

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	1
I - DESEMPENHO DA ECONOMIA CEARENSE EM 2009.....	7
II – INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL.....	23
1. PLANO PLURIANUAL.....	25
2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS.....	31
3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL.....	36
III – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA.....	41
1 - ADMINISTRAÇÃO DIRETA.....	43
1.1 RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS.....	43
1.1.1 RECEITAS CORRENTES.....	44
1.1.2 RECEITAS DE CAPITAL.....	51
1.2 DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS.....	52
1.2.1 DESPESAS POR CATEGORIA ECONÔMICA E GRUPO.....	53
1.2.2 DESPESAS CORRENTES.....	54
1.2.3 DESPESAS DE CAPITAL.....	55
1.2.4 DESPESA AUTORIZADA E DESPESA REALIZADA.....	58
2 - ADMINISTRAÇÃO INDIRETA (Autarquias, Fundações, Fundos e Empresas Estatais Dependentes).....	60
2.1 RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS.....	60
2.1.1 RECEITAS CORRENTES.....	62
2.1.2 RECEITAS DE CAPITAL.....	63
2.2 DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS.....	64
2.2.1 DESPESAS POR CATEGORIA ECONÔMICA.....	64
2.2.2 DESPESAS CORRENTES.....	65
2.2.3 DESPESAS DE CAPITAL.....	66
2.2.4 DESPESA AUTORIZADA E DESPESA REALIZADA.....	67
2.2.5 APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDO ESTADUAL DE COMBATE À POBREZA – FECOP.....	70
3 - ANÁLISE CONSOLIDADA (Administração Direta, Autarquias, Fundações, Fundos e Empresas Estatais Dependentes).....	77

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

3.1 RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS.....	78
3.2 DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS.....	80

**IV - DOS GASTOS REALIZADOS MEDIANTE LICITAÇÕES,
DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES..... 83**

V – DAS TRANSFERÊNCIAS A ENTES PÚBLICOS E PRIVADOS.... 99

1 - TRANSFERÊNCIAS A MUNICÍPIOS.....	102
2 - TRANSFERÊNCIAS A ENTIDADES PRIVADAS.....	106

VI - AVALIAÇÃO POR FUNÇÃO E PROGRAMA DE GOVERNO..... 115

1 - FUNÇÕES DE GOVERNO.....	117
2 - ANÁLISE COMPARATIVA DA DESPESA REALIZADA POR FUNÇÃO DE GOVERNO NO QUADRIÊNIO – 2006/2009.....	118
3 - ANÁLISE DAS FUNÇÕES POR AGRUPAMENTO.....	121
3.1 - FUNÇÕES TÍPICAS DE ESTADO (LEGISLATIVA, JUDICIÁRIA, ESSENCIAL À JUSTIÇA, SEGURANÇA PÚBLICA)	122
3.1.1 - Principal Função do Grupo.....	124
3.1.1.1 – Segurança Pública.....	124
3.1.1.1.1 – Gastos com Investimentos.....	125
3.2 - ADMINISTRAÇÃO GERAL.....	125
3.2.1 - Gastos com Investimentos.....	128
3.3 - FUNÇÕES SOCIAIS (ASSISTÊNCIA SOCIAL, PREVIDÊNCIA SOCIAL, SAÚDE, TRABALHO, EDUCAÇÃO, CULTURA, DIREITOS DA CIDADANIA, DESPORTO E LAZER).....	129
3.3.1 - Principais Funções do Grupo.....	132
3.3.1.1 – SAÚDE.....	132
3.3.1.1.1 – Gastos com Investimentos.....	133
3.3.1.2 – EDUCAÇÃO.....	134
3.3.1.2.1 - Gastos com Investimentos.....	135
3.3.1.3 - PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	136
3.3.1.4 - ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	140
3.3.1.4.1 – Gastos com Investimentos.....	141
3.4 – RECURSOS NATURAIS E MEIO AMBIENTE (GESTÃO AMBIENTAL).....	141

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

3.4.1 – Gastos com Investimentos.....	143
3.5 – INFRA-ESTRUTURA (URBANISMO, HABITAÇÃO, SANEAMENTO, ENERGIA, TRANSPORTE, COMUNICAÇÃO)	144
3.5.1. Principais Funções do Grupo.....	147
3.5.1.1. Urbanismo.....	147
3.5.1.1.1 – Gastos com Investimentos.....	148
3.5.1.2 – Saneamento.....	149
3.5.1.2.1 – Gastos com Investimentos.....	149
3.5.1.3. Transporte.....	150
3.5.1.3.1 – Gastos com Investimentos.....	151
3.6 – PRODUÇÃO (CIÊNCIA E TECNOLOGIA, AGRICULTURA, INDÚSTRIA, ORGANIZAÇÃO AGRÁRIA E COMÉRCIO E SERVIÇOS).....	152
3.6.1. Principais Funções do Grupo.....	155
3.6.1.1. Agricultura.....	155
3.6.1.1.1 – Gastos com Investimentos.....	156
3.6.1.2. Comércio e Serviços.....	156
3.6.1.2.1 – Gastos com Investimentos.....	157
3.7 – ENCARGOS ESPECIAIS.....	157
4 - PROGRAMAS GOVERNAMENTAIS.....	160
4.1 - Análise Globalizada.....	165
4.1.1 - Indicador de Recursos Orçamentários.....	167
4.1.2 – Indicador de Meta Física.....	171
VII - BALANÇOS GERAIS.....	185
1 - BALANÇOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA.....	187
1.1 - BALANÇO ORÇAMENTÁRIO.....	187
1.2 - BALANÇO FINANCEIRO.....	188
1.3 - BALANÇO PATRIMONIAL.....	190
1.4 - DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS.....	194
2 - BALANÇOS DAS AUTARQUIAS, FUNDAÇÕES, EMPRESAS ESTATAIS DEPENDENTES E FUNDOS.....	196
2.1 – BALANÇO ORÇAMENTÁRIO.....	196
2.2 – BALANÇO FINANCEIRO.....	198
2.3 - BALANÇO PATRIMONIAL.....	199
2.4 - DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS.....	203

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

3 - BALANÇO ORÇAMENTÁRIO CONSOLIDADO.....	204
4 - DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS DAS EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA.....	205
4.1 - BALANÇO PATRIMONIAL.....	206
4.2 - DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO DO EXERCÍCIO.....	208
4.3 - DEMONSTRAÇÃO DE LUCROS OU PREJUÍZOS ACUMULADOS.....	209
4.4 - DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA.....	210
4.5 - DEMONSTRAÇÃO DO VALOR ADICIONADO.....	210
VIII - LIMITES CONSTITUCIONAIS.....	213
1 - APLICAÇÃO DE RECURSOS NA EDUCAÇÃO.....	215
1.1 - APLICAÇÃO DE RECURSOS DO FUNDEB COM PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO.....	217
1.2 - APLICAÇÕES DE RECURSOS NA SAÚDE.....	218
1.3 - APLICAÇÃO DE RECURSOS EM INVESTIMENTOS.....	222
1.4 - APLICAÇÃO DE RECURSOS COM FOMENTO DAS ATIVIDADES DE PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA (FUNCAP).....	224
1.5 - DOS FUNDOS DE FINANCIAMENTO AO SETOR PRODUTIVO.....	225
1.5.1 - DO FUNDO DE FINANCIAMENTO ÀS MICRO, PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS DO ESTADO DO CEARÁ – FCE.....	226
1.5.2 - DO FUNDO DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL-FDI.....	226
2 – GESTÃO FISCAL.....	228
2.1 - CUMPRIMENTO DOS LIMITES DA LRF.....	230
2.1.1 - DÍVIDA CONSOLIDADA.....	230
2.1.1.1 LIMITE DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA.....	232
2.1.1.2 – COMPROMETIMENTO COM AMORTIZAÇÃO E ENCARGOS DA DÍVIDA.....	233
2.1.2 – OPERAÇÕES DE CREDITO.....	234
2.1.2.1 - LIMITES DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO.....	234
2.1.2.2 - LIMITE DAS RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DA RECEITA.....	235
2.1.2.3 - LIMITE DAS RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO EM RELAÇÃO ÀS DESPESAS DE CAPITAL.....	235
2.1.3 – GARANTIAS E CONTRAGARANTIAS DE VALORES.....	236

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

2.1.3.1. - LIMITE DAS GARANTIAS.....	236
2.1.4. - LIMITE DAS DESPESAS COM PESSOAL.....	237
2.2. - DISPONIBILIDADES E OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS.....	239
2.2.1 - REGRAS DO ARTIGO 42 da LRF.....	241
2.3 - RECEITA DE ALIENAÇÃO DE ATIVOS E APLICAÇÃO DOS RECURSOS.....	241
2.4 - METAS FISCAIS.....	242
2.4.1. - Receitas e Despesas Totais.....	243
2.4.2 - Resultado Primário.....	243
2.4.3 - Resultado Nominal.....	245
2.4.4 - MONTANTE DA DÍVIDA PÚBLICA ESTADUAL.....	245
2.5 - AUDIÊNCIAS PÚBLICAS.....	246
2.6 - EMISSÃO E PUBLICAÇÃO DOS RELATÓRIOS RESUMIDOS DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - RREO E DE GESTÃO FISCAL-RGF.....	246

IX - ATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO SOBRE AS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DE 2008..... 249

X - RECOMENDAÇÕES ALUSIVAS AO EXERCÍCIO DE 2009.....	291
1 – OCORRÊNCIAS VERIFICADAS.....	293
1.1 REMANESCENTES DO EXERCÍCIO ANTERIOR.....	293
1.2 OCORRÊNCIAS IDENTIFICADAS EM 2009.....	295
2 - RECOMENDAÇÕES PROPOSTAS.....	296
2.1 RECOMENDAÇÕES PROPOSTAS EM 2008 E MANTIDAS EM 2009...	296
2.2 RECOMENDAÇÕES PROPOSTAS EM 2009.....	300

XI – CONCLUSÃO..... 303

XII – ANEXOS..... 307

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

I - ADMINISTRAÇÃO DIRETA

ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
1.	AL	ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
2.	TCE	TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
3.	TCM	TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
4.	TJ	TRIBUNAL DE JUSTIÇA
5.	PGJ	PROCURADORIA GERAL DA JUSTIÇA
6.	DPGE	DEFENSORIA PÚBLICA GERAL
7.	SEINFRA	SECRETARIA DA INFRA-ESTRUTURA
8.	SSPDS	SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL
9.	GG	GABINETE DO GOVERNADOR
10.	GVG	GABINETE DO VICE GOVERNADOR
11.	PGE	PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
12.	CM	CASA MILITAR
13.	CEC	CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO
14.	SEJUS	SECRETARIA DA JUSTIÇA E CIDADANIA
15.	SEFAZ	SECRETARIA DA FAZENDA
16.	SDA	SECRETARIA DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO
17.	SEDUC	SECRETARIA DA EDUCAÇÃO
18.	SESA	SECRETARIA DA SAÚDE
19.	SECULT	SECRETARIA DA CULTURA
20.	SRH	SECRETARIA DOS RECURSOS HÍDRICOS
21.	CC	CASA CIVIL
22.	SECITECE	SECRETARIA DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E EDUCAÇÃO SUPERIOR
23.	SETUR	SECRETARIA DO TURISMO
24.	SEJUV	SECRETARIA DO ESPORTE
25.	SECON	SECRETARIA DA CONTROLADORIA E OUVIDORIA GERAL
26.	SECID	SECRETARIA DAS CIDADES
27.	SEPLAG	SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E GESTÃO
28.	STDS	SECRETARIA DO TRABALHO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL
29.	CEDE	CONSELHO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO
30.	CONPAM	CONSELHO DE POLÍTICAS E GESTÃO DO MEIO AMBIENTE

II ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

AUTARQUIAS		
1.	DETRAN	DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO
2.	IDACE	INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO DO CEARÁ
3.	DER	DEPARTAMENTO DE EDIFICAÇÕES E RODOVIAS
4.	ESP	ESCOLA DE SAÚDE PÚBLICA DO CEARÁ
5.	JUCEC	JUNTA COMERCIAL DO ESTADO DO CEARÁ
6.	ISSEC	INSTITUTO DE SAÚDE DOS SERVIDORES DO ESTADO DO CEARÁ
7.	SOHIDRA	SUPERINTENDÊNCIA DE OBRAS HIDRÁULICAS
8.	SEMACE	SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE
9.	IPECE	INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ
10.	ARCE	AGÊNCIA REGULADORA DE SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS DO ESTADO DO CEARÁ
11.	ADAGRI	AGÊNCIA DE DEFESA AGROPECUÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

FUNDAÇÕES

1. FUNCAP	FUNDAÇÃO CEARENSE DE APOIO AO DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO
2. FUNCEME	FUNDAÇÃO CEARENSE DE METEOROLOGIA E RECURSOS HÍDRICOS
3. FUNECE	FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
4. FUNTELC	FUNDAÇÃO DE TELEDUCAÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ
5. NUTEC	FUNDAÇÃO NÚCLEO DE TECNOLOGIA INDUSTRIAL
6. URCA	FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE REGIONAL DO CARIRI
7. UVA	FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE VALE DO ACARAU

FUNDOS

● FECA	FUNDO ESTADUAL PARA A CRIANÇA E O ADOLESCENTE
● FDI	FUNDO DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL
● FCE	FUNDO DE FINANCIAMENTO ÀS MICRO, PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS
● FERMOJU	FUNDO ESPECIAL DE REAPARELHAMENTO E MODERNIZAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO
● FDA	FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DO AGRONEGÓCIO
● FAADep	FUNDO DE APOIO E APARELHAMENTO DA DEFENSORIA PÚBLICA GERAL DO ESTADO
● FEC	FUNDO ESTADUAL DA CULTURA
● FUNDART	FUNDO ESPECIAL DE DESENVOLVIMENTO E COMERCIALIZAÇÃO DO ARTESANATO
● FUNDES	FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE
● FET	FUNDO ESTADUAL DE TRANSPORTE
● FIT	FUNDO DE INOVAÇÃO TECNOLÓGICA
● FRT	FUNDO ROTATIVO DE TERRAS
● FEMA	FUNDO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE
● FEAS	FUNDO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
● FEDM	FUNDO ESPECIAL DOS DIREITOS DA MULHER
● FUNDEB	FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO
● FPP	FUNDO DE PREVIDÊNCIA PARLAMENTAR
● SUPSEC	FUNDO ESPECIAL DO SISTEMA ÚNICO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS E MILITARES, DOS AGENTES PÚBLICOS E DOS MEMBROS DE PODER DO ESTADO DO CEARÁ
● FERC	FUNDO ESPECIAL PARA REGISTRO CIVIL
● FDS	FUNDO DE DEFESA SOCIAL DO ESTADO DO CEARÁ
● FDEJ	FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DO ESPORTE E JUVENTUDE
● FDID	FUNDO DE DEFESA DOS DIREITOS DIFUSOS DO ESTADO DO CEARÁ
● FUNPECE	FUNDO DE MODERNIZAÇÃO E REAPARELHAMENTO DA PGE
● FDAF	FUNDO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR

SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

● CAGECE	COMPANHIA DE ÁGUA E ESGOTO DO CEARÁ
● CEASA	CENTRAIS DE ABASTECIMENTO DO CEARÁ S/A
● CEGÁS	COMPANHIA DE GÁS DO CEARÁ
● CODECE	COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DO CEARÁ
● COGERH	COMPANHIA DE GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS DO CEARÁ
● COHAB	COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO CEARÁ (em liquidação)
● METROFOR	COMPANHIA CEARENSE DE TRANSPORTES METROPOLITANOS
● CEARÁ PORTOS	COMPANHIA DE INTEGRAÇÃO PORTUÁRIA DO CEARÁ

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

- ADECE AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DO CEARÁ S/A
-

EMPRESAS PÚBLICAS

EMATERCE	EMPRESA DE ASSIST. TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL DO CEARÁ
ETICE	EMPRESA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO DO CEARÁ

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

INTRODUÇÃO

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

INTRODUÇÃO

O Governador do Estado do Ceará, Exmo. Senhor Cid Ferreira Gomes, pelo Ofício GG n.º 043/2010 (fls. 01-Volume Principal – Processo n.º 01216/2010-1), datado de 31/03/2010, enviou a este Tribunal, em data de 31/03/2010, a Prestação de Contas do Governo do Estado, alusiva ao exercício de 2009, com o objetivo de receber o competente Parecer, de acordo com o inciso I do art. 76 da Constituição Estadual.

Acompanhou a referida Prestação de Contas o Relatório Técnico, que demonstra uma visão global da gestão do exercício – Síntese do Balanço Geral (Anexo 01 – Processo n.º 01216/2010-1), cópias das atas das audiências públicas realizadas na Assembléia Legislativa (fls.02/20 - Volume Principal - Processo n.º 01216/2010-1) e Relatório dos Resultados e Realizações dos Programas e Projetos de 2009 (Volume Principal - Processo n.º 01216/2010-1), bem como os demonstrativos contábeis (Anexos 02 e 03 – Processo n.º 01216/2010-1).

O Balanço Geral do Estado (Processo n.º 01216/2010-1), protocolizado junto a esta Corte de Contas em 31/03/2010, foi distribuído por sorteio eletrônico na sessão plenária de 09/02/2010, na forma do art. 85 do Regimento Interno deste Tribunal, tendo sido designado como relator o Exmo. Sr. Conselheiro Pedro Augusto Timbó Camelo.

Por despacho do ilustre Relator, os autos foram encaminhados, em 31/03/2010, à Secretaria de Controle Externo desta Corte de Contas, para que a comissão designada pela Portaria n.º 068/2010, da Presidência deste Tribunal, procedesse à instrução da espécie.

O Relatório ora apresentado fundamentou-se nos elementos contábeis das Gestões Orçamentária, Financeira e Patrimonial da Administração Direta e da Administração Indireta, esta abrangendo as autarquias, fundações, empresas estatais dependentes e fundos, e das Demonstrações Financeiras das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista. Desta forma, será apresentada, separadamente, a análise das demonstrações da Administração Direta e Indireta, uma vez que este foi o modelo disposto no próprio Balanço. Para tanto, far-se-á referência aos diversos órgãos e entidades, utilizando-se as abreviaturas e siglas constantes dos quadros a seguir.

No presente Relatório, os valores serão expressos em R\$ (reais) e a

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

comparação dos dados inseridos no Balanço Geral de 2009, com outros de exercícios anteriores, será efetuada com base nos valores atualizados, utilizando-se o Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI), extraído da revista *Conjuntura Econômica*, publicada pela Fundação Getúlio Vargas.

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

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

- Desempenho da economia cearense em 2009;
- Instrumentos do planejamento governamental - PPA (Lei n.º 14.053/2008), LDO (Lei n.º 14.201/2008) e LOA (Lei n.º 14.285/2008);
- 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;
- Limites constitucionais e gestão fiscal;
- Atendimento às recomendações do TCE sobre as Contas de 2008; e
- Recomendações alusivas ao exercício de 2009

Cabe assinalar que, em cumprimento ao disposto no art. 42 da Lei Orgânica desta Casa (Lei n.º 12.509/95), acompanha as presentes contas o Relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo, parte integrante da Síntese do Balanço Geral (Anexo 01 – Processo nº 01216/2010-1).

No âmbito do Poder Executivo, o controle interno está atualmente sob a responsabilidade da Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado - CGE, criada pela Lei n.º 13.297/03 e reestruturada pelas Leis 13.875/07 e 14.306/09.

Cabe destacar o fato de que o Ministério da Fazenda, por meio da

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Secretaria do Tesouro Nacional (STN), publicou a Portaria n.º 589, de 27/12/01, estabelecendo conceitos, regras e procedimentos contábeis para consolidação das empresas estatais dependentes nas contas públicas.

No Estado do Ceará, são consideradas dependentes, conforme definição do inciso III, do art. 2º da Lei Complementar n.º 101/2000(LRF), as estatais EMATERCE, ETICE, COHAB (em liquidação) e CODECE. Estas empresas realizam sua execução orçamentária no Sistema Integrado de Contabilidade - SIC, sem prejuízo da Lei n.º 6.404/76.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

CAPÍTULO I
DESEMPENHO DA ECONOMIA CEARENSE
EM 2009

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

I - DESEMPENHO DA ECONOMIA CEARENSE EM 2009

CONJUNTURA ECONÔMICA

Segundo Relatório Técnico do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE, de março de 2010, o ano de 2009 foi um ano ímpar para a economia cearense. É que, embora o PIB do país tenha retraído 0,2%, em comparação ao de 2008, em decorrência da crise econômico-financeira que abalou os mercados, o Ceará conseguiu crescer 3,1% em relação ao ano anterior, incentivado pelo aumento dos volumes das vendas varejistas e da construção civil, além de obter um resultado satisfatório na geração de empregos e de novos investimentos. O desempenho da economia cearense só não foi melhor devido a uma queda registrada na produção agrícola.

Ademais, é de se destacar que, nos últimos anos, tanto a economia brasileira quanto a cearense vinham crescendo sustentadas, principalmente, pelo aumento do consumo e, em 2009, apesar de terem seus crescimentos ameaçados em face da instabilidade do cenário econômico mundial, não tiveram redução drástica em seus desempenhos, em virtude de medidas corretivas adotadas pelo Governo Federal, tais como incentivos à produção e ao consumo, por meio de redução e isenção de impostos para atividades de relevância da economia.

Dentre as ações locais de enfrentamento da crise, ressaltam-se os investimentos do Governo Estadual e da iniciativa privada em diversas áreas de atuação, como parques eólicos, siderúrgica, infra-estrutura turística, reduções e isenções de alíquotas de ICMS para setores estratégicos e maior eficiência na arrecadação.

DESEMPENHO DO PRODUTO INTERNO BRUTO - PIB

O desempenho de um país, estado ou município pode ser aferido a partir de indicadores específicos que podem dar uma sinalização de sua evolução econômica. Um desses indicadores, conhecido por Produto Interno Bruto – PIB, representa, na lição do economista Paulo Sandroni, 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.

O PIB leva em conta três grupos principais: **Agropecuária**, formada por Agricultura, Extrativa Vegetal e Pecuária; **Indústria**, que engloba Extrativa

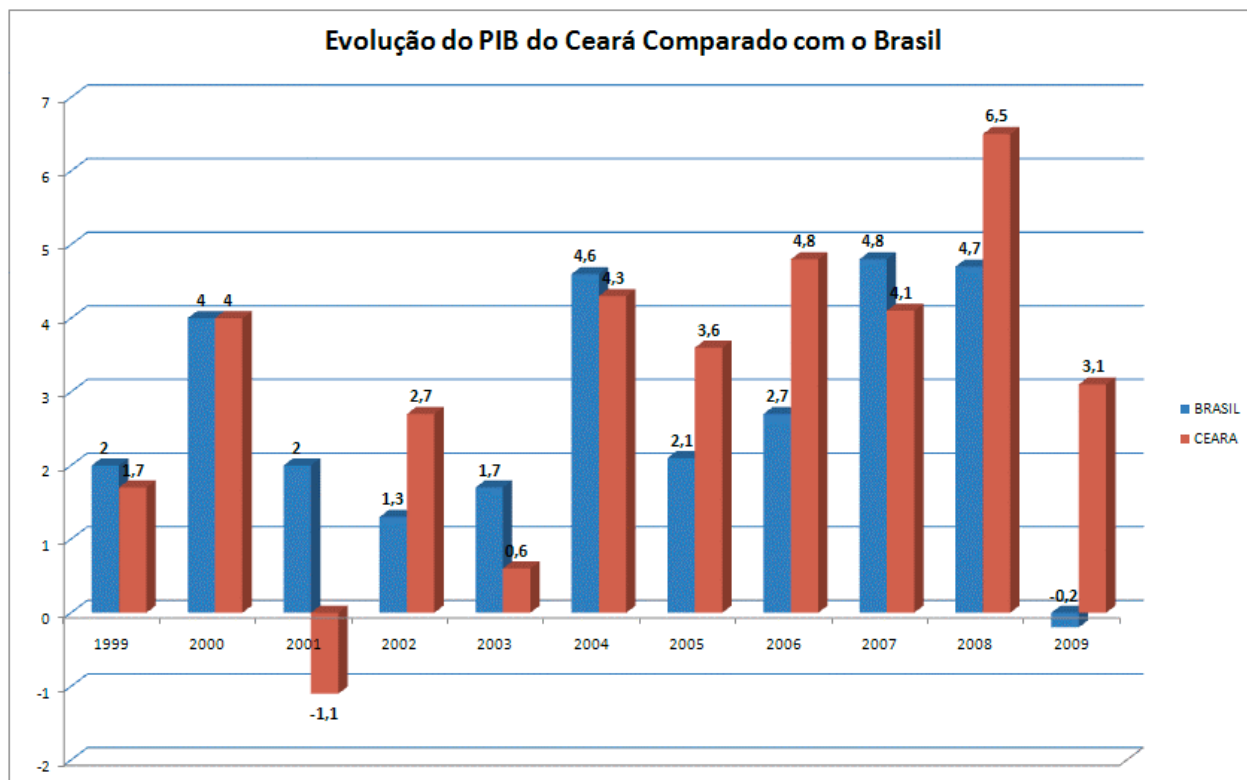
Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Mineral, Transformação, Serviços Industriais de Utilidade Pública e Construção Civil; e **Serviços**, que incluem Comércio, Transporte, Comunicação, Serviços da Administração Pública e outros serviços.

Segundo dados veiculados no *site* do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica – IPECE, o Produto Interno Bruto a preços de mercado, ou seja, a economia contabilizando os impostos líquidos de subsídios, indicou um crescimento de 3,1% da economia cearense em relação a 2008, bem menor que aquele verificado no período 2008/2007, de 6,5%, segundo a série histórica divulgada pelo referido Instituto. Os dados então registrados, relativamente ao Produto Interno Bruto, são superiores ao desempenho da economia brasileira, que apresentou retração de 0,2%.

Impende destacar que o resultado do PIB do Ceará posicionou-se abaixo da previsão estabelecida no Anexo de Metas Anuais da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2008 – Lei nº 13.955/2008, o qual estimou um crescimento de 5%.

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



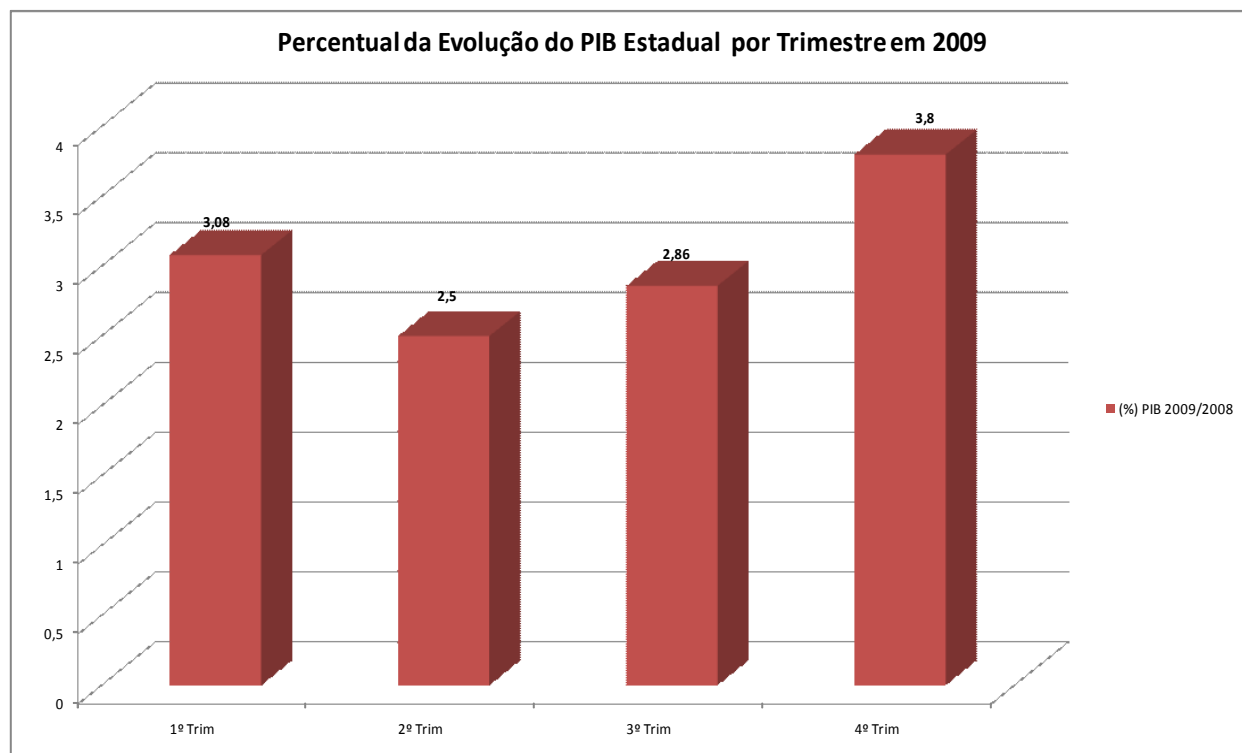
Fonte: IPECE

No tocante à economia mensurada pelo Valor Adicionado a preços

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

básicos, o crescimento foi de 3,5%, sem incidência dos impostos, mantendo-se acima do obtido pelo Brasil, de -0,1%. Apesar de ter crescido, a economia cearense também sofreu com os efeitos da crise internacional, mas com menor intensidade do que a economia brasileira, sendo a Indústria de Transformação, direcionada mais ao mercado externo, o segmento mais afetado.

O quarto trimestre de 2009 foi decisivo para que o PIB estadual obtivesse taxa anual de crescimento de 3,1%, visto que, nos três últimos meses do ano, na comparação com o mesmo período do ano anterior, a economia cearense cresceu 3,8%, impulsionada pelos setores de serviços e industrial. O gráfico a seguir mostra a evolução do PIB cearense ao longo dos quatro trimestres do ano.



