) Identificou-se como erro de escrituração os registros relativos a repasses à empresa JS COMERCIO DE MATERIAL ELETRICO LTDA ME, à conta da modalidade de aplicação 50 (transferências a entidades privadas), no valor de R\$ 2.240.108,08. Tais despesas não se enquadram como transferências, vez que oriundas de contraprestação pelo fornecimento de bens. A ocorrência será analisada com maior profundidade quando do exame da Prestação de Contas Anual da SDA, órgão executor da despesa ora impugnada.

Os dados acima expostos evidenciam que, do valor total de R\$216.493.250,78, repassado pelo Estado, em 2008, a entidades privadas, 48,40% dos recursos transferidos foram destinados apenas a 10 instituições privadas, destas merecendo destaque, como maior beneficiária, de forma idêntica ao exercício de 2007, a instituição Projeto Minha Casa, contemplada com transferências do Fundo Estadual de Ação Social, gerido pela Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social (STDS), no valor total de R\$27.149.789,39.

Nesse ponto, reporta a Comissão que se encontra em fase de instrução nesta Corte o processo nº06414/2008-4, cuja relatoria coube ao Auditor Edilberto Pontes, decorrente de auditoria especial realizada pela 7ª ICE na STDS, com o objetivo de avaliar o sistema de controle interno do aludido órgão estadual, tendo em vista o expressivo volume de recursos transferidos àquela instituição.

Segundo informa a Comissão, as conclusões da 7ª ICE sinalizam no sentido de que os controles internos da STDS carecem de aperfeiçoamento, uma vez que não existem, de forma satisfatória, mecanismos formais de acompanhamento que permitam a identificação das deficiências visando à correção de falhas na nova modalidade de gestão, tendo sido também constatada a existência de pessoal “terceirizado por convênio” exercendo atividades na área fim da STDS, para suprir carência de servidores.

Releva ainda destacar na tabela acima o repasse de R\$2.240.108,08 para a empresa JS COMÉRCIO DE MATERIAL ELÉTRICO LTDA ME, identificado pela Comissão como erro de escrituração, visto que tais despesas não podem ser enquadradas como transferências, já que resultam de contraprestação pelo fornecimento de bens. Tal ocorrência será analisada com maior profundidade por ocasião do exame da Prestação de Contas Anual da SDA, órgão executor da despesa ora impugnada.

### Organizações Sociais (OS)

A seguir, passa-se a tecer comentários a respeito do repasse de recursos às instituições de natureza privada qualificadas como Organizações Sociais (OS).

Segundo o relatório técnico, foi identificada a existência de dois itens de despesa para essa modalidade de aplicação, quais sejam, “Transferência a Organizações Sociais” e “Contrato de Gestão”, evidenciando, desse modo, a primeira falha de registro contábil.

Totalizados os referidos itens, alcança-se a cifra de R\$97.800.236,84 (45,10%), destinados às Organizações Sociais, no exercício de 2008, ao invés de R\$65.618.709,98 (30,31%) apontados inicialmente na planilha 04, enquanto no exercício de 2007 foram repassados R\$89.259.843,31.

Nesse sentido, veja-se o demonstrativo seguinte:

Planilha 06			R\$ 1,00
ORGANIZAÇÃO SOCIAL	ITEM DE DESPESA	VALOR	TOTAL POR ENTIDADE
INSTITUTO CENTRO DE ENSINO TECNOLÓGICO – CENTEC	Transferências a Organizações Sociais	23.005.015,00	23.903.141,72
	Contrato de Gestão	898.126,72	
INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO - IDT <sup>(1)</sup>	Transferência a Organizações Sociais	0,00	21.100.770,73
	Contrato de Gestão	21.100.770,73	
INSTITUTO DE ARTE E CULTURA DO CEARÁ – IACC	Transferências a Organizações Sociais	7.746.540,91	8.221.540,91
	Contrato de Gestão	475.000,00	
INSTITUTO DE SAÚDE E GESTÃO HOSPITALAR	Transferências a Organizações Sociais	34.109.307,45	34.109.307,45
	Contrato de Gestão	0,00	
INSTITUTO AGROPOLOS DO CEARÁ <sup>(2)</sup>	Transferências a Organizações Sociais	0,00	9.262.629,41
	Contrato de Gestão	9.262.629,41	
CENTRO DE GESTÃO E DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO - CGDT	Transferências a Organizações Sociais	757.846,62	1.202.846,62
	Contrato de Gestão	445.000,00	
<b>TOTAL</b>			<b>97.800.236,84</b>

Fonte: Base de dados do Sistema Integrado de Contabilidade

<sup>(1)</sup> Foram realizadas despesas tendo o IDT como credor sob a rubrica item de despesa Transferência a Entidades Privadas, da ordem de R\$ 950.000,00. Esse valor não está registrado na planilha.

(2) Foram realizadas despesas tendo o INSTITUTO AGROPOLOS como credor sob as rubricas item de despesa Transferência a Entidades Privadas, Restituições e Convênio, Acordo e Ajustes da ordem de R\$ 7.663.842,41. Esse valor não está registrado na planilha.

No quadro acima, observa-se a contratação de uma nova organização social, o Centro de Gestão e Desenvolvimento Tecnológico (CGDT), entidade responsável pela promoção e desenvolvimento tecnológico das instituições públicas estaduais, mediante contratação de serviços de treinamento na área de TI em ferramentas de software livre.

No tocante às organizações sociais já conhecidas, registra-se elevação dos valores repassados, em termos globais, da ordem de R\$7.337.546,91, na forma a seguir apontada:

Planilha 07	R\$ 1,00		
ORGANIZAÇÃO SOCIAL	EXECUTADO 2007	EXECUTADO 2008	variação em %
INSTITUTO CENTRO DE ENSINO TECNOLÓGICO – CENTEC	23.589.736,89	23.903.141,72	+1,3285
INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO – IDT	15.658.724,29	21.100.770,73	+34,7540
INSTITUTO DE ARTE E CULTURA DO CEARÁ - IACC	8.521.408,66	8.221.540,91	-3,5189
INSTITUTO DE SAÚDE E GESTÃO HOSPITALAR	29.647.526,38	34.109.307,45	+15,0494
INSTITUTO AGROPOLOS DO CEARÁ	11.842.447,09	9.262.629,41	-21,7845

Fonte: Base de dados do Sistema Integrado de Contabilidade

Em relação à discriminação da aplicação dos valores recebidos pelas OS, relata a Comissão não ter sido possível alcançar esse tipo de detalhamento, uma vez que não são enviadas a este Tribunal as prestações de contas relativas aos valores repassados por conta dos contratos de gestão celebrados entre as OS e o governo estadual, apesar de as referidas entidades gerirem recursos públicos ao executarem as ações previstas nos aludidos contratos. Os demonstrativos contábeis dessas entidades integram as prestações de contas dos órgãos repassadores de recursos.

Como é cediço, as instituições sem fins lucrativos qualificadas como organizações sociais devem ser vocacionadas para atuar como colaboradoras do Estado na implementação de políticas públicas e na prestação de serviços sociais à população, desempenhando papel de “protagonistas do desenvolvimento”, tornando possível que suas atividades sejam executadas em colaboração com as atividades do Poder Público.

Essa descentralização de ações por parte do Estado, seja no âmbito do ente municipal ou do ente privado que tenha como objetivo precípua a realização de ações de estrito interesse público, visa a atender ao princípio constitucional da eficiência, que será concretizado por meio dos esforços empreendidos pelo Estado e seus colaboradores. Todavia, tal objetivo restará comprometido, caso os órgãos e entidades concedentes dos recursos não desenvolvam mecanismos eficientes para o devido acompanhamento da aplicação dos recursos transferidos.

É patente que os repasses de recursos públicos para as organizações sociais continuam em patamares elevados, seguindo a mesma orientação adotada em gestões anteriores, denotando, portanto, que há investimento de grande porte nessas entidades, o que, por si só, já justifica o acompanhamento da destinação final dada ao patrimônio público, tendo em vista os critérios de economicidade, finalidade, igualdade e moralidade na aplicação dos recursos públicos.

Tal preocupação decorre do fato de que, conforme se extrai do relatório, as entidades sem fins lucrativos aqui mencionadas foram concebidas exclusivamente para outorga do título jurídico de “organizações sociais” e, uma vez assim habilitadas, passaram a perceber recursos

públicos. Enfatiza a Comissão de que referidos entes não tinham patrimônio, tampouco recursos próprios suficientes para sobreviver sem a interveniência do Poder Público, nem experiência comprovada nas atividades objeto da “publicização”. Essa interveniência é vislumbrada pela composição de seus Conselhos de Administração (órgão de deliberação máxima) e Conselhos fiscais, compostos majoritariamente por integrantes do Poder Público Estadual (secretários de Estado e servidores).

É dizer: apesar de constituídas juridicamente sob o regime de direito privado, tais entidades estão umbilicalmente junjidas ao Poder Público, ao ponto de com ele se confundirem. Nesse sentido, entende a Comissão que o volume de recursos que está sendo transferido para tais entes deve se submeter ao mesmo controle / regime a que os demais entes da Administração Pública estão sujeitos, qual seja, regime de direito público, com observância às regras da lei de licitações e envio de prestação de contas ao Tribunal de Contas do Estado, quando da aplicação de recursos repassados por órgãos estaduais.

Sob essa perspectiva, penso que a necessidade de controle exsurge naturalmente em contraponto à liberdade de amarras de que essas instituições usufruem em decorrência de sua própria estrutura e natureza. Urge que se aperfeiçoem instrumentos de controle sobre essas organizações sociais, seja sobre os critérios de seleção de entidades, repasse de recursos e respectiva prestação de contas, seja sobre a qualidade dos serviços por elas prestados, como forma de evitar que tais instituições existam apenas para captar recursos e gozar de privilégios fiscais, sem a devida contrapartida em benefícios para a população.

Por conseguinte, pode-se afirmar, com relação às transferências de recursos a entidades privadas, que o modelo de gestão adotado pelo Executivo Estadual merece especial atenção pelos órgãos de controle interno e externo, pois existe um volume expressivo de recursos públicos em jogo, que não estão submetidos às regras do regime de direito público, notoriamente mais rígido do que o de direito privado, que é mais flexível e aplicado estritamente àqueles entes, onde a ingerência do setor público deve ser a menor possível, em razão da natureza dos interesses envolvidos.

### 3. Transferências a entidades públicas

De acordo com o relatório técnico, foram registradas despesas, no exercício de 2008, no valor de R\$14.061.154, destinadas às entidades públicas abaixo discriminadas:

Planilha 08	Em R\$	
ENTIDADE BENEFICIADA	VALOR RECEBIDO	% em relação ao total de transferências modalidade 50
<b>Item de despesa: Transferências a Entidades Públicas</b>		
ASSOC DOS PROD SEMENTES ESTADO CEARA	28.438,00	0,01%
BANCO DO BRASIL SA AG SETOR PUBLICO	2.612.737,00	1,21%
CAIXA ECONOMICA FEDERAL	9.419.979,00	0,92%
BANCO DO NORDESTE DO BRASIL SA	2.000.000,00	4,35%
<b>TOTAL DO ITEM DE DESPESA</b>	<b>14.061.154,00</b>	
<b>TOTAL DE TRANSFERÊNCIAS MODALIDADE 50</b>	<b>216.493.250,78</b>	

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade

O principal órgão repassador de recursos foi a Secretaria do Desenvolvimento Agrário (SDA), transferindo R\$ 14.032.716,00 (99,80%) à Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil S/A e Banco do Nordeste do Brasil SA, nos respectivos importes de R\$ 9.419.979,00, R\$ 2.612.737,00 e R\$ 2.000.000,00, para fazer face aos Programas “Desenvolvimento da Agricultura Familiar” (CEF e

BB) e “Desenvolvimento Sustentável de Assentamentos” (BNB), que contemplam, dentre outras ações, o incentivo a culturas agrícolas consideradas estratégicas, p. ex., cultura da mamona.

Na classificação contábil dessas despesas, a Comissão observou falhas, haja vista a inclusão do pagamento à Associação dos Produtores de Sementes do Estado do Ceará, tendo como órgão responsável a DAS, no valor de R\$28.438,00.

Esclarece ainda a Comissão que não houve manifestação, por parte do órgão de controle interno, quanto à adoção de providências relacionadas aos questionamentos levados a efeito no relatório das Contas de Governo do exercício de 2007, acerca da atuação dos órgãos repassadores de recursos quanto à verificação da regular aplicação os valores repassados a título de transferências voluntárias, bem como sobre o entendimento de que as atividades de controle e exame de prestações de contas deveriam ser realizadas diretamente por servidores públicos. Por fim, é oportuno registrar que o exame da regularidade na aplicação dos recursos transferidos deverá ocorrer, em um primeiro momento, no âmbito do órgão ou entidade repassadora, pelo acompanhamento da execução dos respectivos objetos, e, num segundo momento, pelos órgãos de controle interno de cada poder, bem como por esta Corte de Contas, na qualidade de órgão de controle externo.

## VI - AVALIAÇÃO POR FUNÇÃO E PROGRAMA DE GOVERNO

### 1. ANÁLISE COMPARATIVA DA DESPESA REALIZADA POR FUNÇÃO DE GOVERNO NO QUADRIÊNIO – 2005/2008

A análise procedida pela comissão técnica levou em consideração o período que abrange os quatro últimos exercícios, cabendo ressaltar que o ano de 2008 corresponde ao primeiro exercício do Plano Plurianual 2008-2011.

**Tabela comparativa da Despesa Realizada por função - Exercícios de 2005/2008**

FUNÇÕES	EXERCÍCIO – VALORES EM REAL				%	%	%	%
	2005 *	2006 **	2007***	2008				
	(a)	(b)	(c)	(d)				
<b>Típ. de Estado</b>	<b>1.110.092.108</b>	<b>1.259.710.238</b>	<b>1.268.192.609</b>	<b>1.388.163.249</b>	<b>12,82</b>	<b>9,46</b>	<b>10,20</b>	<b>25,05</b>
Legislativa	191.361.129	222.212.169	233.457.390	266.323.230	2,46	14,08	19,85	39,17
Judiciária	335.723.258	373.044.028	350.254.212	379.762.836	3,51	8,42	1,80	13,12
Essencial a Justiça	107.449.586	123.085.351	116.741.180	115.447.416	1,07	(1,11)	(6,21)	7,44
Segurança Pública	475.558.135	541.368.690	567.739.823	626.629.767	5,79	10,37	15,75	31,77
<b>Administ. Geral</b>	<b>623.034.868</b>	<b>713.444.282</b>	<b>575.232.938</b>	<b>485.533.570</b>	<b>4,49</b>	<b>(15,59)</b>	<b>(31,95)</b>	<b>(22,07)</b>
Administração	623.034.868	713.444.282	575.232.938	485.533.570	4,49	(15,59)	(31,95)	(22,07)
<b>Sociais</b>	<b>4.565.728.928</b>	<b>5.274.274.070</b>	<b>5.061.393.456</b>	<b>5.629.642.847</b>	<b>52,01</b>	<b>11,23</b>	<b>6,74</b>	<b>23,30</b>
Assistência Social	147.414.929	165.842.440	135.463.842	149.280.380	1,38	10,20	(9,99)	1,27
Previdência Social	1.509.578.619	1.684.052.545	1.637.699.881	1.663.401.302	15,37	1,57	(1,23)	10,19
Saúde	884.673.807	1.058.757.594	969.963.552	1.068.230.970	9,87	10,13	0,89	20,75
Trabalho	30.635.806	38.061.968	26.214.633	44.250.480	0,41	68,80	16,26	44,44
Educação	1.848.899.254	2.143.544.347	2.155.926.395	2.503.615.784	23,13	16,13	16,80	35,41
Cultura	49.165.216	42.266.635	29.635.078	43.103.374	0,40	45,45	1,98	(12,33)
Direit. da Cidadania	80.548.017	110.441.765	95.022.951	130.053.728	1,20	36,87	17,76	61,46
Desporto e Lazer	14.813.280	31.306.775	11.467.124	27.706.829	0,26	141,62	(11,50)	87,04

FUNÇÕES	EXERCÍCIO – VALORES EM REAL				%	%	%	%
	2005 *	2006 **	2007***	2008				
	(a)	(b)	(c)	(d)				
<b>Rec. Nat. e M. Ambiente</b>	<b>151.194.950</b>	<b>90.020.760</b>	<b>29.179.313</b>	<b>63.821.237</b>	<b>0,59</b>	<b>118,72</b>	<b>(29,10)</b>	<b>(57,79)</b>
Gestão Ambiental	151.194.950	90.020.760	29.179.313	63.821.237	0,59	118,72	(29,10)	(57,79)
<b>Infraestrutura</b>	<b>366.526.043</b>	<b>1.346.750.332</b>	<b>534.758.740</b>	<b>721.672.680</b>	<b>6,67</b>	<b>34,95</b>	<b>(46,41)</b>	<b>96,90</b>
Urbanismo	11.482.154	97.811.608	8.857.980	81.643.371	0,75	821,69	(16,53)	611,05
Habitação	28.718.220	65.352.750	28.852.660	27.571.477	0,25	(4,44)	(57,81)	(3,99)
Saneamento	127.204.905	947.786.299	271.963.201	172.984.691	1,60	(36,39)	(81,75)	35,99
Energia	808.875	1.127.351	914.258	15.810.680	0,15	1.629,35	1.302,46	1.854,65
Transporte	198.311.889	234.672.324	224.170.640	382.749.723	3,54	70,74	63,10	93,00
Comunicações	0	0	0	40.912.738	0,38	0,00	0,00	0,00
<b>Produção</b>	<b>427.826.266</b>	<b>508.108.415</b>	<b>313.084.364</b>	<b>460.996.035</b>	<b>4,26</b>	<b>47,24</b>	<b>(9,27)</b>	<b>7,75</b>
Ciência e Tecnologia	84.739.489	92.214.930	66.767.091	39.286.423	0,36	(41,16)	(57,40)	(53,64)
Agricultura	193.819.430	219.066.721	165.403.176	214.422.421	1,98	29,64	(2,12)	10,63
Organização Agrária	7.685.375	12.093.057	8.996.674	8.334.692	0,08	(7,36)	(31,08)	8,45
Indústria	112.929.370	152.874.610	61.173.668	93.306.959	0,86	52,53	(38,97)	(17,38)
Comércio e Serviços	28.652.603	31.859.097	10.743.755	105.645.540	0,98	883,32	231,60	268,71
<b>Encargos Especiais</b>	<b>1.914.711.679</b>	<b>2.710.313.870</b>	<b>1.965.023.743</b>	<b>2.074.934.567</b>	<b>19,17</b>	<b>5,59</b>	<b>(23,44)</b>	<b>8,37</b>
<b>TOTAL (e)</b>	<b>9.159.114.842</b>	<b>11.902.621.964</b>	<b>9.746.865.159</b>	<b>10.824.764.185</b>	<b>100,00</b>	<b>11,06</b>	<b>(9,06)</b>	<b>18,19</b>

Fonte: Base SIC/Balanco Geral do Estado – Exercícios 2005/2008

\* VALORES ATUALIZADOS PELO IGP-DI FATOR 1,223

\*\* VALORES ATUALIZADOS PELO IGP-DI FATOR 1,202

\*\*\* VALORES ATUALIZADOS PELO IGP-DI FATOR 1,091

Cabem aqui as seguintes análises:

- a participação conjunta das funções Encargos Especiais e Previdência Social, as quais não intervêm diretamente na aplicação das políticas sociais, atingiu o percentual de 34,54% do total do orçamento de 2008, superior ao total das despesas com Educação e Saúde, que juntas representam 33,00%;
- ao desconsiderar o universo das despesas daquelas duas funções, restaram R\$ 7.086.428.316, equivalente a 65,46% do orçamento. Desse montante, excluída a função Previdência Social, foram aplicados R\$ 3.966.241.545 nas demais funções Sociais, merecendo destaque a participação das funções: Educação, Saúde, Direitos da Cidadania e Assistência Social, que juntas absorveram a importância de R\$ 3.851.180.862;
- em relação ao exercício anterior, à exceção do grupo Administração Geral, que teve decréscimo de 15,59%, todos os demais tiveram acréscimo na participação da despesa;
- do grupo das Funções Típicas de Estado, que teve crescimento de 9,46%, merecem destaque as seguintes funções: Legislativa, Segurança Pública e Judiciária, com crescimento de 14,08%, 10,37% e 8,42%, respectivamente.
- quanto aos outros grupos, merecem destaque os Recursos Naturais e Meio Ambiente, representado pela função Gestão Ambiental, que teve crescimento de

- 118,72%, seguido dos grupos Produção (47,24%), Infraestrutura (34,95%), Sociais (11,23%) e Encargos Especiais (5,59%);
- do grupo das funções Sociais, as funções Educação e Saúde tiveram incremento de 16,13% e 10,13%, respectivamente, e que
  - o incremento da despesa executada em 2008 chegou a 11,06% do total dos dispêndios realizados em 2007;
  - conforme análise dos valores realizados no último quadriênio, observa-se que a despesa do grupo das **funções Típicas de Estado** cresceu constantemente ao longo do período, merecendo ser destacada a ascensão da função Segurança Pública, cujo crescimento, em 2008, relativamente aos exercícios de 2005, 2006 e 2007, foi de 31,77%, 15,75% e 10,37%, respectivamente. Quanto ao grupo das **funções Sociais**, durante o quadriênio, merecem destaque as funções Educação e Saúde, que terminaram o período com acréscimos de 35,41% e 20,75%, respectivamente. Por outro lado, o grupo Recursos Naturais e Meio Ambiente, representado pela função **Gestão Ambiental**, que vinha decrescendo ao longo do período, interrompeu essa trajetória de queda em 2008, com crescimento de **118,72%**, relativamente a 2007. Apesar disso, teve decréscimo no período de 57,79%;
  - os grupos, Infra-estrutura, Produção e Encargos Especiais, por sua vez, cresceram em 2006, decresceram em 2007, e voltaram a crescer em 2008. Desses grupos, merecem atenção as funções Urbanismo, Energia, Transporte, Saneamento e Comércio e Serviços, que findaram o período com acréscimos de 611,05%, 1.854,46%, 93,00%, 35,99% e 268,71%, respectivamente, e
  - finalmente, vale destacar o grupo Administração Geral, que cresceu em 2006, decresceu em 2007 e 2008 e findou o quadriênio com queda de 22,07%.

## 2. ANÁLISE DAS FUNÇÕES POR AGRUPAMENTO

A seguir, faz-se a análise por agrupamento de funções, as quais foram divididas nos seguintes grupos: Funções Típicas de Estado, Administração Geral, Sociais, Recursos Naturais e Meio Ambiente, Infraestrutura, Produção e Encargos Especiais.

### 2.1 FUNÇÕES TÍPICAS DE ESTADO (LEGISLATIVA, JUDICIÁRIA, ESSENCIAL À JUSTIÇA, SEGURANÇA PÚBLICA)

#### Participação dos Órgãos/Entidades e Fundos na Despesa das Funções Típicas de Estado

ÓRGÃO/ENTIDADE	FUNÇÃO – VALOR EM REAL (R\$ 1,00)				Total/Grupo	%
	Legislativa	Judiciária	Ess. à Justiça	Seg. Pública		
Assembléia Legislativa	218.684.275	-	-	-	218.684.275	15,76
Tribunal de Contas dos Municípios	25.310.948	-	-	-	25.310.948	1,82
Tribunal de Contas do Estado	22.328.006	-	-	-	22.328.006	1,61
Tribunal de Justiça	-	297.777.637	-	-	297.777.637	21,46
Fundo Esp. de Reap. e Moder. do Judiciário	-	45.669.917	-	-	45.669.917	3,29
Procuradoria Geral do Estado	-	26.897.663	-	-	26.897.663	1,94
Fundo Especial para o Registro Civil	-	9.417.618	-	-	9.417.618	0,68
Procuradoria Geral da Justiça	-	-	115.433.985	-	115.433.985	8,32
Fundo de Def. dos Direit. Difu. do Estado	-	-	13.431	-	13.431	0,00
Polícia Militar	-	-	-	343.560.562	343.560.562	24,75

ÓRGÃO/ENTIDADE	FUNÇÃO – VALOR EM REAL (R\$ 1,00)				Total/Grupo	%
	Legislativa	Judiciária	Ess. à Justiça	Seg. Pública		
SSPDC Polícia Civil	-	-	-	119.314.503	119.314.503	8,60
Secretaria de Seg. Pública e Defesa Social	-	-	-	91.225.439	91.225.439	6,57
Corpo de Bombeiro Militar do Ceará	-	-	-	54.731.745	54.731.745	3,94
Departamento Estadual de Trânsito	-	-	-	7.532.311	7.532.311	0,54
Casa Militar	-	-	-	6.569.802	6.569.802	0,47
FDS Colégio do Corpo de Bombeiros	-	-	-	542.206	542.206	0,04
FDS Colégio da Polícia Militar	-	-	-	944.553	944.553	0,07
FDS Coordenação Geral				7.809	7.809	0,00
FDS Polícia Civil				743.586	743.586	0,05
FDS Polícia Militar				547.668	547.668	0,04
FDS Corpo de Bombeiros				909.582	909.582	0,07
<b>Total/Função</b>	<b>266.323.230</b>	<b>379.762.836</b>	<b>115.447.416</b>	<b>626.629.767</b>	<b>1.388.163.249</b>	<b>100</b>

Fonte: Base de Dados do Sistema Integrado de Contabilidade/Balanco Geral do Estado

Observa-se que o Órgão com maior representatividade na despesa do grupo Funções Típicas de Estado, em relação ao total da despesa desse grupo, é a Polícia Militar (24,75%), seguido do Tribunal de Justiça (21,46%) e Assembleia Legislativa (15,76%), que juntos absorveram a quantia de R\$ 860.020.474, equivalente a 61,98% do total da despesa executada do grupo.

## 2.2 ADMINISTRAÇÃO GERAL

A função Administração Geral teve despesa no importe de R\$ 485.533.570, equivalente a 4,49% do orçamento de 2008.

### Participação dos Órgãos na Despesa

Os Órgãos/Entidades que participaram da despesa realizada na função Administração, bem como os percentuais destes em relação à despesa total da função estão discriminados na tabela seguinte.

### Participação dos Órgãos/Entidades na Despesa da Função Administração

ÓRGÃO/ENTIDADE	FUNÇÃO – VALOR EM REAL		%
	Administração		
Secretaria da Fazenda	320.481.111	66,01	
Departamento Estadual de Trânsito	5.545.191	1,14	
Casa Civil	89.052.037	18,34	
Secretaria do Planejamento e Gestão	32.704.439	6,74	
Departamento de Edificações e Rodovias	5.419.648	1,12	
Instituto de Saúde dos Servidores Estado do Ceará	477.201	0,10	
Empresa de Tecnologia da Informação do Ceará	106.275	0,02	
Secretaria da Infraestrutura	1.500.581	0,31	
Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará	6.726.763	1,39	
Secretaria das Cidades	555.574	0,11	
Secretaria da Controladoria e Ouvidoria Geral	4.867.989	1,00	
Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Ceará	6.437.359	1,33	

ÓRGÃO/ENTIDADE	FUNÇÃO- VALOR EM REAL		%
	Administração		
Gabinete do Governador	4.261.374	0,88	
Conselho Estadual de Educação	554.636	0,11	
Gabinete do Vice-Governador	1.793.763	0,37	
Junta Comercial do Estado do Ceará	20.696	0,00	
Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social	1.298.207	0,27	
Instituto de Desenvolvimento Agrário do Ceará	15.800	0,00	
Secretaria da Cultura	3.654.927	0,75	
Conselho Estadual de Desenvolvimento	60.000	0,01	
<b>Total</b>	<b>485.533.570</b>	<b>100</b>	

Fonte: Base de Dados do SIC/Balanco Geral do Estado

Constata-se que o órgão com maior participação na despesa da função Administração, em relação ao total, é a Secretaria da Fazenda (66,01%), seguida da Casa Civil (18,34%), que juntas absorveram R\$ 409.533.147 (84,35%), mais de quatro quintos do total da despesa.