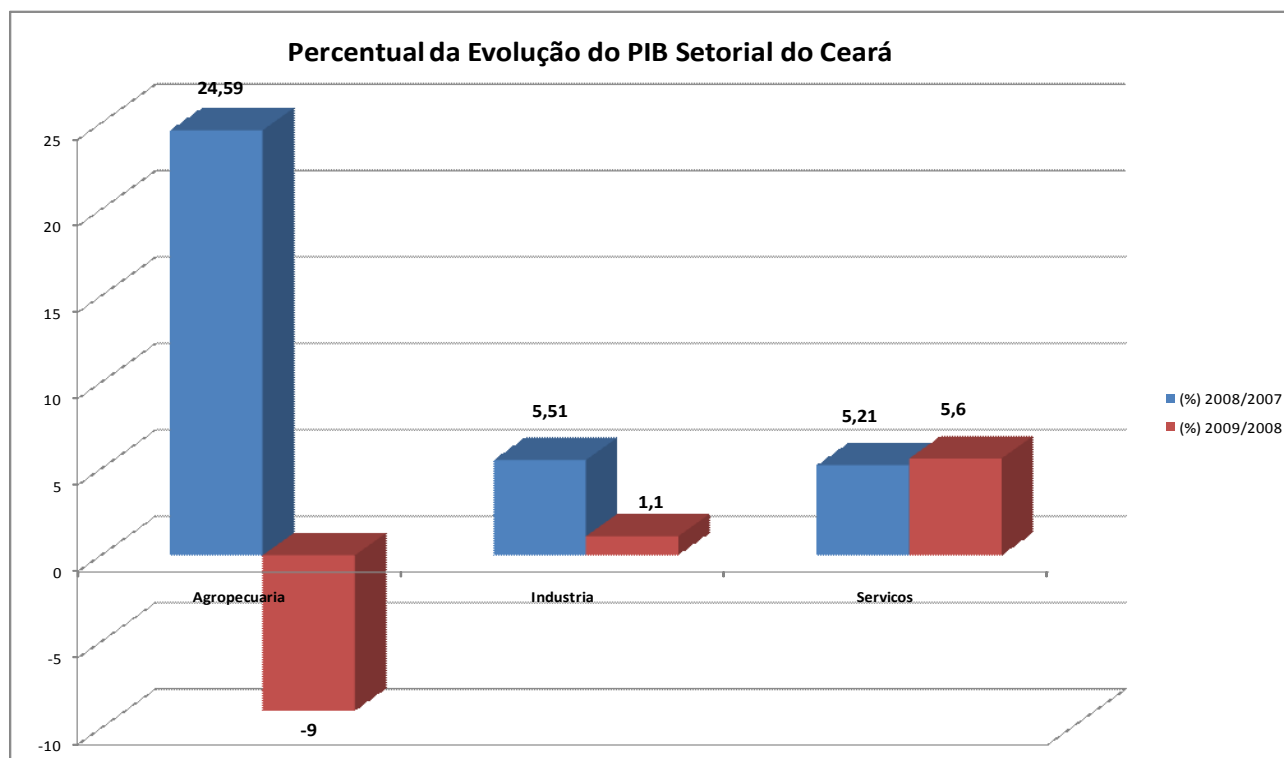
Fonte: IPECE

Conforme dados preliminares fornecidos pelo IPECE, a economia cearense, em termos de valores, no ano de 2009, gerou uma receita de R\$ 60,79 bilhões, correspondendo a uma renda *per capita* de R\$ 7.385,00. Para o Brasil, os valores foram de R\$ 3,1trilhões, referentes ao PIB em valores correntes, e, de R\$ 16.417 de PIB *per capita*.

De acordo com o referido instituto, o resultado obtido no exercício de 2009 foi sustentado pelo setor de Serviços, com um aumento de 5,6%. Por outro lado, o resultado insatisfatório ficou por conta da Agropecuária, a qual fechou o ano

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

com decréscimo de 9,0% em relação ao exercício de 2008. O setor Industrial, por sua vez, apesar de ter desempenhado papel importante no crescimento ocorrido durante o exercício de 2009, teve sua evolução muito aquém da obtida no ano anterior, tendo crescido, apenas, 1,1% no comparativo com 2008, como mostra o gráfico abaixo.



Fonte: IPECE

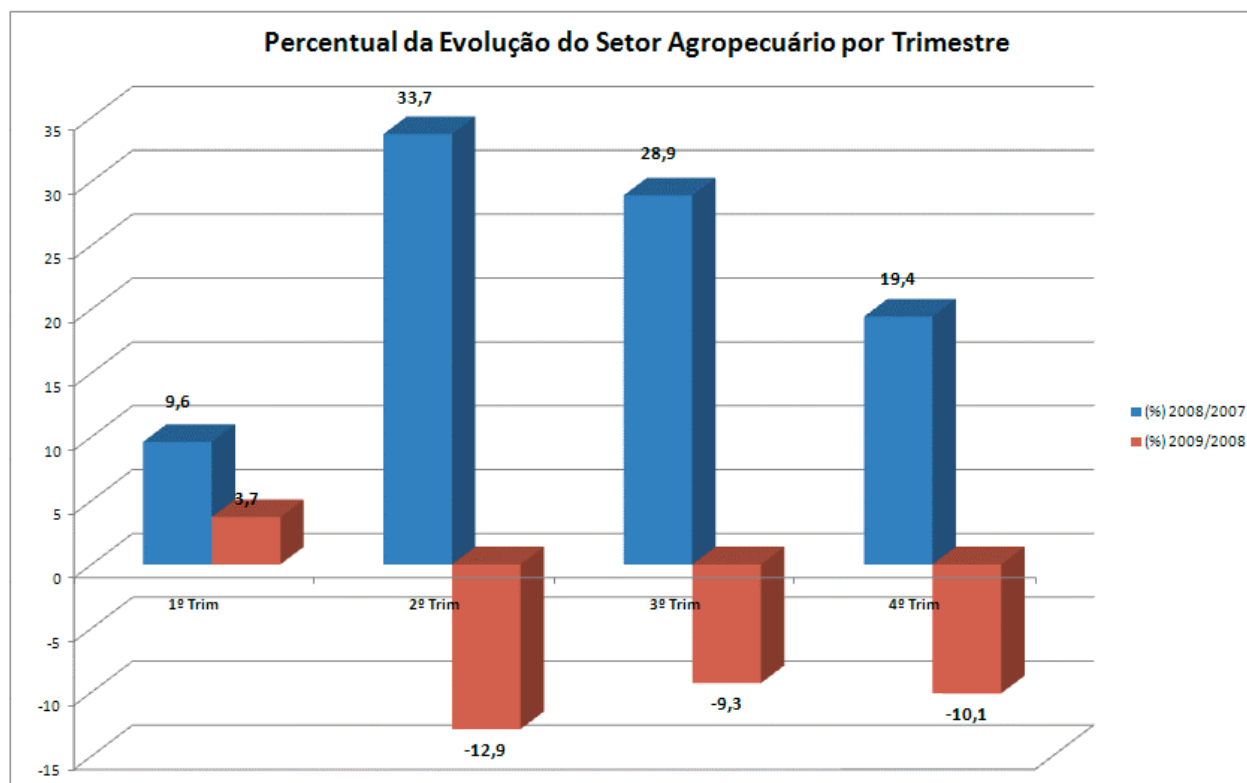
DESEMPENHO SETORIAL

Agropecuária

O baixo desempenho do setor agropecuário foi o principal motivo que ocasionou uma redução de 9% do PIB cearense em relação ao do ano de 2008. Esse resultado também foi pior quando comparado ao do Brasil, que registrou queda de 5,2% em relação ao do ano anterior.

Consoante dados disponibilizados pelo IPECE, no caso do Ceará, contrariando os prognósticos, do início de 2009, de mais uma safra recorde, a produção de grãos registrou uma queda de 30,97%, significando um total de 779.997 toneladas. Este resultado, agravado pelo declínio da produção bovina em 15,7%, foi fundamental para provocar uma queda no Valor Adicionado do Setor Agropecuário do Ceará, de -9,0%, em 2009 sobre 2008. O gráfico abaixo demonstra a evolução, em termos percentuais, do setor agropecuário, por

trimestre, nos anos de 2008 e 2009.



Fonte: IPECE

O desempenho negativo da agricultura cearense deveu-se, principalmente, à queda verificada na produção do Feijão (-48,6%), Milho (-29,0%), Mandioca (-25,1%), Melão (-19,1%), Castanha de Caju (-13,7%) e Arroz (-4,5%), citando as de maiores contribuições.

As taxas positivas ocorreram na produção do Maracujá (14,6%), Mamão (5,5%), Tomate (5,4%) e Banana (1,5%), que, todavia, não foram suficientes para evitar a queda, em 2009 sobre 2008. Vale salientar que o Milho, Feijão e o Arroz responderam por 97,1% do total de grãos do Ceará, em 2009. Essas informações constam no relatório trimestral publicado pelo IPECE.

Ainda de acordo com a publicação supracitada, verifica-se que, no tocante à produção animal, a produção de leite (22,3%) foi beneficiada pelo melhoramento das técnicas de produção, genética, além de instalação e implantação de tanques de resfriamento para os pequenos e médios produtores, produção de ovos (21,0%), em função, sobretudo, do aumento do rebanho de poedeiras. Tais resultados, no entanto, não foram suficientes para reverter o desempenho negativo da Agropecuária, como um todo, em 2009.

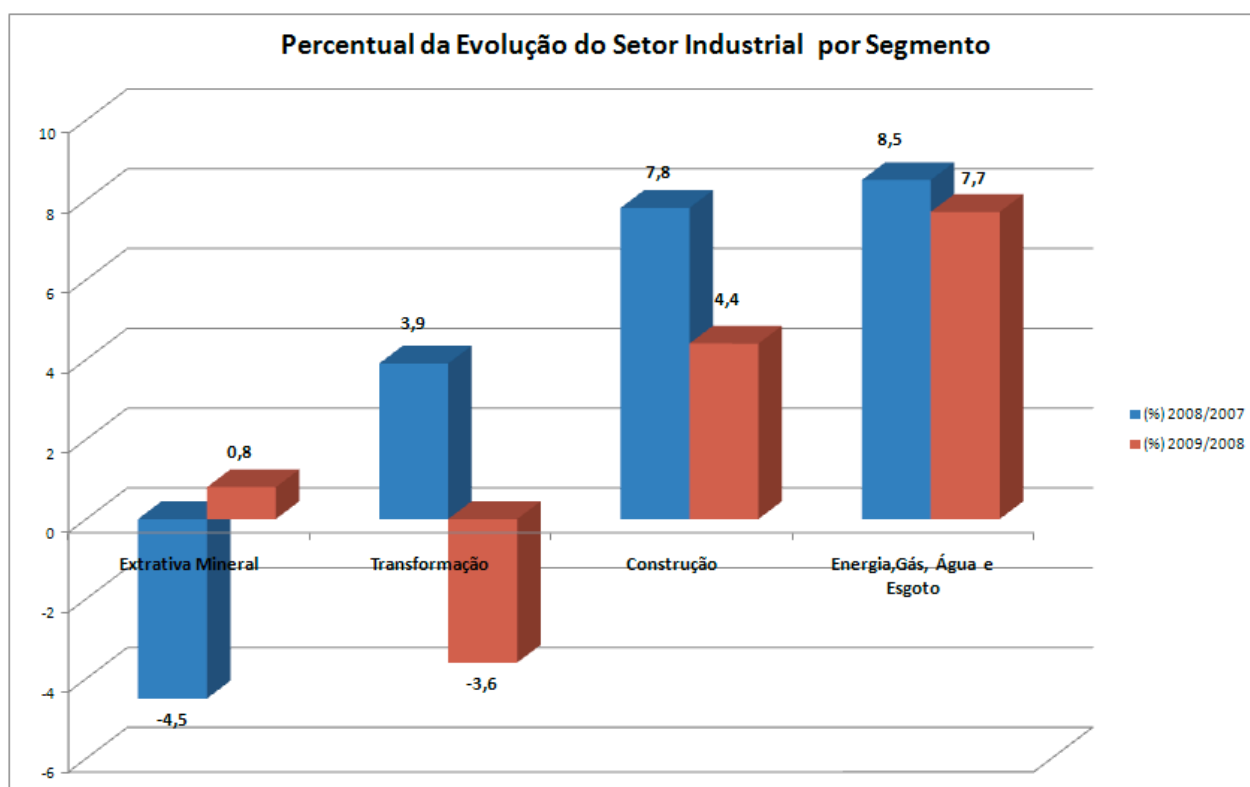
Indústria

O setor da indústria apresentou uma variação positiva de 1,1% (2009/2008), embora em patamar abaixo do resultado verificado em 2008/2007, quando o crescimento foi de 5,51%.

Quanto às vertentes que o compõem, é possível observar, a partir do gráfico a seguir, que, à exceção do Indústria de Transformação, que apresentou um resultado negativo de -3,6%, os resultados foram positivos no ano de 2009.

Ressalta-se que o setor de indústria extrativa mineral saiu de um resultado negativo de -4,5%, no ano anterior, para um aumento de 0,8% nesse ano.

Outros resultados positivos ficaram por conta dos grupos eletricidade, gás e água, aumentos de 7,7%, seguidos da construção civil, 4,4%, índices estes, porém, inferiores aos verificados em 2008/2007, que foram de 8,5% e 7,8%, respectivamente.



Fonte: IPECE

Em relação à Indústria de Transformação, que teve o pior desempenho em relação aos demais segmentos, segundo informações do IPECE, deveu-se ao baixo desempenho da produção industrial (física), a qual registrou um decréscimo de 3,74%, quando comparado com o ano passado, embora tenha sido melhor que a taxa obtida pela indústria nacional, qual seja, -7,31%.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Dentre as atividades industriais pesquisadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, resalte-se que a indústria Têxtil, uma das mais importantes do Ceará, recuperou-se da queda sofrida no ano de 2008, -8,6%, e cresceu 6,7% no ano de 2009. Na mesma linha de recuperação, também o setor de Calçado e Artigos de Couro saiu de um decréscimo de 3,8%, em 2008, e recuperou-se, crescendo 8,0% nesse ano.

No entanto, quatro atividades tiveram resultados negativos em 2009, quais sejam: Metalurgia básica (-29,1%); Alimentos e bebidas (-16,1%); Máquinas, aparelhos e materiais elétricos (-19,3%); e Produtos de metal-exclusive máquinas/equipamentos (-1,8%). É importante salientar que o decréscimo da atividade de Alimentos e Bebidas ajuda a explicar o baixo desempenho do segmento de Indústria de Transformação, já que essa atividade tem participação de 25% no referido segmento industrial.

A tabela abaixo ilustra um comparativo entre os anos de 2008 e 2009 dessas atividades.

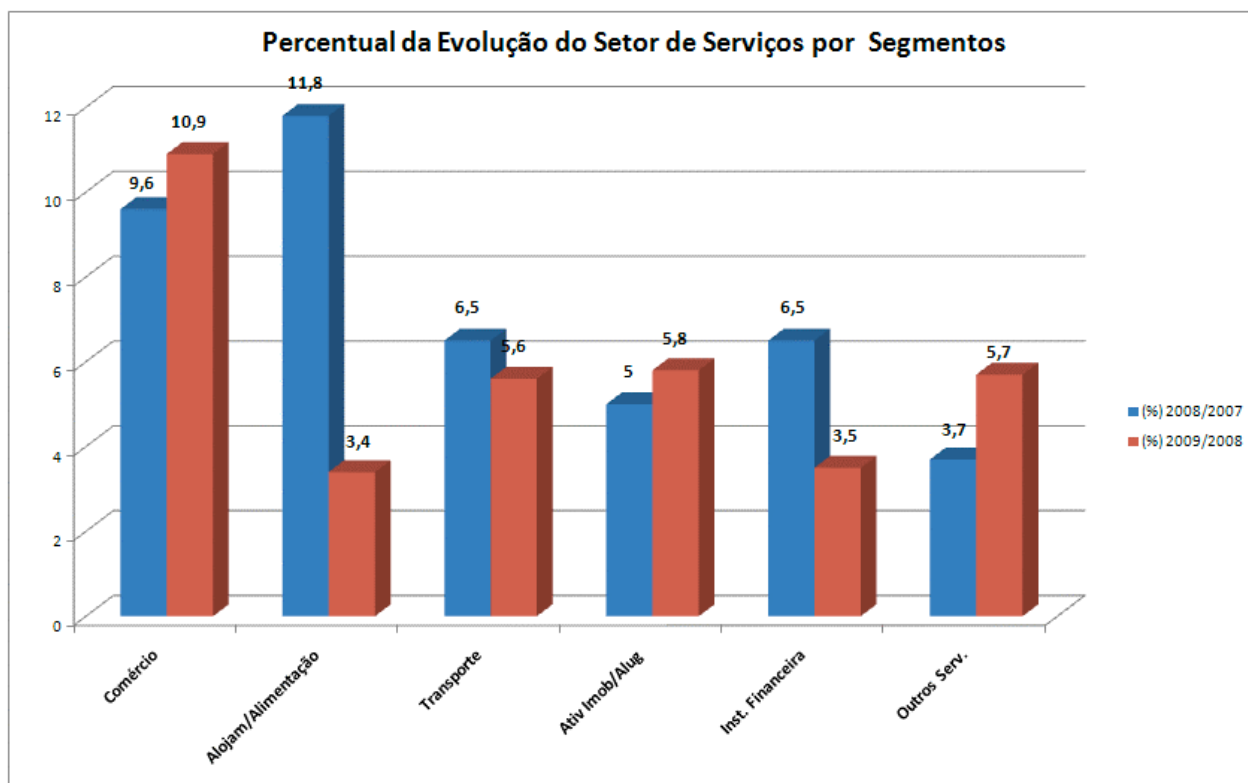
Atividades	2008	2009
Alimentos e bebidas	11,5%	-16,1%
Têxtil	-8,6%	6,7%
Vestuário e acessórios	5,2%	0,8%
Calçados e artigos de couro	-3,8%	8,0%
Refino de petróleo e álcool	-13,2%	3,3%
Produtos químicos	17,3%	3,3%
Minerais não metálicos	2,0%	1,1%
Metalurgia básica	5,9%	-29,1%
Produtos de metal – exclusive máq./equipamentos	17,5%	-1,8%
Máquinas, aparelhos e materiais elétricos	-4,4%	-19,3%

Fonte: IBGE

Serviços

O setor de serviços apresentou uma variação positiva de 5,6% em relação ao ano de 2008, tendo sido novamente o sustentáculo da economia cearense no ano de 2009. O gráfico a seguir demonstra a evolução das vertentes que compõem o setor para o ano de 2008 e 2009.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009



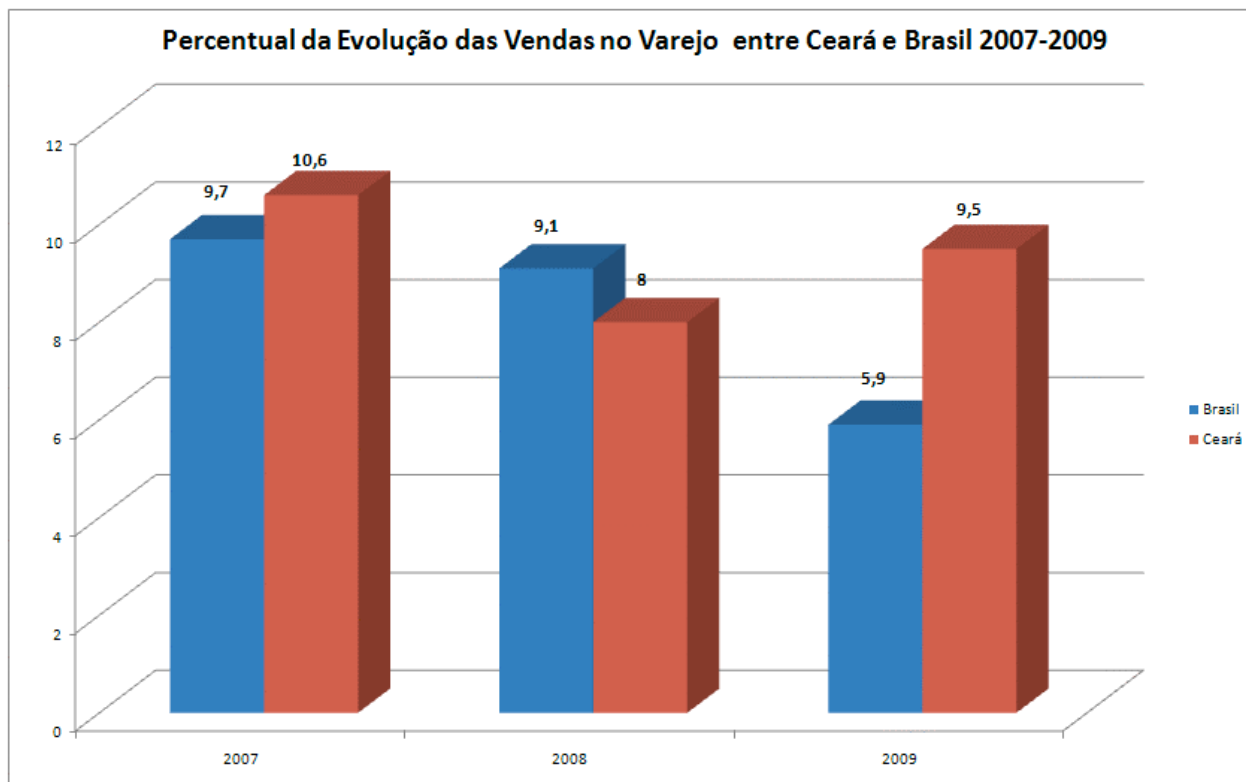
Fonte: IPECE

Observa-se, a partir do gráfico, uma queda considerável no desempenho do segmento de Alojamento e Alimentação em relação a 2008, embora, segundo dados do IPECE, esse setor tenha sido o responsável pela ampliação dos postos formais de trabalho.

Em relação às outras atividades, os segmentos de Transportes e Instituições financeiras também tiveram seus desempenhos abaixo do ano passado.

Os pontos positivos do setor de Serviços ficaram por conta das atividades imobiliárias, crescimento de 5,8%, e, principalmente do segmento de Comércio, que vem expandindo as vendas no comércio varejista desde 2004, influenciado pela conjuntura favorável, como ampliação de crédito, salários com ganhos reais, uma política monetária flexível, com redução da taxa básica de juros – SELIC, e, também devido às medidas fiscais dos Governos Federal e Estadual, as quais acarretaram redução de impostos e outros benefícios fiscais.

O gráfico seguinte demonstra a evolução do volume de vendas do comércio varejista nos anos de 2007 a 2009, no Ceará e no Brasil.



Fonte: IPECE

Por oportuno, ressalta-se o desempenho das vendas varejistas, em 2009, tendo em vista que, nesse período, enquanto o crescimento no Brasil foi de 5,9%, em relação a 2008, no Ceará foi de 9,5%, atingindo, portanto, percentual bem superior ao apresentado pelo país.

MERCADO DE TRABALHO

O bom desempenho da economia cearense transbordou para o mercado de trabalho, tendo o Estado registrado um saldo de 64,4 mil empregos formais, segundo dados do IPECE, acumulando um saldo de 145,6 mil vagas entre os anos de 2007 a 2009, conforme demonstrado na tabela abaixo.

ANO	ADMITIDOS	DESLIGADOS	SALDOS
2007	295.833	256.111	39.722
2008	345.458	304.017	41.441
2009	379.204	314.768	64.436
2007-2009	1.020.495	874.896	145.599

Fonte: CAGED/MTE

O setor de Serviços foi o maior responsável pela geração de empregos

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

formais nesse ano de 2009, com a oferta de 21,4 mil empregos com carteira assinada, seguidos pela Indústria de Transformação, com 21,1 mil vagas criadas, e pelo Comércio, com 12,6 mil vagas.

A Indústria de Transformação, embora tenha apresentado baixo desempenho no ano de 2009, obtendo resultado negativo quando comparada a 2008, segundo informações do IPECE, no último bimestre, se recuperou devido a uma ampliação da produção de Calçados e Vestuário Têxtil e Produtos Químicos, corroborando com as ampliações de empregos formais registrados pelo CAGED.

A tabela abaixo mostra o saldo final de empregos formais gerados, em 2009, pelo setor serviços em cada um dos segmentos que o compõem.

SEGMENTO	ADMITIDOS	DESLIGADOS	SALDOS
Serviços	129.698	108.259	21.439
Ind. De Transformação	93.558	72.428	21.130
Comércio	82.163	69.604	12.559
Construção Civil	54.406	44.590	9.816
Alojamento e Alimentação	49.342	41.844	7.498

Fonte: CAGED/MTE

BALANÇA COMERCIAL

Outro indicador que pode refletir a situação econômica de determinada unidade territorial produtiva está relacionado ao saldo da balança comercial.

Segundo Sandroni, a balança comercial é a relação entre as exportações e as importações de uma dada territorialidade econômica. Quando o valor das exportações excede o das importações, há situação superavitária e a unidade territorial (país, Estado-membro) torna-se credora das entidades estrangeiras; diferentemente, quando as importações superam as exportações, a situação é deficitária, e a unidade territorial produtiva torna-se devedora das entidades estrangeiras.

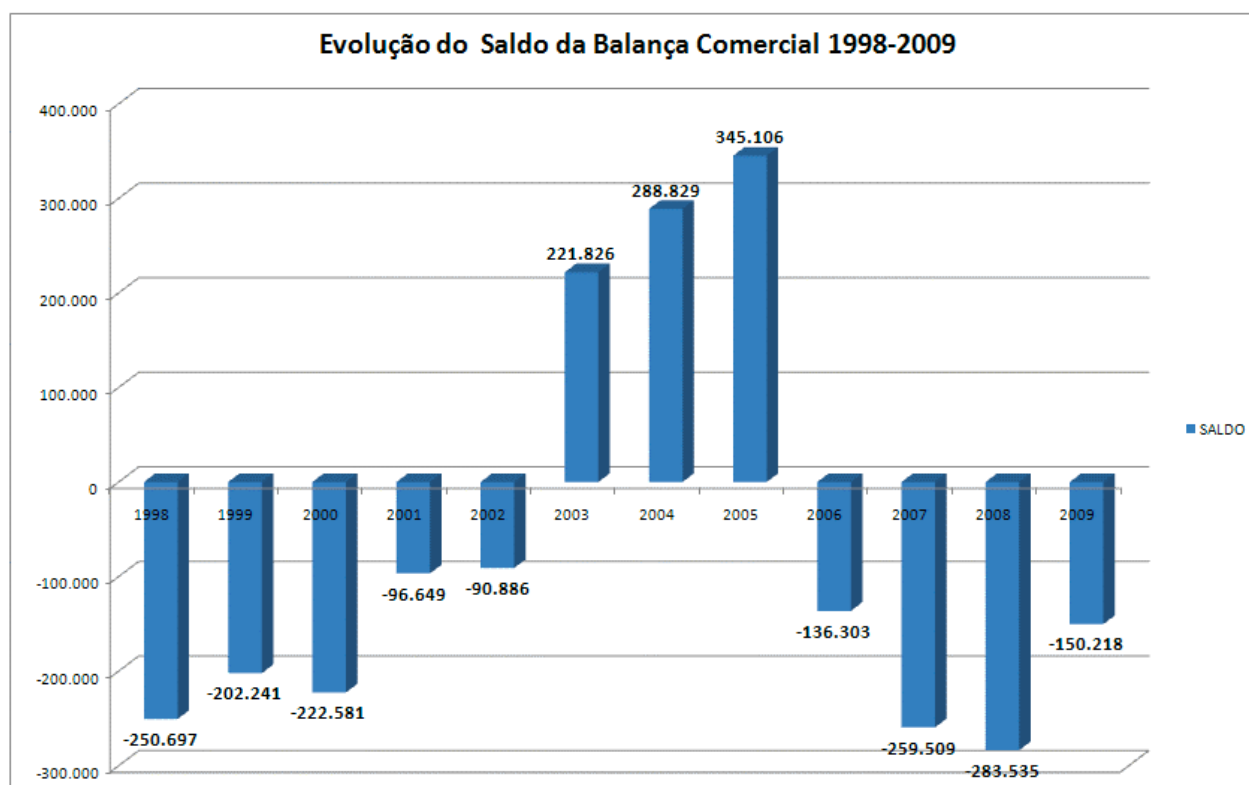
De acordo com a Secretaria de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (SECEX/MDIC), as exportações cearenses, em 2009, atingiram o montante de, aproximadamente, US\$ 1.080.166.000, contra US\$ 1.274.935.000, em 2008, tendo tido, portanto, uma queda de 15,3%, o mesmo acontecendo com as importações que caíram de US\$ 1.558.471.000, em 2008, para US\$ 1.230.384.000, em 2009, tendo sofrido uma queda de 21,05%. Como resultado, o saldo da Balança Comercial Cearense

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

apresentou um déficit de US\$ 150.218.000, em valores aproximados.

O déficit da balança comercial de 2009 foi ainda menor que o do ano passado, saindo de US\$ 283.535.000, em 2008, para US\$ 150.218.000, esse ano. Porém, tal resultado decorreu, não por uma melhora no desempenho das exportações, e sim, devido a uma diminuição maior do volume de importações.

O gráfico a seguir, retirado do *site* da SECEX/MDIC, mostra que, após período de resultados superavitários, de 2003 a 2005, em 2009, a exemplo de 2006, 2007 e 2008, a Balança Comercial Cearense vem mantendo uma situação deficitária.



Fonte – SECEX/MDIC

Segundo dados do MDIC, os 4 (quatro) principais países fornecedores para o Ceará, em 2009, totalizaram 40,53% do montante importado, sendo eles a China (14,83%), Índia (12,07%), Argentina (7,27%) e Alemanha (6,36%), tendo sido adquirido como principais produtos, em termos percentuais, o trigo (10,83%) e grupos eletrogêneo de energia eólica (9,30%). Em relação ao ano de 2008, fato interessante é constatar a saída dos EUA da lista dos 4 (quatro) principais fornecedores para o estado, saindo da 2ª posição para a 6ª no ano de 2009, sendo responsável por 5,64% dos produtos importados nesse ano.

Quanto às empresas importadoras, apenas 7 (sete) responderam por

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

mais da metade das importações do ano, 50,71%, sendo elas:

- AÇO CEARENSE INDUSTRIAL LTDA - 12,12%;
- SUZLON ENERGIA EÓLICA DO BRASIL LTDA - 9,26%;
- PETROLEO BRASILEIRO S/A - PETROBRAS - 8,60%;
- M DIAS BRANCO S.A. INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE ALIMENTOS -6,18%;
- NUFARM INDÚSTRIA QUÍMICA E FARMACÊUTICA S/A - 5,98%;
- TBM - TEXTIL BEZERRA DE MENEZES S/A - 4,62%;
- AGUIA S/A - 3,25%.

Dentre os principais produtos exportados pelo Ceará, apresentaram queda de valor exportado no acumulado, quando comparado ao ano anterior: Camarão (-74,43%) e Tecidos de Algodão (-39,66%).

Ressalte-se que, em relação à Castanha de caju, que tinha caído - 18,71%, na comparação 2008/2007, no ano de 2009 passou a ser o principal produto na pauta de exportações, respondendo por 17,31% do total exportado, e, tendo um aumento de 27,82%, na comparação 2009/2008. Outro produto que, embora não tenha figurado como um dos principais itens, na pauta de exportação, foi o Mel Natural, o qual teve um aumento considerável, de 113,20%, na comparação 2009/2008.

As vendas cearenses tiveram como principais destinos, no período de janeiro a dezembro de 2009, Estados Unidos (29,60%), Reino Unido (9,96%), Argentina (8,21%) e Holanda (6,40%), totalizando estes 4 (quatro) destinos o percentual de 54,17%.

Saliente-se que a China, embora situada na 7ª posição dos países destinos das exportações cearenses, apresentou uma das maiores taxas de crescimento, 39,09%, na comparação 2009/2008, respondendo por 3,10% do total. Já a Argentina, que respondia por 9,31% das vendas do estado em 2008, passou para 8,21% no ano de 2009.

Em relação às empresas exportadoras, apenas 9 (nove) responderam por 51,82% do total, sendo elas:

- GRENDENE S/A - 12,00%;
- CASCAVEL COURO LTDA - 7,57%;

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

- PAQUETA CALCADOS LTDA – 7,48%;
- VICUNHA TEXTIL S/A – 5,13%;
- INTERMELON COMERCIAL EXPORTADORA E IMPORTADORA – 4,58%;
- CALCADOS ANIGER NORDESTE LTDA – 3,86%;
- IRACEMA INDUSTRIA E COMERCIO DE CASTANHAS DE CAJÚ – 3,79%;
- VULCABRAS DO NORDESTE S/A – 3,30%;
- BERMAS MARACANAU INDUSTRIA E COMERCIO DE COURO – 2,93%.

Segundo o Boletim de Comércio Exterior disponibilizado pelo IPECE, 51 (cinquenta e um) municípios cearenses realizaram vendas para o exterior, no acumulado de janeiro a dezembro de 2009. Desse total, 44 (quarenta e quatro) municípios foram recorrentes em relação a 2008 e 7 (sete) municípios não estavam presentes na pauta desse ano. As exportações para esses novos destinos totalizaram US\$ 3,4 milhões. Vale dizer que outros quatro municípios que estavam presentes na pauta de 2008 não participaram mais do comércio exterior em 2009, representando assim, uma perda de US\$ 1,5 milhão, sendo o maior deles as vendas de Barroquinha.

Novamente, o município de Fortaleza liderou as exportações, com US\$ 237,2 milhões, seguido por Sobral (US\$ 128,9 milhões), Maracanaú (US\$ 128,8 milhões), Cascavel (US\$ 128,1 milhões), Icapuí (US\$ 58,1 milhões) e Itapagé (US\$ 56,2 milhões), Quixeramobim (US\$ 41,6 milhões), Horizonte (US\$ 37,5 milhões), Caucaia (US\$ 33,1 milhões) e Aquiraz (US\$ 30,6 milhões), restando confirmados, portanto, dados de anos passados, no sentido de que mais de 81,6% do total exportável do estado está concentrado em poucos municípios exportadores.

Em relação às importações, a Capital do estado continua mantendo a liderança nas compras internacionais, com US\$ 557.264 milhões, seguido de Maracanaú (US\$ 212.674 milhões), Caucaia (US\$ 158.655 milhões), São Gonçalo do Amarante (US\$ 104.411 milhões) e Aquiraz (US\$ 35.591 milhões), Horizonte (US\$ 30.399 milhões), Eusébio (US\$ 24.276 milhões) e Maranguape (US\$ 17.445 milhões). Observa-se que esses 8 (oito) municípios encontram-se na Região

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Metropolitana de Fortaleza - RMF, e participam com 92,7% das importações cearenses, indicando uma concentração das importações cearenses na RMF.

Destaque-se que o município de São Gonçalo do Amarante foi o que mais aumentou o valor das importações (372,6%), em seguida aparecem Pacatuba (70,3%), Eusébio (51,2%) e Jaguaruana (33,0%), na comparação 2008/2009. Já os municípios de Cascavel (-75,2%), Sobral (-62,5%), Caucaia (-50,6%) e Itaitinga (-45%), foram o que mais caíram nas importações no ano de 2009 quando comparado com o ano anterior.

Ainda quanto ao referido boletim emitido pelo IPECE, o Ceará encerrou o ano de 2009 em 14º lugar no *ranking* dos estados brasileiros importadores, com participação de apenas 1,0% das importações brasileiras. A pauta de importação do Ceará continua sendo liderada pelos produtos metalúrgicos, seguido de reatores nucleares, máquinas e aparelhos elétricos, produtos químicos, trigo e produtos têxteis. Em 2009, a pauta de importação cearense foi composta por 2.184 produtos.

Em relação ao *ranking* dos estados brasileiros exportadores, o Ceará também obteve o 14º lugar, representando apenas 0,7% de todo o montante exportado pelo Brasil.

CAPÍTULO II
INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO
GOVERNAMENTAL

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

II – INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

1. PLANO PLURIANUAL

O Plano Plurianual (PPA) tem por finalidade estabelecer as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e para aquelas relativas aos programas de duração continuada. Dessa forma, o PPA expressa a estratégia governamental de médio prazo e define a alocação dos recursos do Orçamento Público para os próximos quatro anos, englobando as despesas do Executivo, do Legislativo, do Judiciário e do Ministério Público.

Esta peça constitui-se em um poderoso instrumento de gestão, que poderá ser utilizado na otimização da aplicação dos recursos disponíveis, de modo a gerar o máximo de resultados positivos para a sociedade.

No âmbito do Estado do Ceará, o Plano Plurianual para o período 2008-2011, Lei nº 14.053/2008, orientou-se por uma construção coletiva, envolvendo a participação de diferentes segmentos da sociedade, do poder local e do setor privado, compreendendo as demandas coletivas e potencialidades das regiões do Estado. Sua elaboração 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.

Foi organizado por Eixo, Área de Atuação, Programas e Ações regionalizadas. Os produtos e metas físicas previstos para cada ação dos Programas do Governo do PPA constituem a base da programação prioritária a ser observada nas leis de diretrizes orçamentárias, nas leis orçamentárias e nas leis que as modifiquem. A sua programação foi, inicialmente, estruturada em 127 programas, sendo 102 Programas Finalísticos e 25 de Apoio às Políticas Públicas e Áreas Especiais.

A ação do Governo Estadual, para o quadriênio 2008-2011, apoia-se em três amplas diretrizes estratégicas que orientam uma gestão voltada para resultados, evidenciadas a seguir:

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

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

- **Sociedade Justa e Solidária** - Esta diretriz tem como premissa promover um salto em direção ao resgate da dignidade da maioria da população ainda excluída dos avanços e conquistas, gerar trabalho e renda, superar as desigualdades, garantir a segurança da população e valorizar a vida.
- **Gestão Ética, Eficiente e Participativa** - Este eixo visa estabelecer sustentabilidade política e institucional, com o intuito de promover a democracia, garantir os direitos sociais e a melhor aplicação dos recursos.

O PPA 2008-2011 não individualizou a previsão dos dispêndios destinados ao alcance dos objetivos registrados nos programas de governo para o ano de 2009, restando prejudicado o exame comparativo entre o que fora planejado e executado no referido exercício.

As fontes de financiamento para atender às despesas previstas no PPA, no período de 2009-2011, constam do detalhamento a seguir:

Financiamento do PPA 2009-2011			(R\$ mil)
DISCRIMINAÇÃO	2009-2011	%	
TESOURO	28.235.536	80,77	
OPERAÇÕES DE CRÉDITO	1.805.579	5,16	
TRANSFERÊNCIAS	3.506.637	10,03	
RECEITAS DA ADM. INDIRETA	1.346.982	3,85	
PARCEIROS PRIVADOS	65.200	0,19	
TOTAL GERAL	34.959.934	100,0	

Fonte: Lei nº 14.053/08

A discriminação do montante de recursos a serem investidos no período de 2009-2011, por eixo e área de atuação, está evidenciada no quadro abaixo:

Distribuição dos Recursos por Eixo / Área de Atuação			(R\$ mil)
EIXO / ÁREA DE ATUAÇÃO	2009-2011	%	
Eixo I - Sociedade Justa e Solidária	12.458.640	35,64	
Trabalho, Assistência Social e Segurança Alimentar	753.211	2,15	
Segurança Pública, Justiça e Cidadania	2.222.165	6,36	
Cultura	121.985	0,35	

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Distribuição dos Recursos por Eixo / Área de Atuação		(R\$ mil)
EIXO / ÁREA DE ATUAÇÃO	2009-2011	%
Educação Básica	4.759.578	13,61
Esporte	42.864	0,12
Saúde	4.018.580	11,49
Essencial à Justiça	540.257	1,55
Eixo II - Economia para uma Vida Melhor	7.202.379	20,60
Desenvolvimento Rural e Agricultura Familiar	812.917	2,33
Logística de Transporte, Comunicação e Energia	2.508.495	7,18
Infra-estrutura Hídrica	719.408	2,06
Meio Ambiente	119.070	0,34
Turismo Sustentável	129.420	0,37
Desenvolvimento Urbano e Regional	1.506.155	4,31
Educação Superior, Ciência, Tecnologia e Inovação	962.964	2,75
Desenvolvimento Econômico	443.950	1,27
Eixo III - Gestão Ética, Eficiente e Participativa	15.298.920	43,76
Ética, Transparência e Comunicação Social	274.214	0,78
Planejamento e Gestão	379.941	1,09
Gestão Fiscal e Financeira	1.047.016	2,99
Judiciário	1.257.354	3,60
Legislativo	809.554	2,32
Previdência	2.953.402	8,45
Reserva de Contingência	92.792	0,27
Encargos Gerais do Estado	8.484.649	24,27
TOTAL DOS DISPÊNDIOS	34.959.934	100,0

Fonte: Lei nº 14.053/08

De acordo com os dados constantes do quadro anterior, o Eixo I - Sociedade Justa e Solidária priorizou as áreas de Educação Básica e Saúde, com alocação de 70,4% dos seus recursos. O Eixo II - Economia para uma Vida Melhor destinou 34,8% dos dispêndios para a Logística de Transporte, Comunicação e Energia e 20,9% para a área de Desenvolvimento Urbano e Regional. O Eixo III - Gestão Ética, Eficiente e Participativa fixou 55,4% dos seus gastos para financiar os Encargos Gerais do Estado, 19,3% para a Previdência, ficando 25,3% para atender às demais áreas.

Convém esclarecer que, embora a distribuição dos valores do PPA se dê por eixo e área de atuação, o SIC – Sistema Integrado de Contabilidade dispõe a apresentação dos valores da execução orçamentária a partir da despesa realizada por Função de Governo, impossibilitando um confronto efetivo entre o que foi planejado e o que foi executado.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Ademais, cumpre esclarecer que o Decreto Estadual nº 29.189, de 19 de fevereiro de 2008, instituiu o Sistema de Gestão do Plano Plurianual 2008-2011, no entanto, o que se observou, em consonância com as informações contidas no capítulo VI deste relatório, foi a adoção de medidas de acompanhamento a determinados programas, o que não corresponde a implementação do Sistema de Gestão estabelecido pelo referido Decreto.

Diante da dificuldade de conciliar as informações do Plano Plurianual com os dados da contabilidade do Estado, e tomando por base os relatórios gerados pelo Sistema Integrado de Orçamento e Finanças - SIOF, constantes do sítio da SEPLAG, foi realizado um estudo comparativo entre os valores globais projetados no PPA para o período 2009-2011 com os constantes da LOA 2009 e seus créditos adicionais e com os da execução orçamentária, por eixo, com vistas a elaborar as Tabelas Comparativas dos Instrumentos de Planejamento, reproduzidas a seguir:

(R\$ 1,00)

DISTRIBUIÇÃO POR EIXO DE GOVERNO	PPA 2009-2011	LOA 2009	LEI + CRÉDITOS	EXECUÇÃO 2009
Sociedade Justa e Solidária	12.458.678.986	4.659.571.957	5.995.101.122	4.482.565.515
Economia para uma Vida Melhor	7.202.378.300	3.382.333.997	4.491.324.606	1.851.819.687
Gestão Ética, Eficiente e Participativa	15.298.919.779	4.729.513.375	5.552.513.566	4.795.223.040
Total Geral	34.959.977.065	12.771.419.329	16.038.939.294	11.129.608.243

Fonte: SIOF e Lei nº 14.053/08

QUADRO COMPARATIVO DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

	EIXO SOCIEDADE JUSTA E SOLIDÁRIA	EIXO ECONOMIA PARA UMA VIDA MELHOR	EIXO GESTÃO ÉTICA EFICIENTE E PARTICIPATIVA
% PPA PLANEJADO PARA 2009-2011	36%	20%	44%
% LOA 2009	37%	26%	37%
% LEI + CRÉDITOS 2009	37%	28%	35%
% ORÇAMENTO EXECUTADO 2009	40%	17%	43%

Fonte: SIOF / Lei nº 14.053/08

Analisando os dados acima, verifica-se que apenas o eixo Sociedade Justa e Solidária apresentou compatibilidade entre o que foi planejado no PPA para o período 2009-2011 e os percentuais autorizados na LOA e créditos adicionais para

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

o exercício de 2009. No eixo Economia para uma Vida Melhor houve um incremento na sua previsão, passando de 20% (PPA) para 28% (LOA e créditos adicionais). E o eixo Gestão Ética, Eficiente e Participativa apresentou na LOA 2009 uma redução em relação ao que foi previsto no PPA para o período 2009-2011 da ordem de 9%.

No que concerne à execução orçamentária, constatou-se que os eixos Sociedade Justa e Solidária e Gestão Ética, Eficiente e Participativa foram privilegiados, pois tiveram um percentual de execução superior ao orçado, enquanto o eixo Economia para uma Vida Melhor teve sua execução comprometida, cerca de apenas 41% do que foi autorizado.

No que tange à fixação das despesas por região, os recursos previstos no plano plurianual foram alocados em nove macrorregiões, com alusão a macrorregião 22 - Estado do Ceará, o que ocasiona reflexos na execução orçamentária anual, restando prejudicado qualquer tipo de análise que se pretenda implementar por região, em virtude de a referida macrorregião abranger, indistintamente, todo o Estado do Ceará. No Demonstrativo Consolidado por Região, Programa Finalístico e Ação do PPA percebe-se que, para o período 2009-2011, 30,88% dos dispêndios estão concentrados na macrorregião 22, não sendo possível segregar quais regiões efetivamente serão beneficiadas com referidas ações.

Importa registrar que, em 2009, foi realizada a revisão do PPA para o período 2010-2011, conforme previsão do art. 6º, §2º, da Lei nº 14.053/2008. Tal revisão objetivou o aperfeiçoamento da concepção e do desempenho dos programas e da Gestão do Plano, bem como ajustou a programação constante do PPA e do orçamento. Foram incluídos, modificados e excluídos os programas abaixo listados:

- Programas novos
 - 100 -Projeto de Desenvolvimento Rural Sustentável - SÃO JOSÉ III;
 - 101 - Capacitação do Servidor;
 - 102 - Programa de Inovação, Desburocratização, Modernização da Gestão e Melhoria da Produtividade do Poder Judiciário;
 - 103 - Melhoria Urbana e Ambiental do Rio Cocó;
 - 888 - Gestão de Tecnologia da Informação – FUNPECE.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

- Programas modificados
 - 011 - Otimização da Segurança do Trânsito;
 - 018 - Transferência de Tecnologias para o Desenvolvimento Regional Integrado;
 - 023 - Auditoria Governamental e Monitoramento de Contas Públicas;
 - 045 - Gestão do Patrimônio Público Estadual;
 - 048 - Qualidade da Educação Básica nas Zonas Rural e Urbana;
 - 050 - Organização e Gestão Democrática da Educação Básica;
 - 054 - Gerenciamento e Integração dos Recursos Hídricos;
 - 058 - Cooperação entre Estado e Município;
 - 077 - Infra-estrutura de Apoio a Atração de Investimentos Industriais;
 - 086 - Fortalecimento do Controle Social;
 - 090 - Programa de Expansão e Melhoria da Assistência Especializada - Empréstimo BID;
 - 099 - Programa tes 2010;
 - 177 - Edificações e Obras Públicas;
 - 192 - Programa de Infra-Estrutura e Logística;
 - 195 - Gestão do Sistema de Ciência, Tecnologia, Inovação e Educação Superior;
 - 223 - Projeto de Desenvolvimento Econômico Regional do Ceará - Cidades do Ceará (Cariri Central);
 - 400 - Coordenação e Manutenção Geral- ADAGRI;
 - 400 - Coordenação e Manutenção Geral – CGE;
 - 400 - Coordenação e Manutenção Geral – DER;
 - 400 - Coordenação e Manutenção Geral – TCM;
 - 666 - Modernização da Gestão Institucional;
 - 666 - Modernização da Gestão Institucional - CASA CIVIL;
 - 666 - Modernização da Gestão Institucional – CGE;
 - 666 - Modernização da Gestão Institucional – DER;
 - 666 - Modernização da Gestão Institucional – SEMACE;
 - 666 - Modernização da Gestão Institucional FUNPECE/PGE;

- 680 - Reserva de Contingência;
- 888 - Gestão de Tecnologia da Informação – SSPDS;
- 888 - Gestão de Tecnologia da Informação – CGE;

- Programas excluídos
 - 000 - Programa de Utilização da Importação
 - 035 - Ceará no Circuito Cultural da América Latina
 - 692 - Expansão da Rede de Atendimento de Água Bruta para Indústria e Turismo
 - 888 - Gestão de Tecnologia da Informação - ADAGRI
 - 888 - Gestão de Tecnologia da Informação - AL

2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

Em cumprimento ao disposto nos arts. 4º, § 2º, II e 203, § 2º, da Constituição Estadual e na Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) deve contemplar as metas e prioridades da Administração Pública Estadual, de forma regionalizada, extraídas do plano plurianual, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente; as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária anual; as alterações na legislação tributária; a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento; o equilíbrio entre receitas e despesas; os critérios e forma de limitação de empenho; as normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos e demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas.

Dessa forma, a LDO se propõe a antecipar e orientar a direção e o sentido dos gastos públicos e os parâmetros que devem nortear a elaboração do projeto de lei orçamentária para o exercício subsequente.

As Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2009 foram estabelecidas pela Lei Estadual nº 14.201, de 05 de agosto de 2008, constando dos artigos 2º ao 4º as metas e prioridades da Administração Pública Estadual, que terão precedência na aplicação dos recursos na LOA.

Convém ressaltar que a regionalização das metas e prioridades para 2009 está contemplada na LDO do respectivo exercício, conforme se observou no Anexo de Prioridades e Metas, o qual está dividido em nove macrorregiões, em consonância com a previsão constante do PPA.

Exigências da LRF

De acordo com a LC nº 101/00, a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO deve dispor sobre:

- regras que permitam o equilíbrio entre Receitas e Despesas (art. 4º, I, a);
- critérios e formas de limitação de empenho (art. 4º, I, b);
- normas relativas ao controle de custos e avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos (art. 4º, I, e);
- condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas (art. 4º, I, f);
- Anexo de Metas Fiscais (art. 4º, § 1º);
- Anexo de Riscos Fiscais (art. 4º, § 1º);
- montante e forma de utilização da reserva de contingência (art. 5º, III);
- regras para a programação financeira e o cronograma de desembolso (art. 8º);
- condições para concessão ou ampliação da renúncia de receita (art. 14, caput);
- definição do que se considera despesa irrelevante, para fins do § 3º do art. 16 da LRF (art. 16, § 3º);
- requisitos para a inclusão de novos projetos na lei orçamentária ou em créditos adicionais, depois de atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público (art. 45, caput).

A LDO do exercício em apreço atendeu às exigências contidas nos itens "1", "2", "4", "6", "9" e "10". Foram atendidas, parcialmente, as exigências contidas nos itens "3", "5", "7", "8" e "11".

Em relação às exigências contidas no item "3", a LDO estabeleceu, tão somente, no art. 15, § 8º, que a alocação de recursos na Lei Orçamentária e em seus créditos adicionais, bem como a respectiva execução, deverá observar a classificação da despesa de acordo com a disposição por ela estabelecida, com o objetivo de propiciar o controle dos custos das ações e a avaliação dos resultados

do programa do Governo, a elevação da eficiência e eficácia da gestão pública.

Acerca do controle de custos, esta Comissão ressalta que a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 50, VI, § 3º, exige que a administração pública mantenha sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial. Todavia, ainda não se verificou a implantação do sistema em comento na administração pública estadual. Convém ressaltar que o efetivo funcionamento desse sistema é de vital importância para a administração pública, uma vez que proporciona economia na utilização dos recursos públicos. Em referência à exigência de avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos públicos, a LDO não abordou o assunto.

Importa registrar que a Secretaria de Planejamento e Gestão – SEPLAG submeteu proposta ao BIRD para o desenvolvimento de um projeto de criação de centros de custos, conforme consta do Relatório do Controle Interno.

Quanto às exigências atinentes ao Anexo de Metas Fiscais, item “5”, é oportuno reproduzir algumas observações feitas pelo órgão de Controle Interno, em seu Relatório, acerca das peças que o compõem:

(...)

- Evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos:

O dispositivo foi atendido parcialmente, pois o Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais – Volume I solicita, ainda, que os demonstrativos relativos à Evolução do Patrimônio Líquido e à Alienação de Ativos deveriam estar acompanhados de uma análise dos valores apresentados com o intuito de dar maior clareza à visualização da situação descrita. (grifo nosso)

- Avaliação da situação financeira e atuarial dos regimes da previdência social e próprio e demais fundos:

A apresentação do demonstrativo relativo à Avaliação da situação financeira e atuarial dos regimes de previdência social e próprio e demais fundos, não está em conformidade com o Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais – Volume I, pois carece de algumas informações, como as deduções das Receitas e Despesas, Regime de Débitos e Parcelamento, receita Patrimonial e receita de

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Serviços. Tal demonstrativo deveria ainda estar acompanhado de análise descritiva dos parâmetros utilizados na avaliação atuarial e de valores que possuam maior relevância para o atendimento da situação financeira e atuarial do RPPS. (Grifo nosso)

Diante do exposto, observa-se que não foram consideradas, quando da elaboração do Anexo de Metas Fiscais da LDO 2009, as formalidades previstas pelo Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais – 1ª edição (Portaria nº 577/2008, aplicável ao exercício de 2009) da Secretaria do Tesouro Nacional.

Ainda em relação ao Anexo de Metas Fiscais, no que concerne ao Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita e da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado, verificou-se que o referido demonstrativo não apresentou a previsão de valores referentes à renúncia de receita e tratou do assunto em notas explicativas, conforme transcrição a seguir:

(...)

Nota 1: O governo do Estado do Ceará não programou para o período 2009-2011, 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. Se houver necessidade do envio de algum projeto que configure renúncia de receita, este será acompanhado das devidas justificativas de diminuição de despesa ou do correspondente aumento de receita, de acordo com o artigo 14, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

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

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

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 abdicação de arrecadação da receita prevista, não comprometendo as metas de resultados fiscais, na forma definida no art. 14, inciso I, da Lei Complementar nº 101/2000. O entendimento aqui esboçado deriva e harmoniza-se com o entendimento manifestado pelas Procuradorias Estaduais dos Estados Brasileiros emitidos no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ, por motivação dos Secretários da Fazenda objetivando o norteamento de suas posições.

No tocante às informações contidas na **Nota 1**, ressalta-se que, conforme se conclui da redação do art. 14, II, § 1º da LRF, o benefício tributário concedido em caráter geral não caracteriza renúncia de receita, apenas, quando se refere à **concessão de isenção**, não sendo aplicável aos demais benefícios tributários, isto é, os demais benefícios tributários concedidos em caráter geral constituem renúncia de receita.

Em relação às informações constantes na **Nota 2**, entende-se que os benefícios fiscais concedidos pelo FDI representam tratamento diferenciado em relação às demais empresas do Estado, constituindo, portanto, renúncia de receita, conforme já destacado nos Relatórios Técnicos sobre Contas de Governo anteriores.

É relevante salientar que o Estado, além dos benefícios fiscais concedidos pelo FDI, possui outras formas de renúncia de receitas que também não foram estimadas no mencionado demonstrativo do Anexo de Metas Fiscais da LDO 2009. Dessa forma, verificou-se o não atendimento ao dispositivo da LRF relativo à elaboração do Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita integrante do Anexo de Metas Fiscais da LDO.

Quanto aos requisitos contidos no item “7”, destaca-se que o art. 65 da LDO 2009 estabelece que a Reserva de Contingência será constituída, exclusivamente, com recursos do orçamento fiscal, em montante equivalente a, no

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

máximo, 1% (um por cento) da Receita Corrente Líquida, de fonte do Tesouro. Todavia, não há, na lei, previsão para a forma de utilização de tal reserva, o que caracteriza o atendimento parcial do item.

No que concerne às exigências indicadas no item “8”, a LDO 2009 previu, em seu art. 64, que o Poder Executivo deve elaborar e publicar até 30 (trinta) dias após a publicação da LOA 2009 o cronograma anual de desembolso mensal, por Poder e Órgão, e as metas bimestrais de arrecadação, em conformidade com os ditames da LRF. Convém ressaltar que esta Comissão tem o mesmo posicionamento do Órgão de Controle Interno, quando expressa, em seu Relatório, que “... a LDO de 2009 não especifica os critérios para a formulação da programação financeira e do cronograma de desembolso.”

Quanto às determinações contidas no item “11”, a LDO 2009 determinou, em seu art. 22, que a alocação de recursos para os projetos em execução terá preferência sobre os novos projetos. No entanto, não apresentou os requisitos necessários para a operacionalização da inclusão de novos projetos, conforme prescreve o art. 45, caput, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

A Constituição Estadual estabelece, em seu art. 203, § 3º, que a Lei Orçamentária Anual (LOA) compreende os orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento das empresas, em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.

A elaboração dessa lei deve orientar-se pelas disposições estabelecidas na LDO aprovada para o exercício e conformar-se com os objetivos e metas constantes do PPA vigente no período.

Para o exercício financeiro de 2009, o Orçamento Geral do Estado teve seus valores consignados na Lei nº 14.285, de 30 de dezembro de 2008, com as receitas estimadas em R\$ 12.771.419.329,00 e as despesas fixadas em igual montante, contemplando os Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimentos, conforme demonstração a seguir:

ESFERA ORÇAMENTÁRIA	Valor	Participação %
ORÇAMENTO FISCAL	9.246.188.728,00	72,40
ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL	3.036.940.773,00	23,78
ORÇAMENTO DE INVESTIMENTOS DAS EMPRESAS	488.289.828,00	3,82

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

TOTAL **12.771.419.329,00** **100,00**

Fonte: Lei nº 14.285/08

É válido ressaltar que, embora a Lei Orçamentária tenha apresentado os Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimentos de forma individualizada, o Balanço Geral apresentou a execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social de forma conjunta.

Para o exercício financeiro de 2009, a Receita Orçamentária apresentou o seguinte desdobramento:

(R\$ 1,00)				
ESPECIFICAÇÃO	ORÇAMENTO FISCAL E SEGURIDADE		ORÇAMENTO DE INVESTIMENTOS	TOTAL
	RECEITAS DA ADM. DIRETA	RECEITAS PRÓPRIAS ADM. INDIRETA (1)	RECEITAS DAS EMPRESAS CONTROLADAS	
RECEITAS CORRENTES	9.219.438.591,00	1.023.539.965,00	107.418.846,00	10.350.397.402,00
Receita Tributária	4.962.691.494,00	209.564.467,00	33.855.079,00	5.206.111.040,00
Receita de Contribuições	130.000,00	290.454.572,00	0,00	290.584.572,00
Receita Patrimonial	77.938.169,00	5.548.494,00	1.440.480,00	84.927.143,00
Receita de Serviços	0,00	16.433.864,00	35.451.541,00	51.885.405,00
Transferências Correntes	3.979.036.791,00	396.692.772,00	11.000.000,00	4.386.729.563,00
Outras Receitas Correntes	199.642.137,00	104.845.796,00	25.671.746,00	330.159.679,00
RECEITAS DE CAPITAL	1.903.866.745,00	136.284.200,00	380.870.982,00	2.421.021.927,00
Operações de Crédito Internas	477.990.581,00	0,00	90.021.548,00	568.012.129,00
Operações de Crédito Externas	674.855.512,00	0,00	65.188.142,00	740.043654,00
Transferências de Capital	739.518.061,00	0,00	225.661.292,00	965.179.353,00
Alienação de Bens	10.500.000,00	4.650.000,00	0,00	15.150.000,00
Outras Receitas de Capital	1.002.591,00	131.634.200,00	0,00	132.636.791,00
TOTAL	11.123.305.336,00	1.159.824.165,00	488.289.828,00	12.771.419.329,00

Fonte: Lei nº 14.285/08

(1) Autarquias, Fundos, Fundações e Empresas Dependentes

A Despesa Orçamentária, por poder e região, encontra-se detalhada a seguir:

(R\$ 1,00)		
PODER	Valor	Participação %
Poder Executivo	11.976.647.010,00	93,78
Poder Legislativo	290.183.147,00	2,27
Poder Judiciário	368.988.032,00	2,89
Ministério Público	135.601.140,00	1,06
TOTAL	12.771.418.329,00	100,00

Fonte: Lei nº 14.285/08

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

(R\$ 1,00)

REGIÃO	Valor	Participação %
01 – REGIÃO METROPOLITANA DE FORTALEZA	1.977.365.180,00	15,48
02 – LITORAL OESTE	231.916.154,00	1,81
03 – SOBRAL / IBIAPINA	415.901.637,00	3,26
04 – SERTÃO DE INHAMUS	127.487.914,00	1,00
05 – SERTÃO CENTRAL	206.664.277,00	1,62
06 – BATURITÉ	123.700.915,00	0,97
07 – LITORAL LESTE/ JAGUARIBE	376.971.467,00	2,95
08 – CARIRI / CENTRO SUL	373.103.046,00	2,92
22 – ESTADO DO CEARÁ	8.938.308.739,00	69,99
TOTAL	12.771.419.329,00	100,00

Fonte: Lei nº 14.285/08

Convém salientar que a LOA 2009, ao discriminar a aplicação de recursos conforme a região, contemplou a macrorregião de nº 22, que abrange todo o Estado do Ceará. Ressalte-se que a referida macrorregião não foi prevista na legislação que trata da composição das regiões do Estado do Ceará, conforme observado anteriormente, inviabilizando uma aferição mais precisa do que foi efetivamente gasto em cada região.