### 2.3 FUNÇÕES SOCIAIS (ASSISTÊNCIA SOCIAL, PREVIDÊNCIA SOCIAL, SAÚDE, TRABALHO, EDUCAÇÃO, CULTURA, DIREITOS DA CIDADANIA, DESPORTO E LAZER)

#### Participação dos Órgãos na Despesa

Os Órgãos/Entidades e Fundos que participaram da despesa realizada no grupo das **Funções Sociais**, bem como os percentuais destes em relação à despesa total do grupo, estão indicados no quadro seguinte.

#### Participação dos Órgãos/Entidades e Fundos na Despesa nas Funções Sociais

ÓRG./ENTIDADE	FUNÇÃO – VALOR EM MIL REAIS								Total/ Grupo	%
	Assist. Social	Previdên. Social	Saúde	Trabalh o	Educação	Direit. da Cidadani a	Desp. e Lazer	Cultura		
Fundo Est. de Ass. Social	88.121	-	-	-	-	-	-	-	88.121	1,57
Sec. Do Trab. e Desenv. Social	59.939	-	-	44.250	-	-	-	-	104.189	1,85
Fundo Est. para a Cri. e o Adolescente	1.220	-	-	-	-	-	-	-	1.220	0,02
Sist. Ün. Previd. Soc. Serv. Púb. do Est. Ceará – SUPSEC	-	1.173.123	-	-	-	-	-	-	1.173.123	20,84
Encargos Ger. do Estado	-	488.525	-	-	-	-	-	-	488.525	8,68
Assemb. Legislativa	-	1.236	-	-	-	-	-	-	1.236	0,02
Outros	-	519	-	-	-	-	-	-	519	0,01
Fundo Est. de Saúde	-	-	377.204	-	-	-	-	-	377.204	6,70
Secretaria da Saúde	-	-	294.029	-	-	-	-	-	294.029	5,22
Hosp. Geral de Fortaleza	-	-	112.120	-	-	-	-	-	112.120	1,99

ÓRG./ENTIDADE	FUNÇÃO – VALOR EM MIL REAIS								Total/ Grupo	%
	Assist. Social	Previdên. Social	Saúde	Trabalh o	Educação	Direit. da Cidadani a	Desp. e Lazer	Cultura		
Hosp. de Messejana	-	-	67.854					-	67.854	1,21
Hospital Infantil Albert Sabin	-	-	42.212	-	-	-	-	-	42.212	0,75
Hospital Geral César Cals de Oliveira	-	-	35.267	-	-	-	-	-	35.267	0,63
Instit. de Saú. dos Serv. de Saúde do Estado	-	-	48.084	-	-	-	-	-	48.084	0,85
Centro de Hemo. e Hema. do Ceará	-	-	26.298	-	-	-	-	-	26.298	0,47
Escola de Saúde Pública	-	-	9.404	-	-	-	-	-	9.404	0,17
Hospital S. José	-	-	9.114	-	-	-	-	-	9.114	0,16
Laborat. Cent. de Saúde Pública	-	-	9.898	-	-	-	-	-	9.898	0,18
Outros	-	-	36.347	-	-	-	-	-	36.347	0,65
Secretaria da Educação	-	-	-	-	1.693.707	-	-	-	1.693.707	30,09
Fund. de Desenv. do Ensino Básico	-	-	-	-	588.844	-	-	-	588.844	10,46
Fund. Univ. Est. do Ceará	-	-	-	-	96.826	-	-	-	96.826	1,72
Univers. Reg. do Cariri	-	-	-	-	28.332	-	-	-	28.332	0,50
Univers. Est. Vale do Acaraú	-	-	-	-	24.699	-	-	-	24.699	0,44
Secr. Da Ciência e Tecnologia	-	-	-	-	39.002	-	-	-	39.002	0,69
Fundaç. Cear. De Apoio D	-	-	-	-	24.285	-	-	-	24.285	0,43
Outros	-	-	-	-	7.920	-	-	-	7.920	0,14
Secret. da Justiça e Cidadania	-	-	-	-	-	97.814	-	-	97.814	1,74
Defens. Púb. Ger. do Estado	-	-	-	-	-	27.979	-	-	27.979	0,50
Outros	-	-	-	-	-	4.261	-	-	4.261	0,08
Secret. do Esporte	-	-	-	-	-	-	25.822	-	25.822	0,46
Fundo de Desenv. do Esporte	-	-	-	-	-	-	1.884	-	1.884	0,03
Secretaria da Cultura	-	-	-	-	-	-	-	31.536	31.536	0,56
Fund. de Tel. do Est. do Ceará	-	-	-	-	-	-	-	3.686	3.686	0,07
Fund. Est. da Cultura	-	-	-	-	-	-	-	7.626	7.626	0,14
Secret. De Turismo	-	-	-	-	-	-	-	255	255	0,00
<b>Total/Função</b>	<b>149.280</b>	<b>1.663.401</b>	<b>1.068.231</b>	<b>44.250</b>	<b>2.503.616</b>	<b>130.054</b>	<b>27.707</b>	<b>43.103</b>	<b>5.629.642</b>	<b>100</b>

Fonte: Base de Dados do Sistema Integrado de Contabilidade/Balanco Geral do Estado

Observa-se que o Órgão com maior participação na despesa do grupo das Funções Sociais, em relação ao total da despesa desse grupo, é a Secretaria da Educação (30,09%), seguido do Sistema Único de Previdência Social do Servidor Público do Estado do Ceará - SUPSEC (20,84%), que juntos absorveram R\$ 2.866.830 mil (50,93%), mais da metade do total da despesa do grupo.

### 2.3.1 PRINCIPAIS FUNÇÕES DO GRUPO

#### 2.3.1.1 SAÚDE

A função Saúde, com despesa de R\$ 1.068.231 mil, equivalente a 9,87% do total do orçamento de 2008, classificada no grupo das funções Sociais, apresentou crescimento de 10,13%, em relação ao orçamento de 2007, 0,89%, em relação ao exercício de 2006 e 20,75%, em relação a 2005.

#### 2.3.1.2 EDUCAÇÃO

A função Educação, com despesa de R\$ 2.503.616 mil, equivalente a 23,13% do total do orçamento de 2008, apresentou crescimento de 16,13%, em relação ao orçamento de 2007, 16,80%, em relação a 2006 e 35,41%, em relação a 2005.

A Secretaria da Educação, responsável pela realização da despesa de R\$ 1.693.707.000,00, equivalente a 67,65% do total dos dispêndios da função, foi o Órgão com maior participação. O Ensino Fundamental com o valor de R\$ 1.071.545 mil, equivalente a 42,80% da despesa, foi a subfunção com maior representatividade, seguida da Administração Geral, com 809.068 mil (32,32%) e Ensino Médio, com R\$ 524.475 mil (20,95%), que, juntas consumiram a quantia de R\$ 2.405.088 mil (96,06% da despesa).

A tabela abaixo apresenta os principais programas de investimento da Função Educação.

#### Principais investimentos na Função Educação

Código	Programa	Valor – Em Real		%
		Fixado	Realizado	
544	Padrões Básicos de Funcionamento das Escolas	65.368.908	31.652.712	<b>48,42</b>
194	Otimização e Expansão da Infra-Estrutura para Educação	25.350.517	15.102.311	<b>59,57</b>
888	Gestão de Tecnologia da Informação	12.964.064	5.710.064	<b>44,05</b>
<b>Total</b>		<b>103.683.489</b>	<b>52.465.087</b>	<b>50,60</b>

**Fonte: Base de Dados do Sistema Integrado de Contabilidade/Balanco Geral do Estado**

Relata a Comissão Técnica deste Tribunal que é baixo o desempenho orçamentário dos programas de investimento da função Educação. A Comissão chama a atenção, também, para os programas Otimização e Expansão da Infra-Estrutura para Educação e Gestão de Tecnologia da Informação, que, com valores fixados em R\$ 25.350.517 e R\$ 12.964.064, tiveram execução apenas de R\$ 15.102.311 e R\$ 5.710.064, o equivalente a 59,57% e 44,05%, respectivamente.

#### 2.3.1.3 PREVIDÊNCIA SOCIAL

A função Previdência Social cresceu 1,57% em relação ao orçamento de 2007, decresceu 1,23%, em relação ao exercício de 2006 e cresceu 10,19%, em relação a 2005. Esta função teve participação no importe de R\$ 1.663.401.000,00, equivalente a 15,37% do total do orçamento de 2008, terceira em representatividade e classificada no grupo das funções Sociais.

O quadro seguinte demonstra as receitas orçamentárias do SUPSEC, conforme a origem dos recursos.

**RECEITAS DO SUPSEC, CONFORME A ORIGEM DOS RECURSOS**

**R\$1,00**

<b>RECEITA</b>	<b>VALOR</b>
<b>CONTRIBUIÇÕES DO SEGURADO</b>	<b>269.434.448,21</b>
Poder Legislativo	10.355.784,60
Poder Judiciário	29.012.112,87
Segurado	28.302.868,47
Serventuários da Justiça	709.244,40
Poder Executivo	217.890.537,65
Ministério Público	12.207.013,09
<b>PATRONAL</b>	<b>447.074.552,45</b>
Poder Legislativo	13.946.991,98
Poder Judiciário	46.717.432,38
Poder Executivo	366.665.872,35
Ministério Público	19.744.255,74
<b>TOTAL DA RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES</b>	<b>716.509.000,66</b>
<b>COMPENSAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS</b>	<b>7.101.073,62</b>
<b>RESTITUIÇÕES</b>	<b>47.352,75</b>
<b>RENDIMENTOS</b>	<b>2.380.844,82</b>
<b>TOTAL DA RECEITA PRÓPRIA DO SUPSEC</b>	<b>726.038.271,85</b>
Transferências do Tesouro	446.712.846,22
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>1.172.751.118,07</b>

**Fonte: Base de Dados do Sistema Integrado de Contabilidade/Balanco Geral do Estado**

A tabela a seguinte demonstra as despesas orçamentárias do SUPSEC, por poder e fonte de recursos:

**- DESPESA DO SUPSEC, POR PODER E FONTE DOS RECURSOS**

	R\$1,00
DESPESA	VALOR
<b>PODER LEGISLATIVO</b>	<b>87.056.258,66</b>
- Transferências do Tesouro	62.520.022,56
- Contribuições Previdenciárias	24.536.236,10
Fonte 03 – Servidor	8.672.805,59
Fonte 04 – Patronal	15.863.430,51
<b>PODER JUDICIÁRIO</b>	<b>96.499.068,57</b>
- Transferências do Tesouro	33.759.758,19
- Contribuições Previdenciárias	62.739.310,08
Fonte 03 – Servidor	16.385.585,37
Fonte 04 – Patronal	46.353.725,01
<b>PODER EXECUTIVO</b>	<b>954.640.281,47</b>
- Transferências do Tesouro	347.029.599,10
- Contribuições Previdenciárias	607.610.682,37
Fonte 03 – Servidor	229.533.268,83
Fonte 04 – Patronal	378.077.413,54
<b>MINISTÉRIO PÚBLICO</b>	<b>34.927.093,26</b>
- Transferências do Tesouro	3.663.186,88
- Contribuições Previdenciárias	31.263.906,38
Fonte 03 – Servidor	12.183.618,64
Fonte 04 – Patronal	19.080.287,74
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>1.173.122.701,96</b>
-Transferência do Tesouro	446.972.566,73
-Contribuições Previdenciária	726.150.135,23
Fonte 03 – Servidor	266.775.278,43
Fonte 04 – Patronal	459.374.856,80
<b>FONTE: Balanço Geral do Estado e Relatório SEFAZ</b>	

**Resultado Previdenciário**

Com base nos dados levantados, constata-se que o total das receitas obtidas pelo SUPSEC não foram suficientes para cobrir as despesas com pessoal (inativos e pensionistas) de sua obrigação, ocasionando um **déficit previdenciário** no exercício em apreço da ordem de R\$ 447.084.430,11, sendo necessárias transferências de recursos do Tesouro para o Fundo para cobertura do referido déficit.

Ano	Receita	Despesa	Déficit
<b>2005</b>	542.930.012,68	883.071.934,39	340.141.921,71
<b>2006</b>	560.046.630,14	1.003.361.829,40	443.315.199,26
<b>2007</b>	648.188.471,47	1.084.135.771,56	435.947.300,09
<b>2008</b>	726.038.271,85	1.173.122.701,96	447.084.430,11

Fonte: Relatório Técnico sobre as Contas de Governo de 2007 e 2008 e Relatório sobre as Prestações de Contas Anuais SUPSEC de 2005 e 2006

Nota: Valor Nominal



#### 2.3.1.4 ASSISTÊNCIA SOCIAL

De acordo com o Relatório Técnico, a função Assistência Social, com participação no valor de R\$ 149.280 mil, que corresponde a 1,38% do total do orçamento de 2008, classificada no grupo das funções Sociais, apresentou, em 2008, crescimento de 10,20% e 1,27%, em relação a 2007 e 2005, respectivamente, e decréscimo de 9,99%, relativamente a 2006.

Foi destacada pela comissão técnica a vultosa quantia da despesa empenhada na modalidade de aplicação Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos, classificada no elemento Contribuições (R\$ 67.465.000,00) e Subvenções Sociais (R\$ 3.493.000,00), que somaram a importância de R\$ 70.958.000,00, equivalente a **47,53%** da despesa da função. Isso demonstra que a maioria dos programas de assistência social do Governo, sob a gestão da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social, foi executada indiretamente por essas entidades.

#### 2.4 RECURSOS NATURAIS E MEIO AMBIENTE (GESTÃO AMBIENTAL)

##### Participação dos Órgãos na Despesa

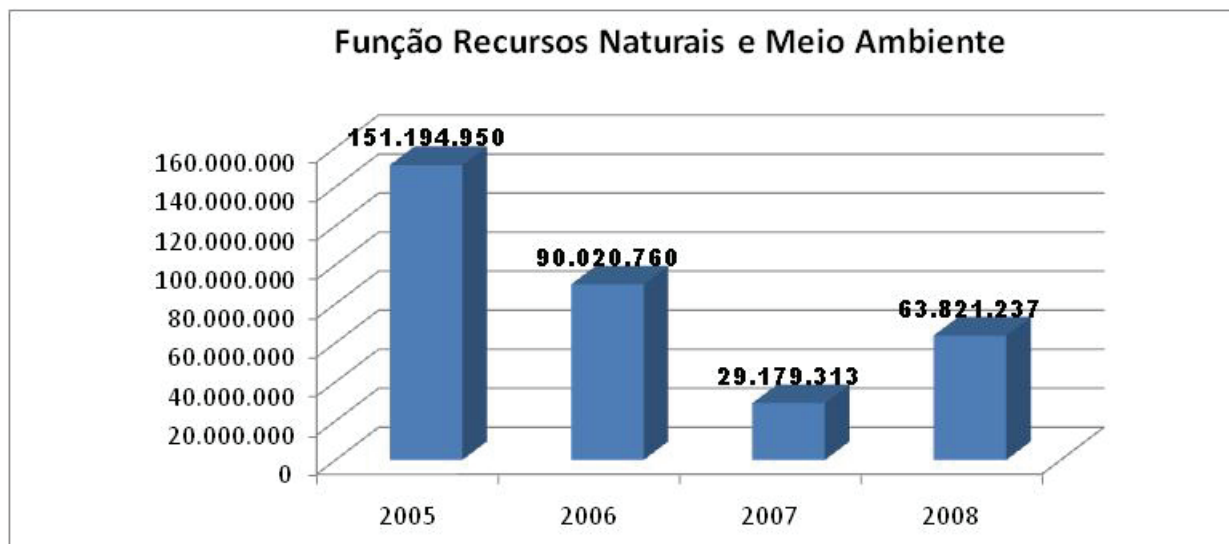
A tabela seguinte especifica os Órgãos/Entidades que participaram da despesa realizada na função Gestão Ambiental, bem como os percentuais destes em relação à despesa total da função.

##### Participação dos Órgãos/Entidades na Despesa na Função Gestão Ambiental

ÓRGÃO/ENTIDADE	FUNÇÃO- VALOR EM REAL Gestão Ambiental	%
Secretaria dos Recursos Hídricos	29.079.956	<b>45,56</b>
Superintendência Estadual do Meio Ambiente	9.542.863	<b>14,95</b>
Superintendência de Obras Hidráulicas	6.811.290	<b>10,67</b>
Fundação Cearense de Meteorologia e Recursos Hídricos	8.467.268	<b>13,27</b>
Fundo Estadual do Meio Ambiente	5.366.031	<b>8,41</b>
Conselho de Políticas e Gestão do Meio Ambiente	4.553.829	<b>7,14</b>
<b>Total</b>	<b>63.821.237</b>	<b>100</b>

Fonte: Base de Dados do Sistema Integrado de Contabilidade/Balanco Geral do Estado

Observa-se que as maiores participações na despesa Função Gestão Ambiental são da Secretaria de Recursos Hídricos, seguida da Superintendência Estadual do Meio Ambiente, que, juntas, absorveram mais da metade do total da despesa da função.



#### Participação das Subfunções na Despesa

A seguir, apresentam-se as Subfunções que participaram da despesa realizada na Função Gestão Ambiental, bem como os percentuais destas em relação à despesa total da função.

#### Participação das Subfunções na Despesa na Função Gestão Ambiental

SUBFUNÇÃO	FUNÇÃO- VALOR EM REAL	
	Gestão Ambiental	%
Recursos Hídricos	27.331.085	42,82
Administração Geral	19.848.907	31,10
Controle Ambiental	6.649.007	10,42
Tecnologia da Informação	3.738.727	5,86
Reserva e Conservação Ambiental	3.768.962	5,91
Difusão do Conhecimento Científico	1.940.405	3,04
Recuperação de Áreas Degradadas	544.144	0,85
<b>Total</b>	<b>63.821.237</b>	<b>100</b>

Fonte: Base de Dados do Sistema Integrado de Contabilidade/Balanco Geral do Estado

#### Principais investimentos na Função Gestão Ambiental

Código	Programa	Valor – Em Real		%
		Fixado	Realizado	
054	Gerenciamento e Integração dos Recursos Hídricos	52.714.961	18.239.339	<b>34,60</b>
055	Desenvolvimento Sustentável de Recursos Hídricos para o Semiárido	50.720.678	3.816.105	<b>7,52</b>
710	Programa de Oferta Hídrica Estratégica	10.383.290	2.120.236	<b>20,42</b>
056	Programa de Desenvolvimento do Turismo do	8.850.000	0,00	<b>0,00</b>

Código	Programa	Valor – Em Real		%
		Fixado	Realizado	
Estado do Ceará				
<b>Total</b>		<b>122.668.929</b>	<b>24.175.680</b>	<b>19,71</b>

Fonte: Base de Dados do Sistema Integrado de Contabilidade/Balanco Geral do Estado

É importante destacar o baixo desempenho orçamentário também na função Gestão Ambiental.

## 2.5 INFRAESTRUTURA (URBANISMO, HABITAÇÃO, SANEAMENTO, ENERGIA, TRANSPORTE, COMUNICAÇÃO)

No quadro a seguir, indica-se a participação dos Órgãos/Entidades das funções do Grupo infra-estrutura.

### Participação dos Órgãos/Entidades na Despesa das Funções do Grupo Infra-estrutura

ÓRGÃO/ENTIDADE	FUNÇÃO – VALOR EM REAL						Total/Grupo	%
	Urbanismo	Habitação	Comunicações	Saneamento	Energia	Transporte		
Secretaria das Cidades	64.238.743	25.751.050	-	26.632.880	-	-	116.622.673	16,16
Secretaria da Infraestrutura	14.936.206	-	3.139.526	-	14.551.320	104.281.186	136.908.238	18,97
Secretaria do Turismo	2.468.423	-	-	-	409.134	47.926.448	50.804.005	7,04
Companhia de Habitação do Ceará	-	1.820.428	-	-	-	-	1.820.426	0,25
Secretaria dos Recursos Hídricos	-	-	-	130.929.231	-	-	130.929.231	18,14
Superintendência de Obras Hidráulicas	-	-	-	13.733.348	-	-	13.733.348	1,90
Agê. Reg. dos Serv. Púb. Delegados	-	-	-	1.689.232	850.226	125.706	2.665.164	0,37
Depart. de Edificações e Rodovias	-	-	-	-	-	141.622.849	141.622.849	19,62
Depart. Estadual de Trânsito	-	-	-	-	-	88.793.534	88.793.534	12,30
Fund. de Telec. do Est. do Ceará	-	-	3.964.592	-	-	-	3.964.592	0,55
Secretaria do Planej. e Gestão	-	-	19.666.987	-	-	-	19.666.987	2,73
Empresa de Tecnol. da Informação	-	-	14.141.633	-	-	-	14.141.633	1,96
<b>Total/Função</b>	<b>81.643.371</b>	<b>27.571.477</b>	<b>40.912.738</b>	<b>172.984.691</b>	<b>15.810.680</b>	<b>382.749.723</b>	<b>721.672.680</b>	<b>100</b>

Fonte: Base de Dados do Sistema Integrado de Contabilidade/Balanco Geral do Estado

Constata-se que o Órgão com maior participação na despesa do grupo Infraestrutura, em relação ao total da despesa desse grupo, é o Departamento de Edificações e Rodovias (19,62%),

seguido da Secretaria da Infraestrutura (18,97%), Secretaria dos Recursos Hídricos (18,14%), Secretaria das Cidades (16,16%) e Departamento Estadual de Trânsito (12,30%), que juntos somaram R\$ 614.876.525, equivalente a **85,19%**, mais de quatro quintos da despesa do grupo.

## 2.6 PRODUÇÃO (CIÊNCIA E TECNOLOGIA, AGRICULTURA, INDÚSTRIA, ORGANIZAÇÃO AGRÁRIA E COMÉRCIO E SERVIÇOS)

A participação dos Órgãos/Entidades na despesa das funções do grupo produção está indicada na tabela seguinte.

### Participação dos Órgãos/Entidades na Despesa das Funções do Grupo Produção

ÓRGÃO/ENTIDADE	FUNÇÃO – VALOR EM REAL					Total/Grupo	%
	Ciência e Tecnologia	Agricultura	Organização Agrária	Indústria	Comércio e Serviços		
Fundação Cearense de Apoio ao Desenv. Científico e Tecnológico	10.910.121	-	-	-	-	10.910.127	2,37
Fundação Universi. Est. do Ceará	1.509.530	-	-	-	-	1.509.530	0,33
Fundação Núcleo de Tecnologia Industrial	10.728.657	-	-	-	-	10.728.657	2,33
Secr. da Ciência, Tecn. e Educação Superior	12.261.883	-	-	-	-	12.261.883	2,66
Universidade regional do Cariri	2.706.059	-	-	-	-	2.706.059	0,59
Fundação Cear. de Meteor. e Rec. Hídricos	1.170.174	-	-	-	-	1.170.174	0,25
Secretaria de Desenv. Agrário	-	133.903.222	4.255.288	-	-	138.158.510	29,97
Empresa de Assist. Téc. E Extensão Rural	-	69.052.167	-	-	-	69.052.167	14,98
Agência de Defesa Agropec. do Est. do Ceará	-	6.479.694	-	-	-	6.479.694	1,41
Instituto de Desenvolvimento Agrário	-	4.987.339	4.079.404	-	-	9.066.743	1,97
Fundo de Desenv. Industrial	-	-	-	85.146.989	-	85.146.989	18,47
Companhia de Desenv. do Ceará	-	-	-	1.972.212	-	1.972.212	0,43
Conselho Estadual de Desenv. Econômico	-	-	-	6.187.759	-	6.187.759	1,34
Secretaria do Turismo	-	-	-	-	100.214.218	100.214.218	21,74
Junta Comercial do Estado do Ceará	-	-	-	-	4.645.910	4.645.910	1,01
Fundo Estad. Especial do Desenv. Comercialização do Artesanato	-	-	-	-	785.411	785.411	0,17
<b>Total/Função</b>	<b>39.286.423</b>	<b>214.422.421</b>	<b>8.334.692</b>	<b>93.306.959</b>	<b>105.645.540</b>	<b>460.996.035</b>	<b>100</b>

**Fonte: Base de Dados do Sistema Integrado de Contabilidade/Balanco Geral do Estado**

Observa-se que o órgão com maior participação na despesa do grupo Produção, em relação ao total da despesa desse grupo é a Secretaria de Desenvolvimento Agrário (29,97%), seguida da Secretaria do Turismo (21,74%) e do Fundo de Desenvolvimento Industrial (18,47%), que conjuntamente consumiram R\$ 323.519.717 (70,18%), quase três quartos do total da despesa do grupo.

## 2.7 - ENCARGOS ESPECIAIS

Com participação de R\$ 2.074.934.567, representando 19,17% da despesa, a função Encargos Especiais cresceu 5,59%, em relação aos orçamentos de 2007, decresceu 23,44%, em relação a 2006 e cresceu 8,37%, em relação a 2005.

### Participação dos Órgãos na Despesa

Foram alocados, na citada função, recursos da ordem de R\$ 2.074.934.567, conforme quadro seguinte.

#### Participação dos Órgãos/Entidades na Despesa da Função Encargos Especiais

ÓRGÃO/ENTIDADE	FUNÇÃO- VALOR EM Encargos Especiais	%
Encargos Gerais do Estado	2.058.461.501	99,21
Companhia de Habitação do Ceará	16.400.000	0,79
Superintendência Estadual do Meio Ambiente	73.066	0,00
<b>Total</b>	<b>2.074.934.567</b>	<b>100</b>

**Fonte: Base de Dados do Sistema Integrado de Contabilidade/Balanco Geral do Estado**

Constata-se que a Unidade Orçamentária Encargos Especiais do Estado absorveu 99,21% do total da despesa desse grupo.

### Participação das Subfunções na Despesa

As Subfunções que participaram da despesa realizada no grupo Encargos Especiais, bem como seus percentuais em relação ao total da função, estão apresentadas na tabela a seguir.

#### Participação das Subfunções na Despesa no Grupo Encargos Especiais

SUBFUNÇÃO	FUNÇÃO- VALOR EM Encargos Especiais	%
Outros Encargos Especiais	1.444.107.747	69,43
Refinanciamento da Dívida Interna	251.948.260	12,11
Serviço da Dívida Interna	153.234.293	7,37
Serviço da Dívida Externa	225.571.200	10,85
Administração Geral	73.066	0,00
<b>Total</b>	<b>2.074.934.567</b>	<b>100</b>

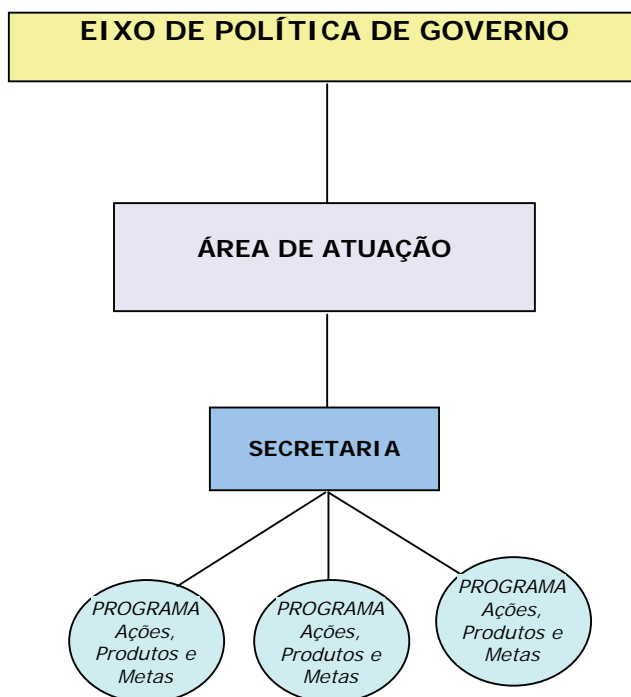
**Fonte: Base de Dados do Sistema Integrado de Contabilidade/Balanco Geral do Estado**

A equipe técnica do TCE destacou vultoso montante da despesa da Subfunção Outros Encargos Especiais. Segundo a comissão, é fácil constatar que essa Subfunção, com participação de 69,43% da despesa, concentrou mais da metade dos recursos aplicados. Isso se explica porque, desse valor, R\$ 1.259.357.845, referem-se a despesas classificadas na modalidade de aplicação Transferências a Municípios, no elemento de despesa Contribuições.