De acordo com o quadro anterior, observa-se que o percentual da despesa orçada destinada à Macrorregião 22 alcança 69,99%, impossibilitando qualquer análise que se pretenda realizar, bem como comprometendo o atendimento do mandamento constitucional que determina a regionalização do orçamento tendo entre suas finalidades a redução das desigualdades interregionais, segundo o critério populacional (art.4º, § 2º, III e art. 203, § 3º, III da Constituição Estadual).

A despesa total fixada, por categoria econômica e por esfera orçamentária, apresenta o seguinte desdobramento:

(R\$ 1,00)

GRUPO DE DESPESA	ORÇAMENTO FISCAL E SEGURIDADE		ORÇAMENTO DE INVESTIMENTOS	TOTAL
	ADM. DIRETA	ADM. INDIRETA⁽¹⁾	DESPESAS DAS EMPRESAS CONTROLADAS	
DESPESAS CORRENTES	7.936.357.921,00	940.734.661,00	51.247.491,00	8.928.340.073,00
Pessoal e Encargos Sociais	4.085.929.524,00	396.862.514,00	26.486.400,00	4.509.278.438,00
Juros e Encargos da Dívida	235.902.212,00	0,00	0,00	235.902.212,00
Outras Despesas Correntes	3.614.526.185,00	543.872.147,00	0,00	4.183.159.423,00

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

DESPESAS DE CAPITAL	3.154.661.605,00	219.089.504,00	437.042.337,00	3.810.793.446,00
Investimentos	2.530.955.228,00	183.023.504,00	350.564.044,00	3.064542.776,00
Inversões	171.380.648,00	36.066.000,00	86.478.293,00	293.924.941,00
Amortização da Dívida	452.325.729,00	0,00	0,00	452.325.729,00
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	32.285.810,00	0,00	0,00	32.285.810,00
TOTAL	11.123.305.336,00	1.159.824.165,00	488.289.828,00	12.771.419.329,00

Fonte: Lei nº 14.285/08

(1) Despesa com recursos próprios das Autarquias, Fundos, Fundações e Empresas Estatais Dependentes

A observação do quadro anterior permite identificar que, do total da despesa orçada, 87,1% foi destinado à Administração Direta, sendo 62,14% para atender às despesas correntes, 24,7% para as despesas de capital e 0,25% para a Reserva de Contingência.

Para a Administração Indireta (Autarquias, Fundações, Fundos e Empresas Estatais Dependentes), o orçamento destinou 9,08% dos recursos, ficando 7,37% para os gastos com despesas correntes e 1,72% para as despesas de capital.

Relativamente às Despesas das Empresas Controladas, foram destinados 3,82% dos recursos do orçamento, sendo 0,4% para as despesas correntes e 3,42% para as despesas de capital.

Exigências da LRF

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

1. demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes no Anexo de Metas Fiscais da LDO (art. 5º, I);
8. estimativa e compensação da renúncia de receita e o aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado (art. 5º, II);
9. reserva de contingência a ser utilizada na forma definida na LDO (art. 5º, III);
10. despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão (art. 5º, III, § 1º);
11. o refinanciamento da dívida pública (art. 5º, III, § 2º);
12. limite da atualização monetária do principal da dívida

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

mobiliária refinanciada (art. 5º, § 3º).

Ao confrontar as exigências acima mencionadas com a Lei nº 14.285/2008, foi possível observar o atendimento parcial do item “1”, pois, apesar de as metas previstas na LDO para os resultados primário e nominal terem sido mantidas no Demonstrativo dos Ajustes nas Metas Fiscais, tal fato não se verificou no que concerne às metas relativas às receitas e às despesas.

É válido ressaltar que a Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício de 2009, a exemplo de exercícios anteriores, autoriza, em seu art. 15, §7º, o ajuste das metas fiscais quando da elaboração da Lei Orçamentária Anual. Sendo assim, o ajuste procedido pela LOA 2009 foi realizado com respaldo na aludida autorização.

Em relação ao fato acima mencionado, merece ressaltar a recomendação de que sejam mantidas na Lei Orçamentária Anual as metas fiscais estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, para efeito de padronização nacional, conforme foi abordado nos Relatórios Técnicos sobre as Contas de Governo dos exercícios de 2007 e 2008. Dessa forma, é ratificado o entendimento de que a meta fiscal fixada na LDO deve ser mantida quando da elaboração da LOA.

Com referência à exigência indicada no item “2”, verificou-se o seu não cumprimento, enquanto a regra apontada no item “3” foi plenamente atendida.

No que concerne ao item “4”, a exigência nele contido foi atendida parcialmente, em virtude de não haver na LOA 2009 a especificação das receitas destinadas ao pagamento da dívida, conforme prescreve a Lei de Responsabilidade Fiscal. Merece registro o fato da LOA 2010, Lei nº 14.608/2010, trazer em seus anexos o Demonstrativo das Despesas Relativas à Dívida Pública e das Receitas que as atenderão, o que demonstra o cumprimento da exigência em apreço para o respectivo exercício.

Em relação à exigência apontada no item “5”, cabe informar que não foi atendida, haja vista a LOA 2009 não ter demonstrado, separadamente, o refinanciamento da dívida pública estadual.

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

CAPÍTULO III
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

III – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

O presente capítulo objetiva demonstrar o comportamento das receitas previstas e arrecadadas como também das despesas autorizadas e realizadas, identificando os fenômenos econômico-financeiros que, direta ou indiretamente, afetaram as finanças públicas estaduais.

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.

1 - ADMINISTRAÇÃO DIRETA

1.1 RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS

A Receita Orçamentária é aquela efetivamente arrecadada no exercício. Do ponto de vista econômico, a Lei 4.320/64 a classifica em: Receita Corrente e de Capital. Quanto à sua constituição, pode ser originária de Recurso do Tesouro ou de Recurso de Outras Fontes.

Para o exercício de 2009, a Lei Orçamentária Anual estimou em R\$ 11.123.305.336,00 a receita da Administração Direta. Referida estimativa foi ajustada, conforme consta do Relatório do Balanço Geral do Estado, alcançando uma previsão final de R\$ 11.876.299.518,55.

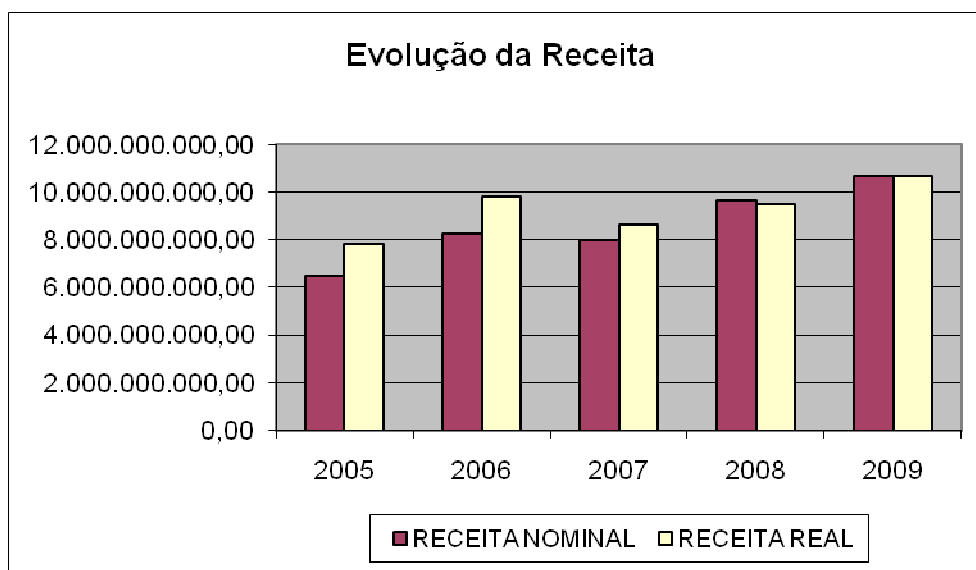
Sua realização atingiu a cifra de R\$ 10.686.991.765,31, resultando em uma arrecadação a menor de R\$ 1.189.307.753,24 em comparação com a previsão final, apresentando uma arrecadação de 89,99% da receita prevista.

A evolução da Receita Orçamentária nos últimos cinco anos está evidenciada no quadro a seguir:

EXERCÍCIO	RECEITA NOMINAL	RECEITA REAL	% REAL PARA 2009
2005	6.485.559.811,01	7.821.585.132,08	73,19
2006	8.253.077.327,82	9.779.896.633,47	91,51
2007	8.004.448.846,80	8.604.782.510,31	80,52
2008	9.632.585.696,83	9.497.729.497,07	88,87
2009	10.686.991.765,31	10.686.991.765,31	100,00

Fonte: Balanço Geral do Estado 2005/2009

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009



Fonte: Balanço Geral do Estado 2005/2009

O confronto entre a previsão da receita e a sua realização, no exercício de 2009, está demonstrado no quadro abaixo:

CATEGORIA ECONÔMICA	RECEITA		VARIÇÃO %	
	PREVISTA	REALIZADA	REALIZ.	PARTICIP
1. RECEITA CORRENTE	9.317.736.984,99	9.623.749.422,21	103,28	90,05
1.1 Tributária	5.002.691.494,00	5.641.100.684,22	112,76	52,78
1.2 Receita de Contribuições	130.000,00	506.512,75	389,63	0,00
1.3 Patrimonial	83.345.194,63	213.988.927,52	256,75	2,00
1.4 Transferências Correntes	4.031.928.159,36	3.559.644.962,60	88,29	33,31
1.5 Outras Rec. Correntes	199.642.137,00	208.508.335,12	104,44	1,95
2. RECEITAS DE CAPITAL	2.558.562.533,56	1.063.242.343,10	41,56	9,95
2.1 Operações de Crédito	1.621.225.640,56	635.135.247,10	39,18	5,94
2.2 Alienações de Bens	10.500.000,00	57.425,27	0,55	0,00
2.3 Transferências de Capital	898.911.199,79	295.837.129,31	32,91	2,77
2.4 Outras Rec. Capital	27.925.693,21	132.212.541,42	473,44	1,24
TOTAL	11.876.299.518,55	10.686.991.765,31	89,99	100,00

Fonte: Balanço Geral do Estado – BGE/2009

Da análise deste quadro, constata-se que o percentual de realização da Receita, em 2009, foi de 88,99%. As Receitas Correntes tiveram uma realização de 103,28%, enquanto as Receitas de Capital alcançaram 41,56%.

1.1.1 RECEITAS CORRENTES

Segundo a Lei nº 4.320/1964, são receitas correntes as receitas tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

classificáveis em despesas correntes.

Acham-se agrupadas, nesta categoria econômica, as Receitas Tributárias, de Contribuição, Patrimonial, Transferências Correntes e Outras Receitas Correntes que, de conformidade com o levantamento efetuado nas peças componentes do Balanço, apresentaram uma execução da ordem de R\$ 9.623.749.422,21, superior à previsão que somou R\$ 9.317.736.984,99.

As origens que mais contribuíram na composição dos ingressos do Tesouro foram as Receitas Tributárias e as Transferências Correntes com percentuais de 52,78% e 33,31%, respectivamente. Entretanto, ocorreu um decréscimo nas transferências correntes em relação ao exercício de 2008 que foi de 38,26% do total da receita arrecadada. Constatou-se que as Receitas Correntes contribuíram com 90,05% do total da receita arrecadada, o que caracteriza um grande percentual de receita efetiva do Estado.

Receita Tributária

Formada por Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria, esta Receita figura como a maior origem (fonte de recursos) existente no Estado. No exercício em apreço, atingiu a cifra de R\$ 5.641.100.684,22, participando o ICMS com R\$ 5.026.590.617,06, ou seja, com 89,11% de sua formação.

O comportamento da Receita Tributária, nos exercícios de 2008 e 2009, está demonstrado na tabela a seguir:

	(R\$ 1,00)		
TÍTULO	2008	2009	Variação Nominal %
IMPOSTOS	5.183.867.706,02	5.635.842.872,81	8,72
IRRF	288.989.737,32	311.268.626,00	7,71
IPVA	236.320.990,05	280.251.320,43	18,59
ITCD	16.637.891,83	17.732.309,32	6,68
ICMS	4.641.919.086,82	5.026.590.617,06	8,29
TAXAS	3.043.652,72	5.257.811,41	72,75
TOTAL	5.186.911.358,74	5.641.100.684,22	8,76

Fonte: Balanço Geral do Estado – BGE/2009

Com relação ao exercício de 2008, a Receita Tributária apresentou um crescimento nominal de 8,76%, decorrente do aumento da arrecadação do ITCD, IPVA, IRRF e do ICMS. Esse incremento, segundo informações constantes do Relatório Técnico da Secretaria da Fazenda, decorreu da maior eficiência tributária com a utilização da informática no tratamento de informações econômico-fiscais, da

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

modernização dos processos de administração tributária e do maior desempenho na execução dos controles.

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

(R\$ 1,00)		
EXERCÍCIO	VALOR NOMINAL	VALOR REAL
2005	3.097.416.553,66	3.735.484.363,71
2006	3.674.126.011,13	4.353.839.323,19
2007	3.867.112.250,95	4.157.145.669,77
2008	4.641.919.086,82	4.576.932.219,60
2009	5.026.590.617,06	5.026.590.617,06

Fonte: Relatório SEFAZ.

Fator de correção: IGP-DI (FGV)

Dos dados apresentados anteriormente, observa-se que, em termos nominais, em 2009, a arrecadação do ICMS foi superior à obtida em 2008. O crescimento nominal foi de 8,29%. Em termos reais, utilizando-se como fator de correção o IGP-DI, houve um acréscimo do ICMS, com relação ao exercício de 2008, de 9,82 %. Houve, da mesma forma, uma elevação em relação aos valores arrecadados nos exercícios de 2005, 2006 e 2007, conforme tabela acima.

O aumento nominal observado na arrecadação do ICMS no exercício de 2009 foi decorrente principalmente dos segmentos de Comércio Atacadista e Indústria, consoante se verifica do quadro abaixo.

(R\$ 1,00)				
SEGMENTO ECONÔMICO	2008	2009	VARIAÇÃO NOMINAL	VARIAÇÃO PERC.
Indústria	885.311.030,38	1.065.910.554,17	180.599.523,79	20,40
Serviços de Comunicações	498.178.695,00	539.039.622,70	40.860.927,70	8,20
Comércio Atacadista	791.150.361,45	937.192.218,09	146.041.856,64	18,46
Comércio Varejista	643.985.946,35	678.634.850,14	34.648.903,79	5,38
Energia Elétrica	465.175.467,82	450.658.415,92	-14.517.051,90	-3,12
Combustível	962.726.093,80	910.106.746,83	-52.619.346,97	-5,47
Demais Segmentos	191.532.809,61	225.375.986,82	33.843.177,21	17,67
FECOP	203.858.682,41	219.672.222,39	15.813.539,98	7,76
TOTAL	4.641.919.086,82	5.026.590.617,06	384.671.530,24	8,29

Fonte: Relatório da SEFAZ

O relatório da SEFAZ ressalta que o segmento da indústria, que é o maior na economia do Estado, cresceu 20,40% no que se refere a arrecadação do ICMS. Outro bom desempenho foi o do segmento Comércio Atacadista, segundo maior da economia cearense, que cresceu 18,46% em relação ao exercício anterior. Esses dois segmentos impulsionaram o crescimento na arrecadação do ICMS do Estado que aumentou 8,29%, conforme quadro anterior. Um dos motivos que explicam o crescimento desses dois segmentos como também o do Comercio

Varejista foi a expansão do volume de crédito concedido às pessoas físicas e a continuidade da política de elevação de renda da população.

Houve retração nos segmentos de Energia Elétrica e Combustíveis. Aquele apresentou uma variação negativa nominal de 3,12%, em 2009, quando comparado com o exercício anterior. Este teve uma variação negativa de 5,47%, em relação a 2008, que se justifica pelos recolhimentos atípicos do ICMS realizados em 2008, decorrentes da apropriação de créditos indevidos e da falta de estorno de créditos fiscais nas operações de importação de óleo diesel. Esses dois fatos superavaliaram o resultado do ICMS, em 2008, para o segmento de Combustível. Por conta disso, o decréscimo ocorrido, em 2009, pode ser considerado normal para esse segmento.

Analisando a arrecadação geral do ICMS, o resultado deve ser considerado positivo em 2009, pois houve um acréscimo real de 9,82% na sua arrecadação, mesmo com a crise econômica que afetou a economia brasileira nesse período.

Receita Patrimonial

A Receita Patrimonial representa o ingresso proveniente da fruição do patrimônio, pela exploração de bens imobiliários ou mobiliários e da participação societária.

O excesso da arrecadação da Receita Patrimonial foi decorrente de uma melhor negociação no valor das taxas de rendimentos das aplicações financeiras, bem como pelo maior volume dessas aplicações realizadas em 2009.

Transferências Correntes

É o ingresso proveniente de outros entes/entidades efetivado mediante condições preestabelecidas ou mesmo sem qualquer exigência, desde que o objetivo seja a aplicação em despesas correntes. Tais recursos podem ser tanto de propriedade do ente repassador (como no caso dos convênios) quanto do receptor (como no caso do FPE).

Esta origem, que teve os recursos provenientes de transferências da União, obteve uma arrecadação de R\$ 3.559.644.962,60, inferior a sua previsão em 11,71%. Desse montante, a cota-parte do FPE (Fundo de Participação dos Estados) participou com a quantia de R\$ 3.320.535.245,38, ou seja, com 93,28% de sua arrecadação. Estabelecendo um paralelo com os dados de 2008, em termos

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

reais, tanto o FPE quanto as Transferências Correntes tiveram decréscimos reais. Aquele apresentou uma variação negativa de 2,25%, enquanto este de 3,40%.

Abaixo seguem as arrecadações do FPE (Fundo de Participação dos Estados) nos últimos cinco anos. Verifica-se que no corrente exercício houve um decréscimo, tanto nominal quanto real, no recebimento desse fundo Constitucional.

(R\$ 1,00)

EVOLUÇÃO DO FPE (QUINQUÊNIO 2004 - 2008)		
ANO	VALOR NOMINAL	VALOR REAL
2005	2.197.919.613,67	2.650.691.054,09
2006	2.432.476.731,61	2.882.484.926,96
2007	2.817.979.143,67	3.029.327.579,45
2008	3.445.251.959,63	3.397.018.432,20
2009	3.320.535.245,38	3.320.535.245,38

Fonte: Relatório SEFAZ

Outras Receitas Correntes

São os ingressos correntes provenientes de outras origens, não classificáveis nas demais origens dessa categoria econômica. Ela abrange as Multas e Juros de Mora, Indenizações e Restituições, Receita da Dívida Ativa e Receitas Diversas. Esta origem obteve uma arrecadação de R\$ 208.508.335,12, superando em 4,44% o valor da sua previsão. Essa fonte de receita apresentou um acréscimo de 35,72% em relação ao exercício de 2008.

Dentre as espécies desse grupo, a Dívida Ativa, por sua relevância, será analisada de forma individualizada. Ela abrange os créditos a favor da Fazenda Pública, cuja certeza e liquidez foram apuradas, por não terem sido efetivamente recebidos nas datas devidas. É, portanto, uma fonte potencial de fluxo de caixa, com impacto positivo no patrimônio do governo, pois representa créditos a receber. A Receita arrecadada da Dívida Ativa totalizou R\$ 57.179.002,43 no exercício de 2009, correspondendo a 1,07% do estoque da Dívida Ativa existente no início do exercício, que era de 5.325.439.954,34, percentual superior ao alcançado no exercício de 2008 (0,55%). Já a inscrição alcançou o montante de R\$ 2.917.918.131,38. No quadro abaixo, é feito um comparativo com os exercícios de 2005 a 2009.

(R\$ 1,00)

DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA ATIVA DO ESTADO				
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

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

(R\$ 1,00)

DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA ATIVA DO ESTADO				
2008	807.532.293,96	25.059.583,12	22.978.513,29	5.325.439.954,34
2009	2.917.918.131,38	57.179.002,43	4.299.414.855,12	3.886.764.228,17

Fonte: Balanço Geral do Estado (BP e DVP) – BGE/2009

Com base nos dados dispostos acima, alguns percentuais destoam em relação aos exercícios anteriores. O cancelamento da dívida passou de R\$ 22.978.513,29 em 2008 para R\$ 4.299.414.855,12 em 2009, com variação de 18.711% em termos nominais. Abaixo, estão discriminadas as rubricas do cancelamento da dívida ativa.

Cancelamento da Dívida Ativa - 2009	
TITULOS	VALOR CANCELADO
Anistia De Créditos	2.817.651.000,28
Anulação De Créditos	1.481.763.854,84
Total Dívida Ativa Cancelada	4.299.414.855,12

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais

Por esse tema merecer maior aprofundamento, a presidência desta Corte de Contas emitiu, em 16/04/2010, o Ofício nº 546/2010 – GAB. PRES. solicitando à Secretaria da Fazenda informações detalhadas acerca da **Inscrição e do Cancelamento da Dívida Ativa**, realizados no exercício de 2009, acompanhadas das respectivas fundamentações legais.

A SEFAZ-CE, mediante Ofício nº 204/2010, encaminhou os esclarecimentos apresentados pela Procuradoria Geral do Estado sobre as informações solicitadas pelo TCE-CE.

Por sua vez, a Procuradoria Geral do Estado, por meio do Ofício PGE-GABIN Nº 202/2010, no intuito de atender à solicitação deste Tribunal, informou que, no ano de 2009, o Estado do Ceará, com o objetivo de recuperar créditos tributários inscritos e não inscritos na Dívida Ativa Estadual, editou a Lei nº 14.505, de 18/11/2009, concedendo benefícios fiscais, através dos institutos da **anistia, remissão e transação**.

Em sua resposta, a PGE destaca que:

Apesar da referida Lei dispor sobre os débitos inscritos e não inscritos na Dívida Ativa Estadual, nos restringiremos aqui, a

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

informar apenas com relação a débitos INSCRITOS NA DÍVIDA ATIVA ESTADUAL, a forma como a Lei 14.505/2009 dispôs sobre os beneficiários da remissão e anistia:

- Foram remetidos de ofício todos os débitos de natureza tributária, seja ICMS, IPVA ou ITCD, inscritos em Dívida Ativa do Estado, decorrentes de fatos geradores ocorridos até dezembro de 1994;
- Foram remetidos de ofício também, os débitos oriundos de ICMS, decorrentes de fatos geradores ocorridos de 1º de janeiro de 1995 a 31 de dezembro 2006, de valor inferior ou igual a R\$10.000,00 (DEZ MIL REAIS), assim como os oriundos de IPVA e do ITCD, referentes ao mesmo período, de valor inferior ou igual a R\$ 5.000,00 (CINCO MIL REAIS);
- Os débitos de natureza tributária, decorrentes de fatos geradores ocorridos de 1º de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 2006, não contemplados nas situações anteriores, puderam ser pagos com dispensa de juros, multas e honorários, se efetuados de forma À VISTA ou em até 03 (três) parcelas;
- Referido instrumento legal também concedeu descontos de multas, juros e honorários, quando os débitos fossem parcelados, ACIMA DE 03 (TRÊS) PARCELAS, mas estabeleceu acréscimos diferenciados de acordo com a quantidade de parcelas autorizadas, ou seja 5% ou 10%;
- Tratando-se de débitos, quando inferiores ou igual a R\$ 10.000,00 (dez mil reais), relativos a fatos geradores ocorridos no período de 1º de janeiro de 2007 a 31 de janeiro de 2008, o pagamento se deu com multas e juros reduzidos em 50% (cinquenta por cento), em até 03 (três) parcelas, ou ainda em até 15 (quinze) ou 45 (quarenta e cinco), com acréscimos de 2% (dois por cento) e 4% (quatro por cento), respectivamente;”

Com base nos esclarecimentos acima transcritos, essa comissão entende que não houve detalhamento das informações da Dívida Ativa solicitadas por este Tribunal. A resposta dada restringiu-se a tratar do disposto na Lei 14.505/2009, definindo as situações que seriam contempladas com os institutos da anistia, remissão e transação.

Dessa forma, não tendo sido suficientes os esclarecimentos apresentados, não será possível emitir comentários acerca dos expressivos valores

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

constantes tanto da inscrição quanto do cancelamento da Dívida Ativa.

1.1.2 RECEITAS DE CAPITAL

As Receitas de Capital apresentaram uma arrecadação no importe de R\$ 1.063.242.343,10, inferior à previsão, que somou a importância de R\$ 2.558.562.533,56. Em relação ao exercício anterior houve um acréscimo em termos nominais de 169,27%.

Vale destacar que a Receita de Capital, em 2008, contribuiu com 4,10% da Receita Total, aumentando sua participação para 9,95% em 2009, consoante demonstrado na tabela abaixo:

(R\$ 1,00)				
ESPECIFICAÇÃO	2008	2009	% Participação Receita Total 2009	Variação % 2008 / 2009
RECEITA DE CAPITAL	394.860.760,81	1.063.242.343,10	9,95	169,27
Operações de Crédito	135.949.791,66	635.135.247,10	5,94	367,18
Alienações de Bens	2.417.616,15	57.425,27	0,00	-97,62
Transferências de Capital	136.595.024,00	295.837.129,31	2,77	116,58
Outras Receitas de Capital	119.898.329,00	132.212.541,42	1,24	10,27

Fonte: Balanço Geral do Estado 2009

As Receitas de Operações de Crédito e Transferências de Capital, em 2009, apresentaram valores significativos em relação a 2008. Após dois anos de decréscimo, o crescimento acentuado das operações de créditos foi reflexo da política de ampliação dos programas de investimentos nas diversas áreas de atuação do Governo do Estado. Abaixo segue a participação das Operações de Crédito em relação à receita total arrecadada nos últimos quatro exercícios.

(R\$ 1,00)			
ANO	VALOR LIBERADO (OP. DE CRÉDITOS)	RECEITA TOTAL	% Participação
2006	576.650.428,76	8.253.077.327,82	6,99
2007	227.924.755,03	8.004.448.846,80	2,85
2008	135.949.791,66	9.632.585.696,83	1,41
2009	635.135.247,10	10.686.991.765,31	5,94

Fonte: Balanço Geral do Estado – BGE/2009

Do total das Operações de Créditos realizadas em 2009, 46,21% - que representa R\$ 293.476.000,00 - foram obtidas de operações de créditos internas junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, através do Programa Emergencial de Financiamento - PEF. Tal programa foi criado para

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

compensar as perdas com os repasses do FPE em decorrência da crise financeira ocorrida durante o exercício de 2009. Desse modo, o incremento na obtenção de empréstimos teve como objetivo minimizar os efeitos da crise na economia cearense.

Quanto a origem *Outras Receitas de Capital*, arrecadou-se R\$ 132.212.541,42 que contribuiu com 1,24% do total da arrecadação do Estado e com 12,43% do total das Receitas de Capital. Cabe ressaltar que o relatório da SEFAZ diverge deste percentual, pois afirma que a origem *Outras Receitas de Capital* representa 20,82% do total da categoria econômica Receita de Capital.

1.2 DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS

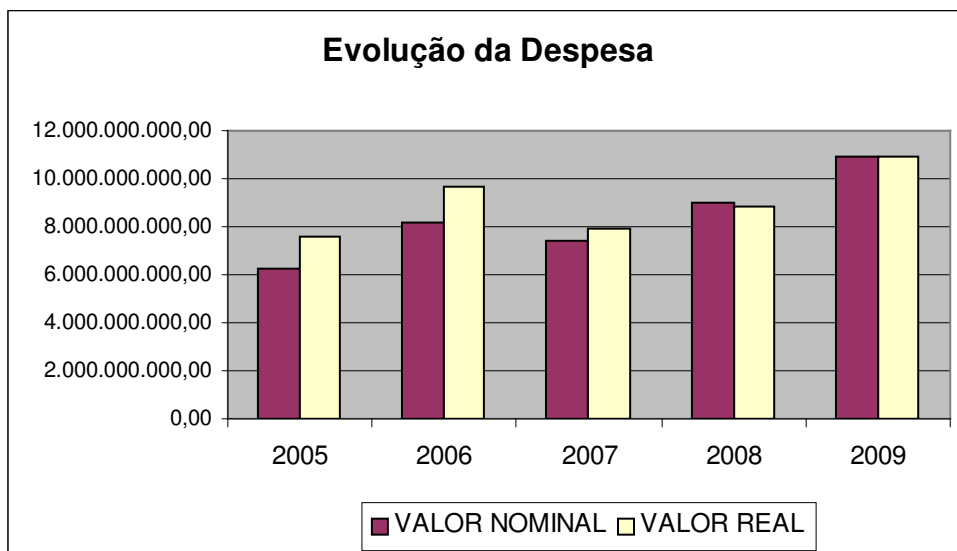
A despesa autorizada da Administração Direta alcançou, no final do exercício de 2009, a quantia de R\$ 14.044.258.549,63. Sua realização, de acordo com o Balanço Orçamentário, importou em R\$ 10.910.977.617,00. Cotejando-se com a realizada do exercício anterior, que foi de R\$ 8.988.397.512,57, constatou-se um acréscimo nominal de R\$ 1.922.580.104,43 (21,39%) e, considerando-se o índice de atualização para o período de 0,986, observou-se acréscimo real de R\$ 2.048.417.669,61, correspondente a 23,11%.

A evolução da Despesa Orçamentária nos últimos cinco anos está evidenciada no quadro a seguir:

(R\$ 1,00)			
EXERCÍCIO	VALOR NOMINAL	VALOR REAL	% REAL PARA 2009
2005	6.266.118.418,17	7.556.938.812,31	69,26
2006	8.155.954.863,13	9.664.806.512,81	88,58
2007	7.397.139.526,35	7.951.924.990,83	72,88
2008	8.988.397.512,57	8.862.559.947,39	81,23
2009	10.910.977.617,00	10.910.977.617,00	100,00

Fonte: Balanço Geral do Estado 2005 – 2009

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009



Fonte: Balanço Geral do Estado 2005 – 2009

1.2.1 DESPESAS POR CATEGORIA ECONÔMICA E GRUPO

De acordo com a Lei Orçamentária Anual e suas alterações, a despesa autorizada e realizada segundo as categorias econômicas e grupos estão demonstradas a seguir:

ESPECIFICAÇÃO	AUTORIZAÇÃO	REALIZAÇÃO	SALDO	(R\$ 1,00)	
				REALIZ. %	PART. %
DESPESAS CORRENTES	9.045.894.426,29	8.354.886.693,36	691.007.732,93	92,36	76,57
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	4.427.539.057,15	4.181.481.409,17	246.057.647,98	94,44	38,32
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	195.588.594,00	191.144.566,79	4.444.027,21	97,73	1,75
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	4.422.766.775,14	3.982.260.717,40	440.506.057,74	90,04	36,50
DESPESAS DE CAPITAL	4.971.779.313,34	2.556.090.923,64	2.415.688.389,70	51,41	23,43
INVESTIMENTOS	4.243.269.787,19	1.875.170.424,38	2.368.099.362,81	44,19	17,19
INVERSÕES FINANCEIRAS	130.803.217,31	98.100.943,39	32.702.273,92	75,00	0,90
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	597.706.308,84	582.819.555,87	14.886.752,97	97,51	5,34
TOTAL	14.017.673.739,63	10.910.977.617,00	3.106.696.122,63	77,84	100,00

Fonte: Balanço Geral do Estado – BGE/2009 – Relatório da SEFAZ

* Do total da Despesa Autorizada foi excluída a parcela correspondente à Reserva de Contingência no valor de R\$ 26.584.810,00

Com base nos dados apresentados verifica-se que as Despesas Correntes, que representam os gastos de natureza operacional destinados à manutenção e ao funcionamento dos serviços públicos, responderam por 76,57% 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 23,43% do total despendido. Comparando-se

esses percentuais com o exercício de 2008, que foram respectivamente 82,96% e 17,04%, verifica-se que houve tanto em termos percentuais como monetários maior participação do Estado na realização das despesas de capital (que são em geral por mutação).

1.2.2 DESPESAS CORRENTES

Classificam-se nessa categoria todas as despesas que não contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital, compreendendo as Despesas com Pessoal e Encargos Sociais, Juros e Encargos da Dívida Interna e Externa, bem como Outras Despesas Correntes. Esta categoria econômica teve sua realização no total de R\$ 8.354.886.693,36, correspondente a 92,36% da Despesa Orçamentária.

PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS

Pessoal e Encargos Sociais são despesas orçamentárias de natureza remuneratória decorrente do efetivo exercício de cargo, emprego ou função de confiança no setor público, do pagamento dos proventos de aposentadorias, reformas e pensões, das obrigações trabalhistas de responsabilidade do empregador, incidentes sobre a folha de salários, contribuição a entidades fechadas de previdência, outros benefícios assistenciais classificáveis neste grupo de despesa, bem como soldo, gratificações, adicionais e outros direitos remuneratórios. Também se enquadra nesse grupo as despesas com a contratação temporária para atender a necessidade de excepcional interesse público e despesas com contratos de terceirização de mão-de-obra que se refiram à substituição de servidores e empregados públicos, conforme disposto no art. 18, § 1o, da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF.

O grupo Pessoal e Encargos Sociais respondeu por 38,32% do montante das despesas totais do exercício. Comparativamente ao exercício de 2008, as despesas com pessoal e encargos sociais da Administração Direta tiveram um acréscimo de R\$ 469.113.593,30,23, com **variação real positiva** de 12%. Entretanto, em relação ao total das despesas orçamentárias, esse grupo de natureza da despesa caiu de 41,30% (em 2008) para 38,32% (em 2009), conforme observa-se do quadro a seguir.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

(R\$ 1,00)

Grupo Natureza Despesa	2008	2009	% despesas realizadas em 2008	% despesas realizadas em 2009
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	3.712.367.815,87	4.181.481.409,17	41,30	38,32
TOTAL DESEMPESAS REALIZADAS	8.988.397.512,57	10.910.977.617,00	100,00	100,00

Fonte: Balanço Geral do Estado – BGE/2009 – Relatório da SEFAZ

Ressalte-se que, segundo relatório da SEFAZ, o Poder Executivo, em 2009, realizou 2.424 nomeações de novos servidores para integrarem os seguintes órgãos: CBMCE, PMC, PC, SEFAZ, SEJUS, ADAGRI, FUNECE, UVA, URCA, DETRAN, SEPLAG. Informa, ainda, que a despesa com esses novos servidores representou para o Estado um custo adicional de R\$ 30.423.022,36 para o exercício de 2009, sendo essas despesas adicionais financiadas pelo tesouro e adequadas ao orçamento do Estado.

Quanto à adequação das despesas de pessoal ao percentual determinado na LRF, este aspecto será analisado detalhadamente no Capítulo referente aos *Limites Constitucionais e Gestão Fiscal*.

JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA

Os Juros e Encargos da Dívida compõem as despesas orçamentárias destinadas ao pagamento de juros, comissões e outros encargos de operações de crédito internas e externas contratadas, bem como da dívida pública mobiliária. No exercício de 2009, esse Grupo de Natureza da despesa somou R\$191.144.566,79, representando 1,75% do total das Despesas Correntes. Comparando esse exercício com o de 2008, houve um decréscimo de 9,89% para esse grupo.

OUTRAS DESPESAS CORRENTES

Esse Grupo de Despesa refere-se à aquisição de material de consumo, pagamento de diárias, contribuições, subvenções, auxílio-alimentação, auxílio-transporte, além de outras despesas da categoria econômica "Despesas Correntes" não classificáveis nos demais grupos de natureza de despesa.

Esse grupo atingiu, em 2009, o montante de R\$ 3.982.260.717,40, superior em R\$ 449.634.239,04 ao valor apurado em 2008.

1.2.3 DESPESAS DE CAPITAL

Classifica-se nessa categoria aquelas despesas que contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital. Seus gastos

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

relacionados com Investimentos, Inversões Financeiras e com Amortização da Dívida Interna e Externa atingiram a importância de R\$ 2.556.090.923,64, significando, portanto, 23,43% da despesa orçamentária. Referidos dispêndios, em termos reais, vêm crescendo nos últimos anos. A variação de 2008 em relação a 2007 foi positiva em 31,29%, já a variação de 2009 em relação a 2008 foi de 69,29%.

Em 2009, o Estado realizou apenas 51,41% do valor orçado para a despesa de capital. Referido resultado deveu-se, principalmente, conforme se verifica da tabela a seguir, à baixa realização dos investimentos, que alcançaram apenas 44,19% do total orçado.

(R\$ 1,00)					
ESPECIFICAÇÃO	AUTORIZAÇÃO	% Autorizado / Total Autorizado	REALIZAÇÃO	% Realizado / Total Realizado	% Realizado/ Autorizado
INVESTIMENTOS	4.243.269.787,19	85,35	1.875.170.424,38	73,36	44,19
INVERSÕES FINANCEIRAS	130.803.217,31	2,63	98.100.943,39	3,84	75,00
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	597.706.308,84	12,02	582.819.555,87	22,80	97,51
TOTAL	4.971.779.313,34	100,00	2.556.090.923,64	100,00	51,41

Fonte: Balanço Geral do Estado – BGE/2009 – Relatório da SEFAZ

INVESTIMENTOS

Investimentos são despesas orçamentárias com softwares e com o planejamento e a execução de obras, inclusive com a aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, e com a aquisição de instalações, equipamentos e material permanente.

No ano de 2009, o montante dos recursos alocados nesse grupo foi de R\$ 1.875.170.424,38, superior ao destinado em 2008, que foi de R\$ 987.369.065,42, representando um acréscimo real de 92,61%.

O quadro abaixo demonstra o montante de investimento realizado ao longo dos últimos cinco anos:

(R\$ 1,00)			
EXERCÍCIO	VALOR NOMINAL	VALOR REAL	% REAL PARA 2009
2005	406.961.284,14	490.795.308,67	26,17
2006	1.170.228.256,87	1.386.720.484,39	73,95
2007	573.022.721,75	615.999.425,88	32,85
2008	987.369.065,42	973.545.898,50	51,92
2009	1.875.170.424,38	1.875.170.424,38	100,00

Fonte: Balanço Geral do Estado – 2005/2009

O total dos gastos com investimento, em 2009, foi superior aos

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

realizados entre 2005 e 2008. No intervalo compreendido entre 2005 e 2009, as Receitas e as Despesas orçamentárias cresceram em termos reais 36,63% e 44,38%, respectivamente, enquanto os investimentos aumentaram em 282,07%.

Entretanto, apesar do forte crescimento do gasto com investimentos em relação ao exercício anterior, o percentual de sua execução em comparação com planejado foi de apenas 44,19%, conforme demonstrado no quadro do item 1.2.3 (despesa de capital) desse capítulo. O relatório da SEFAZ justifica o baixo percentual executado desse Grupo face à dependência do Estado por recursos externos.

Porém, é preciso destacar que de acordo com o ANEXO 10 do Balanço Geral do Estado (BGE), houve uma insuficiência na arrecadação das operações de crédito de R\$ 986.090.393,46, conforme tabela a seguir. No entanto, como os gastos com investimentos foram menor do que o orçado em R\$ 2.368.099.362,81, percebe-se que a baixa arrecadação das operações de créditos contribuiu, mas não foi a responsável pela baixa realização (44,19%) das despesas com investimentos.

(R\$ 1,00)

Comparativo das Operações de Crédito em 2009

ESPECIFICAÇÃO	ORCADO	ARRECADADO	DÉFICIT
Operações de Crédito	1.621.225.640,56	635.135.247,10	986.090.393,46
Operações de Crédito Internas	807.237.443,80	408.133.297,77	399.104.146,03
Operações de Crédito Externas	813.988.196,76	227.001.949,33	586.986.247,43

Fonte: Balanço Geral do Estado – 2009 – Anexo 10

INVERSÕES FINANCEIRAS

As Inversões Financeiras agrupam as despesas com a aquisição de imóveis ou bens de capital já em utilização; aquisição de títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer espécie, já constituídas, quando a operação não importe aumento do capital; e com a constituição ou aumento do capital de empresas.

Esse Grupo atingiu o montante de R\$ 98.100.943,39. Em relação ao valor realizado em 2008, apresentou um decréscimo nominal de 9,90%.

AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA

Integram a Amortização da Dívida as despesas orçamentárias com o pagamento e/ou refinanciamento do principal e da atualização monetária ou

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

cambial da dívida pública interna e externa, contratual ou mobiliária.

O total executado para esse grupo foi de R\$ 582.819.855,87, dividindo-se em R\$ 408.562.447,64 para a Amortização da Dívida Interna e R\$ 174.257.108,23 para a Amortização Externa.

Deve ser destacado que apesar de o percentual da execução da despesa de capital ter sido de 51,41%, a *amortização da dívida* alcançou um percentual de 97,51%, não tendo sido afetada pela crise na economia global como foi o grupo *investimentos*.

1.2.4 DESPESA AUTORIZADA E DESPESA REALIZADA

No exercício de 2009, o total da despesa autorizada da Administração Direta importou em R\$ 14.044.258.549,63. Sua realização, no entanto, alcançou a quantia de R\$ 10.910.977.617,00, restando um saldo orçamentário de R\$ 3.133.280.932,63, conforme se demonstra abaixo:

(R\$ 1,00)

COMPARATIVO ENTRE O VALOR AUTORIZADO E VALOR REALIZADO POR ÓRGÃO					
ÓRGÃOS/ENTIDADES	AUTORIZADA	%	REALIZADA	%	SALDO
01 - ASSEMBLEIA	250.265.535,27	1,78	250.069.179,52	2,29	196.355,75
02 - T CONTAS	27.750.567,50	0,20	26.565.926,50	0,24	1.184.641,00
03 - TCM	36.123.835,37	0,26	32.004.033,81	0,29	4.119.801,56
04 - T JUSTICA	342.006.777,00	2,44	334.621.767,82	3,07	7.385.009,18
06 - DPGE	69.563.439,13	0,50	49.180.044,05	0,45	20.383.395,08
08 - SEINFRA	1.299.037.315,75	9,25	730.827.976,44	6,70	568.209.339,31
10 - SSPDS	1.109.495.268,70	7,90	869.099.550,53	7,97	240.395.718,17
11 - GAB GOV	23.846.804,01	0,17	13.022.316,68	0,12	10.824.487,33
12 - VICE GOV	2.898.547,79	0,02	2.683.250,15	0,02	215.297,64
13 - PGE	43.083.294,65	0,31	40.030.338,31	0,37	3.052.956,34
14 - C MILITAR	9.301.940,00	0,07	7.314.089,52	0,07	1.987.850,48
15 - PGJ	139.981.546,00	1,00	139.328.264,64	1,28	653.281,36
17 - CONS EDUC	5.313.863,71	0,04	2.868.196,08	0,03	2.445.667,63
18 - JUSTICA	186.895.395,71	1,33	128.236.411,13	1,18	58.658.984,58
19 - SEFAZ	566.749.480,17	4,04	362.263.814,45	3,32	204.485.665,72
21 - SDA	359.833.715,79	2,56	227.726.153,60	2,09	132.107.562,19
22 - SEDUC	2.209.867.690,05	15,74	2.003.333.549,07	18,36	206.534.140,98
24 - SAUDE	1.217.010.105,08	8,67	969.712.529,92	8,89	247.297.575,16
27 - CULTURA	63.142.875,36	0,45	51.071.498,63	0,47	12.071.376,73
29 - SRH	411.787.138,90	2,93	127.301.252,68	1,17	284.485.886,22
30 - CASA CIVIL	159.723.760,24	1,14	144.943.131,31	1,33	14.780.628,93
31 - SECITECE	361.047.718,01	2,57	263.355.739,00	2,41	97.691.979,01
36 - SETUR	622.654.189,04	4,43	205.682.349,95	1,89	416.971.839,09
40 - ENCARGOS GERAIS	2.939.345.755,53	20,93	2.820.679.827,98	25,85	118.665.927,55
41 - CGE	8.039.184,01	0,06	6.978.368,20	0,06	1.060.815,81
42 - SESPORTE	51.121.436,87	0,36	29.098.602,56	0,27	22.022.834,31
43 - CIDADES	435.114.195,02	3,10	202.881.620,34	1,86	232.232.574,68
46 - SEPLAG *	644.447.574,64	4,59	558.770.598,45	5,12	85.676.976,19
47 - STDS	293.210.122,10	2,09	197.876.696,98	1,81	95.333.425,12

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

(R\$ 1,00)

COMPARATIVO ENTRE O VALOR AUTORIZADO E VALOR REALIZADO POR ÓRGÃO					
ÓRGÃOS/ENTIDADES	AUTORIZADA	%	REALIZADA	%	SALDO
48 - CEDE	132.894.630,00	0,95	99.139.587,45	0,91	33.755.042,55
49 - CONPAM	22.704.848,23	0,16	14.310.951,25	0,13	8.393.896,98
Total	14.044.258.549,63	100,00	10.910.977.617,00	100,00	3.133.280.932,63

Fonte: Base de dados do SIC e Balanço Geral do Estado do exercício de 2009 – Anexo 11.

***No valor da despesa autorizada da SEPLAG está incluída a parcela de R\$ R\$ 26.584.810,00 relativa à Reserva de Contingência**

Sabe-se que o orçamento-programa é um instrumento de planejamento da ação do governo, através da identificação dos seus programas de trabalho, projetos e atividades, com estabelecimento de objetivos e metas a serem implementados e previsão dos custos relacionados.

Um dos objetivos da utilização dessa técnica orçamentária é que o Orçamento Público deixe de ser uma peça fictícia, que quase nunca retrata a realidade, ou seja, que o Planejamento esteja de fato interligado ao orçamento e ao que venha a ser executado dele.

Abaixo segue a lista com os Órgãos/Entidades que obtiveram percentual da execução da despesa inferior a 60% (sessenta por cento), ficando consideravelmente abaixo do planejado (da despesa fixada).

ÓRGÃOS/ENTIDADES	% (Autorizado / Executado)
SECRETARIA DA INFRA ESTRUTURA	56,26
GABINETE DO GOVERNADOR	54,61
CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO	53,98
SECRETARIA DE RECURSOS HÍDRICOS	30,91
SECRETARIA DO TURISMO	33,03
SECRETARIA DE ESPORTES	56,92
SECRETARIAS DAS CIDADES	46,63

Fonte: Base de dados do SIC e Balanço Geral do Estado do exercício de 2009 – Anexo 11.

Vale ressaltar que do montante das despesas realizadas (de R\$ 10.910.977.617,00) estão incluídas as transferências do Tesouro para a Administração Indireta, no total de R\$ 1.898.356.719,21, representando 17,40% do total executado pela Administração Direta.

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 25,85%

da despesa executada.

2 - ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Autarquias, Fundações, Fundos e Empresas Estatais

Dependentes

2.1 RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS

A Lei Orçamentária Anual estimou em R\$ 1.648.113.993,00 a receita da Administração Indireta para o exercício de 2009. Referida estimativa foi ajustada, conforme consta do Relatório do Balanço Geral do Estado, alcançando uma previsão final de R\$ 5.394.123.404,31.

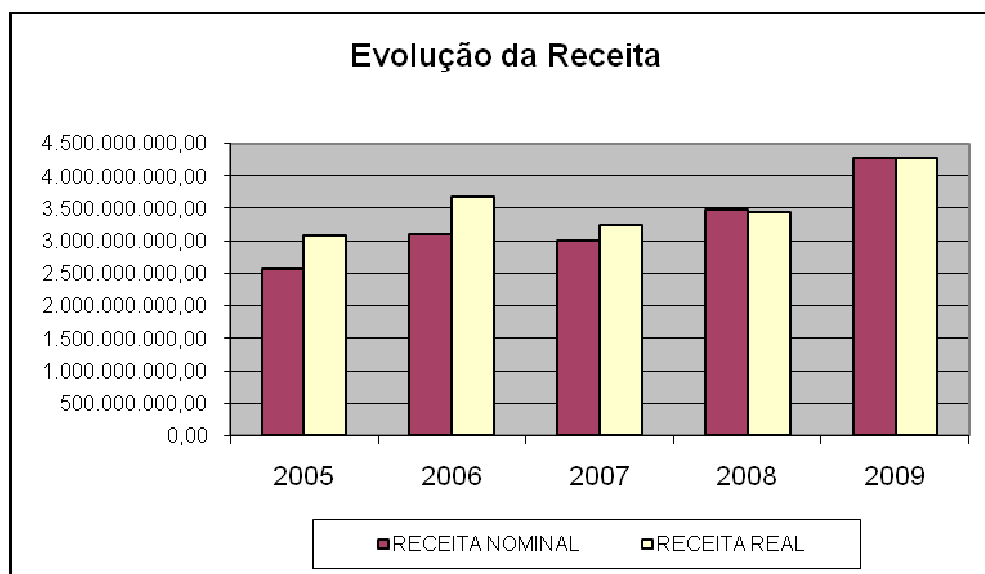
A realização da receita atingiu a cifra de R\$ 4.275.330.642,85, resultando em um excesso de arrecadação de 2.627.216.649,85 em comparação com o orçamento inicial e de uma insuficiência de arrecadação de R\$ 1.118.792.761,46 em relação ao orçamento final.

A evolução da Receita Orçamentária nos últimos cinco anos está evidenciada no quadro a seguir:

(R\$ 1,00)

EXERCÍCIO	RECEITA NOMINAL	RECEITA REAL	% REAL PARA 2008
2005	2.565.824.232,58	3.094.384.024,49	72,38
2006	3.113.914.884,24	3.689.989.137,82	86,31
2007	3.012.417.835,89	3.238.349.173,58	75,74
2008	3.490.690.436,82	3.441.820.770,70	80,50
2009	4.275.330.642,85	4.275.330.642,85	100,00

Fonte: Balanço Geral do Estado 2005/2009



Fonte: Balanço Geral do Estado 2005/2009

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

O confronto entre a previsão da receita e a sua realização, no exercício de 2009, está demonstrado no quadro abaixo:

COMPARATIVO DA RECEITA PREVISTA COM A REALIZADA, POR
CATEGORIAS ECONÔMICAS E ORIGEM - EXERCÍCIO 2009

CATEGORIA ECONÔMICA	RECEITA		VARIÇÃO %	
	PREVISTA	REALIZADA	REALIZ.	PARTICIP
1.RECEITA CORRENTE	4.163.791.113,95	3.739.685.668,76	89,81	87,47
1.1 Tributária	280.657.515,20	158.343.618,83	56,42	3,70
1.2 De Contribuição	921.064.332,00	838.154.933,67	91,00	19,60
1.3 Patrimonial	9.151.088,30	23.721.803,36	259,22	0,55
1.4 De Serviços	17.243.821,22	37.071.817,93	214,99	0,87
1.5 Transf. Correntes	2.786.244.660,32	2.568.724.311,91	92,19	60,08
1.6 Outras Rec. Correntes	149.429.696,91	113.669.183,06	76,07	2,66
2. RECEITAS DE CAPITAL	1.230.332.290,36	535.644.974,09	43,54	12,53
2.1 Operações de Crédito	123.230.459,00	0,00	0,00	0,00
2.2 Alienações de Bens	4.650.000,00	286.380,00	6,16	0,01
2.3 Amortização	85.000,00	23.387,30	27,51	0,00
2.4 Transf. De Capital	1.063.903.394,32	535.335.206,79	50,32	12,52
2.5 Outras Rec. Capital	38.463.437,04	0,00	0,00	0,00
TOTAL	5.394.123.404,31	4.275.330.642,85	79,26	100,00

Fonte: Balanço Geral do Estado – BGE/2009

Da análise deste quadro, constata-se que o percentual de realização da Receita, em 2009, foi de 79,26%. As Receitas Correntes tiveram uma realização de 89,81%, enquanto as Receitas de Capital alcançaram 43,54%. Deve ser destacado que apesar de as Receitas Correntes terem um acréscimo nominal na arrecadação de R\$ 485.746.741,53 em relação ao exercício anterior, seu percentual de participação em relação à receita total caiu de 93,22%, em 2008, para 87,47%, em 2009. Apesar desse decréscimo, esse percentual continua positivo pela sua representatividade em relação ao total da receita arrecadada. Deve-se frisar que, em regra, as Receitas Correntes são efetivas, causando o enriquecimento do Estado, enquanto as de Capital são por mutação, não alterando a situação líquida dos órgãos/entidades estaduais. Por isso, a importância em se arrecadar alto percentual de Receitas Correntes, pois são estas que geram, em regra, os acréscimos patrimoniais.

As Transferências Correntes e de Capital recebidas pela Administração Indireta somaram R\$ 3.104.059.518,70 que corresponderam a 72,60% do total da Receita Orçamentária arrecadada. Percebe-se, então, a dependência dessas entidades em relação aos recursos repassados pelo Tesouro do Estado, pelos

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

convênios, pelo FNAS e pelo FUNDEB, conforme pode ser visto da tabela que segue:

(R\$ 1,00)

GRUPO	RECEITA REAL	% EM RELAÇÃO AO TOTAL
Transferências do Tesouro	1.898.356.719,21	44,40
Transferências de Convênios	422.446.422,28	9,88
Outras Transferências	784.793.433,12	18,36
Receitas Próprias	1.169.734.068,24	27,36
TOTAL	4.275.330.642,85	100,00

Fonte: BGE/2009 - Relatório da SEFAZ

2.1.1 RECEITAS CORRENTES

Esta categoria econômica apresentou uma execução da ordem de R\$ 3.739.685.668,76, inferior à previsão, que somou R\$ 4.163.791.113,95. Em relação ao exercício anterior, o acréscimo nominal da arrecadação foi de 14,93%.

A fonte desta Categoria Econômica que mais contribuiu na composição dos ingressos foi as Transferências Correntes. Estabelecendo um paralelo com os dados de 2008, em termos nominais, tais transferências tiveram um incremento de 13,47%, número similar ao crescimento de 2008 em relação a 2007, que foi de 16,39%.

Apesar da pequena representatividade em relação ao total arrecadado em 2009, merece registro que tanto as Receitas Patrimoniais quanto as de Serviços obtiveram uma arrecadação bem superior às suas respectivas previsões, conforme se observa do quadro que segue:

(R\$ 1,00)

COMPARATIVO DA RECEITA PATRIMONIAL E DE SERVIÇOS PREVISTA COM A REALIZADA			
EXERCÍCIO 2009			
ESPECIFICAÇÃO	ORÇADA	ARRECADADA	DIFERENÇA (Arrecadado – Orçado)
RECEITA PATRIMONIAL	1.151.088,30	23.721.803,36	14.570.715,06
RECEITAS IMOBILIÁRIAS	136.880,00	848.263,43	711.383,43
ALUGUEIS	136.880,00	125.260,30	-11.619,70
FOROS	0,00	284,39	284,39
LAUDENIOS	0,00	22.825,00	22.825,00
OUTRAS REC. MOBILIARIAS	0,00	699.893,74	699.893,74
RECEITA VR MOBILIÁRIOS	9.014.208,30	22.873.539,93	13.859.331,63
JUROS DE TIT. DE RENDAS	5.396.614,00	22.872.373,96	17.475.759,96

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

(R\$ 1,00)

COMPARATIVO DA RECEITA PATRIMONIAL E DE SERVIÇOS PREVISTA COM A REALIZADA

EXERCÍCIO 2009			
ESPECIFICAÇÃO	ORÇADA	ARRECADADA	DIFERENÇA (Arrecadado – Orçado)
PARTICIPAÇÕES	0,00	1.165,97	1.165,97
REMUN. DEP. BANCÁRIOS	3.617.594,30	0,00	-3.617.594,30
RECEITAS DE SERVIÇOS	17.243.821,22	37.071.817,93	19.827.996,71
CUSTAS PROCESSUAIS	0,00	19.106.131,51	19.106.131,51
SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO	824.473,00	576.974,85	-247.498,15
OUTRAS REC. DE SERVIÇOS	16.119.348,22	17.388.711,57	1.269.363,35
SERVIÇOS ADMINISTRAT.	300.000,00	0,00	300.000,00

Fonte: Balanço Geral do Estado – BGE/2009 – Anexo 10 - Indireta

2.1.2 RECEITAS DE CAPITAL

As Receitas de Capital apresentaram uma arrecadação no importe de R\$ 535.644.974,09, inferior à previsão, que somou a importância de R\$ 1.230.332.290,36. Em relação ao exercício anterior houve um acréscimo em termos nominais de 126,25%, conforme quadro abaixo, decorrente principalmente do aumento nas Transferências de Capital.

O decréscimo significativo na receita de alienação de ativos foi em face da realização do leilão 02/2007 de bens móveis, realizado em 21.06.2008 pela SEPLAG - Secretaria de Planejamento e Gestão. Tal fato aumentou essa Origem da Receita de Capital no exercício de 2008 e gerou uma variação negativa acentuada no comparativo entre os valores arrecadados em 2009 e 2008.

Vale destacar que a Receita de Capital, em 2008, contribuiu com 6,78% da Receita Total, subindo para 12,53% em 2009, consoante demonstrado na tabela abaixo:

(R\$ 1,00)

ESPECIFICAÇÃO	2008	2009	% Participação Receita Total 2009	Variação % 2009 / 2008
RECEITA DE CAPITAL	236.751.509,59	535.644.974,09	12,53	126,25
Operações de Crédito	0,00	0,00	0,00	0,00
Alienações de Bens	2.011.720,64	286.380,00	0,01	-85,76
Amortização Empréstimos	74.483,77	23.387,30	0,00	-68,60
Transferências de Capital	234.665.305,18	535.335.206,79	12,52	128,13
Outras Receitas Capital	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: Balanço Geral do Estado 2008-2009

2.2 DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS

A despesa fixada da Administração Indireta alcançou, no final do exercício de 2009, a quantia de R\$ 6.084.677.209,85.

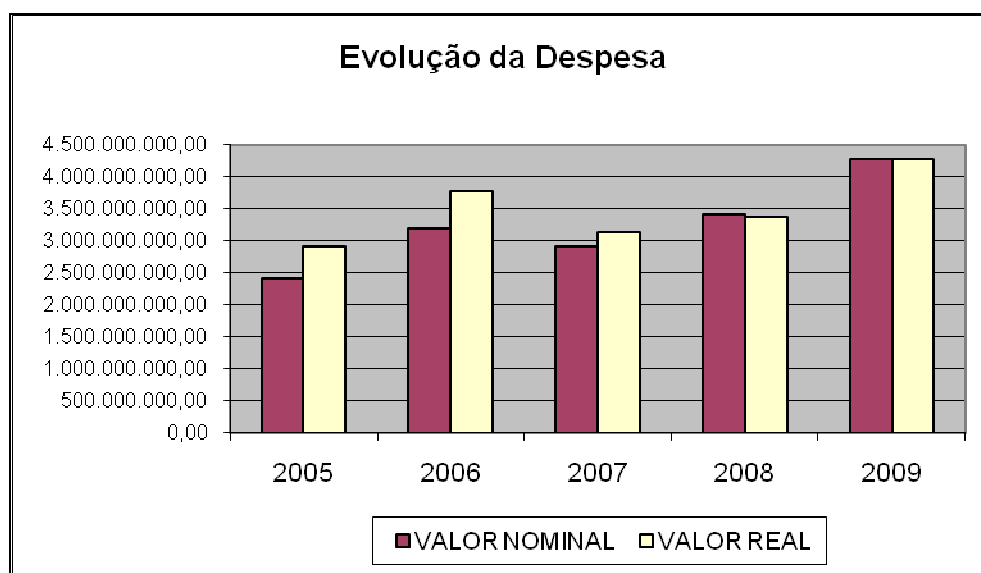
Sua realização, de acordo com o Balanço Orçamentário, importou em R\$ 4.252.760.754,33. Cotejando-se com a realizada do exercício anterior - R\$ 3.423.896.308,86 -, constatou-se um acréscimo nominal de R\$ 828.864.445,47 e, considerando-se o índice de atualização para o período de 0,986, observou-se acréscimo real de R\$ 876.798.993,79, correspondendo a um crescimento de 25,97%.