Ainda de acordo com a comissão, a concentração da maior parte dos recursos em apenas uma subfunção despreza o significado da mesma, no que dificulta a transparência das contas públicas. Nesse caso, deveria ter sido utilizada a Subfunção Transferências, que é a mais adequada para registrar as despesas dessa modalidade.

### 3. PROGRAMAS GOVERNAMENTAIS

No Plano Plurianual de Governo (PPA) foram delineados três grandes eixos, como indicados na Figura: Economia para uma Vida Melhor; Sociedade Justa e Solidária; e Gestão Ética, Eficiente e Participativa.



No âmbito de cada Eixo foram definidas Áreas de Atuação e inseridos em cada uma destas os respectivos Programas Governamentais, com a indicação dos órgãos/entidades da Administração Pública Estadual comprometidos com a sua execução e, vinculadas àqueles, as ações a serem desenvolvidas e a quantificação de produtos a serem alcançados.

Considerando o universo dos programas inseridos no PPA pela Administração Pública Estadual para execução no exercício de 2008, no total de 123, e com base nos dados constantes do documento, excluídos os montantes destinados às Áreas Encargos Gerais do Estado, Previdência e Reserva de Contingência, a comissão técnica elegeu, para fins de amostragem e para uma apreciação em termos globais, aqueles inseridos nas cinco Áreas de Atuação, de um total de vinte e três, que foram contempladas com o maior volume de recursos, previstos no PPA para o exercício de 2008, a saber:

- **Educação Básica**, com 18,01%;
- **Saúde**, com 15,66%;
- **Logística de Transporte e Comunicação e Energia**, com 15,27%;
- **Segurança Pública, Justiça e Cidadania**, com 8,85%; e
- **Desenvolvimento Urbano e Regional (Habitação, Saneamento, Gestão Territorial)**, com 6,97%,

Estas áreas de atuação respondem por **64,76%** dos recursos alocados nas Áreas de Atuação que efetivamente contemplam estratégias voltadas para uma gestão por resultados (GPR), já que aquelas Áreas excluídas do cálculo destinam-se tão somente ao pagamento de obrigações do Estado.

A amostra escolhida encontra-se sintetizada no quadro a seguir:

**Total de Recursos Previstos no PPA x Áreas de Atuação com maior aporte de Recursos**

<b>Total de Recursos Previstos no PPA – 2008</b>	<b>11.453.096.903,00</b>	<b>%</b>
(-) Recursos alocados nas Áreas de Atuação Previdência, Reserva de Contingência e Encargos Gerais do Estado	3.209.780.523,00	
<b>Total de Recursos alocados nas demais Áreas de Atuação</b>	<b>8.243.316.380,00</b>	<b>100,00</b>
<b>Áreas de Atuação Contempladas com maior Volume de Recursos</b>		
Educação Básica	1.484.420.554,00	18,01
Saúde	1.291.114.374,00	15,66
Logística de Transporte e Comunicação e Energia	1.258.861.910,00	15,27
Segurança Pública, Justiça e Cidadania	729.538.080,00	8,85
Desenvolvimento Urbano e Regional (Habitação, Saneamento e Gestão Territorial)	574.953.451,00	6,97
<b>Total de Recursos das cinco Áreas de Atuação</b>	<b>5.338.888.369,00</b>	<b>64,76</b>

**FONTE: Plano Plurianual**

Foram utilizados dois parâmetros como indicadores de desempenho, para o exame da execução dos programas governamentais no exercício em apreço, os quais permitem estabelecer um confronto entre o planejamento e a execução: um, **de recursos orçamentários**, baseado na relação entre a despesa realizada e a despesa autorizada, que abrange a dotação inicial estabelecida na LOA acrescida dos créditos adicionais concedidos ao longo do exercício; e outro, **de meta física**, centrado no confronto entre o produto fixado (Anexo III da Lei nº 14.053/2008 – PPA 2008-2011) e o resultado alcançado no exercício. Com essa abordagem objetivou-se a priorização de políticas públicas diretamente relacionadas à redução da pobreza e das desigualdades sociais, abrangendo os setores mais essenciais à vida e às demandas da população carente.

**Indicador de Recursos Orçamentários**

Os dados da despesa orçada x despesa realizada foram obtidos a partir do cotejo entre os valores orçados para os 38 programas selecionados e os valores efetivamente realizados, como demonstrado a seguir.

**DESPESA ORÇADA X DESPESA REALIZADA DOS PROGRAMAS ANALISADOS**

DOTAÇÃO AUTORIZADA	DESPESA ORÇADA (A)	DESPESA REALIZADA (B)	B/A
Total dos Programas Eleitos	<b>4.398.878.159,61</b>	2.349.899.602,89	53,24%

**Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade**

Constata-se que, em termos globais, a média de execução orçamentária dos programas selecionados alcançou **53,24%**.

Objetivando uma análise mais qualitativa desta execução, faz-se necessária uma abordagem setorial do desempenho orçamentário dos programas de acordo com sua alocação nas cinco Áreas de Atuação eleitas como mais relevantes, conforme quadro seguinte.

2008 – Valor Orçado e Realizado – Área de Atuação			
			R\$ 1,00
<b>1 – EDUCAÇÃO BÁSICA</b>			
<b>1. PROGRAMAS</b>	<b>ORÇADO</b>	<b>REALIZADO</b>	<b>%</b>
058 – COOPERAÇÃO ESTADO E MUNICÍPIO	1.382.546.435,97	743.139.647,91	53,75
050 – GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO BÁSICA	21.664.508,47	17.686.650,18	81,64
041 – PADRÕES BÁSICOS DE FUNCIONAMENTO DAS UNIDADES DE ENSINO	388.442.481,46	328.995.392,35	84,70
048 – QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA	16.229.822,58	9.590.048,10	59,09
<b>Soma</b>	<b>1.808.883.248,48</b>	<b>1.099.411.738,54</b>	<b>60,78</b>
<b>2 – SAÚDE</b>			
<b>PROGRAMAS</b>	<b>ORÇADO</b>	<b>REALIZADO</b>	<b>%</b>
007 – ESPORTE EDUCACIONAL	5.473.515,81	4.424.631,71	80,84
535 – FORTALECIMENTO DA ATENÇÃO A SAÚDE NOS NÍVEIS SECUNDÁRIO E TERCIÁRIO	743.611.325,55	400.838.858,73	53,90
536 – FORTALECIMENTO DA ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE	17.634.171,93	5.055.022,42	28,67
554 – GESTÃO DO TRABALHO E EDUCAÇÃO EM SAÚDE	50.721.905,32	33.407.256,77	65,86
553 – GESTÃO, CONTROLE SOCIAL E INSTITUCIONAL DO SUS	13.038.111,29	8.230.007,27	63,12
016 – SAÚDE DO SERVIDOR	36.666.407,00	36.007.762,31	98,20
005 – SISTEMA INTEGRAL DA ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA	201.351.188,32	163.407.576,51	81,16
559 – VIGILÂNCIA EM SAÚDE	52.045.254,20	32.487.492,72	62,42
<b>Soma</b>	<b>1.120.541.879,42</b>	<b>683.858.608,44</b>	<b>61,03</b>
<b>3 – LOGÍSTICA DE TRANSPORTE E COMUNICAÇÃO E ENERGIA</b>			
<b>PROGRAMAS</b>	<b>ORÇADO</b>	<b>REALIZADO</b>	<b>%</b>
165 – AEROPORTUÁRIO	4.179.258,90	1.584.375,20	37,91
089 – COMPLEXO INDUSTRIAL E PORTUÁRIO DO PECÉM	311.360.546,29	48.056.464,24	15,16
177 – EDIFICAÇÕES PÚBLICAS	9.158.513,90	5.419.648,49	59,18
011 – OTIMIZAÇÃO DO TRÂNSITO	12.310.000,00	7.532.311,42	61,19
192 – PROGRAMA DE PROJETOS DE INFRA-ESTRUTURA E LOGÍSTICA	39.689.871,38	26.702.516,91	67,28
087 – PROGRAMA DE TELECOMUNICAÇÕES DO ESTADO	4.447.924,70	3.139.526,32	70,58
180 – RODOVIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ	161.759.916,00	69.805.947,54	43,15
004 – RODOVIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ – CEARÁ III	69.448.135,93	28.174.672,40	40,57
323 – SUPRIMENTO E UNIVERSALIZAÇÃO DO ATENDIMENTO COM ENERGIA ELÉTRICA	30.913.736,86	14.960.454,01	48,39

2008 – Valor Orçado e Realizado – Área de Atuação			
			R\$ 1,00
185 – TRÂNSITO RODOVIÁRIO E TRANSPORTE DE PASSAGEIROS	17.524.400,00	9.957.976,55	56,82
578 – TRANSPORTE METRO-FERROVIÁRIO	56.954.971,00	36.204.752,30	63,57
<b>Soma</b>	<b>717.747.274,96</b>	<b>251.538.645,44</b>	<b>35,05</b>
<b>4 – SEGURANÇA PÚBLICA, JUSTIÇA E CIDADANIA</b>			
<b>PROGRAMAS</b>	<b>ORÇADO</b>	<b>REALIZADO</b>	<b>%</b>
039 – CIDADANIA	7.969.716,79	5.467.968,79	68,61
123 – DEFESA CIVIL PERMANENTE	1.917.865,80	1.537.143,22	80,15
014 – GESTÃO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO DO CEARÁ – GESPEN	44.794.246,10	39.015.547,96	87,10
010 – INFRA-ESTRUTURA DO SISTEMA PENITENCIÁRIO DO CEARÁ – INFRAPEN	59.360.325,62	27.171.497,14	45,77
031 – PROMOÇÃO DA QUALIFICAÇÃO E RESSOCIALIZAÇÃO DO PRESO E EGRESSO – PROATIVOS	3.049.074,27	769.464,08	25,24
200 – PROTEÇÃO ÀS CRIANÇAS, ADOLESCENTES, MULHERES E MINORIAS	3.913.396,00	378.080,24	9,66
001 – RONDA	34.000.426,00	22.796.354,63	67,05
204 – SEGURANÇA MODERNA E INTELIGENTE	160.187.026,02	103.966.987,68	64,90
<b>Soma</b>	<b>315.192.076,60</b>	<b>201.103.043,74</b>	<b>63,80</b>
<b>5 – DESENVOLVIMENTO URBANO E REGIONAL (HABITAÇÃO, SANEAMENTO, GESTÃO TERRITORIAL)</b>			
<b>PROGRAMAS</b>	<b>ORÇADO</b>	<b>REALIZADO</b>	<b>%</b>
223 – CIDADES DO CEARÁ I	8.861.987,36	860.001,75	9,70
523 – DESENVOLVIMENTO E INTEGRAÇÃO REGIONAL	7.959.979,10	2.790.080,27	35,05
018 – DESENVOLVIMENTO REGIONAL INTEGRADO	2.425.587,88	231.677,54	9,55
075 – DESENVOLVIMENTO URBANO DE POLOS REGIONAIS – CIDADES DO CEARÁ II	2.343.753,54	1.217.804,30	51,96
002 – ESTRUTURAÇÃO E REQUALIFICAÇÃO URBANA	193.964.580,89	56.504.072,57	29,13
222 – HABITACIONAL	100.273.353,94	25.751.049,81	25,68
711 – SANEAMENTO AMBIENTAL DO CEARÁ	120.684.437,44	26.632.880,49	22,07
<b>Soma</b>	<b>436.513.680,15</b>	<b>113.987.566,73</b>	<b>26,11</b>
<b>Total geral</b>	<b>4.398.878.159,61</b>	<b>2.349.899.602,89</b>	<b>53,42</b>

**FONTE: Sistema Integrado de Contabilidade**

Verifica-se que dos 38 programas, somente sete, correspondentes a **18,42%**, apresentaram execução orçamentária média superior a 75% da dotação autorizada prevista na LOA 2008, destacando-se o 016 – Programa Saúde do Servidor, com uma execução de **98,20%**.

A comissão técnica ressalta que, em termos setoriais, as Áreas de Atuação “Segurança Pública, Justiça e Cidadania”, “Saúde” e “Educação Básica” apresentaram as melhores

avaliações, situando-se num mesmo patamar de execução, com percentuais de 63,80%, 61,03% e 60,78%, respectivamente. Os programas 204 – Segurança Moderna e Inteligente, 535 – Fortalecimento da Atenção à Saúde nos Níveis Secundário e Terciário e 058 – Cooperação Estado e Município, priorizados em 2008 com os maiores valores orçados em cada uma daquelas áreas, registraram percentuais de execução da ordem de 64,90%, 53,90% e 53,75%. Este último, ainda que tenha sido executado em 53,75%, foi o programa finalístico com o maior volume de recursos despendidos em 2008, cerca de R\$ 743.139.647,91.

Com relação às outras duas áreas selecionadas, que contemplam programas direcionados à realização de obras de infra-estrutura, os resultados foram inexpressivos, com percentuais de 35,05% e 26,11% para “Logística de Transporte e Comunicação e Energia” e “Desenvolvimento Urbano e Regional (Habitação, Saneamento, Gestão Territorial)”, respectivamente. Importante salientar que os Programas 089 – Complexo Industrial e Portuário do Pecém e 002 – Estruturação e Requalificação Urbana, que apresentavam os maiores valores orçados em cada uma daquelas áreas, R\$ 311.360.546,29 e 193.964.580,89, alcançaram resultados de execução orçamentária de apenas 15,16% e 29,13%.

De acordo com os dados da tabela abaixo, a Área de Atuação “Educação Básica”, para o qual houve a maior destinação dos recursos no orçamento para o exercício de 2008, R\$ 1.808.883.248,48, realizou despesas no total de R\$ 1.099.411.738,54, apresentando índice de execução orçamentária em torno de 60,78%, destacando-se o Programa 041– Padrões Básicos de Funcionamento das Unidades de Ensino, com índice de 84,70%.

Área de Atuação	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	Faixa 4
EDUCAÇÃO BÁSICA	0	0	2	2
SAÚDE	0	1	4	3
LOGÍSTICA DE TRANSPORTE E COMUNICAÇÃO E ENERGIA	1	4	6	0
SEGURANÇA PÚBLICA, JUSTIÇA E CIDADANIA	1	2	3	2
DESENVOLVIMENTO URBANO E REGIONAL (HABITAÇÃO, SANEAMENTO, GESTÃO TERRITORIAL)	3	3	1	0
<b>Total de Programas por Faixas</b>	<b>5</b>	<b>10</b>	<b>16</b>	<b>7</b>

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

### **Indicador de Meta Física**

Com relação às metas físicas, este Relator considera oportuno transcrever o texto do relatório elaborado pela comissão técnica deste Tribunal, abaixo reproduzido:

A avaliação da execução de metas físicas se processa mediante o confronto entre as metas estabelecidas para os produtos, com suas respectivas unidades de medida, fixados no PPA para cada um dos programas governamentais, e os resultados alcançados no exercício em apreço. Este indicador torna-se imprescindível para uma análise aproximada de eficácia e para a quantificação dos bens e serviços que se destinaram à satisfação efetiva da demanda da sociedade.

Para tanto, a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2008, em seu art. 69, estabeleceu que a prestação de contas do Governador do Estado deveria incluir relatório de execução dos principais programas e projetos, contendo indicação, datas de início e conclusão, quando couber, e informações quantitativas, podendo ser em percentual de realização física. Nesse sentido, foi

enviado o Relatório dos Resultados e Realizações dos Programas e Projetos de 2008, atendendo, assim, sob a perspectiva formal, a mencionada exigência legal.

Em verdade, o citado relatório limitou-se a consolidar os valores autorizados (Lei Orçamentária e créditos adicionais) e empenhados por eixo, área de atuação, programa e ação e quanto à execução das metas físicas, estas foram apresentadas por eixo, área de atuação e setor, não apresentando resultados vinculados aos produtos e metas estabelecidas por programa de governo no Plano Plurianual. Em outras palavras, não há a especificação das realizações por programa e o confronto com as metas estabelecidas, ambos indispensáveis a uma análise quanto à consecução dos objetivos propostos.

Reiteradamente vem sendo recomendado que o Relatório dos Resultados e Realizações dos Programas apresente dados que possibilitem a avaliação de desempenho de todos os programas, tanto pelos órgãos de controle como pela sociedade.

Tais ilações contrariam o mandamento insculpido na própria Lei nº 14.053, de 07/01/2008, que dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2008/2011, *verbis*:

Art.13. O Poder Executivo enviará à Assembléia Legislativa até março de 2010 e março de 2012, relatório de avaliação do Plano Plurianual, respectivamente dos biênios 2008-2009 e 2010-2011, que conterà:

I - avaliação do comportamento das variáveis macroeconômicas que fundamentaram a elaboração do Plano, explicitando, se for o caso, as razões das discrepâncias verificadas entre os valores previstos e observados;

II - demonstrativo da execução física e financeira do exercício e acumulada até o exercício, de forma regionalizada, por eixo, programa e ação;

III - avaliação, por eixo, por programa, dos objetivos e dos resultados qualitativos alcançados, inclusive com a manifestação da sociedade, relacionando, quando couber, as medidas corretivas para elevar a eficácia do programa.

§ 1º. O relatório de que trata o caput do artigo deverá incorporar o resultado da avaliação do plano pela sociedade.

§2º. A avaliação do plano pela sociedade será realizada de forma presencial em eventos promovidos pelo Poder Executivo, em todas as macrorregiões do Estado. (grifos nossos)

Ademais, o envio de Relatório de Avaliação somente a cada dois anos (2010 e 2012) caracteriza-se como um retrocesso em relação ao PPA 2004-2007, no qual o encaminhamento deveria ocorrer até abril do exercício seguinte, permitindo um controle mais efetivo.

Repise-se que o multicitado Relatório apresentado pela SEPLAG e enviado ao TCE identificou, dentro de cada um dos três Eixos de Atuação do Governo, os recursos aplicados por programa, vinculando-o à Área de Atuação respectiva, conforme a estrutura prevista no PPA, estabelecendo um confronto entre os valores autorizados e empenhados (desempenho orçamentário).

Dentro de cada Eixo e após a identificação dos recursos de todos os programas, são apresentadas, em cada Área de Atuação, as ações realizadas nos respectivos Programas, sem, contudo, apresentar indicadores de desempenho físico ou mesmo proceder ao cotejo com as metas estabelecidas por ação.

Outra forma de avaliação não poderia ser esperada de um Plano Plurianual que estabelece produtos e metas, senão efetivar, ao final do exercício financeiro, comparações entre os resultados almejados e aqueles efetivamente realizados pelos Programas. Outra interpretação não seria admissível, a teor da própria Portaria nº 42 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, ao definir que os programas de governo são instrumentos de organização da ação

governamental, visando à concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado por indicadores estabelecidos no Plano Plurianual.

É forçoso esclarecer que não estão sendo questionadas no presente tópico as realizações do Governo no exercício em apreço, todas consolidadas por Área de Atuação, mas, sim, a não apresentação de forma objetiva dos resultados alcançados por programa, mediante a comparação com as metas estabelecidas, em conformidade com a determinação deste Tribunal de Contas (Instrução Normativa 01/2000)

O Controle Interno, com o intuito de empreender uma análise do desempenho físico dos programas, utilizou-se, além do multicitado Relatório dos Resultados e Realizações dos Programas e Projetos de 2008, integrante do Balanço Geral do Estado, dos seguintes elementos: 1) Matriz de Gestão por Resultados (GPR), disponibilizada pelo Sistema de Monitoramento e Ações Prioritárias (WebMapp), e 2) Relatório de Acompanhamento e Monitoramento dos Indicadores de Produto, elaborado pela Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG) no âmbito da Matriz de GPR. Buscou estabelecer um paralelo entre os dados constantes nos citados documentos, elaborando uma planilha acostada às fls. 158 - Anexo 02 da Síntese do Balanço Geral.

A respeito, a presente Comissão pondera o que se segue.

A matriz de Gestão por Resultados, disponibilizada no WebMapp de fato contempla os programas finalísticos de governo considerados prioritários, vinculando-os a cada uma das Secretarias de Estado. No entanto, a Matriz de GPR encontra-se estruturada por Eixo, Resultados Estratégicos de Governo e Resultados Estratégicos Setoriais, sendo que estes dois últimos não constam do PPA. Ademais, em cada um dos programas foram selecionados somente alguns produtos constantes do PPA para compor a matriz.

Quanto aos produtos, observou-se que alguns coincidem com aqueles constantes do Plano Plurianual, outros são inovadores. O mesmo não se pode dizer com relação às metas, cujos números apresentam grandezas totalmente divergentes. Para demonstrar estas incongruências, foi escolhido o Programa 535 – Fortalecimento da Atenção à Saúde nos Níveis Secundário e Terciário para o qual a Matriz de GPR adotou quatro produtos, sendo que três (9248, 9251 e 1218) foram contemplados no PPA. O quadro abaixo demonstra a divergência quanto às metas.

**Programa 535 – Metas PPA x MATRIZ GPR**

PROGRAMA	PRODUTOS	METAS PPA		METAS MATRIZ GPR	
		2008	2009/2011	2008	2009/2011
535	Hospital Pólo co-financiado pelo Tesouro do Estado	Não contemplado no PPA		32	32
	9248 – Centro de Especialidades Médicas – CEM construído e equipado	-	2	2	22
	9251 – Centro Regional Especializado em Odontologia – CREO construído e equipado	-	3	6	22
	1218 – Serviço ambulatorial de média e alta complexidade realizado	28	84	802	802

**FONTE: Plano Plurianual - WebMapp**

Impende salientar que o WebMapp contempla tão-somente a fixação das metas para os produtos constantes da Matriz de GPR, não sendo efetivo o seu acompanhamento. Em verdade, este monitoramento é processado pela SEPLAG fora do Sistema WebMapp, conforme se depreende do Relatório do Controle Interno, que se utilizou do Relatório “Acompanhamento e Monitoramento dos Indicadores de Produto”, produzido por aquela Secretaria e que, segundo eles, “apresenta a posição Jan-Dez/2008 das Metas constantes da Matriz de GPR”. Este relatório não foi disponibilizado para este Tribunal ou mesmo encontra-se disponibilizado no sítio eletrônico da SEPLAG.

Apesar de louvável o esforço do Controle Interno em tentar de alguma forma avaliar a execução física dos programas governamentais, o método

por ele adotado só vem a corroborar com o entendimento esposado por esta Comissão ao longo dos últimos anos de que o Estado do Ceará não dispõe de ferramentas eficazes de acompanhamento e monitoramento do PPA e que apresentem de forma objetiva os resultados alcançados ao final de cada exercício.

A busca de indicadores quantitativos capazes de justificar com resultados mensuráveis, a atuação dos órgãos públicos tem sido o objetivo maior da Gestão por Resultados, implantada no Estado do Ceará em 2003.

No entanto, a Matriz de GPR tal qual estruturada no Sistema WebMapp, com a fixação de Resultados Estratégicos de Governo, Resultados Estratégicos Setoriais e Indicadores de Resultados, sequer foi contemplada pela Lei nº 14.053/2008 que dispõe sobre o Plano Plurianual para 2008-2011.

Forçoso concluir que o PPA em questão configura-se como um instrumento de planejamento fictício, elaborado apenas para cumprir as formalidades impostas pelos diplomas legais pertinentes, não havendo compromisso com o seu acompanhamento e apresentação dos resultados. O descompasso entre as metas previstas no PPA e na Matriz GPR vem a corroborar tal ilação considerando que as duas peças se propõem ao alcance do mesmo objetivo, qual seja, a avaliação das políticas públicas. A rigor, a gestão por resultados deveria ser contemplada no Plano Plurianual e este deveria ser alvo de acompanhamento e avaliação. Não há que se falar em gestão por resultados desvinculada do Plano Plurianual.

A par deste entendimento, convém ressaltar que a revisão do PPA anterior (2004/2007), realizada por meio da Lei nº 13.861, de 29/12/2006, para vigor no exercício de 2007, apresentava-se, pelo menos na esfera do planejamento, na linha de raciocínio acima exposta, ao contemplar como inovação a inclusão de dois anexos inserindo 1) Demonstrativo Consolidado por Eixo e Área de Atuação (Anexo I) e 2) Matriz de Gestão por Resultados (Anexo II).

O primeiro destinou-se a vincular a cada um dos quatro eixos de articulação, sobre os quais encontra-se estruturado o PPA, as respectivas funções de governo e previsões orçamentárias para o período 2007-2010. A não fixação no PPA 2008 –2011 dos programas por função já foi alvo de observações por esta Comissão no presente relatório tendo em vista que a LOA assim se encontra estruturada, gerando um descompasso entre os dois instrumentos de planejamento.

O segundo buscou aprimorar o modelo Gestão por Resultados (GPR) que, embora já adotado no Estado, mostrava-se ainda incipiente no que diz respeito à verificação da eficácia da ação governamental a partir da adoção de indicadores, fixação de metas físicas e acompanhamento de resultados. Para isso foram delineados Resultados Estratégicos de Governo e inseridos em cada um destes, Resultados Estratégicos Setoriais, com a fixação de indicadores, a indicação dos órgãos/entidades da Administração Pública Estadual comprometidos com a sua execução e a distribuição dos programas governamentais relacionados e, vinculados a este, a quantificação de produtos a serem alcançados, tal como encontra-se a Matriz de GPR constante do WebMapp sem, contudo, constar do PPA em vigor.

Ainda que o “Relatório de Acompanhamento e Monitoramento dos Indicadores de Produto”, de autoria da SEPLAG tenha permitido ao Controle Interno aferir os resultados alcançados quanto às metas estabelecidas na Matriz GPR, conforme quadro de fls. 158 - Anexo 02 da Síntese do Balanço Geral, perdura a ineficiência do “Relatório dos Resultados e Realizações dos Programas e Projetos de 2008” para atender de forma clara e objetiva à determinação constante da Instrução Normativa nº 01/2000 deste Tribunal ao disciplinar que o mesmo deve contemplar “(...) os projetos concluídos e em conclusão, contendo identificação, data de início, data de conclusão, quando couber, e percentual de realização física, nos termos do disposto no parágrafo único do art. 45 da LRF”.

A respeito, necessário se faz trazer à colação, o arrazoado constante da apresentação do Relatório enviado pela SEPLAG, de que “o formato do Documento está em consonância com o modelo de planejamento da Gestão por Resultados (GPR)” e que aquela Secretaria “... vem construindo e aperfeiçoando as matrizes de gestão por resultados, elegendo indicadores de governo, setoriais para serem monitorados e de produtos para o acompanhamento dos programas”, grifos nossos.

Ora, a própria Secretaria admite que foram selecionados para compor a Matriz de GPR somente alguns produtos (metas) dos programas que passaram a ser monitorados, não atendendo, assim, aos preceitos estabelecidos na citada Instrução Normativa deste Tribunal. Ademais, conforme já realçado, as metas estabelecidas no PPA divergem daquelas constantes da Matriz de GPR, tornando-se impossível a avaliação do desempenho físico do Plano Plurianual, seja pelos órgãos de controle, seja pela sociedade, ou até mesmo pelo Governo, contrariando a essência deste instrumento de planejamento.

O mesmo entendimento foi esposado pelo Controle Interno, no item IV.2.1 do seu relatório, que acompanha o Balanço Geral do Estado, ao se reportar acerca do Relatório dos Resultados e Realizações dos Programas e Projetos de 2008:

O relatório de Avaliação já foi objeto de análise em exercícios anteriores, quando foi identificado que, de modo geral, apresenta informações acerca das ações realizadas no âmbito dos programas de governo, sem oferecer, contudo, um balizamento que possibilite nortear uma análise para aferir, por exemplo, se o volume das ações realizadas estava conforme o previsto, ou se tais ações alcançaram os efeitos desejados pelo Governo.