A evolução da Despesa Orçamentária nos últimos cinco anos está evidenciada no quadro a seguir:

(R\$ 1,00)

EXERCÍCIO	VALOR NOMINAL	VALOR REAL	% REAL PARA 2009
2005	2.428.984.919,86	2.929.355.813,35	68,88
2006	3.191.823.697,57	3.782.311.081,62	88,94
2007	2.917.132.917,29	3.135.917.886,09	73,74
2008	3.423.896.308,86	3.375.961.760,54	79,38
2009	4.252.760.754,33	4.252.760.754,33	100,00

Fonte: Balanço Geral do Estado 2005 - 2009



Fonte: Balanço Geral do Estado 2005 - 2009

A Despesa Orçamentária de 2009, analisada em termos reais, foi a maior executada nos últimos cinco exercícios conforme ilustrado no gráfico acima.

2.2.1 DESPESAS POR CATEGORIA ECONÔMICA

De acordo com a Lei Orçamentária Anual e suas alterações, a despesa

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

autorizada e realizada, segundo as categorias econômicas e grupos, estão demonstradas a seguir:

COMPARATIVO DA DESPESA AUTORIZADA COM A REALIZADA, POR					
CATEGORIAS ECONÔMICAS E GRUPOS - EXERCÍCIO 2009					
(R\$ 1,00)					
ESPECIFICAÇÃO	AUTORIZAÇÃO	REALIZAÇÃO	SALDO	REALIZ. %	PART. %
DESPESAS CORRENTES	4.726.489.785,05	3.515.243.576,44	1.211.246.208,61	74,37	82,66
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	2.436.801.155,98	2.275.213.218,39	161.587.937,59	93,37	53,50
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	16.501.000,00	16.450.000,00	51.000,00	99,69	0,39
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	2.273.187.629,07	1.223.580.358,05	1.049.607.271,02	53,83	28,77
DESPESAS DE CAPITAL	1.358.187.424,80	737.517.177,89	620.670.246,91	54,30	17,34
INVESTIMENTOS	1.222.745.419,80	664.804.918,24	557.940.501,56	54,37	15,63
INVERSÕES FINANCEIRAS	135.442.005,00	72.712.259,65	62.729.745,35	53,69	1,71
TOTAL	6.084.677.209,85	4.252.760.754,33	1.831.916.455,52	69,89	100,00

Fonte: Balanço Geral do Estado – BGE/2009 – Relatório da SEFAZ

Com base no quadro acima, é possível identificar 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 82,66% 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 17,34% do total da despesa.

Deve ser destacado que o valor nominal das Despesas de Capital passou de R\$ 348.251.921,48, em 2008, para R\$ 737.517.177,89, em 2009, apresentando uma variação positiva nominal de 111,78%. O Grupo de Despesa Investimentos contribuiu significativamente para esse incremento, passando de um percentual de execução da despesa de 7,66%, em 2008, para 15,63%, em 2009. Como esse Grupo (Investimentos) corresponde ao planejamento e à execução de obras, inclusive com a aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, ele causa efeitos positivos na economia, estimulando o seu desenvolvimento.

2.2.2 DESPESAS CORRENTES

Esta categoria teve sua realização no importe de R\$ 3.515.243.576,44, correspondente a 82,66% do total da Despesa Orçamentária.

A maior parcela de gastos, no exercício, ficou por conta do grupo

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Pessoal e Encargos Sociais, que responde com 53,50% do montante das despesas totais do exercício. Comparativamente ao exercício de 2008, as despesas com Pessoal e Encargos Sociais da Administração Indireta cresceram 14,22%. As despesas do SUPSEC (R\$ 1.281.067.987,89) participaram com 56,31% do total do grupo.

O valor registrado no grupo Juros e Encargos da Dívida refere-se às despesas relacionadas aos empréstimos contraídos pela COHAB junto ao Banco do Brasil S/A, consoante ressaltado no relatório da SEFAZ.

O grupo Outras Despesas Correntes atingiu, em 2009, o montante de R\$ 1.223.580.358,05, superior em R\$ 156.207.913,26 ao valor apurado em 2008, que corresponde a uma variação nominal positiva de 14,63%.

2.2.3 DESPESAS DE CAPITAL

Os gastos relacionados com Investimentos e Inversões Financeiras atingiram a importância de R\$ 737.517.177,89, significando, portanto, 17,34% da despesa orçamentária. Considerando-se o índice de atualização para o período de 0,986, observou-se acréscimo real de R\$ 394.140.783,31, correspondendo a uma variação real positiva de 114,78%, decorrente principalmente do aumento dos investimentos.

INVESTIMENTOS

No ano de 2009, o montante dos recursos alocados em investimentos foi de R\$ 664.804.918,24, superior ao destinado em 2008, que foi de R\$ 262.438.079,81, representando um aumento nominal de 153,32 %.

O quadro abaixo demonstra o montante de investimento realizado ao longo dos últimos cinco anos:

(R\$ 1,00)			
EXERCÍCIO	VALOR NOMINAL	VALOR REAL	% REAL PARA 2009
2005	216.904.503,49	261.586.831,21	39,35
2006	667.327.363,35	790.782.925,57	118,95
2007	170.748.019,08	183.554.120,51	27,61
2008	262.438.079,81	258.763.946,69	38,92
2009	664.804.918,24	664.804.918,24	100,00

Fonte: Balanço Geral do Estado – 2005/2009

Percebe-se o expressivo aumento das despesas aplicadas em investimentos no corrente exercício em relação a 2008. Em comparação com a série histórica de 2005 a 2009, apenas no exercício de 2006, os gastos com

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

investimentos foram superiores ao aplicado em 2009 para esse grupo.

Apesar do forte crescimento dos investimentos, 156,92% em termos reais em relação a 2008, houve realização das despesas (despesa realizada / despesa autorizada) de 54,37% nesse grupo, o que caracteriza distanciamento entre o planejado e o executado.

INVERSÕES FINANCEIRAS

No Grupo Inversões Financeiras, o elemento Concessão de Empréstimos apresentou o valor de R\$ 71.956.467,21, representando um percentual de 98,96% do total do grupo que foi de R\$ 72.712.259,65. Tal despesa corresponde aos incentivos fiscais originários do ICMS e concedidos às indústrias instaladas no Estado.

Em relação ao valor realizado em 2008, as Inversões Financeiras apresentaram um decréscimo nominal de 15,27%.

2.2.4 DESPESA AUTORIZADA E DESPESA REALIZADA

No exercício de 2009, o total da despesa autorizada da Administração Indireta importou em R\$ 6.084.677.209,85. Sua realização, no entanto, alcançou a quantia de R\$ 4.252.760.754,33, restando um saldo orçamentário de R\$ 1.831.916.455,52, conforme se demonstra abaixo:

Comparativo Despesa Autorizada e Realizada						(R\$ 1,00)
ÓRGÃOS/ENTIDADES	AUTORIZADA	REALIZADA	% Realiz.	% (Realiz. / Autoriz.)	Saldo (Autorizada – Realizada)	
010101 – FPP	5.937.186,00	371.564,64	0,01	6,26	5.565.621,36	
040101 – FERMOJU	105.571.464,71	57.852.268,64	1,36	54,80	47.719.196,07	
040201 – FERC	5.569.958,29	5.569.958,29	0,13	100,00	0,00	
060101 – FAADep	5.047.270,00	2.110.576,82	0,05	41,82	2.936.693,18	
080101 – DER	660.875.993,11	424.349.953,79	9,98	64,21	236.526.039,32	
080301 – DETRAN	194.757.288,36	179.963.941,70	4,23	92,40	14.793.346,66	
080901 – COHAB	18.879.543,00	18.315.093,55	0,43	97,01	564.449,45	
100606 – FDS GERAL	67.000,00	42.287,26	0,00	63,12	24.712,74	
100607 – FDS PC	2.208.513,00	205.836,22	0,00	9,32	2.002.676,78	
100608 – FDS PM	2.219.715,00	481.625,87	0,01	21,70	1.738.089,13	
100609 – FDS CB	3.122.512,00	792.750,00	0,02	25,39	2.329.762,00	
100610 – FDS C PM	1.352.000,00	1.005.476,80	0,02	74,37	346.523,20	
100611 – FDS C BOM	1.401.812,00	993.163,71	0,02	70,85	408.648,29	
100612 – FDS SEJUS	800.000,00	222.083,04	0,01	27,76	577.916,96	

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Comparativo Despesa Autorizada e Realizada

(R\$ 1,00)

ÓRGÃOS/ENTIDADES	AUTORIZADA	REALIZADA	% Realiz.	% (Realiz. / Autoriz.)	Saldo (Autorizada – Realizada)
130101 - ARCE	15.716.699,23	8.478.975,38	0,20	53,95	7.237.723,85
130201 - FUNPECEPGE	2.768.000,00	1.450.000,00	0,03	52,38	1.318.000,00
150201 - FDID	918.000,00	67.348,00	0,00	7,34	850.652,00
190401 - JUCEC	6.381.950,00	4.816.935,34	0,11	75,48	1.565.014,66
210101 - EMATERCE	84.854.576,00	73.736.044,44	1,73	86,90	11.118.531,56
210301 - IDACE	36.646.922,79	11.804.673,23	0,28	32,21	24.842.249,56
211101 - ADAGRI	9.434.973,61	7.958.328,83	0,19	84,35	1.476.644,78
211301 - FEDAF	3.812.594,30	1.783.419,64	0,04	46,78	2.029.174,66
220801 - FUNDEB	1.433.273.118,31	736.648.455,48	17,32	51,40	696.624.662,83
240301 - E S P	13.328.231,57	10.460.621,25	0,25	78,48	2.867.610,32
240344 - CEO RODOLF	1.314.192,00	855.508,89	0,02	65,10	458.683,11
240401 - FUNDES	780.889.815,17	500.798.739,78	11,78	64,13	280.091.075,39
240424 - HEMOCE	41.677.709,96	31.415.892,14	0,74	75,38	10.261.817,82
240494 - MICRO BATU	3.966.999,33	2.445.438,15	0,06	61,64	1.521.561,18
240564 - MIC SOBRAL	6.348.832,00	5.104.507,82	0,12	80,40	1.244.324,18
240634 - DEC OIT IG	3.168.646,04	2.598.696,14	0,06	82,01	569.949,90
241081 - PRIM DERES	9.092.249,35	7.718.461,77	0,18	84,89	1.373.787,58
241281 - H G F	151.444.312,36	120.298.115,35	2,83	79,43	31.146.197,01
241291 - H MESSEJ	98.970.132,16	74.045.544,61	1,74	74,82	24.924.587,55
241301 - H G C C O	67.396.154,28	36.872.486,89	0,87	54,71	30.523.667,39
241311 - A SABIN	77.812.017,00	52.990.626,31	1,25	68,10	24.821.390,69
241321 - HSMM	8.687.201,78	5.989.939,38	0,14	68,95	2.697.262,40
241331 - H S J	17.521.400,00	11.742.590,65	0,28	67,02	5.778.809,35
241501 - C E O	6.273.567,79	4.640.100,39	0,11	73,96	1.633.467,40
241521 - IPCC	4.429.260,00	3.227.167,18	0,08	72,86	1.202.092,82
241531 - LACEN	15.974.097,64	13.577.915,11	0,32	85,00	2.396.182,53
241561 - CIDH	3.425.594,00	1.767.218,56	0,04	51,59	1.658.375,44
241581 - D LIBANIA	3.695.433,12	2.063.053,09	0,05	55,83	1.632.380,03
241591 - MEIRELES	2.608.510,00	1.547.222,20	0,04	59,31	1.061.287,80
241621 - CEO J TAV	2.156.909,00	1.174.800,33	0,03	54,47	982.108,67
270401 - F E C	14.147.704,00	6.405.531,94	0,15	45,28	7.742.172,06
290101 - SOHIDRA	25.365.925,04	17.718.834,92	0,42	69,85	7.647.090,12
300101 - FUNTELC	17.254.399,24	15.379.047,80	0,36	89,13	1.875.351,44
310101 - FUNECE	134.453.984,84	107.160.015,05	2,52	79,70	27.293.969,79
310201 - UVA	32.788.681,71	31.320.275,94	0,74	95,52	1.468.405,77
310301 - URCA	52.463.019,00	38.009.749,72	0,89	72,45	14.453.269,28
310401 - FUNCEME	14.157.848,76	11.890.847,71	0,28	83,99	2.267.001,05
310501 - FUNCAP	84.290.462,27	44.326.767,89	1,04	52,59	39.963.694,38

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Comparativo Despesa Autorizada e Realizada

(R\$ 1,00)

ÓRGÃOS/ENTIDADES	AUTORIZADA	REALIZADA	% Realiz.	% (Realiz. / Autoriz.)	Saldo (Autorizada – Realizada)
310601 - NUTEC	16.084.062,49	10.995.158,66	0,26	68,36	5.088.903,83
310801 - FIT	5.000.000,00	0,00	0,00	0,00	5.000.000,00
420101 - FUNDEJ	5.608.238,00	1.651.571,47	0,04	29,45	3.956.666,53
460101 - ISSEC	60.620.868,88	52.207.301,75	1,23	86,12	8.413.567,13
460201 - ETICE	21.811.024,62	19.620.374,28	0,46	89,96	2.190.650,34
460301 - IPECE	3.592.279,00	2.634.500,35	0,06	73,34	957.778,65
460401 - SUPSEC	1.360.099.345,57	1.281.067.987,89	30,12	94,19	79.031.357,68
460501 - FUNEDINS	5.500.000,00	0,00	0,00	0,00	5.500.000,00
470101 - FECA	2.961.797,00	1.796.763,68	0,04	60,66	1.165.033,32
470201 - FEAS	127.950.268,49	82.167.858,94	1,93	64,22	45.782.409,55
470301 - FUNDART	8.709.500,00	782.819,56	0,02	8,99	7.926.680,44
470401 - FCE	217.599,00	0,00	0,00	0,00	217.599,00
480101 - CODECE	4.614.952,43	2.770.157,65	0,07	60,03	1.844.794,78
480201 - FDI	95.401.868,00	71.956.467,21	1,69	75,42	23.445.400,79
490101 - SEMACE	45.868.696,25	11.635.495,83	0,27	25,37	34.233.200,42
490201 - FEMA	23.816.331,00	10.907.819,43	0,26	45,80	12.908.511,57
TOTAL	6.084.577.209,85	4.252.760.754,33	100,00	69,89	1.831.816.455,52

Fonte: Base de dados do SIC

Constata-se, do demonstrativo acima, que 82,37%% das despesas foram alocadas para apenas cinco entidades, são elas em ordem de participação na despesa: SUPSEC, FUNDES, FUNDEB, DER e DETRAN.

Assim como na Administração Direta, também houve alguns órgãos/entidades que executaram baixo percentual da despesa. No quadro abaixo segue lista com aqueles que não chegaram a atingir percentual de 50% (cinquenta por cento), ficando consideravelmente abaixo do planejado.

ÓRGÃOS/ENTIDADES	% (Autorizado / Executado)
211301 - FEDAF	46,78
490201 - FEMA	45,80
270401 - F E C	45,28
060101 - FAADEP	41,82
210301 - IDACE	32,21
420101 - FUNDEJ	29,45
100612 - FDS SEJUS	27,76
100609 - FDS CB	25,39
490101 - SEMACE	25,37

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

ÓRGÃOS/ENTIDADES	% (Autorizado / Executado)
100608 - FDS PM	21,70
100607 - FDS PC	9,32
470301 - FUNDART	8,99
150201 - FDID	7,34
010101 - FPP	6,26
310801 - FIT	0,00
460501 - FUNEDINS	0,00
470401 - FCE	0,00

Fonte: Base de dados do SIC

2.2.5 APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDO ESTADUAL DE COMBATE À POBREZA – FECOP

O Fundo de Combate e Erradicação à Pobreza, nos planos Federal, Estadual e Municipal, foi concebido a partir da Emenda Constitucional nº 31, de 14/12/2000, que, além de criá-lo na esfera Federal, autorizou os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a instituírem os seus respectivos fundos.

No âmbito do Estado do Ceará, o Fundo Estadual de Combate à Pobreza – FECOP- foi instituído pela Lei Complementar nº 37/2003, e alterado pela Lei Complementar nº 76/2009. Para regulamentar esse Fundo foi editado inicialmente o Decreto nº 27.379/2004 que teve vigência até a publicação do Decreto 29.910/2009, que trouxe novas disposições sobre a matéria.

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

Pela alta relevância do FECOP como instrumento de combate à pobreza no âmbito do Estado do Ceará, este relatório técnico, a exemplo dos anos anteriores, apresenta uma análise da destinação de suas receitas.

Na tabela abaixo seguem os recursos arrecadados destinados à operacionalização do FECOP, para os exercícios 2007, 2008 e 2009.

(R\$ 1,00)		
Recursos Arrecadados (FECOP)		
2007	2008	2009
185.111.617,55	203.947.870,26	240.873.131,99

Fonte: SIC

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Como as origens dos recursos desse Fundo vêm em grande parte de percentual do ICMS de alguns segmentos econômicos, conforme disciplinado no Art. 2º da Lei Complementar 37/2003, o desempenho econômico positivo desses segmentos acarreta uma maior quantidade de recursos disponíveis para serem aplicados pelo FECOP, tal como ocorreu nos exercícios de 2007 a 2009, apesar da crise financeira global existente nesse período.

Demonstrativo da Receita FECOP (2009)			R\$ 1,00
Especificação	Receita Realizada	% Receita	
ICMS ADICIONAL FECOP	219.672.222,39	91,20	
MULTA E JUROS DE MORA	107.812,66	0,04	
JUROS E TIT. DE RENDA	20.523.493,28	8,52	
SALDO EXERC. ANTERIORES	569.603,66	0,24	
TOTAL	240.873.131,99	100,00	

Fonte: SIC

Considerando os dados do SIC e do Balanço Geral do Estado, as despesas realizadas e pagas com recursos do Fundo apresentaram a seguinte variação:

FECOP – DESPESA REALIZADA X DESPESA PAGA						(R\$ 1,00)
EXERCÍCIO 2008		EXERCÍCIO 2009		VARIAÇÃO %		
REALIZADA	PAGA	REALIZADA	PAGA	REALIZAÇÃO 2009/2008	PAGAMENTO 2009/2008	
156.289.293,95	149.753.801,24	214.362.039,78	199.326.302,76	37,16	33,10	

Fonte: SIC e BGE

Percebe-se que tanto a execução orçamentária quanto a financeira do Fundo obtiveram variação positiva de 37,16% e 33,10%, respectivamente, conforme tabela acima.

O Fundo aplicou 88,99% dos recursos disponíveis para o exercício de 2009. Deixou de investir, portanto, o montante de 26.511.092,21, que representa 11,01% do disponível.

Os recursos do FECOP, nos exercícios de 2008 e 2009, foram movimentados pelos órgãos/entidades/fundos constantes da tabela abaixo:

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Recursos FECOP por Órgãos/Entidade/Fundo			(R\$1,00)
DESPESA REALIZADA			
ÓRGÃOS/ENTIDADE/FUNDO	VALOR 2008	VALOR 2009	% 2009
210001 - SDA	50.784.340,56	47.226.298,32	22,03
430001 - SCIDADES	16.437.457,32	40.178.245,34	18,74
470201 - FEAS	49.339.674,38	37.273.094,31	17,39
220001 - SEDUC	247.151,85	28.348.191,69	13,22
470001 - STDS	13.380.519,03	20.271.376,57	9,46
080001 - SEINFRA	586.941,75	10.020.018,00	4,67
210101 - EMATERCE	8.610.616,05	9.568.145,74	4,46
240401 - FUNDES	485.245,91	7.176.685,38	3,35
310001 - SECITECE	6.581.778,68	5.151.521,82	2,40
420001 - SESPORTE	5.789.237,06	4.656.218,36	2,17
270001 - SECULT	2.665.586,90	2.660.311,15	1,24
290101 - SOHIDRA	1.380.744,46	1.831.933,10	0,85
TOTAL	156.289.293,95	214.362.039,78	100,00

Fonte: Base de dados do SIC

Conforme tabela anterior, cerca de 71% (setenta e um por cento) dos recursos foram aplicados por apenas quatro órgãos/entidades, quais sejam: Secretaria do Desenvolvimento Agrário, que teve a maior participação na execução das despesas (22,03%); Secretaria das Cidades (18,74%); Fundo Estadual de Assistência Social (17,39%) e Secretaria da Educação (13,22%).

Em comparação com o exercício de 2008, percebe-se um considerável incremento na execução das despesas pela SEDUC (Secretaria de Educação), que passou de R\$ 247.151,85 (em 2008) para R\$ 28.348.191,69 (em 2009), alcançando, portanto, uma variação real positiva de 11.532,81%, levando-se em conta o índice de atualização de 0,986 para o período. Outra Secretaria que teve um grande incremento na aplicação dos recursos do FECOP foi a SEINFRA, que passou de R\$ 586.941,75, em 2008, para R\$ 10.020.018,00, em 2009.

Aplicação de Recursos por Função de Governo

No quadro a seguir são apresentadas as funções de governo priorizadas com desembolso de recursos do FECOP nos exercícios 2008 e 2009.

Recursos do FECOP por funções – 2008 e 2009				
DESPESA EXECUTADA				
FUNCOES		2008	2009	% 2009
20	AGRICULTURA	58.159.508,76	55.466.322,97	25,88
12	EDUCACAO	10.070.362,24	36.676.487,97	17,11
08	ASSISTENCIA SOCIAL	48.438.269,26	36.126.800,24	16,85
16	HABITACAO	14.763.506,00	32.910.773,06	15,35
11	TRABALHO	13.182.392,17	20.185.661,97	9,42
25	ENERGIA	-	10.000.000,00	4,67
10	SAUDE	485.245,91	7.090.000,00	3,31
17	SANEAMENTO	2.220.790,63	6.893.012,53	3,22
13	CULTURA	2.665.586,90	2.622.742,03	1,22

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Recursos do FECOP por funções – 2008 e 2009				
DESPESA EXECUTADA				(R\$ 1,00)
15	URBANISMO	833.905,15	2.150.299,94	1,00
14	DIREITOS DA CIDADANIA	1.099.531,98	1.499.318,25	0,70
21	ORGANIZACAO AGRARIA	1.235.447,85	1.288.113,61	0,60
27	DESPORTO E LAZER	1.935.805,35	840.507,21	0,39
19	CIENCIA E TECNOLOGIA	612.000,00	612.000,00	0,29
26	TRANSPORTE	586.941,75	-	0,00
TOTAL		156.289.293,95	214.362.039,78	100,00

Fonte: Base de dados do SIC

O quadro anterior evidencia que as funções Agricultura, Educação, Assistência Social e Habitação foram as que tiveram maior aplicação de recursos no exercício em apreço, concentrando em torno de 75% dos recursos aplicados.

Em comparação com o exercício anterior, constata-se que não houve execução para a função ENERGIA, em 2008. Já no exercício de 2009, a execução dessa função foi de R\$ 10.000.000,00, atingindo quase 5% do total dos recursos executados pelo Fundo em análise. Outra função que obteve alta variação foi a de Saúde que, apesar de executar apenas 3,31% do total de 2009, variou positivamente em 1.361,11% em relação a 2008.

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

Foi com esse propósito que o legislador se ocupou de alinhar as áreas que deveriam ser necessariamente priorizadas com os recursos do citado Fundo, quais sejam - nutrição, habitação, educação, saúde, saneamento básico, reforço de renda familiar e outros programas de relevante interesse social, voltados para a melhoria da qualidade de vida, desde que, neste último caso, compatíveis evidentemente com o escopo de sua criação.

O quadro anterior, que demonstra o total de gastos do FECOP por função, denota a baixa expressividade de recursos do Fundo Estadual de Combate à Pobreza direcionados a áreas prioritárias e notoriamente deficitárias, como Saúde e Saneamento, que representaram 3,31% (R\$ 7.090.000,00) e 3,22% (R\$ 6.893.012,53), respectivamente.

Registre-se que, no Relatório Técnico das Contas do Governo de 2008, foi questionado que o importe de R\$ 5.213.392,25, correspondente a 3,34% do total de recursos do FECOP, foi aplicado com as funções Ciência e Tecnologia,

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Desporto e Lazer e Cultura, que, a princípio, não integram o eixo das ações prioritárias traçadas pelo legislador. Ressalte-se que a matéria em tela está sendo tratada no Processo nº 01208/2009-2, alusivo à prestação de contas anual do FECOP de 2008.

A exemplo do ano anterior, no exercício de 2009, houve aplicação de recursos com ações não prioritárias, ou seja, com as funções Cultura, Desporto e Lazer e Ciência e Tecnologia no montante de R\$ 4.075.249,24 , correspondendo ao percentual de 1,90% das despesas executadas com os recursos do fundo. Tal ocorrência será objeto de análise na prestação de contas anual do FECOP do exercício em apreço.

Aplicação de Recursos por Região

Recursos do FECOP por Região 2008 e 2009					
DESPESA EXECUTADA					
REGIÕES		2008	2009	% 2009	(R\$ 1,00)
010000	RMF	62.857.665,58	73.464.644,17	34,27	
220000	ESTADO DO CEARÁ	8.710.295,99	39.415.925,13	18,39	
080000	CARIRI/CENTRO SUL	23.251.193,27	23.515.098,35	10,97	
030000	SOBRAL/IBIAPINA	11.661.561,00	19.156.123,32	8,94	
050000	SERTÃO CENTRAL	16.377.163,26	17.363.166,07	8,10	
040000	SERTÃO DE INHAMUNS	11.658.870,13	14.608.365,01	6,81	
070000	LITORAL LESTE/JAGUARIBE	8.484.508,18	12.339.025,80	5,76	
020000	LITORAL OESTE	9.737.658,69	10.964.983,00	5,12	
060000	BATURITÉ	3.550.377,85	3.534.708,93	1,65	
TOTAL		156.289.293,95	214.362.039,78	100	

Fonte: Base de dados do SIC

Observa-se, de acordo com a tabela anterior, que houve um incremento de 352,52% na aplicação de recursos na região ESTADO DO CEARÁ em relação ao exercício de 2008.

Convém ressaltar que essa região 22 (Estado do Ceará), representa uma área difusa, correspondendo a toda extensão territorial do Estado e não somente a uma fração, como as demais. Desse modo, a análise da aplicação dos recursos do FECOP, por região, fica prejudicada, uma vez que há uma parcela significativa do Fundo, cerca de 18%, que se refere a todo Estado.

Abaixo segue tabela com a quantidade de municípios por região com seus respectivos IDM (Índice de Desenvolvimento Municipal) calculado pelo IPECE em 2008. Esse índice visa sistematizar, em um único indicador, diversas dimensões relacionadas ao desenvolvimento dos municípios e permitir a hierarquização de acordo com o nível de desenvolvimento observado. Existem quatro classes (de 1 a

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

4) para segmentar todos os índices, a menor (01) possui os municípios com maior IDM (mais desenvolvidos), enquanto a classe 04 contém os municípios menos desenvolvidos de acordo com o índice comentado.

QTD. DE MUNICÍPIOS (CLASSE IDM-2008)				
Região	Classe 01	Classe 02	Classe 03	Classe 04
RMF	01	08	02	02
Litoral Oeste	00	00	12	15
Sobral/Ibiapina	00	02	15	12
Sertão Central	00	00	07	14
Baturité	00	01	04	08
Litoral Leste/Jaguaribe	00	02	13	08
Sertão Inhamuns	00	00	05	11
Cariri Centro Sul	00	06	20	16

Fonte: IPECE 2008

Confrontando os dados das duas tabelas acima apresentadas, percebe-se que a região *Litoral Oeste*, apesar de ter todos os seus municípios nas Classe 03 e 04 do IDM, apenas, recebeu a aplicação 5,12% dos recursos do FECOP.

Ressalte-se que a concentração de recursos na Região Metropolitana de Fortaleza, cerca de 34% do total de 2009, 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 encontram-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).

Aplicação de Recursos por Programa de Governo

No quadro que segue constam os Programas de Governo beneficiados com recursos do FECOP no exercício em apreço.

De acordo com os dados apresentados, os programas de governo que utilizaram a maior soma de recursos provenientes do FECOP foram: 053 – Desenvolvimento da Agricultura Familiar (16,92%), 222 – Habitacional (15,35%), 048 – Qualidade da Educação Básica na Zona Rural e Urbana (10,69%) e 534 – Desenvolvimento e Gestão de Políticas de Juventude (9,27%).

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

(R\$ 1,00)

CÓD.	PROGRAMA	REALIZADO	%
053	DESENVOLVIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR	36.274.910,05	16,92
222	HABITACIONAL	32.910.773,06	15,35
048	QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BASICA NA ZONA RURAL E URBANA	22.922.370,00	10,69
534	DESENVOLVIMENTO E GESTAO DE POLITICAS DE JUVENTUDE	19.879.585,80	9,27
022	PROTEÇÃO SOCIAL BASICA	19.071.269,71	8,90
323	SUPRIMENTO E UNIVERSALIZAÇÃO DO ATENDIMENTO COM ENERGIA	10.000.000,00	4,67
127	ASSISTENCIA TECNICA E EXTENSAO RURAL ATER	9.568.145,74	4,46
713	PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL	7.733.097,87	3,61
040	DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTAVEL E COMBATE A POB	6.783.506,74	3,16
536	FORTELECIMENTO DA ATENÇÃO PRIMARIA A SAUDE	6.690.000,00	3,12
074	PROGRAMA DE ATENÇÃO A PESSOA COM DEFICIENCIA	6.559.187,71	3,06
711	SANEAMENTO AMBIENTAL DO CEARA	5.061.079,43	2,36
194	FORMAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS PARA O DESENVOLVIMENTO	4.539.521,82	2,12
007	ESPORTE EDUCACIONAL	3.815.711,15	1,78
052	TRABALHO COMPETITIVO ALCANCANDO A EMPREGABILIDADE	3.814.305,77	1,78
153	PROGRAMA DE COMBATE A POBREZA RURAL NO CEARA PROJETO	2.839.760,44	1,32
076	PROGRAMA DE ATENDIMENTO A PESSOA IDOSA	2.763.244,95	1,29
523	DESENVOLVIMENTO E INTEGRAÇÃO REGIONAL	2.150.299,94	1,00
066	DESENVOLVENDO O EMPREENDEDORISMO E O ARTESANATO	1.890.655,40	0,88
729	SUPRIMENTO HIDRICO PARA CENTROS URBANOS E RURAIS	1.831.933,10	0,85
026	BIBLIOTECA CIDADÃ	1.771.602,29	0,83
064	DESENVOLVIMENTO SUSTENTAVEL DOS ASSENTAMENTOS	1.288.113,61	0,60
020	SEGURANCA ALIMENTAR E NUTRICIONAL	1.146.294,07	0,53
110	PROGRAMA DE INCENTIVO AS ARTES E CULTURAS DO CEARA	851.139,74	0,40
015	ESPORTE DE PARTICIPAÇÃO E LAZER	614.641,83	0,29
033	CEARA DIGITAL	612.000,00	0,29
535	FORTELECIMENTO DA ATENÇÃO A SAUDE NOS NIVEIS SECUNDARIO	400.000,00	0,19
596	GESTAO DO PLANEJAMENTO ESTADUAL	353.024,18	0,16
013	GESTAO DE EQUIPAMENTOS E INSTALACOES ESPORTIVAS	225.865,38	0,11
TOTAL		214.362.039,78	100

Fonte: Base de dados do SIC

Da análise dos objetivos dos programas executados com recursos do referido Fundo, verificou-se, tal como se assinalou anteriormente, em relação às funções de governo, que os programas a seguir arrolados, não tem 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 vida, como eixo principal e prioritário para aplicação dos recursos dos fundos de combate e erradicação da pobreza.

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

Tais programas totalizaram 3,86% do total dos recursos aplicados pelo FECOP, e que poderiam ter sido gastos em ações que combatessem diretamente a pobreza, que é a principal razão da instituição do Fundo. Merece ressaltar que esta matéria será tratada com maior profundidade na prestação de contas anual do FECOP de 2009.

Verifica-se que, em relação a 2008, a aplicação dos recursos tornou-se ainda mais pulverizada, atingindo a maioria dos municípios cearenses e atendendo a um número elevado de programas e ações. Essa estratégia de aplicação de recursos do FECOP não permite que o fundo concentre sua atuação nos municípios mais pobres e em programas que favoreçam o alcance de resultados mais efetivos no combate da pobreza.

3 - ANÁLISE CONSOLIDADA

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

Na consolidação da Execução Orçamentária foram considerados os dados fornecidos pela SEFAZ, no Capítulo III do seu Relatório.

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 duplicidades com fontes comuns às duas administrações e incluídas as despesas na modalidade de transferências, da Administração Direta, as quais foram repassadas ao FUNDEB.

As Empresas Públicas dependentes (ETICE e EMATERCE) e as Sociedades de Economia Mista (COHAB e CODECE) executam suas despesas diretamente no SIC, portanto não recebem recursos através da modalidade Transferências.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

No tocante aos dados consolidados apresentados pela SEFAZ, o **Controle Interno**, no Capítulo V do seu Relatório, salientou que os valores apresentados ainda contêm duplicidades referentes às receitas e despesas relativas às operações realizadas entre órgãos integrantes da estrutura administrativa do Estado (fontes 04 e 06), notadamente as relativas aos repasses ao sistema de previdência.

3.1 RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS

A receita orçamentária consolidada realizada pela Administração Direta, Autarquias, Fundações, Fundos e Empresas Estatais Dependentes alcançou no exercício de 2009 o montante de R\$ 13.063.965.688,95, correspondendo a 88,14% da receita prevista atualizada, que foi de R\$ 14.822.619.465,44, conforme dados apresentados na Tabela 47 do Relatório da SEFAZ, subitem 3.1.1, abaixo reproduzida:

TABELA 47
DEMONSTRATIVO COMPARATIVO DA CONSOLIDAÇÃO DA RECEITA
PREVISTA COM A REALIZAÇÃO POR CATEGORIA ECONÔMICA

(R\$ 1,00)					
ESPECIFICAÇÃO	PREVISTA	PARTICIPAÇÃO	REALIZADA	PARTICIPAÇÃO %	REALIZ.%
Receitas Correntes	11.945.361.467,86	80,59	11.992.539.968,44	91,80	100,39
Adm. Direta	9.317.736.984,99	62,86	9.623.749.422,21	73,67	103,28
Aut., Fund., Emp. Est. Dependentes e Fundos	2.627.624.482,87	17,73	2.368.790.546,23	18,13	90,15
Receitas de Capital	2.877.257.997,58	19,41	1.071.375.720,51	8,20	37,24
Adm. Direta	2.558.562.533,56	17,26	1.063.242.343,10	8,14	41,56
Aut., Fund., Emp. Est. Dependentes e Fundos	318.695.464,02	2,15	8.133.377,41	0,06	2,55
TOTAL	14.822.619.465,44	100,00	13.063.915.688,95	100,00	88,14

Fonte: SIC/ SEFAZ

A tabela acima evidencia que as receitas realizadas pela Administração Direta corresponderam a 81,81% da receita total do Estado no exercício em apreço, enquanto que as receitas obtidas pelas Autarquias, Fundações, Fundos e Empresas Estatais Dependentes atingiram 18,19% da receita total.

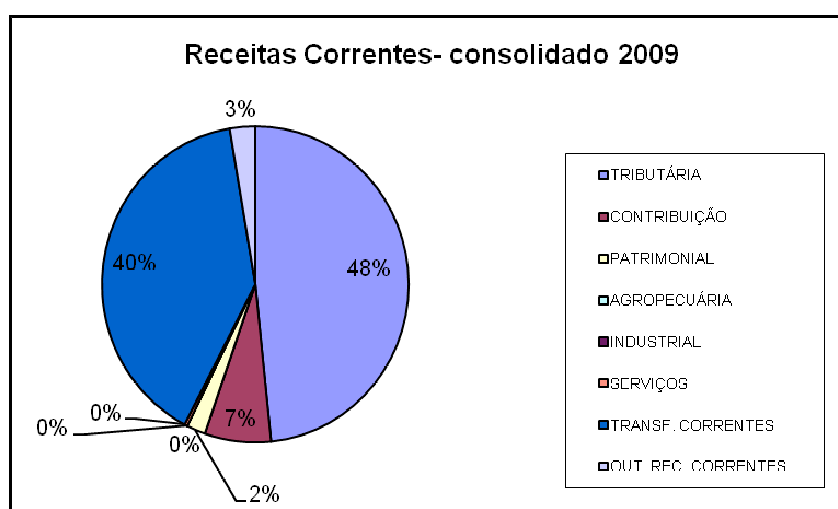
Ressalte-se que, dos valores constantes na Tabela 47, foram excluídos do total das receitas das Autarquias, Fundações, Fundos e Empresas Estatais Dependentes os recursos do Tesouro que constaram da receita da Administração

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Direta.

Importante destacar que houve excesso de arrecadação de R\$ 47.178.500,58 para as Receitas Correntes, fato considerado positivo uma vez que tais receitas são em regra efetivas, gerando aumento da situação líquida patrimonial do Estado. Por outro lado, houve insuficiência de arrecadação de R\$ 1.805.882.277,07 para as Receitas de Capital.

No grupo das Receitas Correntes, a Receita Tributária e as Transferências Correntes participaram juntas com o percentual de 88,03% do valor realizado, consoante se vê do gráfico e da tabela que seguem abaixo:



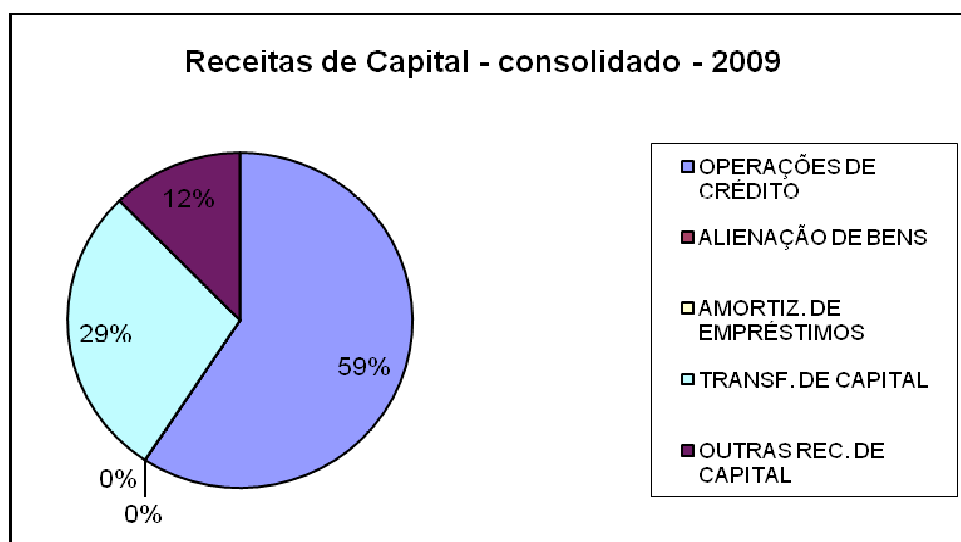
Fonte: SIC/BGE 2009

Participação das Receitas Correntes - Exercício 2009

RECEITAS CORRENTES	PARTICIPAÇÃO %
TRIBUTÁRIA	48,36
CONTRIBUIÇÃO	6,99
PATRIMONIAL	1,98
AGROPECUÁRIA	0,00
INDUSTRIAL	0,00
SERVIÇOS	0,31
TRANSF. CORRENTES	39,67
OUT. REC. CORRENTES	2,69
TOTAL	100,00

Fonte: SIC/BGE 2009

Nas Receitas de Capital, as Operações de Crédito e as Transferências de Capital tiveram participação de 87,63%, conforme se pode visualizar do gráfico a seguir:



Fonte: SIC/BGE 2009

3.2 DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS

A despesa orçamentária consolidada da Administração Direta, Autarquias, Fundações, Fundos e Empresas Estatais Dependentes realizada no exercício de 2009 atingiu o montante de R\$ 13.158.992.107,25 equivalente a 75,22% da despesa fixada, conforme dados constantes da Tabela 50 do Relatório da SEFAZ, subitem 3.1.2, apresentada a seguir:

TABELA 50
DEMONSTRATIVO COMPARATIVO DA CONSOLIDAÇÃO DA DESPESA FIXADA
COM A REALIZADA POR CATEGORIA ECONÔMICA E GRUPO

ESPECIFICAÇÃO	FIXADA	PARTICIPAÇÃO %	(R\$ 1,00)	
			REALIZADA	PARTICIPAÇÃO %
DESPESAS CORRENTES	12.223.089.644,26	69,87	10.492.697.571,29	79,74
Pessoal e Encargos Sociais	6.032.199.956,07	34,48	5.660.664.015,28	43,02
Juros e Encargos da Dívida	195.588.594,00	1,12	191.144.566,79	1,45
Outras Despesas Correntes	5.995.301.094,19	34,27	4.640.888.989,22	35,27
DESPESAS DE CAPITAL	5.269.763.951,76	30,13	2.666.294.535,96	20,26
Investimentos	4.505.302.825,61	25,76	1.984.618.244,26	15,08
Inversões Financeiras	166.754.817,31	0,95	98.856.735,83	0,75
Amortização	597.706.308,84	3,42	582.819.555,87	4,43
TOTAL	17.492.853.596,02	100,00	13.158.992.107,25	100,00

Fonte: SIC/ SEFAZ

Com base na tabela acima é possível identificar que as Despesas Correntes responderam com 79,74% dos gastos efetuados, enquanto as Despesas de Capital participaram com 20,26%.

O grupo de Despesa de maior representação de acordo com a tabela anterior é Pessoal e Encargos Sociais, representando 43,02% da Despesa Total.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Fazendo uma análise integrada dos quadros 47 e 50, que tratam respectivamente das receitas e despesas consolidadas do Estado, pode-se chegar às seguintes conclusões:

- Houve superávit da execução corrente, uma vez que as Receitas Correntes executadas foram superiores as Despesas Correntes realizadas. Esse resultado é positivo, pois o Superávit corrente irá financiar as Despesas de Capital;
- Houve déficit da execução de capital, uma vez que as Receitas de Capital foram inferiores as Despesas de Capital.

Conforme constatado nas duas afirmações acima, chega-se a conclusão que houve CAPITALIZAÇÃO do Estado para o exercício de 2009, pois as Receitas Correntes foram suficientes para financiar tanto as Despesas Correntes como parte das Despesas de Capital.

Apesar de ter havido Capitalização no exercício, houve um déficit total da execução orçamentária de R\$ 95.026.418,30.

No Capítulo VI deste Relatório será apresentada uma análise mais detalhada da composição dos gastos efetuados pela Administração Pública, no exercício de 2009, com ênfase para as funções e programas de governo.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

CAPÍTULO IV
DOS GASTOS REALIZADOS MEDIANTE
LICITAÇÕES, DISPENSAS E
INEXIGIBILIDADES

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

IV - DOS GASTOS REALIZADOS MEDIANTE LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES

A análise que se segue objetiva demonstrar, de forma consolidada, o comportamento da gestão estadual em relação à realização dos diversos procedimentos licitatórios que a legislação aplicável à matéria impõe. Tem como base dados extraídos do Sistema Integrado de Contabilidade - SIC, cujo órgão gestor é a Secretaria da Fazenda.

Importante ressaltar preliminarmente que, do mesmo modo observado quando da elaboração dos Pareceres Prévios das Contas de Governo de exercícios anteriores, fragilidades observadas no sistema contábil estadual impuseram a adoção de metodologia específica para organizar os dados necessários à análise dos gastos da Administração Estadual em relação às modalidades licitatórias legalmente instituídas, bem como aos procedimentos de contratação direta, quais sejam:

- segregação dos dados lançados no SIC, de acordo com o campo da Nota de Empenho denominado "modalidade de licitação";
- desdobramento suplementar dos elementos de despesa, denominado "item de despesa", distinguindo-se as despesas "licitáveis" das "não licitáveis".

O desdobramento do elemento de despesa denominado "item de despesa" tem sua implementação autorizada no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público aprovado pela Portaria Conjunta da STN/SOF, nº 3 de 2008. Desse modo, alcança-se maior detalhamento da informação registrada na contabilidade em razão das despesas efetivadas, facilitando a análise dos registros.

Deve-se ressaltar que não foram levadas em consideração as informações constantes do Relatório do órgão de Controle Interno em relação à presente análise, uma vez que foram aplicadas metodologias distintas para apuração dos valores de referência.

Do total das despesas realizadas em 2009 pelo Estado do Ceará (DESPESAS EMPENHADAS), no importe de R\$ 13.158.992.107,25, cuja composição é demonstrada no Quadro 01, identificou-se R\$ 2.828.311.252,71 correspondentes a gastos com compras, obras e serviços passíveis de licitação sob as várias modalidades licitatórias, incluindo as licitações internacionais e procedimentos de dispensas e inexigibilidades.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

O quadro 01 a seguir demonstra, de forma objetiva, as etapas necessárias para o alcance do valor final que será analisado, registrando, na primeira delas, os montantes identificados nos exercícios de 2008 e 2009 e, na segunda etapa, os valores relativos apenas ao exercício em análise.

QUADRO 01		Em R\$ 1,00
PRIMEIRA ETAPA		
DECOMPOSIÇÃO DAS DESPESAS REALIZADAS EM RAZÃO DO TIPO DE ITEM DE DESPESA		
TOTAL DESPESAS REALIZADAS PELO ESTADO DO CEARÁ (POR GRUPO DE DESPESA)		
	2008	2009
TIPO 0 (DESPESAS NÃO LICITÁVEIS)	8.365.017.576,71	9.641.712.474,06
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	435.038.174,41	582.819.555,87
INVERSÕES FINANCEIRAS	109.547.252,43	97.832.724,61
INVESTIMENTOS	168.405.876,99	296.832.179,59
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	212.115.579,25	191.144.566,79
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	2.494.923.332,37	2.812.419.431,92
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	4.944.987.361,26	5.660.664.015,28
TIPO 2 (DESPESAS SUPRIMENTO DE FUNDOS)	3.354.633,08	3.662.222,45
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	3.354.633,08	3.662.222,45
TIPO 3 (DESPESAS COM CONVÊNIOS E AJUSTES, TRANSFERÊNCIAS A INSTITUIÇÕES PRIVADAS E A ENTIDADES DE CARÁTER ASSISTENCIAL, DE NATUREZA NÃO LICITÁVEL)	387.611.095,31	553.369.374,54
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	246.074.249,85	405.820.390,28
INVESTIMENTOS	141.536.845,46	147.548.984,26
TIPO 4 (COMPONENTE NÃO LICITÁVEL)	134.977.502,10	99.074.856,17
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	27.273.248,78	29.068.456,10
INVESTIMENTOS	107.704.253,32	70.006.400,07
TIPO 1 (DESPESAS LICITÁVEIS)	1.631.188.661,71	2.162.087.079,39
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	1.183.263.857,49	1.272.503.346,06
INVESTIMENTOS ⁽²⁾	447.924.804,22	889.583.733,33
TIPO 4 (COMPONENTE LICITÁVEL)	302.614.715,55	699.086.100,64
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	90.025.638,74	117.415.142,41
INVESTIMENTOS	212.589.076,81	581.670.958,23
TOTAL DE GASTOS EXECUTADOS PELO ESTADO	10.824.764.184,46	13.158.992.107,25
SEGUNDA ETAPA (REF. EXERCÍCIO 2009)		
AJUSTES PARA DEPURAÇÃO DOS DADOS		
TOTAL DE GASTOS EXECUTADOS PELO ESTADO		13.158.992.107,25
(-) VALORES NÃO LICITÁVEIS (CÓDIGOS 0, 2, 3 e 4 - COMPONENTE NÃO LICITÁVEL)		10.297.818.927,22
= VALOR DE REFERÊNCIA Nº 1		2.861.173.180,03
(-) DESPESAS LICITÁVEIS SEM O REGISTRO DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO		32.861.927,32
= VALOR DE REFERÊNCIA		2.828.311.252,71

Fonte: Base de dados do Sistema Integrado de Contabilidade

OBS1: A nomenclatura "tipo" é relativa aos itens de despesas que indicam se as mesmas são passíveis ou não de procedimento licitatório, conforme a seguinte classificação convencionada no SIC:

0 - despesas que não cabem a realização de procedimentos de licitação;

1 - itens de despesas que devem ser processadas mediante prévia licitação ou por processos de dispensa ou inexigibilidades;

2 - despesas com "suprimento de fundos", que também não comportam a realização dos certames licitatórios;

3 - despesas de repasse de recursos por convênios, porém não contabilizadas sob a rubrica de modalidade de aplicação própria para se registrar transferências (modalidade de aplicação código 50). Geralmente não são precedidas de procedimentos de licitação; e

4 - itens despesas que a priori seriam licitáveis, no entanto, em algumas hipóteses, os órgãos executores utilizaram essa codificação para contabilizar repasses por convênios, apresentando comportamento híbrido,

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

QUADRO 01

Em R\$ 1,00

variando a interpretação de seu registro caso a caso.

OBS2: Foi registrado como Inversão Financeira o valor de R\$ 1.024.011,22, que de fato refere-se a Investimentos, para efeitos desse relatório, o valor foi somado ao grupo de natureza Investimentos.

De acordo com o conteúdo do quadro 01, no primeiro momento excluiu-se do montante de R\$ 13.158.992.107,25 valores correspondente a despesas cujas operações, por sua natureza, não são passíveis de procedimentos de licitação, alcançando-se inicialmente R\$ 2.861.173.180,03. Logo a seguir, foram excluídos R\$ 32.861.927,32, relativos a despesas que não receberam o devido registro, chegando-se à importância de **R\$ 2.828.311.252,71**, valor de referência para a realização da presente análise em sede de Contas de Governo. Referida importância corresponde a **21,49%** do total de gastos do Estado do Ceará.

Outro ponto a merecer destaque preliminar é o fato de que a aplicação das hipóteses legais em matéria de licitação aos casos concretos que determinaram a realização dessa ou daquela modalidade, ou a contratação direta (por dispensa ou inexigibilidade), terá suas análises de forma pormenorizada, quando dos exames das Prestações de Contas Anuais remetidas a esta Corte, indicando, inclusive, as falhas quanto aos registros contábeis que não permitem o alcance de uma informação consolidada com maior nível de precisão, da mesma forma como ocorreu em relação ao exercício de 2008.

Importante destacar que segundo o art. 15, I, da Lei de Licitações, as compras, sempre que possível, deverão ser processadas através de sistema de registro de preços. Essa prática passou a ser adotada pela Administração Estadual de forma mais efetiva a partir da edição do Decreto Estadual nº 28.087/2006.

Contudo, no Sistema Integrado de Contabilidade não existe registro específico para identificar as aquisições oriundas por meio desse procedimento, em especial as contratações em que há adesão à ata por parte do órgão/entidade na qualidade de carona (jargão utilizado para denominar o órgão ou entidade da Administração Pública que não tenha constado do certame como Órgão Participante e que tenha interesse em utilizar a Ata de Registro de Preços, mediante comprovação da vantagem e prévia consulta ao Órgão Gestor).

Cumprе acrescentar que a licitação visando seleção de preços para registro será realizada nas modalidades concorrência pública ou pregão, conforme previsto no mencionado Decreto Estadual nº 28.087/2006. No entanto, seria no mínimo uma boa prática da Administração evidenciar nos registros contábeis essa

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

informação, a exemplo daquelas atinentes às várias modalidades de licitação registradas no momento do empenho da despesa.

Desse modo, restou prejudicado o exame levando-se em consideração essa hipótese de contratação.

Quanto à aplicação das diversas modalidades de licitação, por Poder, foram obtidos em 2009 os importes demonstrados no Quadro 02:

QUADRO 02				Em R\$ 1,00	
MODALIDADES DE LICITAÇÃO	TOTAL POR PODER			TOTAL GERAL	%
	EXECUTIVO	LEGISLATIVO	JUDICIÁRIO		
1. CARTA CONVITE	7.073.180,72	1.210.985,66	752.379,76	9.036.546,14	0,32%
2. TOMADA DE PREÇOS	66.994.412,03	1.560.016,53	3.400.991,06	71.955.419,62	2,54%
3. CONCORRÊNCIA	1.162.329.664,41	26.115.181,32	1.640.868,22	1.190.085.713,95	42,08%
4. PREGÃO	930.811.341,45	30.892.483,33	32.654.806,86	994.358.631,64	35,16%
5. LICIT. INTERNACIONAL	27.801.345,87	416.983,95	0,00	28.218.329,82	1,00%
TOTAL DESPESAS MEDIANTE LICITAÇÃO (1+2+3+4+5)	2.195.009.944,48	60.195.650,79	38.449.045,90	2.293.654.641,17	81,10%
6. INEXIGIBILIDADE	197.956.502,71	2.923.573,99	11.297.580,91	212.177.657,61	7,50%
7. DISPENSA	291.337.825,06	24.661.556,46	6.479.572,41	322.478.953,93	11,40%
DISPENSA + INEXIGIBILIDADE (6 + 7)	489.294.327,77	27.585.130,45	17.777.153,32	534.656.611,54	18,90%
TOTAL DAS DESPESAS COM OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS (1+2+3+4+5+6+7+8)	2.684.304.272,25	87.780.781,24	56.226.199,22	2.828.311.252,71	100,00%
% DE RECURSOS LICITÁVEIS POR PODER	94,91%	3,10%	1,99%	---	---

Fonte: Base de dados do Sistema Integrado de Contabilidade

Obs: Os valores correspondentes ao Ministério Público Estadual encontram-se, nesse quadro, inseridos nas despesas do Poder Executivo.

Concernente ao total geral discriminado no Quadro 02, constata-se que, do montante de R\$ 2.828.311.252,71, relativo a despesas passíveis de licitação e destinado a obras, serviços e compras realizadas pela Administração Pública Estadual (três poderes), R\$ 2.293.654.641,17, correspondentes a 81,10% do total, foram gastos mediante procedimento licitatório. A Concorrência Pública surge em primeiro lugar, envolvendo 42,08% das despesas "licitáveis" executadas, seguida pelo Pregão, com 35,16%. A Tomada de Preços, diversamente do que ocorreu em 2008, ficou em terceiro lugar, com 2,54%. As Licitações Internacionais, assim como observado no exercício anterior, tiveram sua participação reduzida, com apenas 1,00% dos recursos licitáveis.

A metodologia adotada permitiu a realização de uma análise comparativa entre os exercícios de 2006 a 2009, resultando no conteúdo do quadro 03, deixando-se de fora os registros sem descrição da modalidade licitatória:

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

QUADRO 03

Em R\$ milhões

MODALIDADE	EXERC. 2006	%	EXERC. 2007	%	EXERC. 2008	%	EXERC. 2009	%
CARTA CONVITE	24.233	1,40%	6.86	0,48%	11.176	0,61%	9.036	0,32%
CONCORRÊNCIA	715.852	41,26%	265.038	18,63%	411.913	22,45%	1.190.085	42,08%
DISPENSA	267.457	15,41%	222.053	15,61%	280.336	15,28%	322.478	11,40%
INEXIGIBILIDADE	146.501	8,44%	157.778	11,09%	173.546	9,46%	212.177	7,50%
INTERNACIONAL	41.665	2,40%	203.847	14,33%	113.708	6,20%	28.218	1,00%
PREGÃO	448.049	25,82%	532.600	37,44%	792.975	43,22%	994.358	35,16%
TOMADA DE PREÇOS	91.425	5,27%	33.853	2,38%	51.286	2,79%	71.955	2,54%
TOTAL	1.735.184	100,00%	1.422.506	100,00%	1.834.941	100,00%	2.828.311	100,00%

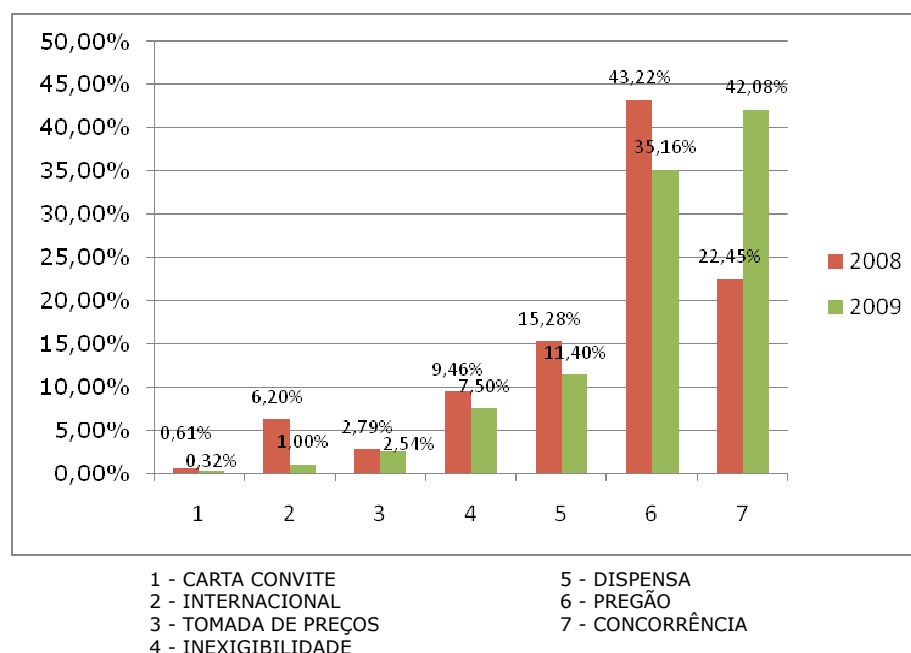
Fonte: Base de dados do Sistema Integrado de Contabilidade

OBS: Apenas R\$18.800,00 foram registrados na modalidade Concurso, portanto, para efeitos da análise de 2009, o montante foi acrescido à modalidade Carta Convite.

A partir das informações demonstradas no quadro acima, observa-se o aumento de 54,14%, R\$ 993,37 milhões, em relação ao total de despesas licitáveis ou passíveis de contratação direta no exercício de 2008, ocasionado pelo incremento do Grupo de Natureza da Despesa **Investimentos**, principalmente, em relação ao Elemento de Despesa **Obras e Instalações**, pois sob essa rubrica foram executados em 2008 o importe de R\$ 419,02 milhões e em 2009 o montante de R\$ 1,03 bilhão, ou seja, incremento de 146,55%, R\$ 614,10 milhões.