Em outro momento, às fls. 160 - Anexo 02 da Síntese do Balanço Geral, conclui:

Diante das constatações apresentadas, reiteramos recomendação no sentido de que o Relatório dos Resultados e Realizações dos Programas e Projetos de 2008, elaborado pela SEPLAG, possibilite estabelecer relação com os indicadores apresentados na Matriz de GPR, tendo em vista este ser um instrumento institucionalmente estabelecido pelo Governo para acompanhamento e avaliação de suas ações.

A respeito deste último comentário, a Comissão, avançando no entendimento do Controle Interno, alerta que a apresentação do Relatório elaborado pela SEPLAG para acompanhar o Balanço Geral do Estado, deve estabelecer relação com os indicadores estabelecidos no PPA e não apenas para aqueles constantes na Matriz de GPR, pois assim determina a referida regulamentação deste Tribunal.

A análise empreendida por aquela instituição de controle, acostada às fls. 155-v - Anexo 02 da Síntese do Balanço Geral, utilizando-se dos dados constantes da Matriz de GPR e do Relatório de Acompanhamento e Monitoramento dos Indicadores de Produto, buscou, conforme explanado por eles “... sanar a ausência de parâmetros do Relatório de Avaliação de Programas, e dar continuidade ao acompanhamento da avaliação de programas”.

O quadro comparativo elaborado pelo Controle Interno, constante do citado item IV.2.1 de seu relatório, reforça que os resultados apresentados no Relatório dos Resultados e Realizações dos Programas e Projetos de 2008, apresentado junto com o Balanço Geral, na maioria dos produtos, encontram-se divergentes daqueles estabelecidos no Relatório de Acompanhamento e Monitoramento dos Indicadores de Produto, ou mesmo deixam de ser apresentados. Tal constatação demonstra a vulnerabilidade do acompanhamento dos programas pelo Governo já que ambos são produzidos pela mesma Secretaria (SEPLAG).

Ainda a respeito, merece destaque o Decreto nº 29.189/2008, que disciplina o Sistema de Gestão do PPA 2008-2011 e o Sistema de Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários – MAPP, que em seu art. 2º, afirma que o primeiro deles se orienta pelo modelo de Gestão por Resultados e que sua implementação se dá em nível de Resultados Estratégicos e de Resultados Operacionais.

Ora, forçoso repisar que os produtos e metas dos programas constantes do PPA não coincidem com aqueles estabelecidos na Matriz de GPR, conforme quadro anterior elaborado para o Programa 535. Ademais, também como já foi demonstrado, o modelo de Gestão por Resultados, com seus resultados estratégicos e setoriais, sequer foi contemplado nos anexos do PPA 2008-2011.

Quanto ao MAPP, nos termos do Art. 3º do citado decreto, *“constitui-se em instrumento gerencial do planejamento governamental, compreendendo a definição das ações e projetos prioritários no âmbito dos programas do PPA, a análise e a aprovação dos limites 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”*.

Na prática, esta Comissão, acessando ao Sistema WebMapp, pôde constatar que o mesmo mostra-se mais eficaz no gerenciamento financeiro dos programas. Quanto ao monitoramento dos produtos e metas (desempenho físico), apresenta tão-somente, no módulo “Matriz de GPR”, a indicação destes índices, bem como de indicadores de produtos, sem, contudo, contemplar módulo de acompanhamento satisfatório, que permita verificar os resultados alcançados. Tanto é verdade que o Controle Interno, para proceder sua análise acerca dos programas, fez uso de outra ferramenta, o Relatório de Acompanhamento e Monitoramento dos Indicadores de Produto, conforma já salientado anteriormente.

Em outras palavras, o que se observa é que o referido sistema encontra-se estruturado apenas para atender a fase do planejamento, mostrando-se ineficiente quanto ao monitoramento e à avaliação das políticas públicas, tão importantes quanto à primeira, mas que se mostram por demais incipientes. A despeito das deficiências apontadas quanto aos dados inseridos, totalmente conflitantes com aqueles constantes do PPA, o sistema instituído para acompanhar a gestão do Plano Plurianual, indubitavelmente deveria contemplar ferramentas que permitissem a inserção de dados físicos de forma a permitir a sua permanente avaliação e controle.

Inevitável concluir, que o WebMapp, mostra-se tão ineficaz quanto o SIAP - Sistema de Acompanhamento de Projetos, sistema instituído por meio do Decreto nº 27.119/2003, que disciplina a Gestão por Programas no Estado do Ceará, que em seu art. 7º, inciso IV, o adota como o instrumento para acompanhamento das ações do governo.

Alvo de avaliação por este Tribunal nos últimos anos, o SIAP vem sendo criticado pela ausência de inserção de dados pelas secretarias de governo responsáveis pelos programas, ainda que haja módulos específicos para viabilizar o acompanhamento da execução física, a despeito do que preceitua o Art. 8º do citado Decreto nº 27.119/2003 no sentido de que aquele sistema deve *“(...) fornecer em tempo real as informações necessárias ao monitoramento da execução do programa e à tomada de decisão”*.

Do exame dos relatórios disponibilizados no referido Sistema (3.1 *Acompanhamento de Programas do Governo – Analítico*), verificou-se que não há inserção de dados referentes ao exercício de 2008, tal como observado no exercício de 2007.

A ausência de inserção de dados no SIAP e a ausência de módulos de acompanhamento da execução física no WebMapp trazem prejuízos ao acompanhamento das ações governamentais na medida em que impossibilita a correção das ações necessárias ao alcance das metas estabelecidas no planejamento.

A falta de registros por todos os órgãos da administração pública estadual denota que não há sequer o gerenciamento por parte do órgão responsável, no caso a SEPLAG – Secretaria do Planejamento e Gestão, 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”*, no sentido de exigir a inserção dos dados.

A este respeito, o citado Decreto 27.119/03 criou a figura do Gerente de Programa no âmbito do Governo Estadual com o objetivo de responsabilização dos administradores públicos com foco no controle de resultados, destacando-se dentre suas atribuições, nos termos do inciso II do seu art. 6º, *“manter atualizado o sistema de informações gerenciais coordenado pela SEPLAN, permitindo o acompanhamento físico e financeiro do Programa”*.

O novel Decreto nº 29.189/2008, também já citado e que definiu o sistema de gestão do PPA 2008-2011, além de ratificar as competências do Gerente

de Programa, instituiu o Gerente de Projeto, escolhido mediante processo de seleção pública e nomeado pelo Governador do Estado.

Em assim sendo, pela ausência de ferramentas efetivas de monitoramento de dados pelos órgãos setoriais do governo responsáveis pelo acompanhamento das políticas públicas, restou prejudicada a aferição do indicador de metas físicas.

#### Conclusão

A Comissão conclui nos seguintes termos:

Conforme pôde ser observado, a análise globalizada dos Programas Governamentais a que se propunha o presente tópico, restou prejudicada em função da impossibilidade de avaliação das metas físicas, considerando que a análise do dispêndio orçamentário de forma isolada não é suficiente para um posicionamento acerca dos resultados alcançados.

A respeito, a conclusão exarada pelo Controle Interno (fls. 159-v - Anexo 02 da Síntese do Balanço Geral) aduz acerca do descompasso entre a execução orçamentária-financeira e a execução física, quando asseverou que “(...) *não existe, necessariamente, relação entre as duas*”.

Exemplificando, cita o Programa “Gerenciamento e Integração dos Recursos Hídricos” que “(...) *financeiramente foi executado apenas 43,61%, enquanto que as metas foram atingidas e até ultrapassadas como foi possível constatar na tabela comparativa supramencionada*”.

Esta consideração foi possível a partir do cotejo entre a Matriz de GPR e o Relatório de Acompanhamento e Monitoramento dos Indicadores de Produto, este não disponibilizado ao TCE.

Na oportunidade, a Comissão ratifica seu posicionamento no sentido de que o instrumento a ser utilizado pelo Governo para demonstrar de forma objetiva o desempenho físico dos programas contidos no PPA, é o Relatório dos Resultados e Realizações dos Programas e Projetos, a teor da Instrução Normativa nº 01/2000 deste TCE, ainda que venham existir sistemas informatizados eficientes de acompanhamento.

Em verdade, a abordagem global que se tentou empreender mais uma vez no Relatório Anual das Contas do Governador revelou que as incongruências verificadas nos anos anteriores quanto ao acompanhamento das ações públicas, repetiram-se no exercício de 2008, ante as falhas significativas no seu monitoramento e avaliação e, em especial, na disponibilização dos resultados, inclusive com a infringência de ordenamentos jurídicos regulamentadores da matéria, conforme salientado.

A ausência de parâmetros para avaliação dos resultados alcançados a partir do cotejo com as metas estabelecidas no PPA motivou esta Comissão a não empreender uma abordagem mais ampla dos programas de maior materialidade de cada uma das cinco Áreas de Atuação escolhidas para compor a amostra, tendo em vista que a aferição da eficiência do gasto público é o objetivo maior do presente tópico. Tal mister, no entanto, não deixará de ser perseguido pelo controle externo. Ao contrário, será levado a efeito quando da análise das prestações de contas anuais por ser possível um exame mais pormenorizado e, conseqüentemente, conclusões mais incisivas.

Imperioso destacar, ainda, que compete aos Tribunais de Contas, nos termos do inciso V, parágrafo primeiro, Art. 59 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), alertar aos Poderes ou órgãos da administração pública quando constatarem fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária.

Por fim, ressalte-se que o Tribunal de Contas do Estado Ceará, reiteradamente vem observando em seus Pareceres Prévios das Contas do Governador, e recomendando aos gestores públicos, a implementação de efetivos instrumentos de acompanhamento e avaliação dos resultados alcançados na execução física dos programas de governo, sem que tenha sido dada a devida importância às ressalvas realizadas.

## VII - BALANÇOS GERAIS

### 1. BALANÇOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA

#### 1.1 BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

O Balanço Orçamentário (Receita e Despesa) da Administração Direta consta dos quadros seguintes.

#### BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

(Em milhares de Reais)

TÍTULO	RECEITA					
	2008		2007		EXECUÇÃO 2008/2007	
	PREVISÃO	EXECUÇÃO	PREVISÃO	EXECUÇÃO	DIFERENÇA	%
<b>RECEITAS CORRENTES</b>	<b>8.792.352</b>	<b>9.237.725</b>	<b>7.570.380</b>	<b>7.624.934</b>	<b>1.612.791</b>	<b>21,15%</b>
Tributária	5.024.907	5.186.911	4.233.873	4.324.445	862.466	19,94%
Contribuições	130	499	130	336	163	48,51%
Patrimonial	184.190	211.710	79.189	93.983	117.727	125,26%
Transf. Correntes	3.386.949	3.684.968	3.003.815	3.057.794	627.174	20,51%
Out. Rec. Correntes	196.176	153.637	253.373	148.376	5.261	3,55%
<b>RECEITAS DE CAPITAL</b>	<b>1.706.823</b>	<b>394.861</b>	<b>948.336</b>	<b>379.515</b>	<b>15.346</b>	<b>4,04%</b>
Operações de Crédito	973.932	135.950	607.358	227.925	-91.975	-40,35%
Alienação de Bens	10.500	2418	1.814	45	2.373	5273,33%
Transf. de Capital	721.388	136.595	338.164	151.544	-14.949	-9,86%
Out. Rec. Capital	1.003	119.898	1.000	1	119.897	11989700%
<b>SUBTOTAL</b>	<b>10.499.175</b>	<b>9.632.586</b>	<b>8.518.716</b>	<b>8.004.449</b>	<b>1.628.137</b>	<b>20,34%</b>
DEFICIT	704.512		192.255			
<b>TOTAL</b>	<b>11.203.687</b>	<b>9.632.586</b>	<b>8.710.971</b>	<b>8.004.449</b>	<b>1.628.137</b>	<b>20,34%</b>

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda

#### BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

(Em milhares de Reais)

TÍTULO	DESPESA					
	2008		2007		EXECUÇÃO 2008/2007	
	FIXAÇÃO	EXECUÇÃO	FIXAÇÃO	EXECUÇÃO	DIFERENÇA	%
<b>DESPESAS CORRENTES</b>	<b>8.052.537</b>	<b>7.457.110</b>	<b>6.792.348</b>	<b>6.328.056</b>	<b>1.129.054</b>	<b>17,84%</b>
Pessoal e Encargos Sociais	3.886.782	3.712.368	3.318.506	3.188.829	523.539	16,42%
Juros e Encargos da Dívida	242.286	212.116	227.462	222.850	-10.734	-4,82%
Outras Despesas Correntes	3.923.469	3.532.626	3.246.380	2.916.377	616.249	21,13%
<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>3.136.673</b>	<b>1.531.287</b>	<b>1.902.362</b>	<b>1.069.083</b>	<b>462.204</b>	<b>43,23%</b>
Investimentos	2.572.630	987.369	1.383.164	573.023	414.346	72,31%
Inversões Financeiras	115.815	108.880	96.860	76.586	32.294	42,17%
Amortização da Dívida	448.228	435.038	422.338	419.474	15.564	3,71%
<b>RESERVA DE CONTIGÊNCIA</b>	<b>14.477</b>		<b>16.261</b>			
<b>SUBTOTAL</b>	<b>11.203.687</b>	<b>8.988.397</b>	<b>8.710.971</b>	<b>7.397.139</b>	<b>1.591.258</b>	<b>21,51%</b>
SUPERÁVIT		644.189		607.310		
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>11.203.687</b>	<b>9.632.586</b>	<b>8.710.971</b>	<b>8.004.449</b>	<b>1.628.137</b>	<b>20,34%</b>

**Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda**

É importante ressaltar que a Administração Direta teve sua Receita Orçamentária inicial estimada R\$ 9.625.083.255,00, que correspondia a 85,19% do Orçamento Geral do Estado, e no decorrer do exercício, com as atualizações, alcançou o montante de R\$ 10.499.174.397,34. Já sua execução atingiu a cifra de R\$ 9.632.585.696,83, que representa 91,75 % da Receita Prevista.

A Despesa Realizada atingiu o total de R\$ 8.988.397.512,57, correspondendo a 80,23% da Despesa Fixada, que foi de R\$ 11.203.686.144,37, composta de Créditos Ordinários e Suplementares no valor de R\$ 10.986.957.484,12 e os Créditos Especiais de R\$ 216.728.660,25, incluindo as transferências para a Administração Indireta.

Constata-se que resultou o **superávit orçamentário de R\$ 644.188.184,26**, haja vista o resultado do Orçamento Corrente, no qual as receitas correntes foram superiores às despesas correntes, em 19,28%.

O quadro seguinte mostra o Quociente da Execução Orçamentária (QEO), o qual teve um **decréscimo de 0,93%**, em relação ao exercício de 2007.

(Em milhares de Reais)			
QUOCIENTE	FÓRMULA	EXERCÍCIO	
		2008	2007
<b>QEO</b>	<u>RECEITA ORÇAMENTÁRIA</u> <u>EXECUTADA</u>	<u>9.632.586</u> = 1,07	<u>8.004.449</u> = 1,08
	DESPESA ORÇAMENTÁRIA <u>EXECUTADA</u>	8.988.397	7.397.140

**Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda**

O índice acima indica que cada R\$ 1,07 de receita arrecadada no exercício de 2008, corresponde a R\$ 1,00 de despesa realizada.

**1.2 BALANÇO FINANCEIRO**

As receitas e despesas orçamentárias, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extra-orçamentários, conjugados com os saldos financeiros provenientes do exercício anterior e os transferidos para o exercício seguinte, são demonstrados a seguir.

**BALANÇO FINANCEIRO**

(Em milhares de Reais)					
RECEITA			DESPESA		
TÍTULO	2008	2007	TÍTULO	2008	2007
<b>ORÇAMENTÁRIA</b>	<b><u>9.632.586</u></b>	<b><u>8.004.449</u></b>	<b>ORÇAMENTÁRIA</b>	<b><u>8.988.397</u></b>	<b><u>7.397.140</u></b>
<b>Receitas Correntes</b>	<b><u>9.237.725</u></b>	<b><u>7.624.934</u></b>	<b>Despesas Correntes</b>	<b><u>7.457.110</u></b>	<b><u>6.328.057</u></b>
Tributária	5.186.911	4.324.445	Pessoal e Encargos Sociais	3.712.368	3.188.829
Contribuições	499	336	Juros e Encargos da Dívida	212.116	222.850
Patrimonial	211.710	93.983	Outras Despesas Correntes	3.532.626	2.916.378
Transf. Correntes	3.684.968	3.057.794			
Out. Rec. Correntes	153.637	148.376			
<b>Receitas de Capital</b>	<b><u>394.861</u></b>	<b><u>379.515</u></b>	<b>Despesas de Capital</b>	<b><u>1.531.287</u></b>	<b><u>1.069.083</u></b>
Operações de Crédito	135.950	227.925	Investimentos	987.369	573.023
Alienação de Bens	2.418	45	Inversões Financeiras	108.880	76.586
Transf. de Capital	136.595	151.544	Amortização da Dívida	435.038	419.474
Out. Rec. Capital	119.898	1			
<b>EXTRA-ORÇAMENTÁRIA</b>	<b><u>12.236.507</u></b>	<b><u>5.938.226</u></b>	<b>EXTRA-ORÇAMENTÁRIA</b>	<b><u>12.840.725</u></b>	<b><u>6.477.492</u></b>

**BALANÇO FINANCEIRO**

(Em milhares de Reais)

RECEITA			DESPESA		
TÍTULO	2008	2007	TÍTULO	2008	2007
Restos a Pagar	497.710	361.339	Restos a Pagar	338.991	198.015
Depósitos de Div. Origens	3.239.676	2.851.514	Depósitos de Div. Origens	3.204.856	2.801.088
Agentes Financ. Devedores	8.499.121	2.725.373	Agentes Financ. Devedores	9.296.878	3.478.389
<b>SALDO EXERC. ANTERIOR</b>	<b><u>192.689</u></b>	<b><u>124.646</u></b>	<b>SALDO EXERC. SEGUINTE</b>	<b><u>232.659</u></b>	<b><u>192.689</u></b>
Bancos e Correspondentes	190.306	116.706	Bancos e Correspondentes	230.570	190.306
Órgãos Arrecadadores	2.383	7.940	Órgãos Arrecadadores	2.089	2.383
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>22.061.782</b>	<b>14.067.321</b>	<b>TOTAL GERAL</b>	<b>22.061.781</b>	<b>14.067.321</b>

**Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda**

As Receitas Orçamentárias superam as Despesas, gerando um **superávit de R\$ 644.188.184,26**.

A tabela seguinte contém a despesa realizada, distribuída por funções de governo. Observa-se que as participações expressivas foram Encargos Sociais (23,08%), Educação (21,06%), Previdência Social (10,43%), Saúde (8,80%) e Segurança Pública (6,85%).

FUNÇÃO DE GOVERNO	2008	2007	VARIÇÃO 2008/2007	PARTICIPAÇÃO 2008
ADMINISTRAÇÃO	472.720.319,08	382.909.372,94	89.810.946,14	5,26%
AGRICULTURA	205.018.363,41	143.977.390,12	61.040.973,29	2,28%
ASSISTÊNCIA SOCIAL	144.693.429,13	122.365.836,05	22.327.593,08	1,61%
CIÊNCIA E TECNOLOGIA	33.087.175,78	27.847.722,26	5.239.453,52	0,37%
COMÉRCIO E SERVIÇOS	100.214.218,33	6.427.290,50	93.786.927,83	1,11%
COMUNICAÇÕES	40.658.180,79	0,00	40.658.180,79	0,45%
CULTURA	35.430.583,26	23.297.503,71	12.133.079,55	0,39%
DESPORTO E LAZER	25.822.418,18	10.325.434,09	15.496.984,09	0,29%
DIREITOS DA CIDADANIA	128.981.431,70	86.413.477,21	42.567.954,49	1,43%
EDUCAÇÃO	1.893.229.975,83	1.630.638.786,71	262.591.189,12	21,06%
ENCARGOS ESPECIAIS	2.074.934.566,70	1.801.121.671,27	273.812.895,43	23,08%
ENERGIA	14.960.454,01	29.355,00	14.931.099,01	0,17%
ESSENCIAL A JUSTIÇA	115.433.984,86	106.936.330,56	8.497.654,30	1,28%
GESTÃO AMBIENTAL	56.614.830,68	24.934.538,33	31.680.292,35	0,63%
HABITAÇÃO	27.571.477,47	26.446.067,95	1.125.409,52	0,31%
INDÚSTRIA	93.306.959,33	56.071.190,23	37.235.769,10	1,04%
JUDICIÁRIA	324.675.299,78	292.039.401,94	32.635.897,84	3,61%
LEGISLATIVA	266.323.229,62	213.984.774,80	52.338.454,82	2,96%
ORGANIZAÇÃO AGRÁRIA	6.201.942,48	6.851.896,45	-649.953,97	0,07%
PREVIDÊNCIA SOCIAL	937.236.783,43	871.795.924,50	65.440.858,93	10,43%
SANEAMENTO	171.478.075,57	247.936.825,49	-76.458.749,92	1,91%
SAÚDE	790.941.520,16	604.405.606,75	186.535.913,41	8,80%
SEGURANÇA PÚBLICA	615.402.051,34	516.281.891,55	99.120.159,79	6,85%
TRABALHO	44.250.480,47	23.370.341,70	20.880.138,77	0,49%
TRANSPORTES	287.566.389,69	162.611.758,33	124.954.631,36	3,20%
URBANISMO	81.643.371,49	8.119.137,91	73.524.233,58	0,91%

FUNÇÃO DE GOVERNO	2008	2007	VARIAÇÃO 2008/2007	PARTICIPAÇÃO 2008
<b>TOTAL</b>	<b>8.988.397.512,57</b>	<b>7.397.139.526,35</b>	<b>1.591.257.986,22</b>	<b>100%</b>

**Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda**

O Quociente do Resultado dos Saldos Financeiros (QRSF), o qual teve um decréscimo de 22,08% em relação ao exercício de 2007, está demonstrado a seguir.

QUOCIENTE	FÓRMULA	EXERCÍCIO	
		2008	2007
<b>QRSF</b>	$\frac{\text{SALDO DO EXERCÍCIO SEGUINTE}}{\text{SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR}}$	$\frac{232.659}{192.689} = 1,20$	$\frac{192.689}{124.645} = 1,54$

**Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda**

Ressalte-se que, não obstante o decréscimo do coeficiente, o Estado continua evidenciando uma situação financeira de liquidez imediata favorável, pois, no exercício de 2008, há R\$ 232.658.967,71 de disponibilidade que se transfere para o exercício seguinte, contra R\$ 192.688.738,10 de disponibilidade do exercício anterior.

### 1.3 - BALANÇO PATRIMONIAL

O Balanço Patrimonial referente aos anos de 2007 e 2008 consta da tabela a seguir.

BALANÇO PATRIMONIAL					
(Em milhares de Reais)					
ATIVO			PASSIVO		
TÍTULO	2008	2007	TÍTULO	2008	2007
<b>ATIVO FINANCEIRO</b>	<b><u>1.973.514</u></b>	<b><u>1.135.787</u></b>	<b>PASSIVO FINANCEIRO</b>	<b><u>639.945</u></b>	<b><u>470.553</u></b>
<b>Disponível</b>	<b><u>232.659</u></b>	<b><u>192.689</u></b>	Restos a Pagar	503.433	368.460
Bancos e Correspondentes	230.570	190.306	Depósito Diversas Origens	134.441	99.621
Órgãos Arrecadores	2.089	2.383	Outras Entidades Credoras	2.071	2.472
<b>Realizável</b>	<b><u>1.740.855</u></b>	<b><u>943.098</u></b>			
Agentes Financeiros Devedores	1.740.855	943.098			
<b>ATIVO PERMANENTE</b>	<b><u>9.518.861</u></b>	<b><u>7.835.557</u></b>	<b>PASSIVO PERMANENTE</b>	<b><u>3.809.613</u></b>	<b><u>3.520.332</u></b>
<b>Bens do Estado</b>	<b><u>2.423.218</u></b>	<b><u>1.985.138</u></b>	<b>Dívida Fundada Interna</b>	<b><u>2.346.465</u></b>	<b><u>2.321.964</u></b>
Bens Móveis	813.485	640.183	Por Contratos	1.972.955	1.943.903
Bens Imóveis	1.609.733	1.344.955	INSS Parcelamento	136.562	148.278
<b>Créditos</b>	<b><u>7.074.558</u></b>	<b><u>5.831.976</u></b>	PASEP Parcelamento	33.458	35.061
Dívida Ativa	5.325.440	4.565.946	Por Precatórios	203.490	194.722
Participação no Cap. Empresas	1.749.118	1.266.030	<b>Dívida Fundada Externa</b>	<b><u>1.463.148</u></b>	<b><u>1.198.368</u></b>
<b>Valores</b>	<b><u>21.085</u></b>	<b><u>18.443</u></b>	Por Contratos	1.463.148	1.198.368
Títulos Repres. Cap. Empresas	4.161	4.162			
Almoxarifados	16.924	14.281			
<b>ATIVO REAL</b>	<b><u>11.492.375</u></b>	<b><u>8.971.344</u></b>	<b>PASSIVO REAL</b>	<b><u>4.449.558</u></b>	<b><u>3.990.885</u></b>
			<b>SALDO PATRIMONIAL</b>	<b><u>7.042.817</u></b>	<b><u>4.980.459</u></b>
			<b>Ativo Real Líquido</b>	<b><u>7.042.817</u></b>	<b><u>4.980.459</u></b>
<b>ATIVO COMPENSADO</b>	<b><u>1.024.033</u></b>	<b><u>968.481</u></b>	<b>PASSIVO COMPENSADO</b>	<b><u>1.024.033</u></b>	<b><u>968.481</u></b>

**BALANÇO PATRIMONIAL**

(Em milhares de Reais)

ATIVO			PASSIVO		
TÍTULO	2008	2007	TÍTULO	2008	2007
Valores de Terceiros	1.462	1.462	Contrap. Val. de Terceiros	1.462	1.462
Valores e Obrigações Diversas	1.022.571	967.019	Contrap. Val. Obrig. Diversas	1.022.571	967.019
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>12.516.408</b>	<b>9.939.825</b>	<b>TOTAL GERAL</b>	<b>12.516.408</b>	<b>9.939.825</b>

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda

. Em 2008, o Ativo Financeiro totalizou R\$ 1.973.514.254,48, e teve um acréscimo de R\$ 837.727.707 em decorrência, principalmente, do aumento no saldo da conta Agentes Financeiros Devedores da ordem de R\$ 797.757.477,39, em relação a 2007, compostos pela Caixa Econômica Federal (45,48%), Banco do Brasil (39,32%) e Banco do Nordeste do Brasil (15,21%). Este grupo teve um incremento real de 59,26%.

O grupo Ativo Permanente teve, em relação a 2007, um incremento nominal de R\$ 1.683.303.937,97, provocado, principalmente, pelo aumento nos saldos das contas Dívida Ativa, Participação no Capital de Empresas e Bens Imóveis na ordem de R\$ 759.494.197,55, R\$ 483.087.383,59 e R\$ 264.778.331,71, respectivamente. Observa-se que o Ativo Permanente teve, em termos reais, um acréscimo percentual de 11,35%.

O Ativo Real totalizou, no exercício, R\$ 11.492.374.355,66. O Ativo Compensado atingiu o montante de R\$ 1.024.033.152,27, no exercício em relevo.

Quanto ao Passivo Financeiro, em relação ao exercício de 2007, os compromissos assumidos pelo Estado tiveram um acréscimo de R\$ 169.394.231,40, devido, principalmente, ao aumento apresentado na conta Restos a Pagar no valor de R\$ 134.974.682,70. Este grupo teve, em termos reais, um acréscimo de 24,66%.



O Passivo Permanente, em relação ao exercício anterior, teve um acréscimo nominal de 289.280.325,33, entretanto, em termos reais, teve um decréscimo percentual de 0,81%.

A Dívida Fundada Interna, no valor de R\$ 2.346.463.906,09, teve um incremento nominal de R\$ 24.499.923,60, em relação ao exercício anterior, entretanto, em termos reais, teve um decréscimo percentual de 7,37%.

A Dívida por Precatórios atingiu o valor de R\$ 203.489.731,06, e teve um acréscimo de 4,50% em relação a 2007, como demonstrado na tabela seguinte. Ressalte-se que o pagamento da referida dívida deve observar a ordem cronológica de sua apresentação, em atendimento ao art. 100 da Constituição Federal e art. 30 da Lei nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

**DÍVIDA FUNDADA INTERNA - POR PRECATÓRIOS DE 2000/2008**

(Em milhares de Reais)

ENTIDADE	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	TOTAL
AL	0	0	0	0	44	0	0	0	0	44
DER	649	518	9.205	320	991	0	0	0	0	11683
EGE	449	1.686	3.147	1.698	17.511	38.482	28.594	19.934	25.526	137.027
FADEC	0	5	0	0	0	0	0	0	0	5
FUNCEME	0	2.060	2	0	0	0	0	0	0	2062
FUNECE	17	0	0	0	0	0	0	0	0	17
FUNTELC	7	20	20	10	0	0	0	0	0	57
IDACE	0	0	0	0	17	0	0	0	0	17
IPEC	15.700	3.225	0	788	14.157	0	0	0	0	33870
IPLANCE	0	0	52	0	0	0	0	0	0	52
NUTEC	0	1.447	395	903	0	0	0	0	0	2745
PM	808	0	0	0	0	0	0	0	0	808
SDR	255	0	0	0	0	0	0	0	0	255
SSPDS	0	0	0	0	98	0	0	0	0	98
TJ	502	4.979	1.923	7.341	0	0	0	0	0	14.745
UECE	0	4	0	0	0	0	0	0	0	4
<b>TOTAL</b>	<b>18.387</b>	<b>13.944</b>	<b>14.744</b>	<b>11.060</b>	<b>32.818</b>	<b>38.482</b>	<b>28.594</b>	<b>19.934</b>	<b>25.526</b>	<b>203.489</b>

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda

A Dívida Fundada Externa apresentou um decréscimo de R\$ 155.728.954,22, ou seja, 11,91%, em termos reais, em relação a 2007. Sua composição é representada pelos credores externos, sendo eles: BIRD (61,03%), BID (37,49%), MLW INTERMED (0,88%), KFW (0,32%) e THE OVERSEAS (0,28%).

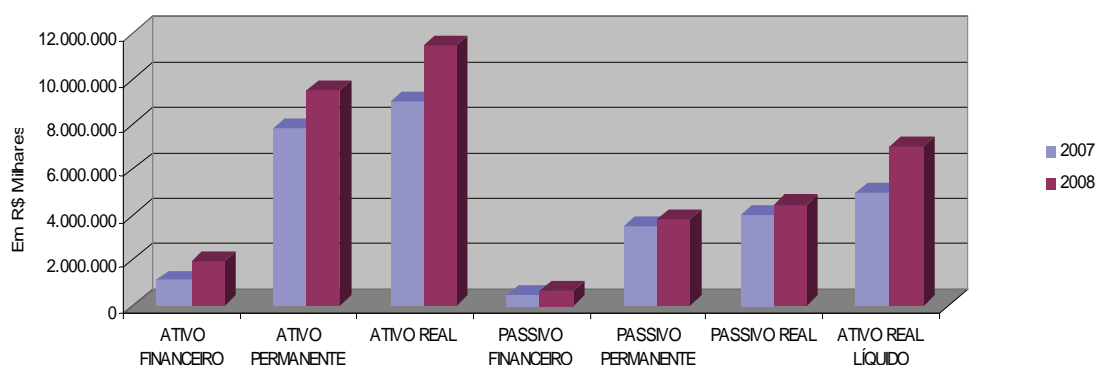
Conforme Relatório da SEFAZ, “em relação à capacidade de pagamento anual limitada a 11,5%, conforme determina a Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, o Estado do Ceará cumpriu a meta para 2008 com 8,21% de comprometimento, contra 9,80 do ano de 2007”.

O Passivo Real totalizou, em 2008, R\$ 4.449.558.592,50.

O Saldo Patrimonial apresentou um Ativo Real Líquido da ordem de R\$ 7.042.815.736,16, e teve um acréscimo real de R\$ 1.609.135.348,82, em relação ao exercício anterior.

No gráfico a seguir mostra-se a evolução dos componentes patrimoniais, observando-se o crescimento positivo dos grupos Ativo Financeiro e Ativo Permanente, os quais contribuíram para o acréscimo do Ativo Real Líquido, na ordem de 41,41%, em relação a 2007.

Evolução dos Componentes Patrimoniais



**Evolução dos Componentes Patrimoniais no período de 2007 e 2008**  
Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda

**1.4 DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS**

A demonstração das variações patrimoniais consta do quadro seguinte.

**DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS**

(Em milhares de Reais)

VARIAÇÕES ATIVAS			VARIAÇÕES PASSIVAS		
TÍTULO	2008	2007	TÍTULO	2008	2007
<b>RES.EXEC.ORÇAMENTÁRIA</b>	<b>10.629.636</b>	<b>8.872.924</b>	<b>RES.EXEC.ORÇAMENTÁRIA</b>	<b>9.149.407</b>	<b>7.648.078</b>
Receita Orçamentária	9.632.586	8.004.449	Despesa Orçamentária	8.988.398	7.397.140
Mutações Patrimoniais	997.050	868.475	Mutações Patrimoniais	161.009	250.938
<b>INDEP.EXEC.ORÇAMENTÁRIA</b>	<b>3.092.117</b>	<b>1.448.176</b>	<b>INDEP.EXEC.ORÇAMENTÁRIA</b>	<b>2.509.989</b>	<b>673.705</b>
Receita Extra-Orçamentária	3.092.117	1.448.176	Despesa Extra-Orçamentária	2.509.989	673.705
<b>TOTAL</b>	<b>13.721.753</b>	<b>10.321.100</b>	<b>TOTAL</b>	<b>11.659.396</b>	<b>8.321.783</b>
<b>DÉFICIT</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>SUPERÁVIT</b>	<b>2.062.357</b>	<b>1.999.317</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>13.721.753</b>	<b>10.321.100</b>	<b>TOTAL GERAL</b>	<b>13.721.753</b>	<b>10.321.100</b>

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda

Observa-se que as Variações Ativas superam as Passivas, gerando um superávit patrimonial no valor de R\$ 2.062.357.088,24, resultante, dentre outros fatores, do aumento da receita orçamentária, da incorporação de bens e dos cancelamentos de dívidas.

**2. BALANÇOS DAS AUTARQUIAS, FUNDAÇÕES, EMPRESAS ESTATAIS DEPENDENTES E FUNDOS**

**2.1 BALANÇO ORÇAMENTÁRIO**

São apresentadas, a seguir, as receitas e as despesas previstas, em confronto com as realizadas, das Autarquias, Fundações, Empresas Estatais Dependentes e Fundos.

**BALANÇO ORÇAMENTÁRIO**

(Em R\$ milhares)

TÍTULO	RECEITA				EXECUÇÃO 2008/2007	
	2008	2007	2008	2007	DIFERENÇA	%
	PREVISÃO	EXECUÇÃO	PREVISÃO	EXECUÇÃO	A	
<b>REC. CORRENTES</b>	<b>4.516.758</b>	<b>3.253.939</b>	<b>3.702.054</b>	<b>2.812.530</b>	<b>441.409</b>	<b>15,69%</b>
Tributária	201.317	128.042	94.557	96.453	31.589	32,75%
Contribuições	758.357	726.295	674.874	648.622	77.673	11,98%
Patrimonial	8.425	15.966	5.282	14.991	975	6,51%

**BALANÇO ORÇAMENTÁRIO**

(Em R\$ milhares)

TÍTULO	RECEITA				EXECUÇÃO 2008/2007	
	2008	2007	2008	2007	DIFERENÇA	%
	PREVISÃO	EXECUÇÃO	PREVISÃO	EXECUÇÃO	A	
Serviços	28.583	36.267	18.068	21.267	15.000	70,53%
Transf. Correntes	3.409.990	2.263.723	2.799.906	1.944.911	318.812	16,39%
Out. Rec. Correntes	110.086	83.645	109.367	86.286	-2.641	-3,06%
<b>RECEITAS DE CAPITAL</b>	<b>566.082</b>	<b>236.752</b>	<b>499.189</b>	<b>199.887</b>	<b>36.865</b>	<b>18,44%</b>
Operações de Crédito	79.567	0	17.940	0		
Alienação de Bens	40	2.012	0	192	1.820	947,77%
Amort. de Empréstimos	0	74	0	40	34	86,21%
Transf. de Capital	467.701	234.665	457.472	199.655	35.010	17,54%
Out. Rec. Capital	18.774	0	23.777	0		
<b>SUBTOTAL</b>	<b>5.082.841</b>	<b>3.490.691</b>	<b>4.201.243</b>	<b>3.012.417</b>	<b>478.274</b>	<b>15,88%</b>
<b>DÉFICIT</b>						
<b>TOTAL</b>	<b>5.082.841</b>	<b>3.490.691</b>	<b>4.201.243</b>	<b>3.012.417</b>	<b>478.274</b>	<b>15,88%</b>

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda

**BALANÇO ORÇAMENTÁRIO**

(Em R\$ milhares)

TÍTULO	DESPESA				EXECUÇÃO 2008/2007	
	2008	2007	2008	2007	DIFERENÇA	%
	FIXAÇÃO	EXECUÇÃO	FIXAÇÃO	EXECUÇÃO	A	
<b>DESPESAS CORRENTES</b>	<b>4.265.914</b>	<b>3.075.644</b>	<b>3.679.217</b>	<b>2.693.113</b>	<b>382.531</b>	<b>14,20%</b>
Pessoal e Encargos Sociais	2.150.326	1.991.872	1.822.962	1.692.757	299.115	17,67%
Juros e Encargos da Dívida	18.000	16.400	14.800	14.750	1.650	11,19%
Outras Despesas Correntes	2.097.588	1.067.372	1.841.455	985.606	81.766	8,30%
<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>681.930</b>	<b>348.252</b>	<b>522.026</b>	<b>224.021</b>	<b>124.231</b>	<b>55,46%</b>
Investimentos	590.629	262.438	449.830	170.748	91.690	53,70%
Inversões Financeiras	91.301	85.814	72.196	53.273	32.541	61,08%
<b>SUBTOTAL</b>	<b>4.947.844</b>	<b>3.423.896</b>	<b>4.201.243</b>	<b>2.917.134</b>	<b>506.762</b>	<b>17,37%</b>
<b>SUPERÁVIT</b>	<b>134.997</b>	<b>66.795</b>		<b>95.283</b>		
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>5.082.841</b>	<b>3.490.691</b>	<b>4.201.243</b>	<b>3.012.417</b>	<b>478.274</b>	<b>15,88%</b>

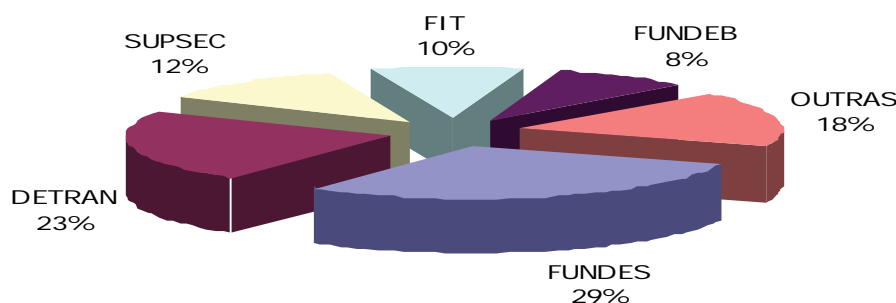
Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda

A Lei Orçamentária estimou a receita da Administração Indireta, para o exercício de 2008, em R\$ 1.638.464.914,00. Tal receita com as atualizações somou R\$ 5.082.840.693,59. Já sua execução alcançou a cifra de R\$ 3.490.690.436,82, portanto, inferior em 31,32% ao valor previsto.

A Despesa Realizada atingiu o total de R\$ 3.423.896.308,86, correspondendo a 69,20% da Despesa Fixada, que foi de R\$ 4.947.844.628,86, composta de Créditos Ordinários e Suplementares no valor de R\$ 4.884.469.617,07 e os Créditos Especiais de R\$ 63.375.011,79.

A confrontação entre a Receita Arrecadada e a Despesa Realizada resultou num **superávit orçamentário de R\$ 66.794.127,96**.

No gráfico seguinte são destacados os entes da Administração Indireta que contribuíram na formação do superávit orçamentário de 2008.



**GRÁFICO: Resultado Orçamentário por Entidade no período de 2008**  
Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda

Observe-se que ocorreu aumento do número de entidades com **situação deficitária, em relação a 2007**, registrada, principalmente, no DER (43,31%), SOHIDRA (9,73%), FUNCAP (9,46%), FUNECE (7,47%) e FEAS (7,21%).

## 2.2 BALANÇO FINANCEIRO

A seguir, são apresentadas as receitas e despesas orçamentárias, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extra-orçamentários, conjugados com os saldos financeiros provenientes do exercício anterior e os transferidos para o exercício seguinte, das Autarquias, Fundações e Fundos.

### BALANÇO FINANCEIRO

TÍTULO	RECEITA		TÍTULO	DESPESA	
	2008	2007		2008	2007
<b>ORÇAMENTÁRIA</b>	<b>3.386.813</b>	<b>2.917.817</b>	<b>ORÇAMENTÁRIA</b>	<b>3.320.404</b>	<b>2.821.016</b>
<b>Receitas Correntes</b>	<b>3.153.109</b>	<b>2.717.971</b>	<b>Despesas Correntes</b>	<b>2.980.054</b>	<b>2.597.921</b>
Tributária	128.042	96.453	Pessoal e Encargos Sociais	1.935.596	1.634.468
Contribuições	726.295	648.622	Outras Despesas Correntes	1.044.458	963.453
Patrimonial	15.932	14.948			
Serviços	36.267	21.267			
Transf. Correntes	2.165.773	1.853.289			
Out. Rec. Correntes	80.799	83.392			
<b>Receitas de Capital</b>	<b>233.704</b>	<b>199.846</b>	<b>Despesas de Capital</b>	<b>340.350</b>	<b>223.095</b>
Alienação de Bens	2.012	192	Investimentos	254.536	169.822
Amort. de Empréstimos	74	40	Inversões Financeiras	85.814	53.273
Transf. de Capital	231.618	199.614			
<b>EXTRA-ORÇAMENTÁRIA</b>	<b>373.080</b>	<b>245.642</b>	<b>EXTRA-ORÇAMENTÁRIA</b>	<b>321.064</b>	<b>312.608</b>
Restos a Pagar	98.786	48.792	Restos a Pagar	46.688	105.248

**BALANÇO FINANCEIRO**

(Em milhares de Reais)

RECEITA			DESPESA		
TÍTULO	2008	2007	TÍTULO	2008	2007
Depósitos de Div. Origens	251.903	196.850	Depósitos de Div. Origens	246.335	193.577
Ent. Autárquicas Devedoras	22.392	0	Ent. Autárquicas Devedoras	28.041	13.783
<b>SALDO EXERC.ANTERIOR</b>	<b>208.199</b>	<b>178.364</b>	<b>SALDO EXERC.SEGUINTE</b>	<b>326.625</b>	<b>208.199</b>
Bancos e Correspondentes	206.137	176.227	Bancos e Correspondentes	323.804	206.137
Órgãos Arrecadadores	2.062	2.137	Órgãos Arrecadadores	2.821	2.062
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>3.968.092</b>	<b>3.341.823</b>	<b>TOTAL GERAL</b>	<b>3.968.092</b>	<b>3.341.823</b>

**Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda**

Constata-se que as Receitas Orçamentárias superaram as Despesas, gerando um superávit de R\$ 66.409.650,17. Como destacado no relatório da comissão técnica, “tal valor difere daquele evidenciado no Balanço Orçamentário, de R\$ 66.794.127,96, uma vez que as Empresas Estatais Dependentes não integram o Balanço Financeiro”.

As despesas realizadas, distribuída por funções de governo constam do quadro seguinte, observando-se que as participações expressivas foram Previdência Social (35,33%), Saúde (23,31%), Educação (22,98%) e Transporte (6,94%).

(Em Reais)

FUNÇÃO DE GOVERNO	2008	2007	VARIAÇÃO 2008/2007	PARTICIPAÇÃO 2008
ADMINISTRAÇÃO	24.642.657,76	166.586.110,43	-141.943.452,67	0,74%
AGRICULTURA	11.467.032,10	4.949.097,65	6.517.934,45	0,35%
ASSISTÊNCIA SOCIAL	89.341.546,54	76.478.853,31	12.862.693,23	2,69%
CIÊNCIA E TECNOLOGIA	27.024.540,79	55.345.900,00	-28.321.359,21	0,81%
COMÉRCIO E SERVIÇOS	5.431.321,25	3.420.330,56	2.010.990,69	0,16%
COMUNICAÇÃO	3.964.591,39	0,00	3.964.591,39	0,12%
CULTURA	11.312.217,41	8.916.619,17	2.395.598,24	0,34%
DESPORTO E LAZER	1.884.410,56	185.220,06	1.699.190,50	0,06%
DIREITOS DA CIDADANIA	2.741.278,07	683.636,88	2.057.641,19	0,08%
EDUCAÇÃO	762.987.189,27	457.192.072,85	305.795.116,42	22,98%
ENCARGOS ESPECIAIS	73.066,15	0,00	73.066,15	0,00%
ENERGIA	850.225,59	808.644,88	41.580,71	0,03%
ESSENCIAL A JUSTIÇA	13.431,06	67.500,00	-54.068,94	0,00%
GESTÃO AMBIENTAL	30.187.451,62	14.010.257,52	16.177.194,10	0,91%
INDÚSTRIA	85.146.988,50	52.667.841,68	32.479.146,82	2,56%
JUDICIÁRIA	55.087.535,79	29.000.205,93	26.087.329,86	1,66%
ORGANIZAÇÃO AGRÁRIA	4.079.403,60	6.546.337,54	-2.466.933,94	0,12%
PREVIDÊNCIA SOCIAL	1.173.146.719,44	1.084.375.578,70	88.771.140,74	35,33%
SANEAMENTO	15.422.579,42	2.899.990,26	12.522.589,16	0,46%
SAÚDE	773.829.602,89	687.384.502,09	86.445.100,80	23,31%
SEGURANÇA PÚBLICA	11.227.715,49	4.102.914,14	7.124.801,35	0,34%
TRABALHO	0,00	657.736,04	-657.736,04	0,00%
TRANSPORTE	230.542.089,56	164.736.615,69	65.805.473,87	6,94%
<b>TOTAL</b>	<b>3.320.403.594,25</b>	<b>2.821.015.965,38</b>	<b>499.387.628,87</b>	<b>100%</b>

**Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda**

### 2.3 BALANÇO PATRIMONIAL

A situação econômico-financeira das Autarquias, Fundações e Fundos, num determinado momento, integrada por contas que se referem aos bens, direitos e obrigações, demonstrada, respectivamente, no Ativo e Passivo, está demonstrada a seguir.

#### BALANÇO PATRIMONIAL

(Em milhares de Reais)

TÍTULO	ATIVO		PASSIVO		
	2008	2007	2008	2007	
<b>ATIVO FINANCEIRO</b>	<b>326.625</b>	<b>208.199</b>	<b>PASSIVO FINANCEIRO</b>	<b>120.772</b>	<b>66.967</b>
<b>Disponível</b>	<b>326.625</b>	<b>208.199</b>	Restos a Pagar	100.830	52.592
Bancos e Correspondentes	323.804	206.137	Depósito de Diversas Origens	19.942	14.375
Órgãos Arrecadadores	2.821	2.062			
<b>ATIVO PERMANENTE</b>	<b>379.839</b>	<b>433.608</b>	<b>PASSIVO PERMANENTE</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Bens do Estado</b>	<b>173.623</b>	<b>184.307</b>	Dívida Fundada Interna	0	0
Bens Móveis	100.001	72.481	Dívida Fundada Externa	0	0
Bens Imóveis	73.622	111.826			
<b>Créditos</b>	<b>182.027</b>	<b>181.992</b>			
Dívida Ativa	176.634	176.577			
Devedores por empréstimos	5.390	5.412			
Participação no Cap. Empresas	3	3			
<b>Valores</b>	<b>24.189</b>	<b>67.309</b>			
Bens para Revenda	668	596			
Títulos Repres. Cap. Empresas	36	36			
Almoxarifados	23.485	66.677			
<b>ATIVO REAL</b>	<b>706.464</b>	<b>641.807</b>	<b>PASSIVO REAL</b>	<b>120.772</b>	<b>66.967</b>
			<b>SALDO PATRIMONIAL</b>	<b>585.692</b>	<b>574.840</b>
			Ativo Real Líquido	585.692	574.840
<b>ATIVO COMPENSADO</b>	<b>63.225</b>	<b>63.239</b>	<b>PASSIVO COMPENSADO</b>	<b>63.225</b>	<b>63.239</b>
Valores de Terceiros	2.530	2.547	Contrap. Val. de Terceiros	2.530	2.547
Valores e Obrigações Diversas	60.696	60.692	Contrap. Val. Obrig. Diversas	60.696	60.692
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>769.689</b>	<b>705.046</b>	<b>TOTAL GERAL</b>	<b>769.689</b>	<b>705.046</b>

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda

A comissão técnica do TCE procedeu à análise individualizada dos grupos que compõem o Balanço Patrimonial da Administração Indireta, conforme texto seguinte.

- **Ativo Financeiro:** são registradas as contas atinentes aos créditos e valores realizáveis, independentemente de autorização orçamentária e aos valores numerários, perfazendo um montante de R\$ 326.625.059,51. Este grupo teve um acréscimo de R\$ 118.425.741,99, em decorrência do aumento no saldo da conta Bancos e Correspondentes, o que representa um incremento real de 43,80%, em relação a 2007.

- **Ativo Permanente:** encontram-se os bens, créditos e valores, cuja mobilização ou alienação depende de autorização legislativa, no montante de R\$ 379.839.193,89. Este grupo teve, em relação a 2007, uma redução nominal de R\$ 53.768.676,41, e, em termos reais, um decréscimo percentual de 19,71%, provocado, principalmente, pela redução nos saldos das contas Bens Imóveis e Almoxarifados na ordem de R\$ 38.203.634,78 e R\$ 43.191.873,42, respectivamente.

- **Ativo Real:** representa os valores que compõem a soma do Ativo Financeiro e do Ativo Permanente, e no exercício totalizou R\$ 706.464.253,40.

- **Ativo Compensado:** são registradas as contas com função essencial de controle, relativa a situações não compreendidas no patrimônio, mas que direta ou indiretamente possam afetá-lo, no montante de R\$ 63.225.332,23.

- **Passivo Financeiro:** estão as contas atinentes aos compromissos exigíveis, cujo pagamento independe de autorização orçamentária, no montante de R\$ 120.772.266,56. Este grupo

teve um acréscimo de R\$ 53.805.323,54, e, em termos reais, de 65,30%, devido, principalmente, ao aumento na conta Restos a Pagar na ordem de R\$ 48.237.922,60, em relação a 2007.

- **Passivo Permanente:** acham-se insertas as dívidas fundadas internas e externas, cujas movimentações dependem de autorização legislativa. Este grupo não apresentou dívidas contraídas a longo prazo.

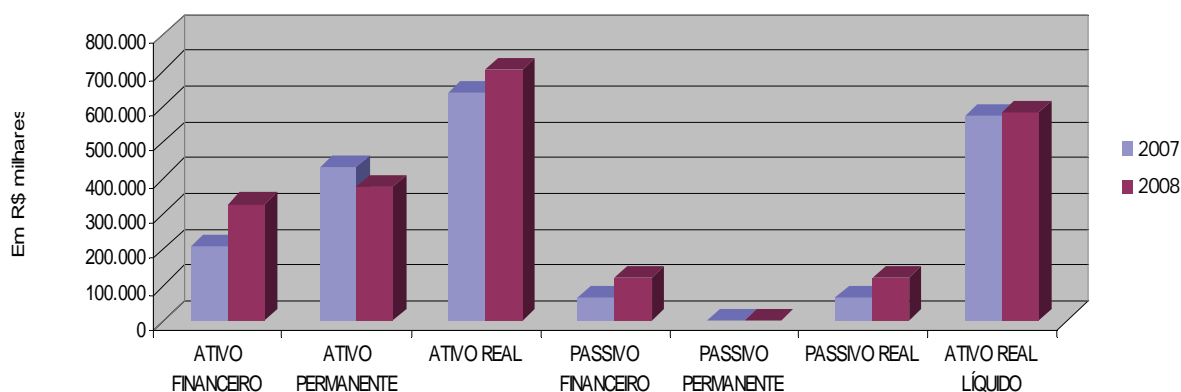
- **Passivo Real:** corresponde à soma do Passivo Financeiro e do Passivo Permanente, totalizando R\$ 120.772.266,56.

- **Saldo Patrimonial:** resultante do confronto do Ativo Real com o Passivo Real, apresentou um Ativo Real Líquido da ordem de R\$ 585.691.986,84, e teve um acréscimo nominal de R\$ 10.851.742,04, em relação a 2007.

- **Passivo Compensado:** registra as contrapartidas das contas do Ativo Compensado, e totalizou R\$ 63.225.332,23.

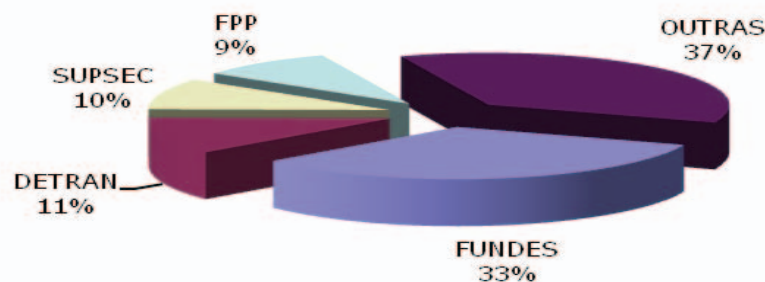
O gráfico seguinte demonstra a evolução dos componentes patrimoniais, observando-se o crescimento positivo, apenas no Ativo Financeiro, o qual contribuiu para o acréscimo do Ativo Real Líquido, na ordem de 1,89%, em relação a 2007.

Evolução dos componentes patrimoniais



**GRÁFICO: Evolução dos Componentes Patrimoniais no período de 2007 e 2008**  
Fonte: SIC/Secretaria da Fazenda

No gráfico seguinte são destacadas as principais entidades que contribuíram na formação do superávit financeiro do Balanço Patrimonial de 2008.



**GRÁFICO: Resultado Financeiro por Entidade no período de 2008**  
Fonte: SIC / Secretaria da Fazenda

Foi registrado déficit financeiro em 06 (seis) entidades, no montante de R\$ 22.231.268,14: DER (78,49%), SOHIDRA (14,64%), URCA (3,10%), ISSEC (1,74%), ADAGRI (1,52%) e IPECE (0,51%).

## 2.4 DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

Trata-se de variações ativas e passivas e evidenciam-se as alterações verificadas no patrimônio, durante o exercício, resultantes ou não de execução orçamentária, bem como o resultado patrimonial do exercício.

### DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

(Em milhares de Reais)

VARIAÇÕES ATIVAS			VARIAÇÕES PASSIVAS		
TÍTULO	2008	2007	TÍTULO	2008	2007
<b>RES.EXEC.ORÇAMENTÁRIA</b>	3.657.287	3.098.425	<b>RES.EXEC.ORÇAMENTÁRIA</b>	3.321.021	2.821.569
Receita Orçamentária	3.386.813	2.917.817	Despesa Orçamentária	3.320.404	2.821.016
Mutações Patrimoniais	270.474	180.608	Mutações Patrimoniais	618	553
<b>INDEP.EXEC.ORÇAMENTÁRIA</b>	111.112	324.092	<b>INDEP.EXEC.ORÇAMENTÁRIA</b>	436.526	478.131
Receita Extra-orçamentária	111.112	324.092	Despesa Extra-orçamentária	436.526	478.131
<b>TOTAL</b>	<b>3.768.399</b>	<b>3.422.517</b>	<b>TOTAL</b>	<b>3.757.547</b>	<b>3.299.700</b>
<b>DÉFICIT</b>			<b>SUPERÁVIT</b>	10.852	122.817
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>3.768.399</b>	<b>3.422.517</b>	<b>TOTAL GERAL</b>	<b>3.768.399</b>	<b>3.422.517</b>

Fonte: Base de Dados do Sistema Integrado de Contabilidade - SIC/Secretaria da Fazenda

No quadro seguinte demonstra-se o **Quociente do Resultado das Variações Patrimoniais (QRVP)**, o qual teve um decréscimo de 2,91%, em relação ao exercício de 2007.

(Em milhares de Reais)

QUOCIENTE	FÓRMULA	EXERCÍCIO	
		2008	2007
<b>QRVP</b>	$\frac{\text{VARIAÇÕES PATRIMONIAIS ATIVAS}}{\text{VARIAÇÕES PATRIMONIAIS PASSIVAS}}$	$\frac{3.768.399}{3.757.547} = 1,00$	$\frac{3.422.517}{3.299.700} = 1,03$

Fonte: Base de Dados do Sistema Integrado de Contabilidade - SIC/Secretaria da Fazenda

## 3. BALANÇO ORÇAMENTÁRIO CONSOLIDADO

São apresentadas as receitas e as despesas orçamentárias, comparando-as com as suas realizações, da Administração Direta, Autarquias, Fundações, Empresas Estatais Dependentes e Fundos.

### BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

(Em milhares de Reais)

TÍTULO	RECEITA				EXECUÇÃO 2008/2007	
	2008		2007		DIFERENÇ	%
	PREVISÃO	EXECUÇÃO	PREVISÃO	EXECUÇÃO		
<b>RECEITAS</b>	11.792.018	11.148.683	9.938.996	9.199.257	1.949.426	21,19%

**BALANÇO ORÇAMENTÁRIO**

(Em milhares de Reais)

TÍTULO	RECEITA				EXECUÇÃO 2008/2007	
	2008		2007		DIFERENÇ	%
	PREVISÃO	EXECUÇÃO	PREVISÃO	EXECUÇÃO	A	
<b>CORRENTES</b>						
RECEITAS DE CAPITAL	1.929.424	402.268	1.199.826	430.245	-27.977	-6,50%
<b>SUBTOTAL</b>	<b>13.721.442</b>	<b>11.550.951</b>	<b>11.138.822</b>	<b>9.629.502</b>	<b>1.921.449</b>	<b>19,95%</b>
DEFICIT	456.698		145.424			
<b>TOTAL</b>	<b>14.178.140</b>	<b>11.550.951</b>	<b>11.284.246</b>	<b>9.629.502</b>	<b>1.921.449</b>	<b>19,95%</b>

Fonte: Secretaria da Fazenda

**BALANÇO ORÇAMENTÁRIO**

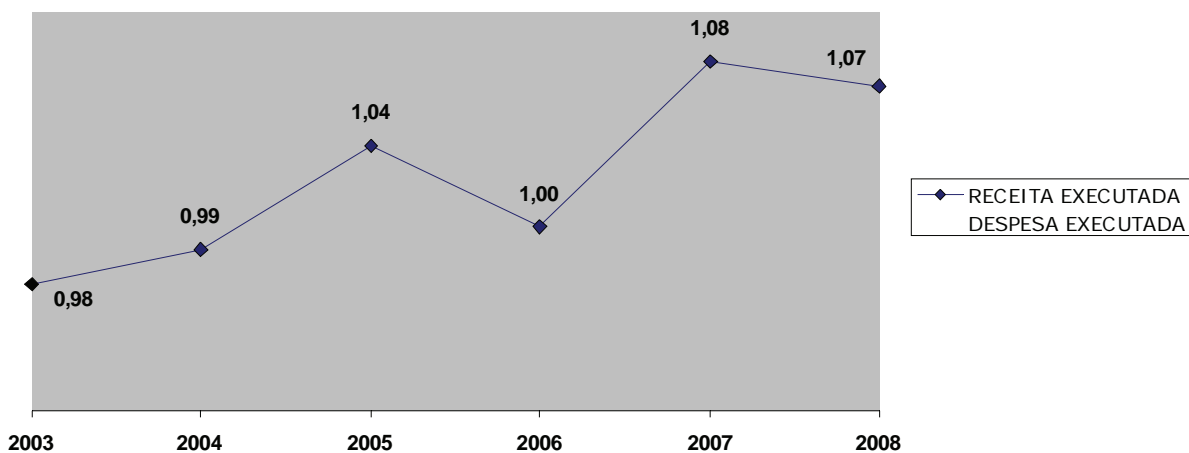
(Em milhares de Reais)

TÍTULO	DESPESA				EXECUÇÃO 2008/2007	
	2008		2007		DIFERENÇ	%
	FIXAÇÃO	EXECUÇÃO	FIXAÇÃO	EXECUÇÃO	A	
<b>DESPESAS CORRENTES</b>						
DESPESAS DE CAPITAL	10.790.360	9.202.018	9.136.023	7.792.582	1.409.436	18,09%
<b>SUBTOTAL</b>	<b>14.178.140</b>	<b>10.824.764</b>	<b>11.284.246</b>	<b>8.933.882</b>	<b>1.890.882</b>	<b>21,17%</b>
SUPERÁVIT		726.187		695.620		
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>14.178.140</b>	<b>11.550.951</b>	<b>11.284.246</b>	<b>9.629.502</b>	<b>1.921.449</b>	<b>19,95%</b>

Fonte: Secretaria da Fazenda

Observa-se que o Balanço Orçamentário Consolidado da Administração Direta com as Autarquias, Fundações, Empresas Estatais Dependentes e Fundos apresentou um **superávit orçamentário de R\$ 726.186.695,87**.

A evolução dos resultados orçamentários no período de 2003 a 2008 consta do gráfico seguinte.



**GRÁFICO: Resultado Orçamentário no período de 2003 e 2008**  
Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade /Secretaria da Fazenda

A equipe técnica ressaltou que no Demonstrativo Orçamentário Consolidado, elaborado pela Secretaria da Controladoria e Ouvidoria Geral, foram excluídas: as operações intragovernamentais, as fontes especiais (04 – Recursos Provenientes da Contribuição Patronal; 06 – Recursos Provenientes da Contribuição Parlamentar Patronal; 42 – Recursos Provenientes do PROGERIRH; 84 – Convênios com Órgãos Estaduais da Administração Direta; 85 - Convênios com Órgãos Estaduais da Administração Indireta), e as contribuições ao SUPSEC, que geram duplicidades na execução da receita e despesa orçamentárias, apurando uma receita arrecadada de R\$ 11.100.135.000,00 e despesa empenhada de R\$ 10.367.151.000,00, resultando um **superávit orçamentário de R\$ 723.984.000,00**.

Em face da divergência nos valores apresentados pela Secretaria da Fazenda e pela Secretaria da Controladoria e Ouvidoria Geral, na elaboração dos respectivos Balanços Orçamentários Consolidados, a Comissão ratificou a **recomendação do Controle Interno quanto à adequada alocação dos recursos orçamentários diretamente na unidade executora da ação, nos termos do art. 7º da Portaria STN/SOF nº 163/01, e com utilização da modalidade de aplicação de recursos 91 – Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, nos moldes da Portaria STN/SOF nº 688/05.**

#### 4. DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS DAS EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

As Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista, a seguir relacionadas, fizeram parte da análise consolidada.

**- Empresas Públicas:**

Emp. Assist. Técnica e Extensão Rural do Ceará – EMATERCE; e

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 – CEARAPORTOS;  
Companhia de Habitação do Ceará – em liquidação – COHAB;  
Centrais de Abastecimento do Ceará S.A. - CEASA;  
Companhia de Desenvolvimento do Ceará – CODECE; e  
Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos – COGERH.

#### 4.1 BALANÇO PATRIMONIAL

A síntese do Balanço Patrimonial consolidado do Grupo Empresarial do Estado, relativa aos exercícios de 2007 e 2008, é apresentada a seguir.

BALANÇO PATRIMONIAL						(Em milhares de Reais)
ATIVO			PASSIVO			
TÍTULO	2008	2007	TÍTULO	2008	2007	
ATIVO CIRCULANTE	456.257	392.208	PASSIVO CIRCULANTE	225.015	136.330	
ATIVO NÃO-CIRCULANTE	2.780.575	2.549.243	PASSIVO NÃO-CIRCULANTE	1.219.566	1.091.231	
			PATRIMÔNIO LÍQUIDO	1.792.251	1.713.890	
<b>ATIVO TOTAL</b>	<b>3.236.832</b>	<b>2.941.451</b>	<b>PASSIVO TOTAL</b>	<b>3.236.832</b>	<b>2.941.451</b>	

Fonte: Demonstrações Financeiras das Entidades de 2007 e 2008

Observa-se que os grupos que compõem o Ativo consolidado, Circulante e Não-Circulante, tiveram um acréscimo de 16,33% e 9,07%, respectivamente.

Quanto ao Passivo consolidado, os grupos Circulante, Não-Circulante e Patrimônio Líquido, também tiveram acréscimos na ordem de 65,05%, 11,76% e 4,57%, respectivamente.

#### 4.2 DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO DO EXERCÍCIO

A síntese da Demonstração do Resultado do Exercício consolidada do Grupo Empresarial do Estado, relativa aos exercícios de 2007 e 2008, consta do quadro seguinte.

DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO DO EXERCÍCIO					(Em milhares de Reais)
TÍTULO	2008	2007	VARIAÇÃO 2008/2007		
			DIFERENÇA PERCENTUAL		
RECEITA OPERACIONAL LÍQUIDA	716.545	655.475	61.070	9,32%	
CUSTO OPERACIONAL	-435.133	-347.011	-88.122	25,39%	
RECEITAS E DESPESAS OPERACIONAIS	-227.511	-233.919	6.408	-2,74%	
<b>RESULTADO OPERACIONAL LÍQUIDO</b>	<b>53.901</b>	<b>74.545</b>	<b>-20.644</b>	<b>-27,69%</b>	
RECEITAS E DESPESAS NÃO OPERACIONAIS	-10.624	-13.115	2.491	-18,99%	
IMPOSTO DE RENDA E CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS	-16.178	-34.112	17.934	-52,57%	
<b>RESULTADO LÍQUIDO DO EXERCÍCIO</b>	<b>27.099</b>	<b>27.318</b>	<b>-219</b>	<b>-0,80%</b>	

Fonte: Demonstrações Financeiras das Entidades de 2007 e 2008

Constata-se que o **resultado líquido do exercício teve um decréscimo de 0,80%, em relação a 2007**. Já quanto ao desempenho individual das entidades, tiveram resultados positivos (lucros), expressos em milhares de reais, ADECE (R\$ 2.306), CAGECE (R\$ 38.857), CEGAS (R\$ 19.856), COGERH (R\$ 3.099), CEARAPORTOS (R\$ 845), CEASA (R\$ 157) e ETICE (R\$ 617). Os destaques negativos (prejuízos) ficam por conta da COHAB (R\$ 16.871), METROFOR (R\$ 14.066), EMATERCE (R\$ 6.427) e CODECE (R\$ 929).

#### 4.3 DEMONSTRAÇÃO DE LUCROS OU PREJUÍZOS ACUMULADOS

O quadro seguinte contém a síntese da Demonstração de Lucros ou Prejuízos Acumulados consolidada do Grupo Empresarial do Estado, relativa aos exercícios de 2007 e 2008.

##### DEMONSTRAÇÃO DE LUCROS OU PREJUÍZOS ACUMULADOS

(Em milhares de Reais)

TÍTULO	2008	2007	VARIAÇÃO 2008/2007	
			DIFERENÇA	%
SALDO NO INÍCIO DO EXERCÍCIO	-278.291	-227.321	-50.970	22,42%
AJUSTES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	-33.938	-53.407	19.469	-36,45%
<b>SALDO AJUSTADO E CORRIGIDO</b>	<b>-312.229</b>	<b>-280.728</b>	<b>-31.501</b>	<b>11,22%</b>
REVERSÕES DE RESERVAS	9.502	0	9.502	100,00%
<b>LUCRO (PREJUÍZO) LÍQUIDO DO EXERCÍCIO</b>	<b>27.099</b>	<b>0</b>	<b>27.099</b>	<b>100,00%</b>
TRANSFERÊNCIAS PARA RESERVAS	-14.166	27.318	-41.484	-151,86%
JUROS SOBRE CAPITAL PRÓPRIO	-2.947	-2.811	-136	4,84%
DIVIDENDOS	-40.220	-2.056	-38.164	1856,23%
OUTROS	-3.569	-20.014	16.445	-82,17%
<b>SALDO NO FINAL DO EXERCÍCIO</b>	<b>-336.530</b>	<b>-278.291</b>	<b>-58.239</b>	<b>20,93%</b>

Fonte: Demonstrações Financeiras das Entidades de 2007 e 2008

Observa-se que **o resultado negativo do exercício teve um acréscimo de 20,92%, em relação a 2007**. Apresentaram resultados positivos, expressos em milhares de reais, ADECE (R\$ 2.306) e ETICE (R\$ 766).

#### 4.4 DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA

A síntese da Demonstração dos Fluxos de Caixa consolidada do Grupo Empresarial do Estado, relativa ao exercício de 2008, é apresentada a seguir.

##### DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA

(Em milhares de Reais)

TÍTULO	2008
<b>ATIVIDADES OPERACIONAIS</b>	192.640
<b>ATIVIDADES DE INVESTIMENTO</b>	-286.056
<b>ATIVIDADES DE FINANCIAMENTO</b>	116.316
<b>TOTAL FLUXO DE CAIXA</b>	<b><u>22.900</u></b>
CAIXA INÍCIO DO PERÍODO	216.370
CAIXA FIM DO PERÍODO	239.270
<b>SALDO DE CAIXA DO EXERCÍCIO</b>	<b><u>22.900</u></b>

Fonte: Demonstrações Financeiras das Entidades de 2007 e 2008

#### 4.5 DEMONSTRAÇÃO DO VALOR ADICIONADO

No quadro seguinte é apresentada a síntese da Demonstração do Valor Adicionado consolidada da CAGECE e CEARÁPORTOS, relativa aos exercícios de 2007 e 2008.

##### DEMONSTRAÇÃO DO VALOR ADICIONADO

(Em milhares de Reais)

TÍTULO	2008	2007
RECEITAS	520.209	486.884
INSUMOS ADQUIRIDOS DE TERCEIROS	-208.665	-201.940
VALOR ADICIONADO BRUTO	311.544	284.944
RETENÇÕES	-57.633	-36.927
VALOR ADICIONADO LÍQUIDO PRODUZIDO PELA ENTIDADE	253.911	248.017
VALOR ADICIONADO RECEBIDO EM TRANSFERÊNCIA	12.576	7.768
<b>VALOR ADICIONADO TOTAL A DISTRIBUIR</b>	<b><u>266.487</u></b>	<b><u>255.785</u></b>
PESSOAL	95.558	83.494
GOVERNO	68.456	92.415
FINANCIADORES	62.771	35.649
ACIONISTAS	38.857	43.821
RETENÇÃO PARA INVESTIMENTOS	845	406
<b>DISTRIBUIÇÃO DO VALOR ADICIONADO</b>	<b><u>266.487</u></b>	<b><u>255.785</u></b>

Fonte: Demonstrações Financeiras das Entidades de 2007 e 2008

No exercício de 2008, das 11 (onze) entidades que compõem o Grupo Empresarial do Estado, somente a CAGECE e a CEARÁPORTOS apresentaram a Demonstração do Valor Adicionado, tendo em vista que as demais empresas são desobrigadas à elaboração desse demonstrativo, de acordo com o art. 176, inciso V, da Lei nº 6.404/76, incluído pela Lei nº 11.638/07.

#### VIII - LIMITES CONSTITUCIONAIS

As Constituições Federal e Estadual estabeleceram determinados percentuais que constituirão limites mínimos de aplicação de recursos em áreas consideradas prioritárias, consoante abaixo demonstrado.

##### 1. APLICAÇÃO DE RECURSOS NA EDUCAÇÃO

Dispõe o artigo 212, da Constituição Federal, que os Estados devem aplicar o percentual de 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos, proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

De acordo com os dados apurados pela Secretaria da Fazenda (SEFAZ), foi aplicado o percentual de 26,02% na área da educação, no exercício de 2008, ultrapassando, portanto, o limite mínimo constitucional.

Releva salientar que os recursos aplicados na Educação foram destinados às subfunções: ensino fundamental, ensino médio, ensino superior e outras subfunções, não tendo sido incluídas despesas com inativos entre os gastos com educação.

Não houve divergência do montante das despesas consideradas no cálculo efetuado pela SEFAZ, que totalizaram R\$1.950.881.764,15. Por outro lado, no tocante às receitas de impostos e transferências, registra-se uma pequena diferença de R\$19.532,74 entre o valor das transferências constitucionais e legais, que totalizam R\$3.500.629.490,57, no Balanço Geral do Estado, e R\$ 3.500.649.023,31, na Tabela 26 do Relatório da SEFAZ.

Ajustando-se os referidos valores, alcança-se o valor de R\$7.494.830.071,79 para o montante da receita líquida de impostos e transferências, que é a base de cálculo utilizada para aplicação do percentual em tela.

Dessa forma, o Estado aplicou em educação, no exercício de 2008, o montante de R\$ 1.950.881.764,15, que corresponde a 26,03% da Receita Líquida de Impostos e Transferências – RLIT (R\$ 7.494.830.071,79), atendendo, assim, ao limite mínimo fixado constitucionalmente (25%).

O percentual apurado pelo órgão de controle interno foi, também, de 26,03%.

### 1.1 Aplicação de recursos do FUNDEB com profissionais do magistério

Conforme estabelecido no art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 53/2006, que trata do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, regulamentada pela Lei Federal nº. 11.494/2007, devem ser destinados, no mínimo, 60% dos recursos do Fundo ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério.

Em 2008, os gastos com profissionais do magistério com recursos do FUNDEB alcançaram o montante de R\$ 434.249.055,89, correspondendo a 72,83% da receita do Fundo, que foi de R\$ 596.265.986,63, incluindo as receitas de aplicações financeiras, tendo sido, atendido, portanto, o limite em destaque.

Constatou-se que não foram utilizados recursos do FUNDEB para pagamento de inativos.

O exame detalhado das receitas e despesas do FUNDEB será efetuado quando do exame da Prestação de Contas Anual do Fundo.

## 2. APLICAÇÃO DE RECURSOS NA SAÚDE

Enquanto não for editada a lei complementar que estabelecerá os percentuais mínimos anuais que deverão ser aplicados pelos entes federativos em ações e serviços públicos de saúde, prevalece o limite determinado no inciso II do artigo 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, que é de 12% do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os artigos 155, 157 e 159, I, “a”, e II da Constituição Federal, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos municípios.

De acordo com os dados apurados pela SEFAZ, em 2008, a receita líquida de impostos e transferências constitucionais atingiu a cifra de R\$6.809.318.082,60 e as despesas próprias com saúde totalizaram R\$942.087.516,66, representando um percentual de 13,83%, tendo tais recursos sido aplicados às subfunções Atenção Básica, Assistência Hospitalar e Ambulatorial, Suporte Profilático e Terapêutico, Vigilância Sanitária, Vigilância Epidemiológica e outras subfunções. Dentre essas subfunções, estão incluídos valores relativos a gastos com recursos hídricos (excluída a ação Implementação da Infra-Estrutura Hídrica do Eixo de Integração dos Açudes Castanhão – Gavião), saneamento básico rural e urbano e dívida (amortização e juros) referente ao financiamento do PROGERIRH.

Nesse sentido, ressalta a Comissão que, excluindo-se os gastos da subfunção “Recursos Hídricos” (R\$26.624.869,91), “Dívida (Amortização e Juros)” referentes ao PROGERIRH (R\$ 74.517.801,07), o montante aplicado em ações e serviços públicos de saúde totalizou R\$ 840.934.579,49, representando **12,35% da Receita Líquida de Imposto e Transferência-RLIT**, atendendo, ainda, o limite mínimo constitucional, que é de 12%.

### 3. APLICAÇÃO DE RECURSOS EM INVESTIMENTOS

A Constituição Estadual, em seu artigo 205, § 2º, determina que o Estado deverá despende o percentual mínimo de 20% da sua arrecadação tributária com investimentos.

Conforme dados extraídos do SIC, o Estado do Ceará aplicou o total de R\$987.367.065,42 em investimentos realizados pela administração direta e indireta, no exercício de 2008, que, em termos percentuais, representa **29,23% das receitas tributárias auferidas pela administração direta e indireta**, cumprindo, por conseguinte, o referido mandamento constitucional.

O *caput* do artigo 210 da mesma constituição estabelece que, da dotação destinada a investimentos do setor público estadual no interior, deve ser aplicado o percentual mínimo de 50% da dotação consignada para tal finalidade, excluindo-se os municípios integrantes da Região Metropolitana de Fortaleza.

Informações levantadas da base de dados do SIC revelam que, segundo os valores registrados na rubrica 44 – Despesas de Capital/Investimentos, o percentual de aplicação em investimentos no interior é de 31,14% e nas demais regiões (Região Metropolitana e Estado do Ceará), 68,86%, considerando-se as despesas empenhadas. Nesse sentido, **observa a Comissão que, a princípio, não teria sido cumprido o limite fixado constitucionalmente.**

Ressalta ainda a Comissão que, no tocante ao percentual de recursos destinados a investimentos no interior, não foram incluídas as despesas que, pela característica de seus objetos, não foi possível determinar qual a região beneficiária da ação, cujos recursos foram alocados na Região 22, denominada de Estado do Ceará, inviabilizando, dessa forma, a apuração do mandamento constitucional em destaque.

No exercício de 2008, os investimentos do Estado totalizaram R\$987.369.065,42, representando um acréscimo de 67,20% em relação ao valor investido no exercício de 2007, que totalizou R\$590.539.288,80. Todavia, apesar de o valor do exercício de 2008 ter sido superior, é destacado no relatório que somente foi executado nesse exercício 39,57% do valor autorizado.

Segundo informações constantes no Relatório da SEFAZ (item 2.1.2.2.2) o nível de execução orçamentária para as ações de investimentos refletiu a dependência de recursos externos, sendo alegado que **“o Ceará ainda possui necessidade além de sua capacidade de geração de recursos próprios”** e que **“apesar dessa condição adversa, o Estado tem se credenciado à captação financeira através da contratação de operações de crédito, por ser uma referência no atendimento das exigências requeridas pelos credores”**.

De acordo com o BGE, o volume de operações de crédito previsto para o exercício de 2008 foi de R\$ 1.053.499.306,66, tendo sido captado recursos no valor de R\$ 135.949.791,66, representando 12,90% do previsto.

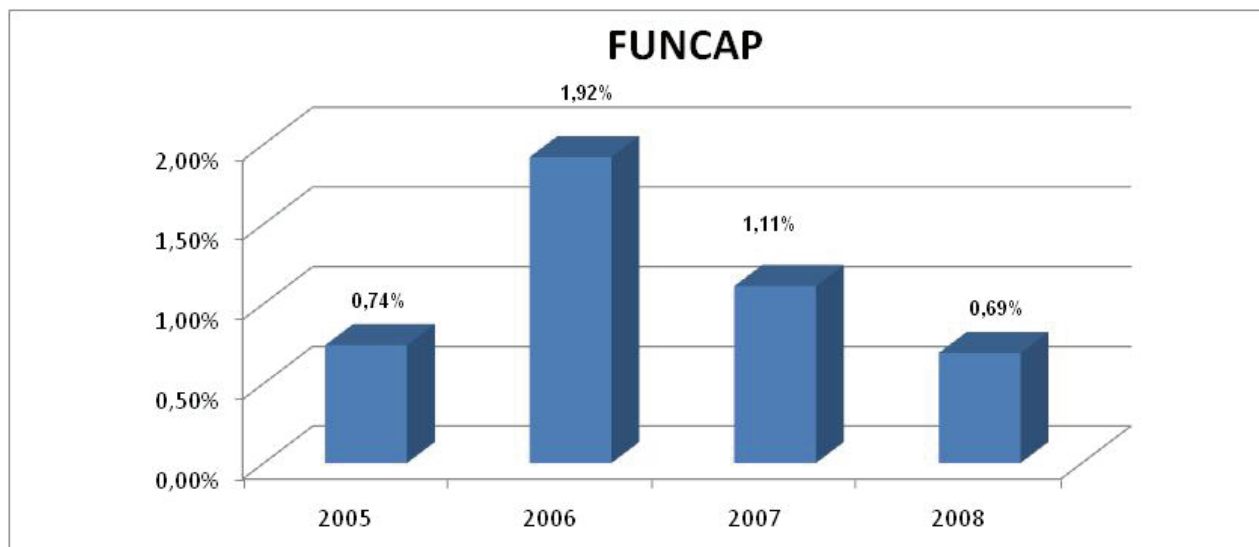
Contudo, a Comissão ressalta que, embora as receitas de operações de crédito não tenham realizadas nos valores previstos no exercício de 2008, foi obtido um Resultado Primário positivo no importe de R\$ 1.115.256.000,00, considerando as despesas empenhadas, significando, portanto, que houve sobra de receitas primárias (receitas não financeiras) tanto para o pagamento dos encargos da dívida, como também para a realização de novos investimentos.

### 4. APLICAÇÃO DE RECURSOS COM FOMENTO DAS ATIVIDADES DE PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA (FUNCAP)

A Constituição do Estado do Ceará prevê, em seu art. 258, que o Estado manterá uma Fundação de Amparo à Pesquisa, para fomento das atividades de pesquisa científica e tecnológica, atribuindo-lhe dotação mínima, correspondente a dois por cento da receita tributária como renda de sua administração privada.

No exercício de 2008, a receita tributária líquida do Tesouro Estadual atingiu o montante de R\$3.385.254.910,60, sendo repassado à FUNCAP o valor de R\$23.252.303,93, que, por representar 0,69% da receita em tela, demonstra que o percentual atingido é inferior ao limite estipulado pela Constituição Estadual.

Dessa forma, observa-se que, mais uma vez, **não foram cumpridos os ditames do art. 258, a exemplo do que vem ocorrendo desde os exercícios de 2005, 2006 e 2007, cujos percentuais também se situaram, respectivamente, aquém do limite mínimo: 0,74%, 1,92% e 1,11%.**



## 5. DOS FUNDOS DE FINANCIAMENTO AO SETOR PRODUTIVO

O Art. 209 da Constituição Estadual estabelece que o Estado destinará recursos para a constituição 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 micro, pequenas e médias empresas, sendo que 50% dos recursos deverão ser aplicados no interior do Estado.

Nesse sentido, 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, este destinado às empresas de modo geral, independentemente do porte.

No tocante ao FCE, esclarece a Comissão que não houve execução orçamentária no exercício de 2008, a exemplo do ocorrido no exercício de 2007.

Quanto ao FDI, algumas considerações merecem ser feitas.

No exercício de 2008, segundo dados extraídos do relatório do controle interno, as operações realizadas por meio de concessão de empréstimos totalizaram R\$85.146.988,50. Por sua vez, as operações realizadas sob a forma de dilatação do prazo do pagamento do ICMS, com subsídio sobre a parcela do imposto cujo pagamento foi postergado, atingiram a quantia de R\$750.396.366,76.

O referido relatório também apontou que não foi possível a informação segregada sobre a movimentação do FDI em função do porte das empresas, restando prejudicada, portanto, a verificação do cumprimento do dispositivo constitucional que determina a aplicação mínima de 50% dos recursos do Fundo em micro, pequenas e médias empresas bem como a aplicação do percentual de 50% para o interior.

Ressalta a Comissão que no relatório do controle interno foi mantido o entendimento já esposado em relatórios anteriores, no sentido de que os valores decorrentes do pagamento postergado, embora não possam ser classificados como receitas orçamentárias, em homenagem ao princípio do regime de caixa, devem ser contabilizados como um Direito a Receber no Ativo do Estado, em contrapartida a uma variação patrimonial ativa, semelhante à contabilização da Dívida Ativa. Tal procedimento, além de respeitar o regime de caixa, permitiria maior controle do patrimônio

do Estado, haja vista que, atualmente, tais operações são controladas por instituição não oficial, já que as informações financeiras do FDI foram disponibilizadas por meio de planilhas do BRADESCO.

Ressalte-se que, de acordo com o artigo 1º da Lei nº 13.374, de 2003, no caso de privatização do BEC, agente financeiro oficial que operacionalizava os recursos do FDI, outro agente oficial deveria ser indicado por ato do Chefe do Poder Executivo, e, consoante o relatório do órgão de controle interno, até o momento não foram adotadas providências nesse sentido.

## IX - GESTÃO FISCAL

Conforme pontuado pela Comissão deste Tribunal de Contas, o presente relatório analisa, nos tópicos a seguir abordados, apenas a gestão do Poder Executivo Estadual quanto ao cumprimento da LC 101/00, conforme procedimento adotado nas contas do exercício de 2007. Em relação aos demais Poderes e órgãos do Estado, a verificação será efetuada por esta Corte de Contas, quando da apreciação dos seus relatórios de gestão fiscal e de suas prestações de contas anuais.

### RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

É um dos conceitos mais usados na Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo um dos principais parâmetros utilizados para a verificação da responsabilidade na gestão fiscal, por constituir a base de cálculo para apuração dos limites fixados na LRF, referente a despesas com pessoal, dívida, operações de crédito e garantias.

De acordo com o relatório da SEFAZ, a receita corrente líquida, no exercício de 2008, importou em R\$7.886.592.914,28, apresentando uma variação de 20,22% em relação ao exercício anterior, sendo a maior no período de 2004 a 2008.

#### 1. CUMPRIMENTO DOS LIMITES DA LRF

A LRF estabeleceu uma série de limites a serem obedecidos pelos gestores públicos, quais sejam:

##### 1.1 DÍVIDA CONSOLIDADA

A dívida consolidada corresponde ao montante de obrigações financeiras, inclusive as decorrentes de emissão de título, assumidas em virtude de lei, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito para amortização em prazo superior a 12(doze) meses, dos precatórios judiciais, a partir de 5 de maio de 2000 (data da publicação da LRF) e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos, e das operações de crédito, que embora de prazo inferior a 12 (doze) meses, tenham constado como receitas no orçamento.

A evolução da dívida contratual do Estado (Dívida Fundada Interna e Externa), no quinquênio 2004-2008, está retratada na tabela a seguir:

R\$ 1,00			
EVOLUÇÃO DA DÍVIDA CONTRATUAL INTERNA E EXTERNA (2004-2008)			
ANO	DIV. CONTRATUAL INTERNA	DÍV. CONTRATUAL EXTERNA	TOTAL
2004	2.802.069.774,24	1.517.629.222,32	4.319.698.996,56
2005	2.599.073.966,99	1.431.657.821,28	4.030.731.788,27
2006	2.440.739.135,76	1.465.191.354,51	3.905.930.490,27
2007	1.943.902.922,86	1.198.367.555,09	3.142.270.477,45
2008	1.972.954.682,59	1.463.147.956,82	3.436.102.639,41

**Fonte: BGE e Relatório Técnico sobre as contas de Governo anteriores**

Os dados acima expostos revelam que, no período de 2004 a 2007, houve um constante decréscimo da dívida contratual do Estado. Por outro lado, no exercício de 2008, a dívida teve um acréscimo em relação ao exercício anterior.

Na tabela abaixo, constam os credores da dívida contratual interna do Estado, as respectivas liberações no exercício de 2008, bem como os saldos a serem amortizados nos exercícios seguintes:

<b>R\$1,00</b>		
<b>DÍVIDA INTERNA CONTRATUAL</b>		
<b>CREDOR</b>	<b>VR. LIBERADO</b>	<b>SALDO P/ 2009</b>
BANCO DO BRASIL	-	7.616.356,65
CEF	10.746.213,76	81.764.596,10
BNB	30.862.885,86	196.972.751,04
TESOURO NACIONAL	-	1.469.660.068,54
BNDES	51.678.412,90	216.940.910,26
<b>TOTAL</b>	<b>93.287.512,52</b>	<b>1.972.954.682,59</b>

**Fonte: Balanço Geral do Estado**

O principal credor da dívida interna contratual do Estado é o Tesouro Nacional, com um crédito correspondente a 74,49% da dívida.

No demonstrativo abaixo, apresentam-se os credores da dívida contratual externa do Estado, as respectivas liberações efetuadas no exercício de 2008 e os saldos das dívidas a serem amortizados nos exercícios seguintes:

<b>R\$1,00</b>		
<b>DÍVIDA EXTERNA CONTRATUAL</b>		
<b>CREDOR</b>	<b>VR. LIBERADO</b>	<b>SALDO P/ 2009</b>
BIRD	35.419.254,44	893.002.468,11
BID	-	548.474.324,90
KFW	1.208.865,53	4.660.717,95
THE OVERSEAS		4.124.904,00
MLW INTERMED	6.034.339,17	12.855.541,86
<b>TOTAL</b>	<b>42.662.279,14</b>	<b>1.463.147.956,82</b>

**Fonte: Balanço Geral do Estado**

Os principais credores da dívida externa do Estado são o BIRD e o BID, com um crédito correspondente a 61,03% e 37,48%, respectivamente.

A dívida do Estado com precatórios e parcelamento de dívidas (INSS e PASEP) alcançou no final do exercício de 2008 a importância de R\$ 203.489.731,00 e R\$ 170.019.492,00, respectivamente.

No quadro que segue, apresenta-se a composição da Dívida Consolidada do Estado no final dos exercícios de 2007 e 2008:

<b>R\$ 1,00</b>		
<b>DÍVIDA CONSOLIDADA</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
<b>DÍVIDA INTERNA</b>	<b>2.321.963.981,86</b>	<b>2.346.463.906,59</b>
POR CONTRATOS	1.943.902.922,86	1.972.954.682,59
INSS PARCELAMENTO	148.278.365,00	136.561.540,00
PASEP PARCELAMENTO	35.060.845,00	33.457.953,00
POR PRECATÓRIOS	194.721.849,00	203.489.731,00

<b>DÍVIDA CONSOLIDADA</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
<b>DÍVIDA INTERNA</b>	<b>2.321.963.981,86</b>	<b>2.346.463.906,59</b>
<b>DÍVIDA EXTERNA</b>	<b>1.198.367.555,09</b>	<b>1.463.147.956,82</b>
POR CONTRATOS	1.198.367.555,09	1.463.147.956,82
<b>TOTAL</b>	<b>3.520.331.536,95</b>	<b>3.809.611.683,41</b>

**Fonte: BGE E RGF DO 3º QUADRIMESTRE/08 DO PODER EXECUTIVO**

Como se vê dos dados acima reproduzidos, a Dívida Consolidada do Estado, no exercício sob análise, obteve um acréscimo correspondente a 8,22% em relação ao exercício de 2007.

### 1.1.1 LIMITE DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA

De acordo com a Resolução nº 05/22, do Senado Federal, a Dívida Consolidada Líquida dos Estados não poderá exceder a duas vezes a Receita Corrente Líquida(RCL).

Nesse sentido, veja-se o demonstrativo seguinte:

### MONTANTE DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA EM RELAÇÃO À RCL

**R\$ 1,00**

<b>MONTANTE DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA</b>	<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA</b>	<b>MONTANTE DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA EM RELAÇÃO À RCL</b>	<b>LIMITE</b>
1.857.038.165,00	7.886.592.915,00	0,23 VEZES A RCL	2 VEZES A RCL

**Fonte: BGE E RGF do 3º Quadrimestre/2008 do Poder Executivo**

Os dados acima comprovam, por conseguinte, que no final do exercício de 2008, a dívida consolidada líquida do Estado do Ceará correspondeu a 0,23 vezes à Receita Corrente Líquida, situando-se abaixo do limite fixado pelo Senado Federal.

Ressalta a Comissão que, a exemplo do ocorrido no exercício de 2007, um dos fatores que contribuiu para o resultado baixo no montante da dívida consolidada líquida do Estado, em relação à RCL, foi o expressivo valor do Ativo Disponível no encerramento do exercício de 2008, aliado ao aumento da RCL no aludido exercício.

### 1.1.2 COMPROMETIMENTO COM AMORTIZAÇÃO E ENCARGOS DA DÍVIDA

Os dispêndios realizados, no exercício de 2008, com amortizações, juros e encargos da dívida consolidada do Estado, excluídos os desembolsos com pagamento de garantias oferecidas pelo Tesouro, representaram um percentual 8% da Receita Corrente Líquida, abaixo do limite de 11,5% estabelecido na Resolução nº 43, do Senado Federal, conforme quadro abaixo:

AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA CONSOLIDADA (1)	434.876.184,41
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA CONSOLIDADA (2)	195.695.455,56
TOTAL (1 + 2)	630.571.639,97
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA-RCL	7.886.592.915,00
<b>% DE COMPROMETIMENTO</b>	<b>8%</b>
<b>LIMITE FIXADO NA RESOLUÇÃO Nº 43 DO SF.</b>	<b>11,5%</b>

Fonte: BGE

Nota: No total da amortização, juros e encargos da dívida foi excluído o pagamento de Garantias.

### 1.2 OPERAÇÕES DE CRÉDITO

No exercício de 2008, não foi constatada realização de operações de crédito em desacordo com as normas estatuídas nos artigos 33 e 37 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No aludido período, o montante das operações de crédito realizadas pelo Tesouro Estadual correspondeu a 1,72% da Receita Corrente Líquida, abaixo, portanto, do limite fixado pela Resolução nº 43/01 do Senado Federal, que é de 16% da RCL.

No tocante às operações de crédito por antecipação da receita, relata a Comissão que, no aludido período, não foram realizadas operações nesse particular. Quanto ao limite das receitas de operações de crédito em relação às despesas de capital, que, por disposição constitucional, não podem exceder ao montante das despesas de capital, é registrado que não houve descumprimento à norma constitucional (art. 167, III, da CF), consoante abaixo demonstrado:

### RECEITA DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO EM COMPARAÇÃO COM AS DESPESAS DE CAPITAL LÍQUIDA

R\$1,00			
	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA	EXECUÇÃO
<b>RECEITA DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO</b>	<b>936.936.737,00</b>	<b>1.053.499.307,00</b>	<b>135.949.792,00</b>
DESPESAS DE CAPITAL (1)	3.214.127.476,00	3.387.779.542,00	1.422.695.776,00
(-) INCENTIVOS FISCAIS A CONTRIBUÍNTES (despesas do FDI) (2)	100.000.000,00	88.637.684,00	85.146.989,00
<b>DESPESA DE CAPITAL LÍQUIDA (1 - 2)</b>	<b>3.114.027.476</b>	<b>3.299.141.859,00</b>	<b>1.337.548.788,00</b>

Fonte: Orçamento, BGE e RGF do 3º Quadrimestre/2008 do Poder Executivo

### 1.3 GARANTIAS E CONTRAGARANTIAS DE VALORES

No final do exercício de 2008, as garantias concedidas pelo Tesouro Estadual corresponderam a 9,59% da Receita Corrente Líquida, abaixo, portanto, do limite fixado pela Resolução nº 43/01 do Senado Federal, que é de 22% da RCL, conforme Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores integrante do RGF do Poder Executivo, referente ao 3º quadrimestre/2008, sintetizado no quadro que segue:

### MONTANTE DAS GARANTIAS EM RELAÇÃO À RCL

R\$ 1,00			
MONTANTE DAS GARANTIAS	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	MONTANTE DAS GARANTIAS EM RELAÇÃO À RCL	LIMITE
756.253.218,00	7.886.592.915,00	9,59% DA RCL	22 % DA RCL

Fonte: BGE e RGF do 3º Quadrimestre/2008 do Poder Executivo

### 1.4 LIMITE DAS DESPESAS COM PESSOAL

No exercício de 2008, o total das despesas com pessoal do Poder Executivo, para fins de apuração do limite fixado na LRF, atingiu o montante de R\$ 3.011.455.512,65, correspondendo a um percentual de 38,18% da Receita Corrente Líquida (R\$ 7.886.592.914,28), abaixo, portanto, do limite prudencial (46,17%) e do balizamento legal (48,60%), estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (arts. 19 e 20), conforme demonstrado no quadro abaixo:

R\$ 1,00		
DESPESA COM PESSOAL	2007	2008
<b>DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)</b>	3.178.299.885,92	3.703.421.376,21

<b>DESPESA COM PESSOAL</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
PESSOAL ATIVO	2.184.886.580,63	2.660.062.145,03
PESSOAL INATIVOS	636.742.951,14	694.776.295,55
PENSIONISTAS	233.511.056,11	259.863.985,92
OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL DECORRENTES DE CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO (art. 18 § 1º da LRF)	123.159.298,04	88.718.949,71
(-) DESPESAS NÃO COMPUTADAS* (art. 19, § 1º da LRF) <b>(II)</b>	563.912.812,32	691.965.863,56
<b>DESPESA TOTAL COM PESSOAL PARA FINS DE APURAÇÃO DO LIMITE (III = I – II)</b>	<b>2.614.387.073,60</b>	<b>3.011.455.512,65</b>
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA –RCL	6.560.099.267,00	7.886.592.914,28
<b>% DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL PARA FINS DE APURAÇÃO DO LIMITE SOBRE A RCL</b>	<b>39,85%</b>	<b>38,18%</b>
LIMITE PRUDENCIAL	46,17%	46,17%
LIMITE MÁXIMO	48,60%	48,60%

**Fonte:** Tabela 22 do Relatório da SEFAZ e RGF do 3º quadrimestre de 2008 do Poder Executivo.

**Nota 1:** Foram computadas as despesas com pessoal ativo, inativos e pensionistas (pensão civil e de montepio).

**Nota 2:** Foram computadas as despesas com terceirizados em substituição a servidores (art. 18 § 1º da LRF) contabilizadas na natureza de despesas 319034-Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização, conforme disposto nas Portarias nºs 574/2007 e 577/2008 da STN, Resolução nº 3408/2005 deste Tribunal e Lei nº 13.955/2007, art. 57 (LDO de 2008).

**Nota 3:** Foram computadas nas despesas com pessoal do Poder Executivo os valores relativos a Contribuição Patronal, conforme decidido por este Tribunal no Processo nº 03245/2005-1, estando incluídas no montante das despesas com pessoal ativo, seguindo orientação contida na Portaria nº 574/2007 da STN.

**Nota 4:** \*Despesas não Computadas (art. 19, § 1º da LRF): referente a despesas com indenização por demissão e incentivo à demissão voluntária, despesas decorrentes de decisão judicial, despesas de exercícios anteriores e despesas de inativo e pensionistas pagas com as contribuições dos servidores e patronal (fonte 03 e 04).

Ressalta a Comissão que, para fins de apuração do limite sobre a RCL, foi constatada, no exercício de 2008, uma redução no percentual das despesas com pessoal do Poder Executivo, em relação ao exercício de 2007, em função do crescimento da RCL no exercício em apreço, que foi de 20,22%, quando comparado ao ano anterior.

É destacado, ainda, que o Poder Executivo computou, nas suas despesas com pessoal, os gastos realizados com os Agentes Comunitários de Saúde, no total de R\$ 51.734.868,95, atendendo a decisão deste Tribunal, proferida por meio do Acórdão nº 028/2007, lavrado no Processo nº 02809/2006.

Desse modo, com a regulamentação da referida categoria integrando o quadro de pessoal da Secretaria da Saúde, as despesas no exercício de 2008 passaram a ser contabilizadas como despesas de pessoal ativo, acarretando uma redução das despesas computadas no item “Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização” e, por via de consequência, um aumento nas despesas com “pessoal ativo”.

É também informado no Relatório integrante da Síntese do BGE (item 2.1.2.2.1), que, em 2008, o Poder Executivo realizou 3.003 nomeações de novos servidores para integrarem os seguintes órgãos: SEFAZ, SEJUS, SESA, DETRAN, SEPLAG, PGE, e DPGE, com um custo adicional de R\$ 59.423.902,09, para 2008, de R\$ 61.889.994,03, para 2009, e de R\$ 64.470.806,78, para 2010, considerando a expectativa de inflação de 4,15% e 4,17%, e que essas despesas adicionais são financiadas pelo Tesouro e estão adequadas ao orçamento do Estado, não havendo alterações que ultrapassem o percentual de gasto com pessoal.

Do levantamento efetuado pela Comissão no BGE, bem como na base de dados do SIC, foi apurado um montante das Despesas Brutas com Pessoal do Poder Executivo, no valor de R\$ 3.703.577.850,06, e um montante de Despesas não Computadas (art. 19, § 1º da LRF), na importância de R\$ 697.180.002,98, tendo sido apurada uma Despesa Total com Pessoal, para fins de apuração do limite da LRF, no valor de R\$ 3.006.397.847,08, correspondente a 38,12% da Receita Corrente Líquida (R\$ 7.886.592.914,28), restando cumprido, portanto, o limite de gastos com pessoal pelo Poder Executivo.

## 2. DISPONIBILIDADES E OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS

De acordo com o Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa, o Estado apresentou, ao final do exercício de 2008, disponibilidades no total de R\$ 2.305.088.667,01 (aqui incluídos os valores pertinentes ao regime próprio de previdência), conforme detalhamento apresentado no Relatório do Controle Interno, a seguir:

DESCRIÇÃO	R\$1,00 SALDO EM 31.12.2008
Bancos	559.323.046,28
Conta Movimento	375.317.957,49
Recursos Vinculados (FUNDES e outros)	183.950.952,75
Recursos de contas de Gestão (Recursos do Tesouro)	54.136,04
Aplicações Financeiras	1.740.855.286,57
Recursos do Tesouro (CABEC e outros)	1.500.608.787,15
Recursos de Empréstimos (SWAP e outros)	42.316.275,59
Recursos Vinculados (FECOP, Dep. Judiciais, CIDE e outros)	197.930.223,83
Outras Disponibilidades Financeiras (Rede Arrecadadora)	4.910.334,16
<b>Total</b>	<b>2.305.088.667,01</b>

Fonte: SEFAZ/COTES/CECAD

Por sua vez, as obrigações financeiras, no valor de R\$ 705.809.019,00, apresentam a seguinte composição:

DESCRIÇÃO	VALOR
<b>TESOURO</b>	<b>695.018.815,00</b>
Depósitos	146.392.881,00
Restos a Pagar Processados	296.010.163,00
Restos a Pagar Não Processados	250.544.256,00
Outras Obrigações Financeiras	2.071.515,00
<b>REGIME PREVIDENCIÁRIO</b>	<b>10.790.204,00</b>
Depósitos	7.990.182,00
Restos a Pagar Processados	2.800.022,00
<b>TOTAL</b>	<b>705.809.019,00</b>

Fonte: RGF do 3º Quadrimestre/08 do Poder Executivo

Confrontando-se os dois demonstrativos acima, percebe-se, no exercício de 2008, suficiência de recursos financeiros do Tesouro Estadual, no valor de R\$1.599.279.648,01, sendo destacado pelo relatório do controle interno que os recursos legalmente vinculados a finalidade específica sejam utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

### 3. RECEITA DE ALIENAÇÃO DE ATIVOS E APLICAÇÃO DOS RECURSOS

No exercício de 2008, o Estado obteve uma receita de alienação de ativos no total de R\$4.429.336,75, considerando as receitas da Administração Direta e Indireta. Todavia, conforme ressaltado no relatório técnico, não houve aplicação dos recursos arrecadados no exercício de 2008, os quais, somados ao saldo do exercício de 2007, no valor de R\$632.554,00, totalizam a importância de R\$5.061.891,00 como saldo a realizar.

### 4. METAS FISCAIS

As metas fiscais para o exercício financeiro de 2008 foram estabelecidas na Lei nº 13.955/2007 (LDO) e ajustadas, posteriormente, na Lei nº 14.054/2008 (LOA).

Apresenta-se, a seguir, demonstrativo contendo a previsão de metas fiscais e suas realizações, no aludido exercício:

#### DEMONSTRATIVO COMPARATIVO DA PREVISÃO DE METAS FISCAIS COM A REALIZAÇÃO R\$ 1.000,00

ESPECIFICAÇÃO	PREVISÃO PARA O EXERCÍCIO (META)	REALIZAÇÃO
1. RECEITA TOTAL	10.795.231	11.550.950
1.1.RECEITAS NÃO – FINANCEIRAS	9.946.533	11.207.663
2.DESPESA TOTAL	10.796.946	10.739.561
2.1.DESPESAS NÃO FINANCEIRAS	9.716.533	10.092.407
3.RESULTADO PRIMÁRIO (1.1 – 2.1)	230.000	1.115.256
4.RESULTADO NOMINAL	4.588	(654.991)

Fonte: Tabela 35 do Relatório da SEFAZ

Notas: 1) Excluídas as estatais: CAGECE, COGERRH, CEGAS, CEARA PORTOS, METROFOR E CEASA;

2) Deduzidas as despesas discricionárias;

3) Excluídas as concessões de empréstimos do grupo “inversões Financeiras”;

4) Resultado Nominal = Dívida Fiscal Líquida (2008) R\$ 1.857.038.165,00 – Dívida Fiscal Líquida (2007) R\$ 2.512.029.269,00;

5) Despesa pelo valor empenhado.

Observa-se, portanto, que a receita total (inclui a administração direta, autarquias, fundações, fundos e empresas estatais dependentes) obtida em 2008 atingiu o valor de R\$11.550.950.000, superando, assim, a meta estabelecida. Por seu turno, a despesa total (inclui a administração direta, autarquias, fundações, fundos e empresas estatais dependentes) alcançou a importância de R\$10.739.561.000, situando-se em patamar um pouco abaixo da meta ajustada na LOA (R\$10.796.946.000).

#### 4.1 Resultado primário

Representa a diferença entre as receitas primárias (não financeiras) e as despesas primárias (não financeiras) da administração direta e indireta e das empresas dependentes.

É um indicador da “auto-suficiência de recursos públicos para a cobertura das despesas. Por outro lado, demonstra o quanto o ente público depende de recursos de terceiros para a cobertura das despesas.

A LDO e a LOA fixaram idêntica meta para o Resultado Primário no exercício de 2008, qual seja, o valor de R\$230.000.000, tendo sido obtido, no aludido exercício, considerando as despesas empenhadas, o **resultado primário positivo de R\$1.115.256.000,00**, que representa o volume de recursos disponíveis para pagamento dos serviços da dívida ou para realizar outros investimentos.

Ressalta a Comissão que o resultado primário alcançado em 2008, a exemplo do exercício de 2007, ficou muito acima da meta estabelecida na LDO e LOA, e, por entender pertinente, reproduz manifestação do controle interno nesse sentido, segundo a qual resultados positivos continuados muito acima dos previstos podem sugerir a necessidade de um melhor planejamento ou uma execução mais efetiva dos projetos do governo.

Com efeito, é recomendável ao gestor público a aplicação do referido resultado em investimento na prestação de serviços públicos de qualidade à população, quais sejam saúde, educação, segurança, gestão ambiental, transporte e outros de igual relevância.

#### 4.2 Resultado nominal

Representa a diferença entre o saldo da Dívida Fiscal Líquida acumulada até o final do exercício em referência e o saldo em 31 de dezembro do exercício anterior.

De acordo com o Anexo de Metas Fiscais da LDO, a meta projetada para o Resultado Nominal em 2008 previa resultado positivo no importe de R\$ 123.172.000, vale dizer, a dívida fiscal líquida do Estado poderia crescer até o referido valor, sendo ajustada na LOA para R\$ 4.588.000.

Em 2008, foi obtido um Resultado Nominal negativo de R\$ 654.991.000, o que representa um decréscimo no saldo da Dívida Fiscal Líquida do Estado, no referido período.

No Relatório do Controle Interno, item VIII.9, é destacado que **a meta prevista foi estipulada tendo em consideração a margem de endividamento de que o Estado dispõe para tal comportamento. Nesse sentido foram feitas previsões de um volume de operações de crédito que superariam o volume de pagamentos realizados no exercício implicando assim o aumento do volume do estoque da Dívida. Todavia, o volume de ingressos de recursos provenientes das operações de crédito não ocorreu nos patamares previstos, o que impactou na discrepância entre a meta e o resultado alcançado.**

Acrescenta a Comissão que outro fator que repercutiu na apuração do Resultado Nominal foi o expressivo valor das disponibilidades financeiras existentes no final do exercício

#### 4. Montante da dívida pública estadual

No quadro seguinte são apresentadas as metas fixadas e as realizadas:

ESPECIFICAÇÃO	PREVISÃO PARA O EXERCÍCIO DE 2008 (LDO)	REALIZAÇÃO (saldo no final do exercício de 2008)
<b>DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA</b>	3.813.001	3.809.612
<b>DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA</b>	3.805.521	1.857.038

Fonte: LDO e RGF do 3º Quadrimestre/08 do Poder Executivo

Verifica-se, com base nos dados acima, que os montantes da Dívida Consolidada e da Dívida Consolidada Líquida do Estado, no final de 2008, ficaram abaixo do valores abaixo da LDO.

Por fim, o relatório técnico informa o atendimento ao artigo 9º, § 4º, da LRF, que trata do comparecimento do Poder Público perante a Comissão de Orçamento, Finanças e Tributação do Poder Legislativo Estadual, para demonstrar os resultados alcançados pelo Tesouro Estadual,

referentes às receitas, despesas, dívida pública e resultados nominal e primário, bem como a emissão e publicação dos relatórios resumidos da execução orçamentária e os da gestão fiscal.

## X - PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Com base no estabelecido no art. 5º, II, da Lei Estadual nº 13.720/05, segundo o qual lhe compete “manifestar-se em todos os processos da competência do Tribunal de Contas do Estado, sendo obrigatória a oportunidade de manifestação nos processos de prestação e tomadas de contas...”, o Ministério Público de Contas emitiu o Parecer nº. 0344/2009-MP-TCE/CE.

É oportuno destacar algumas considerações e recomendações constantes do Parecer do Ministério Público de Contas, ora transcritas:

Em relação ao controle de custos, apesar de o órgão de Controle Interno ter noticiado em seu relatório que, por meio da Célula de Racionalização de Gastos e Controle de Custos, desenvolveu projetos de racionalização de gastos, que resultaram na economia de cerca de R\$ 86 milhões no exercício de 2008 (item III. 2.3.3), torna-se necessária a implantação de um sistema de controle de custos pela Administração Pública Estadual, permitindo a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial e, por conseguinte, contribuindo para uma maior eficiência na utilização dos recursos públicos, com fundamento no art. 50, § 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

[...] ressalte-se que o entendimento do órgão de Controle Interno é corroborado pela Comissão Técnica, sendo de bom alvitre que a Administração Pública Estadual siga a recomendação proposta pelo órgão de Controle Interno, consistente em “preencher adequadamente os campos do demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita” (item IX).

O Ministério Público de Contas sugere que todas as falhas apontadas pelo órgão de instrução desta Corte de Contas em relação à elaboração da PPA, LDO e LOA sejam destacadas, cada uma, como recomendações à Administração. Pensamos que, desta forma, ficará mais claro aos gestores o que devem aprimorar na elaboração dos referidos diplomas orçamentários.

[...] recomenda-se que seja incluída na LDO dos próximos exercícios, inclusive na LDO 2010, a criação de fonte de recursos específica para os valores obtidos na alienação de ativos, destacando sua origem e aplicação, de modo a atestar sua utilização nos moldes da LRF.

[...] recomenda-se que esta Corte de Contas exorte a Administração a confeccionar para os próximos exercícios o Demonstrativo de estimativa e compensação da renúncia de receita, informando o tributo sobre o qual recai a renúncia, a forma como é concedida, os setores beneficiados e as medidas compensatórias.

[...] recomenda-se uma análise apurada das despesas com pessoal e encargos sociais, com o fito de verificar a conformidade dos gastos com pessoal, evitando assim que, no futuro, o limite de pessoal fixado na LRF possa ser comprometido.

Recomenda-se uma maior intensificação dos Investimentos do Estado com vistas a incentivar a produção de bens e serviços e a geração de postos de trabalho, o que refletirá positivamente na balança comercial cearense e na maior arrecadação de suas receitas, bem como servir de estímulo a novos negócios.

[...] alguns dados devem ser analisados por esta Corte de Contas, com maior atenção, quando do exame das prestações de contas de gestão, entre eles, o aumento de contratação direta nas despesas relativas a obras diversas, passando de R\$ 2.647.730,00, no exercício de 2007, para R\$ 33.679.630,00 no decorrer do ano de 2008, configurando um aumento exponencial na ordem de 1272%.

[...] parece-nos necessário que este e. Tribunal de Contas exorte a Administração Estadual a empreender esforços no sentido de diminuir a ocorrência de dispensa e de inexigibilidade de processos licitatórios.

[...] recomenda-se que se envide esforços no sentido de consignar corretamente os registros contábeis da rubrica “modalidade de aplicação 40, correspondente a transferências a municípios”, quando da elaboração e execução do orçamento, de

modo a permitir um controle mais eficaz das transferências voluntárias, possibilitando uma análise mais acurada e eficiente pelos órgãos de controle.

[...] sugere-se a esta e. Corte de Contas que inste a Administração Pública Estadual, já no exercício em curso, a realizar o incremento do controle do uso dos recursos objeto de transferências voluntárias, notadamente, no que diz respeito aos pontos acima evidenciados.

[...] revela-se imprescindível o cumprimento das recomendações expostas pelo órgão de Controle Interno e pela Comissão Técnica, de modo a contribuir para o aperfeiçoamento do controle exercido por esta Corte de Contas sobre a aplicação dos recursos vinculados, em atendimento ao art. 8º, parágrafo único, da LRF.

Vale ressaltar que está havendo uma tendência de decréscimo na porcentagem de investimento do FUNCAP, pois, nos exercícios de 2006 e 2007 os percentuais foram, respectivamente, de 1,92% e 1,11% da receita tributária.

[...] recomenda-se novamente que este Tribunal de Contas inste a Administração Pública Estadual a adotar medidas tendentes à concretização do mandamento constitucional de destinação de recursos para fomentar a atividade das micros, pequenas e médias empresas, o que, obviamente, implica o planejamento da execução orçamentária do FCE.

Ademais, conforme já observado alhures, deve ser revista a utilização do código macrorregião 22 (Estado do Ceará), pois, ainda que houvesse a execução orçamentária do FCE, ficaria inviabilizada a análise da aplicação de 50% desses recursos no interior do Estado.

[...] convém destacar que terceirizar (seja pela via da licitação, da contratação direta, do convênio) serviços que sejam inerentes e privativos do servidor público (atividade-fim) é um modo de burlar o dever constitucional de promover o ingresso no serviço público pela via do concurso público. E mesmo que seja admissível a terceirização de atividade-meio, esta prática mostra-se incompatível com o princípio da impessoalidade, pois se acaba perpetuando o maléfico apadrinhamento no serviço público, conduta reprovada pela Constituição (art. 37, II).

[...] o Ministério Público de Contas sugere que a Administração Estadual seja instada a adotar medidas tendentes a reverter esse quadro de elevado índice de contratação de mão-de-obra terceirizada em substituição a servidores e empregados públicos.

Recomenda-se o cumprimento da determinação constante na Lei n.º 13.955/2007, com a publicação da tabela quantitativa dos cargos efetivos e comissionados integrantes do quadro geral de pessoal do Estado do Ceará.

[...] é imperioso que este Tribunal de Contas recomende ao Governador do Estado do Ceará a adoção das 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, em atendimento ao art. 37, V, da Constituição Federal de 1988.

[...] recomenda-se que sejam revistas as áreas de destinação dos recursos do FECOP de modo a garantir que a verba dele oriunda seja aplicada nas áreas legalmente pré-definidas, de maneira apta a proporcionar a melhoria da qualidade de vida da camada mais carente da população cearense.

[...] sugere-se que a partir de então as contas da FECOP sejam formalizadas em único documento que possibilite uma adequada análise da origem e destinação dos seus recursos, bem como seu julgamento por esta Corte de Contas.

[...] o desempenho orçamentário dos programas mais diretamente relacionados à implementação de direitos fundamentais sociais básicos foi invariavelmente baixo no exercício em análise (chegando em alguns casos a ser irrisório). Tal ocorrência não é juridicamente defensável, tendo em vista a posição central ocupada pelos direitos fundamentais em nosso ordenamento jurídico. A gravidade da situação reclama a intervenção deste órgão de controle, devendo-se consignar determinação à Administração Pública Estadual no sentido de que reverta esse quadro de forma drástica e urgente.

A nosso ver, o estabelecimento de metas, o monitoramento e avaliação de seu atingimento são requisitos indispensáveis para a consagração do princípio constitucional da eficiência administrativa.

Chama a atenção o fato de essa ocorrência ser constantemente salientada em seguidas contas de governo sem que se proceda a qualquer correção de rumos.

Diante desse quadro, entendemos que a questão pode ser perfeitamente sindicável nas contas anuais de gestão dos diversos órgãos responsáveis pela execução de programas governamentais, podendo repercutir negativamente em seus julgamentos, no que fazemos coro com a posição da Comissão Técnica (fls. 177 do Relatório).

## XI – OCORRÊNCIAS E RECOMENDAÇÕES ALUSIVAS AO EXERCÍCIO DE 2008

O presente capítulo tem por objetivo consolidar as ocorrências apontadas e as recomendações propostas no relatório apresentado pela Comissão deste Tribunal e no Ministério Público de Contas, visando ao cumprimento de normas legais e constitucionais, que deverão resultar em ações corretivas por parte dos órgãos e entidades jurisdicionados.

### 1 - OCORRÊNCIAS VERIFICADAS

- inexistência de ferramenta que possibilite o acompanhamento da execução orçamentária por eixo e área de atuação, tornando inviável o confronto entre o que foi planejado no PPA e o que foi executado;
- utilização da macrorregião 22 – Estado do Ceará, em desacordo ao mandamento constitucional que determina a regionalização do orçamento (art. 4º, § 2º, III e art. 203, § 3º, III da Constituição Estadual);
- utilização do FECOP como fonte de receita, comprometendo o controle e a apresentação das referidas prestações de contas ao TCE;
- atendimento parcial das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal na elaboração dos instrumentos do planejamento governamental (LDO e LOA), conforme evidenciado no Capítulo II, itens 2 e 3, do Relatório Técnico;
- ausência de sistema de custos na Administração Pública Estadual para avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, exigido no art. 50, VI, § 3º da LRF;
- diferença entre o valor relativo à recuperação de créditos da Dívida Ativa informado no Relatório da SEFAZ (R\$ 26.612.973,58) e o valor da arrecadação da Dívida Ativa constante do BGE (R\$ 25.059.583,12);
- aplicação inadequada de recursos do FECOP em funções e programas não relacionados diretamente à satisfação das necessidades básicas e imediatas da população reconhecidamente carente, nos termos da Lei Complementar Estadual nº 37/03;
- não aplicação de recursos mínimos com fomento das atividades de pesquisas científica e tecnológica, contrariando o art. 258 da Constituição Estadual, a exemplo de exercícios anteriores;
- falhas quanto ao registro, no Sistema Integrado de Contabilidade, aplicativo que serve de acompanhamento por parte dos órgãos de controle, das modalidades de licitação e hipóteses de contratação direta;
- ausência de uniformização quanto ao registro das despesas executadas a título de transferências voluntárias em rubrica específica (modalidades de

aplicação 50 e 40), impossibilitando o acesso à informação mais precisa;

- contabilização de despesas relativas a repasses para fazer face a contratos de gestão firmados com organizações sociais em diversos “itens de despesas”, dificultando o exame da execução orçamentária e financeira quanto a essa modalidade de parceria com o setor privado;
- mitigação dos institutos constitucionais exorbitantes do direito comum, no âmbito das entidades qualificadas como Organização Social e que são partes em contratos de gestão celebrados com o Poder Público estadual, apesar da ingerência do Estado em seus conselhos de administração e da dependência financeira desses entes quanto aos repasses de recursos públicos.
- existência, no plano de contas do Estado, de diversos itens de despesas (detalhamento da natureza da despesa) para o registro de gastos de um mesmo gênero, dificultando o agrupamento de informações contábeis por parte dos órgãos de controle;
- não eliminação de duplicidade das fontes especiais, quando da elaboração do Balanço Orçamentário Consolidado da Administração Direta, Autarquia, Fundações, Fundos e Empresas Estatais Dependentes;
- não utilização da Subfunção “Transferências” para classificação das despesas na modalidade de aplicação “Transferências a Municípios”, gerando grande concentração de despesa na Subfunção “Outros Encargos Especiais”, comprometendo a transparência das contas públicas e desprezando o significado das subfunções;
- inobservância no Relatório dos Resultados e Realizações dos Programas e Projetos dos preceitos estabelecidos nas Leis Estaduais nºs 14.053/2008 e 13.955/2007, que dispõem sobre o Plano Plurianual 2008/2011 e Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2008, 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;
- inexistência de sistema que permita o acompanhamento e gerenciamento do Plano Plurianual 2008-2011, nos termos do Decreto Estadual nº 29.189/08;
- inexistência de módulo no Sistema de Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários – MAPP para registro de dados referentes à execução física dos programas de governo constantes da Matriz de Gestão por Resultados, trazendo prejuízos ao acompanhamento das ações governamentais em tempo real na medida em que impossibilita a correção das ações necessárias ao alcance das metas estabelecidas no planejamento, nos termos do Decreto Estadual nº 27.119/03, que disciplina a Gestão por Resultados no Estado do Ceará;
- descompasso entre as metas estabelecidas no PPA para o exercício de 2008 e aquelas inseridas no módulo “Matriz de GPR” contido no WebMapp;

- inexistência de informações segregadas sobre as movimentações do Fundo de Desenvolvimento Industrial - FDI em função do porte das empresas, prejudicando a verificação do mandamento constitucional contido no art. 209 da Constituição Estadual de que, no mínimo, 50% dos recursos destinados ao apoio do setor produtivo sejam destinados às micro, pequenas e médias empresas, bem como 50% desse valor seja aplicado no interior;
- inexistência no Sistema Integrado de Contabilidade de código identificador dos recursos vinculados, inviabilizando a verificação do atendimento do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, o qual estabelece que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica sejam utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso;
- inexistência na contabilidade de fonte de recursos específica para controle da aplicação dos recursos obtidos com alienação de direitos, bens móveis e imóveis, inviabilizando a comprovação da aplicação dos recursos e o acompanhamento pelos órgãos de controle interno e externo do atendimento do art. 44 da LRF, o qual veda aplicação de recursos obtidos com alienação de ativos em despesas correntes;
- não demonstração, na subfunção educação, do valor destinado à educação ambiental.

## 2 - RECOMENDAÇÕES PROPOSTAS

- Aprimorar os Instrumentos do Planejamento Governamental (LDO e LOA) de forma a atender satisfatoriamente as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, haja vista que os referidos instrumentos, do exercício sob exame, atenderam, em parte, as disposições da LRF, conforme evidenciado no Capítulo II, itens 2 e 3, do Relatório Técnico;
- implantar na Administração Pública Estadual 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. A manutenção do referido sistema é de fundamental importância para a administração pública, uma vez que proporciona uma economia na utilização dos recursos públicos;
- Utilizar na contabilização da receita o “Grupo de Destinação de Recursos” previsto no Manual da Receita Pública aprovado pela Portaria Conjunta STN/SOF Nº 3/2008 para controle da destinação das receitas por fonte de recursos. A adoção dessa classificação representa um avanço na transparência das contas públicas e facilita de modo significativo o acompanhamento das receitas do Estado e o controle da obediência aos ditames do art. 8º da LRF, sobre aplicação dos recursos nos fins aos quais os mesmos estejam vinculados;
- Readequar o aplicativo 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, bem como a realização de uma crítica prévia por parte dos órgãos executores, ou por meio de confronto de informações de sistemas;

- Empreender esforços no sentido de diminuir a ocorrência de dispensa e de inexigibilidade de processos licitatórios;
- Adotar medidas tendentes a reverter o quadro de elevado índice de contratação de mão-de-obra terceirizada em substituição a servidores e empregados públicos;
- Publicar a relação de cargos efetivos e comissionados integrantes do quadro geral de pessoal civil, com a indicação dos cargos ocupados e vagos, respectivamente, de acordo com o art. 54 da Lei nº 13.955/2007 (LDO/2008);
- Adotar 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, em atendimento ao art. 37, V, da Constituição Federal de 1988;
- Confeccionar para os próximos exercícios o Demonstrativo de Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, informando o tributo sobre o qual recai a renúncia, a forma como é concedida, os setores beneficiados e as medidas compensatórias;
- Vincular na peça orçamentária a execução de despesas a título de transferências voluntárias nas modalidades de aplicações específicas (modalidades 40 e 50) prevenindo a ocorrência de registros indevidos;
- Ajustar o sistema de contabilidade estadual de modo que concentre o registro de repasses a organizações sociais para fazer face a contratos de gestão em item de despesa específico para esse fim;
- Realizar estudo objetivando a readequação/racionalização da estrutura de contas em nível do detalhamento "Item de Despesa", eliminando itens criados para o registro de informações idênticas e a inserção de novas rubricas, segregando despesas de natureza diversa;
- Reavaliar o atual modelo de parceria entre o Estado do Ceará e as Organizações Sociais como partes em contratos de gestão, tendo em vista a submissão administrativo-financeira desta para com o ente estatal, e, no caso específico da realização de procedimento de licitação, que seja determinado, desde logo, a aplicação do disposto no Art. 21 da Instrução Normativa Conjunta SECON/SEFAZ/SEPLAN nº 01/2005, às Organizações Sociais que recebam recursos públicos para a realização de atividades contempladas nos respectivos Contratos de Gestão (aplicação de regras análogas as da Lei Federal nº 8.666/93)
- Utilizar a Subfunção "Transferências" para classificar as despesas na modalidade de aplicação "Transferências a Municípios", por ser a mais

adequada para contabilizar gastos dessa natureza, evitando grande concentração de registros de despesa na Subfunção “Outros Encargos Especiais”, vez que esse procedimento compromete a transparência das contas públicas e despreza o objetivo das subfunções;

- Implementar o Sistema de Gestão do PPA 2008-2011, nos termos do Decreto Estadual nº 29.189/08;
- Dotar 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;
- Elaborar 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 Assembléia 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;
- Reverter de forma drástica e urgente os baixos índices de desempenho orçamentário de programas de investimento do governo relacionados à implementação de direitos fundamentais sociais - educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, assistência aos desamparados (CF, art. 6º).
- Adotar as medidas tendentes à concretização do mandamento constitucional de destinação de recursos para fomentar a atividade das micros, pequenas e médias empresas, o que, obviamente, implica o planejamento da execução orçamentária do FCE;
- Segregar a movimentação financeira relativa ao Fundo de Desenvolvimento Industrial, FDI, em função do porte das empresas, a fim de se possibilitar a observância do art. 209 da Constituição Estadual, que ordena a aplicação de no mínimo 50% dos recursos nas micros, pequenas e médias empresas, destinando ainda metade desse valor ao interior do Estado;
- Estabelecer produtos e metas coincidentes para os programas governamentais contemplados no PPA e Matriz de GPR, ambos gerenciados pela SEPLAG;
- Reavaliar as estratégias de atuação do FECOP, visando à correção de distorções na aplicação dos recursos, no intuito de garantir que a receita a ele destinada seja utilizada exclusivamente para alavancar ações que tenham por objetivo favorecer o combate efetivo da pobreza em áreas reconhecidamente carentes, favorecendo a camada mais pobre da sociedade;
- Formalizar as contas do FECOP em um único documento com pormenorização de suas informações, inclusive com a indicação dos

municípios beneficiados com os recursos, de modo a possibilitar uma adequada análise da origem e destinação dos seus recursos, bem como seu julgamento por esta Corte de Contas;

- Proceder à adequada alocação dos recursos orçamentários diretamente na unidade executora da ação, nos termos do Art. 7º da Portaria STN/SOF 163/01, e com utilização da modalidade de aplicação de recursos 91 – Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, nos moldes da Portaria STN/SOF 688/05, no intuito de evitar duplicidades na execução orçamentária com reflexo nas Demonstrações Contábeis Consolidadas;
- Consolidar os Balanços Gerais da Administração Direta com a Indireta, sob os aspectos financeiro e patrimonial;
- Adotar a modalidade de aplicação de recursos 91 – Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, para registro das operações intra-orçamentárias, nos termos da Portaria Interministerial nº 688/05 da STN/SOF.
- Criar fonte de recurso específica para aplicação dos recursos obtidos com alienação de ativos que integram o patrimônio público do Estado (direitos, empresas, bens imóveis e móveis, inclusive inservíveis), para fins de comprovação de sua aplicação, bem como para permitir aos órgãos de controle (interno e externo) o acompanhamento do atendimento do art. 44 da LRF;
- Manter no Projeto da Lei Orçamentária Anual as metas fiscais estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, para efeito de padronização nacional, conforme consenso das discussões ocorridas sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal no âmbito do PROMOEX- Programa de Modernização do Controle Externo dos Estados, Distrito Federal e Municípios Brasileiros.
- Dar cumprimento à Resolução nº 3303/2006, lavrada no Processo nº 01887/2006-5, deste Tribunal, de 21 de novembro de 2006, que determina aos entes integrantes da Administração Pública Direta Estadual a submissão à Instrução Normativa nº 01, de 16 de março de 2005, editada por este Tribunal, inclusive no que se refere à obrigatoriedade de apresentação individualizada das peças contábeis exigidas na legislação vigente.
- Aplicar, no mínimo, os recursos com fomento das atividades de pesquisa científica e tecnológica determinados pelo art. 258 da Constituição Estadual.
- Implementar ações direcionadas à educação ambiental em todos os níveis de ensino, conforme mandamento constitucional (art. 225, item VI).
- Implementar medidas efetivas no que se refere à recuperação de créditos tributários integrantes da dívida ativa, que importa atualmente no montante

de R\$ 5.325.439.954,34.

Por derradeiro, releva destacar que as recomendações ora propostas serão objeto de monitoramento por parte do órgão de controle externo, para fins de nova apreciação no relatório técnico do próximo exercício, ocasião em que serão confrontadas com as medidas efetivamente implementadas pela administração pública estadual.

É o relatório.

Passo a proferir meu voto.

## XII - VOTO

**Considerando** que restou evidenciado no relatório técnico da comissão deste Tribunal que o Balanço Geral do Estado demonstra, adequadamente, a posição contábil, financeira, orçamentária e patrimonial do Estado, no exercício de 2008, e que foram respeitados os parâmetros e limites definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF;

**Considerando** que a apreciação das Contas do Governo não alcança as contas dos administradores e demais responsáveis por bens, valores e dinheiros públicos, as quais deverão ser submetidas à apreciação desta Corte de Contas;

**Considerando** que o Ministério Público de Contas ratificou todas as ocorrências indicadas no relatório da Comissão Técnica deste Tribunal, destacando que, se por um lado, as falhas observadas não apontam para a rejeição das contas em análise, por outro, evidenciam a necessidade de que a Administração Estadual seja instada a adotar as providências nele recomendadas;

**Considerando**, portanto, que as falhas e deficiências apontadas, embora não constituam motivo que impeçam a aprovação da prestação de contas anual do Governador do Estado do Ceará, alusiva ao exercício financeiro de 2008, devem ser corrigidas, para que não acarretem prejuízos ao cumprimento de normas legais e dos instrumentos de planejamento e execução orçamentária;

**Conclui-se** no sentido de que o Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Ceará emita **parecer favorável à aprovação das Contas do Governo do Estado**, referentes ao exercício de 2008, com as recomendações seguintes, cujo cumprimento deverá ser acompanhado pelo órgão de controle interno:

- Aprimorar os Instrumentos do Planejamento Governamental (LDO e LOA) de forma a atender satisfatoriamente as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, haja vista que os referidos instrumentos, do exercício sob exame, atenderam, em parte, as disposições da LRF, conforme evidenciado no Capítulo II, itens 2 e 3, do Relatório Técnico;
- Implantar na Administração Pública Estadual 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. A manutenção do referido sistema é de fundamental

importância para a administração pública, uma vez que proporciona uma economia na utilização dos recursos públicos;

- Utilizar na contabilização da receita o “Grupo de Destinação de Recursos” previsto no Manual da Receita Pública aprovado pela Portaria Conjunta STN/SOF Nº 3/2008 para controle da destinação das receitas por fonte de recursos. A adoção dessa classificação representa um avanço na transparência das contas públicas e facilita de modo significativo o acompanhamento das receitas do Estado e o controle da obediência aos ditames do art. 8º da LRF, sobre aplicação dos recursos nos fins aos quais os mesmos estejam vinculados;
- Readequar o aplicativo 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, bem como a realização de uma crítica prévia por parte dos órgãos executores, ou por meio de confronto de informações de sistemas;
- Empreender esforços no sentido de diminuir a ocorrência de dispensa e de inexigibilidade de processos licitatórios;
- Adotar medidas tendentes a reverter o quadro de elevado índice de contratação de mão-de-obra terceirizada em substituição a servidores e empregados públicos;
- Publicar a relação de cargos efetivos e comissionados integrantes do quadro geral de pessoal civil, com a indicação dos cargos ocupados e vagos, respectivamente, de acordo com o art. 54 da Lei nº 13.955/2007 (LDO/2008);
- Adotar 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, em atendimento ao art. 37, V, da Constituição Federal de 1988;
- Confeccionar para os próximos exercícios o Demonstrativo de Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, informando o tributo sobre o qual recai a renúncia, a forma como é concedida, os setores beneficiados e as medidas compensatórias;
- Vincular na peça orçamentária a execução de despesas a título de transferências voluntárias nas modalidades de aplicações específicas (modalidades 40 e 50) prevenindo a ocorrência de registros indevidos;
- Ajustar o sistema de contabilidade estadual de modo que concentre o registro de repasses a organizações sociais para fazer face a contratos de gestão em item de despesa específico para esse fim;
- Realizar estudo objetivando a readequação/racionalização da estrutura de contas em nível do detalhamento “Item de Despesa”, eliminando itens criados para o registro de informações idênticas e a inserção de novas rubricas, segregando despesas de natureza diversa;

- Reavaliar o atual modelo de parceria entre o Estado do Ceará e as Organizações Sociais como partes em contratos de gestão, tendo em vista a submissão administrativo-financeira desta para com o ente estatal, e, no caso específico da realização de procedimento de licitação, que seja determinado, desde logo, a aplicação do disposto no Art. 21 da Instrução Normativa Conjunta SECON/SEFAZ/SEPLAN nº 01/2005, às Organizações Sociais que recebam recursos públicos para a realização de atividades contempladas nos respectivos Contratos de Gestão (aplicação de regras análogas as da Lei Federal nº 8.666/93)
- Utilizar a Subfunção “Transferências” para classificar as despesas na modalidade de aplicação “Transferências a Municípios”, por ser a mais adequada para contabilizar gastos dessa natureza, evitando grande concentração de registros de despesa na Subfunção “Outros Encargos Especiais”, vez que esse procedimento compromete a transparência das contas públicas e despreza o objetivo das subfunções;
- Implementar o Sistema de Gestão do PPA 2008-2011, nos termos do Decreto Estadual nº 29.189/08;
- Dotar 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;
- Elaborar 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 Assembléia 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;
- Reverter de forma drástica e urgente os baixos índices de execução orçamentária de programas de governo relacionados à implementação de direitos fundamentais sociais - educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, assistência aos desamparados (CF, art. 6º).
- Adotar as medidas tendentes à concretização do mandamento constitucional de destinação de recursos para fomentar a atividade das micros, pequenas e médias empresas, o que, obviamente, implica o planejamento da execução orçamentária do FCE;
- Segregar a movimentação financeira relativa ao Fundo de Desenvolvimento Industrial, FDI, em função do porte das empresas, a fim de se possibilitar a observância do art. 209 da Constituição Estadual, que ordena a aplicação de no mínimo 50% dos recursos nas micros, pequenas e médias empresas, destinando ainda metade desse valor ao interior do Estado;

- Estabelecer produtos e metas coincidentes para os programas governamentais contemplados no PPA e Matriz de GPR, ambos gerenciados pela SEPLAG;
- Reavaliar as estratégias de atuação do FECOP, visando à correção de distorções na aplicação dos recursos, no intuito de garantir que a receita a ele destinada seja utilizada exclusivamente para alavancar ações que tenham por objetivo favorecer o combate efetivo da pobreza em áreas reconhecidamente carentes, favorecendo a camada mais pobre da sociedade;
- Formalizar as contas do FECOP em um único documento com pormenorização de suas informações, inclusive com a indicação dos municípios beneficiados com os recursos, de modo a possibilitar uma adequada análise da origem e destinação dos seus recursos, bem como seu julgamento por esta Corte de Contas;
- Proceder à adequada alocação dos recursos orçamentários diretamente na unidade executora da ação, nos termos do Art. 7º da Portaria STN/SOF 163/01, e com utilização da modalidade de aplicação de recursos 91 – Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, nos moldes da Portaria STN/SOF 688/05, no intuito de evitar duplicidades na execução orçamentária com reflexo nas Demonstrações Contábeis Consolidadas;
- Consolidar os Balanços Gerais da Administração Direta com a Indireta, sob os aspectos financeiro e patrimonial;
- Adotar a modalidade de aplicação de recursos 91 – Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, para registro das operações intra-orçamentárias, nos termos da Portaria Interministerial nº 688/05 da STN/SOF.
- Criar fonte de recurso específica para aplicação dos recursos obtidos com alienação de ativos que integram o patrimônio público do Estado (direitos, empresas, bens imóveis e móveis, inclusive inservíveis), para fins de comprovação de sua aplicação, bem como para permitir aos órgãos de controle (interno e externo) o acompanhamento do atendimento do art. 44 da LRF;
- Manter no Projeto da Lei Orçamentária Anual as metas fiscais estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, para efeito de padronização nacional, conforme consenso das discussões ocorridas sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal no âmbito do PROMOEX- Programa de Modernização do Controle Externo dos Estados, Distrito Federal e Municípios Brasileiros.
- Dar cumprimento à Resolução nº 3303/2006, lavrada no Processo nº 01887/2006-5, deste Tribunal, de 21 de novembro de 2006, que determina

aos entes integrantes da Administração Pública Direta Estadual a submissão à Instrução Normativa nº 01, de 16 de março de 2005, editada por este Tribunal, inclusive no que se refere à obrigatoriedade de apresentação individualizada das peças contábeis exigidas na legislação vigente.

- Aplicar, no mínimo, os recursos com fomento das atividades de pesquisa científica e tecnológica determinados pelo art. 258 da Constituição Estadual.
- Implementar ações direcionadas à educação ambiental em todos os níveis de ensino, conforme mandamento constitucional (art. 225, item VI), e
- Implementar medidas efetivas no que se refere à recuperação de créditos tributários integrantes da dívida ativa, que importa atualmente no montante de R\$ 5.325.439.954,34.

É como voto.

Sala das Sessões, em 28 de maio de 2009.

**CONSELHEIRO FRANCISCO SUETÔNIO BASTOS MOTA**  
**Relator**