O gráfico seguinte permite uma melhor visualização dos percentuais correspondentes às despesas processadas em 2008 e 2009 por meio das respectivas modalidades licitatórias, bem como àquelas ocorridas mediante contratação direta (dispensa e inexigibilidade):

Gastos por Modalidade de Licitação - 2008 E 2009



Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

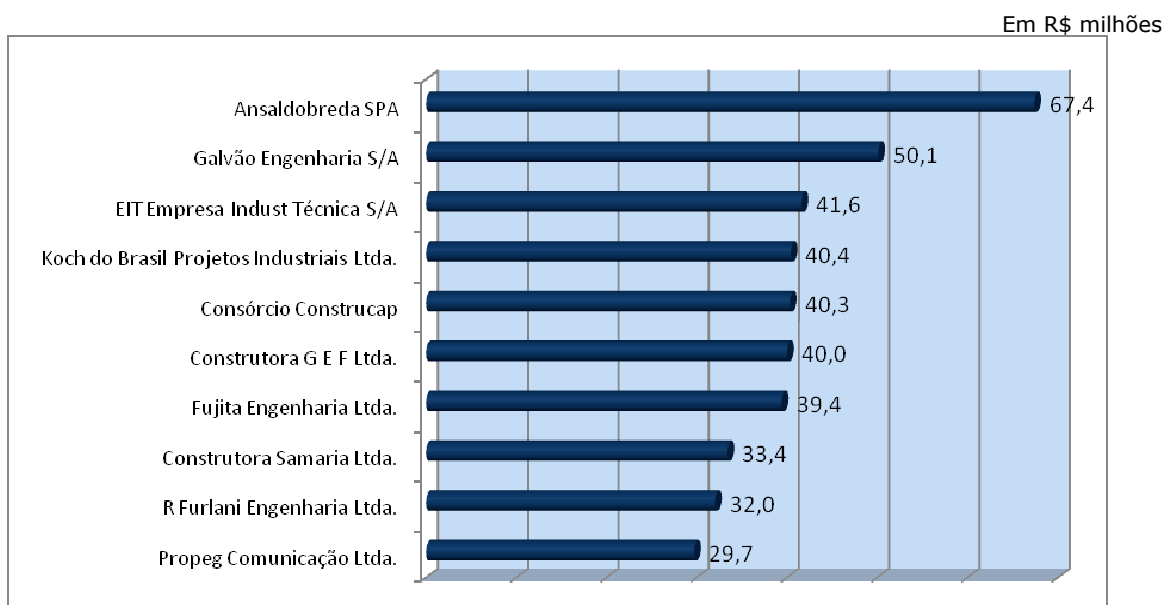
Verifica-se, ainda, que a modalidade Concorrência Pública apresentou maior acréscimo em relação ao exercício de 2008, tanto em valores quanto em percentuais, passando de R\$ 411,91 milhões para R\$ 1,19 bilhões em 2009, atingindo 42,08% do total das despesas licitáveis, representado a modalidade licitatória mais utilizada em 2009. As principais contratações envolvendo essa modalidade ocorreram nos itens de despesa constantes do Quadro 04 abaixo:

QUADRO 04	Em R\$ 1,00	
TOTAL - MODALIDADE CONCORRÊNCIA - 2009	1.190.085.713,95	% EM RELAÇÃO AO TOTAL
EDIFICAÇÕES	317.330.961,98	26,66%
OBRAS RODOVIÁRIAS E AEROPORTUÁRIAS	178.184.656,56	14,97%
RESTAURAÇÃO DE RODOVIAS	112.318.204,37	9,44%
REFORMA E BENFEITORIA	96.605.230,90	8,12%
CONSTRUÇÃO DE ADUTORAS AÇUDES E BARRAGENS	86.478.887,02	7,27%
INSTALAÇÕES E EQUIPAMENTOS PARA OBRAS	85.025.057,47	7,14%
COMUNICAÇÃO E DIVULGAÇÃO	72.996.592,53	6,13%
VEÍCULOS E EQUIPAMENTOS PARA VEÍCULOS	67.475.268,93	5,67%
SERVIÇOS DE TERC PESSOA JURÍDICA-INVESTIMENTOS	25.737.468,78	2,16%
CONSERVAÇÃO DE RODOVIAS	22.240.375,67	1,87%
LOCAÇÃO DE MÓVEIS MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS	16.785.680,10	1,41%
SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS	12.928.909,37	1,09%
ASSESSORIA E CONSULTORIA TEC OU JURÍDICA	10.506.480,87	0,88%
OBRAS E INSTALAÇÕES	9.602.384,04	0,81%
DEMAIS ITENS DE DESPESA	75.869.555,36	6,38%

Fonte: Base de dados do Sistema Integrado de Contabilidade

Os dez maiores credores contratados utilizando-se a modalidade Concorrência Pública perceberam R\$ 414.862.157,43, equivalente a 34,90% do total dessa modalidade, conforme apresentado no gráfico a seguir.

Concorrência – 10 Maiores Credores – 2009



Fonte: Base de Dados do Sistema Integrado de Contabilidade

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

O gráfico acima retrata a celebração de diversos contratos. Por essa razão serão mencionados, por esta Comissão, os mais representativos, em termos financeiros.

Os valores empenhados à **AnsaldoBreda SPA** referem-se integralmente ao fornecimento de Trens Unidade Elétrica – TUE, a serem utilizados na Linha Sul da Região Metropolitana de Fortaleza, através da Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos – METROFOR. Quanto à **Galvão Engenharia S/A** os recursos foram destinados, em sua totalidade, à execução das obras de Construção do Pavilhão de Multiuso do Estado do Ceará, localizado na Av. Washington Soares, conhecido na mídia local como Centro de Eventos do Ceará.

Dos recursos destinados à **EIT Empresa Indústria Técnica S/A**, R\$ 23,8 milhões (57,13%) referem-se à Obra de Duplicação, Adequação e Melhoramentos da CE-040, Lote 1 – Entroncamento CE-453 Fagundes-Cascavel - 28km, e R\$ 14,8 milhões (35,66%), à Obra de Restauração da Rodovia CE-187, trecho Crateús–Novo Oriente (42,8Km).

O contrato com a **Koch do Brasil Projetos Industriais Ltda.**, no total de R\$ 40,40 milhões, tem como objeto o Fornecedor e a Instalação de Equipamentos de Transporte de Minérios para o Complexo Industrial e Portuário do Pecém – CIPP, em São Gonçalo do Amarante. Concernente ao **Consórcio Construcap**, o total de R\$ 40,30 milhões foi destinado à Obra de Construção do Trecho 4 do Canal de Integração das Bacias Castanhão – Região Metropolitana de Fortaleza.

A **Construtora G E F Ltda.** firmou diversos contratos com o DER e SETUR. Os principais referem-se à Restauração das Rodovias: CE-178 (trecho entre BR-222 – Santana do Acaraú- 33,4Km), R\$ 7,92 milhões; CE-163 (trecho entre Mombaça - São Gonçalo do Umari - 27,4km), R\$ 4,39 milhões; CE-085 e CE-090 (trechos: Entr. Leste para Caucaia - Entr. CE-090 e Entr. CE-085 Icarai-Ce), R\$ 6,78 milhões; CE- 085 (Trecho Jijoca - Parazinho), R\$ 5,07 milhões, e à Obra de Duplicação, Adequação e Melhoramentos da CE-040 (Lote 2 – trecho: Cascavel – Entr. CE-352 para Beberibe – 16,5km), R\$ 7,47 milhões, que correspondem a R\$ 31,63 milhões (79,04%) do total de recursos percebidos pela Construtora.

Referente à empresa **Fujita Engenharia Ltda.**, os recursos destinaram-se à Construção do Hospital Regional do Cariri, em Juazeiro do Norte (R\$ 27,14 milhões - 68,78%), e a Reforma e Ampliação do Hospital Geral de Fortaleza (R\$ 7,4 milhões - 18,96%).

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Do montante destinado à **Construtora Samaria Ltda.**, R\$ 11,74 milhões (35,10%) refere-se à Obra de Pavimentação da Rodovia CE-257 (trecho Canindé-Aratuba - 46,6km), e R\$ 13,54 milhões (40,49%), à Conservação e Manutenção de Rodovias e Campos de Pouso sob jurisdição do DER nos Distritos Operacionais de Sobral e Maranguape.

A empresa **R Furlani Engenharia Ltda.** percebeu R\$ 13,58 milhões (42,46%) para execução das Obras e Serviços na malha viária do Estado do Ceará CE-311 (trecho: Granja-Viçosa do Ceará - 69,41km), R\$ 9,60 milhões (30,01%) para Restauração da Rodovia CE-085 (trecho: Camocim - Granja - 24,9km) e R\$ 7,35 milhões (22,98%) para Restauração da Rodovia CE-364 (trecho: Aprazível - Coreaú - 28,5km).

Quanto ao valor registrado à empresa **Propeg Comunicação Ltda.** refere-se, integralmente, à prestação de serviços de Publicidade e Propaganda. Impende destacar que a contratação foi oriunda da Concorrência Pública nº 03/2008, tendo como objeto a contratação de 4 (quatro) Agências de Publicidade e Propaganda. O procedimento licitatório resultou na celebração do Contrato nº 062/2008 com as seguintes Agências: Propeg Comunicação Ltda., Slogan Propaganda S/A, Verve Comunicação Ltda. e Bolero Serviços em Comunicação e Publicidade Ltda.

As supracitadas contratadas receberam, em 2009, pelo contrato em comento, R\$ 71.540.938,43, correspondente a 95,94% do Projeto **21260 – Criação, Produção e Veiculação das Ações Governamentais**, que executou R\$ 74.565.141,53.

Acerca das contratações destinadas à **Publicidade e Propaganda** é imperioso tecer alguns comentários, em virtude da representatividade do montante despendido. Em 2009, foram executados no Programa **545 – Coordenação da Comunicação Social do Estado do Ceará**, no qual o Projeto 21260 está inserido, R\$ 102.761.219,95. Este Programa compõem a Área de Atuação **Ética, Transparência e Comunicação Social** do Eixo **Gestão Ética, Eficiente e Participativa**.

Analisando as despesas do Programa Coordenação da Comunicação Social efetuou-se comparação desse montante com outros programas executados em 2009. Através de dados do Sistema Integrado de Orçamento e Finanças – SIOF, identificou-se que os gastos do programa em tela foram superiores a 226 dos 247 programas executados no exercício sob análise. No Quadro a seguir, são

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

relacionados alguns casos.

QUADRO 05		Em R\$ 1,00	
COD	PROGRAMA	VALOR EXECUTADO	% em relação ao Programa 545*
534	DESENVOLVIMENTO E GESTÃO DE POLÍTICAS DE JUVENTUDE	94.703.783,71	92,16%
2	ESTRUTURAÇÃO E REQUALIFICAÇÃO URBANA	82.409.376,10	80,20%
95	GESTÃO DO FUNDO DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL DO CEARÁ	71.956.467,21	70,02%
711	SANEAMENTO AMBIENTAL DO CEARÁ	61.575.728,01	59,92%
710	OFERTA HÍDRICA ESTRATÉGICA PARA MÚLTIPLOS	53.857.570,93	52,41%
14	GESTÃO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO DO CEARÁ - GESPEN	48.802.786,45	47,49%
222	HABITACIONAL	47.022.164,24	45,76%
713	PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL	46.189.805,61	44,95%
53	DESENVOLVIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR	45.009.824,86	43,80%
	DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL E COMBATE À POBREZA		
40	RURAL	41.090.531,17	39,99%
48	QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA	40.369.218,45	39,28%
93	PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DO TURISMO - PRODETUR NACIONAL	38.561.099,54	37,52%
1	RONDA	38.527.348,68	37,49%
10	INFRA-ESTRUTURA DO SISTEMA PENITENCIÁRIO DO CEARÁ - INFRAPEN	37.110.218,16	36,11%
559	VIGILÂNCIA EM SAÚDE	36.800.387,34	35,81%
52	TRABALHO COMPETITIVO, ALCANÇANDO A EMPREGABILIDADE	29.849.191,16	29,05%
110	PROGRAMA DE INCENTIVO ÀS ARTES E CULTURAS DO CEARÁ	29.513.238,36	28,72%
54	GERENCIAMENTO E INTEGRAÇÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS	27.113.988,69	26,39%
22	PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA	26.304.008,63	25,60%
185	TRÂNSITO RODOVIÁRIO E TRANSPORTE DE PASSAGEIROS	24.990.755,74	24,32%
50	GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO BÁSICA	22.410.149,32	21,81%
	SUPRIMENTO E UNIVERSALIZAÇÃO DO ATENDIMENTO COM ENERGIA		
323	ELÉTRICA	22.217.565,70	21,62%
	GESTÃO DO SISTEMA DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO E EDUCAÇÃO		
195	SUPERIOR	21.153.386,89	20,58%
	PROGRAMA DE COMBATE À POBREZA RURAL NO CEARÁ - PROJETO SÃO		
153	JOSÉ II	20.384.020,07	19,84%
729	SUPRIMENTO HÍDRICO PARA CENTROS URBANOS E RURAIS	18.642.004,94	18,14%
196	PESQUISA E DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO	17.625.114,96	17,15%
127	ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL - ATER	16.099.917,02	15,67%
192	PROGRAMA DE PROJETOS DE INFRA-ESTRUTURA E LOGÍSTICA	15.923.596,60	15,50%
536	FORTALECIMENTO DA ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE	14.147.862,75	13,77%
	PROGRAMA DE APOIO AS REFORMAS SOCIAIS DO CEARÁ - PROARES - FASE		
3	II	13.638.768,96	13,27%
7	ESPORTE EDUCACIONAL	12.147.086,47	11,82%
74	PROGRAMA DE ATENÇÃO À PESSOA COM DEFICIÊNCIA	11.219.707,01	10,92%
	DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DE RECURSOS HÍDRICOS PARA O SEMI		
55	ÁRIDO - PROÁGUA	9.836.636,83	9,57%
13	GESTÃO DE EQUIPAMENTOS E INSTALAÇÕES ESPORTIVA	9.591.668,04	9,33%

* Valor executado pelo Programa 545 - Coordenação da Comunicação Social: R\$ 102.761.219,94
Fonte: Sistema Integrado de Orçamento e Finanças – SIOF, gerido pela SEPLAG

Examinando a tabela apresentada, constatou-se que o total de recursos destinados ao Programa Coordenação da Comunicação Social em 2009:

- Correspondeu a mais que o dobro do importe destinado ao Programa **Desenvolvimento Territorial Sustentável e Combate à Pobreza Rural** ou ao Programa **Qualidade da Educação Básica**;

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

- Foi 8,4% superior ao Programa **Desenvolvimento e Gestão de Políticas de Juventude** e 24,6% superior ao Programa **Estruturação e Qualificação Urbana**;

Considerando, ainda, a representatividade dos gastos, identificou-se que apenas o Programa sob exame foi superior ao total executado nas seguintes Áreas de Atuação: **Cultura, Esporte, Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico**, que respectivamente despenderam, em 2009, R\$ **71.670.974,14**, R\$ **18.443.087,56**, R\$ **26.629.834,01** e R\$ **77.070.176,97**.

Relativamente aos gastos efetivados em 2009, utilizando-se das hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação, percebeu-se que houve um decréscimo percentual em relação ao exercício anterior, ou seja, de **24,74%** (15,28% com dispensa + 9,46% por inexigibilidade), para **18,90%** (11,40% com dispensa + 7,50% por inexigibilidade).

Procedendo-se a uma análise mais detalhada do montante de R\$ 534.656.611,54, que corresponde a 18,90% das despesas licitáveis devidamente registradas e que ocorreram mediante dispensas e inexigibilidades de licitação, obteve-se a seguinte composição, observando-se agrupamentos mais relevantes:

QUADRO 06	Em R\$ 1,00		
	VALORES ANO 2009	% EM RELAÇÃO AO TOTAL 1	% EM RELAÇÃO AO TOTAL 2
TOTAL 1 – DESPESAS COM COMPRAS, OBRAS E SERVIÇOS (LICITÁVEIS)	2.828.311.252,71	---	---
TOTAL 2 – DESPESAS LICITÁVEIS PROCESSADAS POR DISPENSA OU INEXIGIBILIDADE	534.656.611,54	18,90%	---
2.1 – PAGAMENTO SERVIÇOS PÚBLICOS	128.818.215,04	4,55%	24,09%
DESPESAS COM ÁGUA E ESGOTO	15.597.766,54	0,55%	2,92%
DESPESAS COM ENERGIA ELÉTRICA	45.311.186,09	1,60%	8,47%
ECT – SERVIÇOS POSTAIS	17.652.945,71	0,62%	3,30%
TELEFONIA FIXA, MÓVEL E SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES	24.332.748,93	0,86%	4,55%
VALES-TRANSPORTES	25.923.567,77	0,92%	4,85%
2.2 EQUIPAMENTOS E MATERIAS PERMANENTES	4.758.207,02	0,17%	0,89%
MÁQUINAS MOTORES E AP DIVERSOS	958.583,94	0,03%	0,18%
EQUIPAMENTO, ELETRODOMÉSTICO E MOBILIÁRIO	82.447,75	0,00%	0,02%
EQUIPAMENTOS DE COMUNICAÇÃO	1.809.201,39	0,06%	0,34%
ARMAMENTOS	814.438,60	0,03%	0,15%
VEÍCULOS E EQUIPAMENTOS PARA VEÍCULOS	702.779,20	0,02%	0,13%
EQUIPAMENTOS DE PROTEÇÃO SEG E SOCORRO	390.756,14	0,01%	0,07%
2.3 MEDICAMENTO, MATERIAL HOSPITALAR, SERV. HOSPITALARES E AMBULATORIAIS	67.988.097,20	2,40%	12,72%
MEDICAMENTOS E PRODUTOS FARMACÊUTICOS	25.576.825,28	0,90%	4,78%
SERVIÇOS HOSPITALARES, MÉDICOS E ODONTOLÓGICOS	22.437.718,57	0,79%	4,20%
EXAMES DE LABORATORIO E ESPECIALIZADOS	8.403.220,56	0,30%	1,57%

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

QUADRO 06

	VALORES ANO 2009	% EM RELAÇÃO AO TOTAL 1	Em R\$ 1,00 % EM RELAÇÃO AO TOTAL 2
ARTIGO CIRÚRGICO E DE LABORATÓRIO	4.662.512,33	0,16%	0,87%
MATERIAL ODONTOLÓGICO HOSPITALAR E AMBULATÓRIO	5.900.798,89	0,21%	1,10%
APARELHO DE USO ODON HOSP E LABORATORIAIS	690.247,00	0,02%	0,13%
MATERIAL QUÍMICO E RAIOS X	316.774,57	0,01%	0,06%
2.4 OBRAS, REFORMAS E OUTROS SERVIÇOS DE ENGENHARIA	82.776.204,96	2,93%	15,48%
REFORMA E BENFEITORIA	37.286.031,62	1,32%	6,97%
RESTAURAÇÃO DE RODOVIAS	34.713.848,07	1,23%	6,49%
EDIFICAÇÕES	6.937.672,84	0,25%	1,30%
REPAROS CONSERVAÇÃO E ADAPTAÇÃO DE IMOVEIS	1.817.119,76	0,06%	0,34%
OBRAS RODOVIÁRIAS E AEROPORTUÁRIAS	1.765.059,92	0,06%	0,33%
OBRAS E INSTALAÇÕES	208.659,75	0,01%	0,04%
OBRAS DE SANEAMENTO	47.813,00	0,00%	0,01%
2.5 TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA	107.270.945,07	3,79%	20,06%
SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS	40.793.677,64	1,44%	7,63%
SEGURANÇA E VIGILÂNCIA	19.904.831,81	0,70%	3,72%
REMUNER DE SERVIÇOS DE NATUREZA EVENTUAL	13.863.720,78	0,49%	2,59%
SERVIÇOS DE TERCEIROS PESSOA JURÍDICA	11.945.978,90	0,42%	2,23%
APOIO ADMINISTRATIVO, PROFISSIONAL E OUTRAS	8.491.236,73	0,30%	1,59%
TÉCNICO ADMINISTRATIVO E ESCRITÓRIO	3.104.445,66	0,11%	0,58%
LIMPEZA EM GERAL	2.803.215,60	0,10%	0,52%
SERV DE TERC PESSOA JURÍDICA-INVESTIMENTOS	2.032.470,17	0,07%	0,38%
SERVIÇO DE ADMINISTRAÇÃO DE PENITENCIÁRIA	1.607.470,89	0,06%	0,29%
SERVIÇO DE TERCEIROS PESSOA FÍSICA	1.531.845,70	0,05%	0,29%
OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS	614.344,95	0,02%	0,11%
ASSESSORIA E CONSULTORIA TÉCNICA OU JURÍDICA	438.834,43	0,02%	0,08%
CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA	138.871,81	0,00%	0,03%
2.6 TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	32.088.655,05	1,13%	6,00%
SERV DE COMUNIC P/TEC DA INFORMAÇÃO	12.828.488,54	0,45%	2,40%
LOCAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	5.244.498,67	0,19%	0,98%
EQUIPAMENTOS P/TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	3.838.050,02	0,14%	0,72%
LICENÇA DE USO DE SOFTWARE	2.749.963,86	0,10%	0,51%
SUORTE TÉCNICO EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	1.976.535,49	0,07%	0,37%
LOCAÇÃO DE MAQ,EQUIP SOFTWARE E INFRA-EST P/TI	1.670.406,63	0,06%	0,31%
SERV DE TERC PJ EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	891.785,37	0,03%	0,17%
DESENV E MANUNT DE SOFTWARE APLICATIVO	676.275,36	0,02%	0,13%
MANUNT DE EQUIP DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	646.781,52	0,02%	0,12%
CONS EM SUORTE TÉCNICO P/TEC DA INFORMAÇÃO	497.445,00	0,02%	0,09%
EQUIPAMENTOS P/TEC DA INF C/SOFTWARE	472.696,00	0,02%	0,09%
MAT PARA TEC DA INFORMAÇÃO	424.975,99	0,02%	0,08%
OUTROS SERV PARA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	140.691,43	0,00%	0,03%
PROTEÇÃO E SEG DA INFORMAÇÃO	30.061,17	0,00%	0,01%
2.7 LOCAÇÃO DE BENS MÓVEIS	4.423.038,43	0,16%	0,83%
LOCAÇÃO DE VEÍCULOS E AERONAVES	3.306.845,88	0,12%	0,62%
LOCAÇÃO DE MÓVEIS MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS	1.116.192,55	0,04%	0,21%
2.8 REPAROS CONSERVAÇÃO DE MÓVEIS E EQUIPAMENTOS	8.366.517,60	0,30%	1,56%
REPAROS CONSERVAÇÃO DE MÓVEIS E EQUIPAMENTOS	3.286.557,19	0,12%	0,61%
REPAROS E MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS	3.809.836,41	0,13%	0,71%
REPAROS, PEÇAS, ACESSÓRIOS E MANUTENÇÃO DE AERONAVES	1.270.124,00	0,04%	0,24%
2.9 - OUTRAS DESPESAS REPRESENTATIVAS	51.083.651,15	1,81%	9,55%

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

	VALORES ANO 2009	Em R\$ 1,00	
		% EM RELAÇÃO AO TOTAL 1	% EM RELAÇÃO AO TOTAL 2
DISTRIBUIÇÃO DE LEITES	19.923.886,54	0,70%	3,73%
SELEÇÃO E TREINAMENTO DE PESSOAL	19.830.876,33	0,70%	3,71%
LOCAÇÃO DE IMÓVEIS	7.372.664,88	0,26%	1,38%
SEGUROS EM GERAL	3.956.223,40	0,14%	0,74%
2.10 DEMAIS ITENS DE DESPESA	47.083.080,02	1,66%	8,81%

Fonte: Base de dados do Sistema Integrado de Contabilidade

Pela leitura do quadro 06, observou-se que R\$ 128.818.215,04, equivalente a 24,09% do total de despesas "licitáveis" e realizadas por processos de dispensa ou inexigibilidade, foram relativos a pagamentos de serviços públicos prestados por concessionárias, os quais o Estado utilizou na qualidade de usuário, inserindo-se nesse total parcela correspondente a pagamento de vales-transportes (R\$ 25.923.567,77), somente como forma de agregação de valores mais relevantes.

Chamou a atenção as contratações por dispensa e inexigibilidade de licitação, relativas ao que se denominou de grupo "Terceirização de mão-de-obra", no total de R\$ 107.270.945,07, equivalente a 20,06% das contratações diretas.

Identificou-se, ainda, contratações diretas agregadas na forma do item 2.4 do quadro 5, apontando gastos com "Obras, reformas e outros serviços de engenharia", no valor de R\$ 82.776.204,96, ou seja, 15,48% do montante das despesas por dispensa/inexigibilidade de licitação identificadas. Comparando-se nominalmente os gastos realizados nesse item nos exercícios de 2008 e 2009, verifica-se que a variação de um exercício para o outro foi expressiva, pois passou de R\$ 33,67 milhões em 2008 para R\$ 82,77 milhões em 2009, apresentado um acréscimo de R\$ 49,09 milhões.

Outra categoria que se destacou dentre as despesas processadas sem realização de licitação foram as do grupo "Medicamentos, material hospitalar, serviços hospitalares e ambulatoriais", num montante de R\$ 67.988.097,20, correspondendo a 12,72%.

Observa-se, ainda, outras despesas executadas sem licitação cujos valores são representativos, tais como "Distribuições de Leite", importando R\$ 19.923.886,54, equivalendo a 3,73%; R\$ 19.559.876,33, relativo ao item de despesa "Seleção e Treinamento de Pessoal", correspondendo a 3,66% das contratações por dispensa/inexigibilidade de licitação.

Após análise dos gastos realizados mediante licitação, dispensa ou

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

inexigibilidade, é importante observar que a contabilidade apresentou excessiva segregação dos gastos por itens de despesas, dificultando a avaliação das informações disponíveis, merecendo a realização de um estudo para melhor delimitar essa modalidade de classificação contábil.

Em conclusão, verifica-se que os valores e percentuais, alcançados por meio da análise agregada dos dados do Sistema Integrado de Contabilidade, em relação ao **total 1 (despesas licitáveis)**, possibilitam deduzir que os dispêndios processados em 2009, utilizando-se das hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação, apresentaram redução de 5,84 pontos percentuais em relação ao ano anterior.

Registre-se, mais uma vez, a utilização das hipóteses de dispensas e inexigibilidades de licitação não se traduz em tendência a burla à realização do procedimento licitatório. Essa possibilidade será examinada quando da análise dos respectivos casos concretos em momento oportuno, quer seja pelo acompanhamento concomitante, quer por ocasião do exame das Prestações de Contas Anuais dos diversos órgãos e entidades que compõem a Administração Pública estadual.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

CAPÍTULO V
DAS TRANSFERÊNCIAS A ENTES
PÚBLICOS E PRIVADOS

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

V – DAS TRANSFERÊNCIAS A ENTES PÚBLICOS E PRIVADOS

A análise que se segue objetiva apontar, de forma consolidada, os importes executados pela Administração Estadual em relação à realização de transferências voluntárias para Municípios e de destinação de recursos públicos para entidades privadas.

As transferências voluntárias encontram sua definição legal na Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), art. 25, consistindo 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. Os instrumentos jurídicos utilizados para formalizar essas transferências são os termos de convênios.

Ressalte-se que as transferências de recursos para as entidades privadas sem fins lucrativos, sejam elas constituídas sob quaisquer das formas admitidas em direito, também são realizadas por meio de convênios, equiparando-se aos repasses voluntários aos municípios.

Conforme explicitado no Relatório das Contas de Governo do exercício de 2008, a descentralização de ações por parte do Estado, seja a um município ou a uma entidade de natureza privada que tenha como objetivo institucional a realização de ações de estrito interesse público, tem como objetivo atender ao princípio constitucional da eficiência, pela soma de esforços entre o Estado, por meio de seus órgãos, e o ente parceiro.

Entretanto, é necessário que os órgãos e entidades concedentes, ou seja, aqueles que destinam recursos a municípios ou entes privados por meio de convênios e acordo, estejam devidamente aparelhados com uma estrutura necessária para se fazer um acompanhamento eficaz da aplicação dos valores transferidos, sob pena de estar se omitindo em tornar efetivo o alcance dos resultados pretendidos com essas transferências e ainda contribuindo, de forma indireta, para que as entidades federativas beneficiadas, bem como as diversas sociedades civis sem fins lucrativos que recebem recursos públicos a título de transferência, não se comprometam em aplicá-los seguindo os princípios norteadores da Administração Pública, e as normas atinentes à espécie.

Objetivando disponibilizar tais informações de forma sistemática ao Poder Legislativo, a comissão de análise das Contas de Governo elaborou o presente capítulo.

A análise será conduzida apontando-se os valores repassados por órgão concedente e por ente beneficiado e em seguida serão realizados alguns comentários pertinentes à espécie.

1 - TRANSFERÊNCIAS A MUNICÍPIOS

Relativamente ao procedimento de repasse de recursos a municípios a título de transferência voluntária, existem instrumentos normativos federais e estaduais que tratam da matéria e que trazem exigências a serem previamente verificadas pelo órgão concedente para realizar os repasses. Destaque-se dentre as normas postas a Lei Complementar 101/2000 – LRF e a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2009, nº 14.201, de 05 de agosto de 2008. São também traçadas exigências para a realização de transferências voluntárias por meio da Instrução Normativa Conjunta SECON/SEFAZ/SEPLAN nº 001/2005.

Deve-se ressaltar, a exemplo dos exercícios anteriores, a dificuldade em se alcançar os valores efetivamente despendidos pelos órgãos e entidades estaduais, pois a execução da despesa não seguiu a uniformização segundo as rubricas orçamentárias legalmente convencionadas. Não obstante a existência de codificação própria para registrar esses repasses (modalidade de aplicação 40, correspondente a Transferência a Municípios), verificou, que a execução das despesas foi registrada à conta da modalidade de aplicação 90 – Aplicação Direta, que deveria corresponder no total a despesas com reflexo no próprio órgão aplicador. Essa inconsistência, novamente observada, confirma a ocorrência de falha na elaboração das peças orçamentárias, bem como omissão em realizar os ajustes necessários a facilitar o exame da execução da despesa pelos órgãos de controle interno e externo.

Após apuração dos recursos efetivamente despendidos com as transferências voluntárias destinadas aos Municípios, esta Comissão alcançou um valor total repassado de R\$ 238.577.493,30, sendo os órgãos e entidades estaduais que mais realizaram repasse de recursos os seguintes:

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Quadro 01

ÓRGÃOS/ ENTIDADE REPASSADORES	VALOR REPASSADO	Em R\$ 1,00 % em relação ao total geral
SECRETARIA DAS CIDADES	63.861.160,76	26,77%
CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO CEARÁ	39.676.067,61	16,63%
FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE	34.420.007,71	14,43%
FUNDO DESENVOLVIMENTO DO ENSINO BÁSICO	20.370.818,84	8,54%
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO	18.328.245,40	7,68%
SECRETARIA DO TRABALHO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL	11.949.005,54	5,01%
SECRETARIA DA INFRA ESTRUTURA	11.107.822,56	4,66%
DEPARTAMENTO DE EDIFICAÇÕES E RODOVIAS	8.270.184,10	3,47%
CASA CIVIL	6.366.316,00	2,67%
FUNDO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA	6.025.906,94	2,53%
SECRETARIA DA SEG PUB E DEFESA SOCIAL	5.262.787,53	2,21%
SECRETARIA DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO	2.941.292,70	1,23%
SECRETARIA DO ESPORTE	2.674.208,83	1,12%
DÉCIMA OITAVA MICRORREGIONAL DE IGUATU - Unidade Orçamentária Vinculada à SESA	2.025.224,84	0,85%
SECRETARIA DO TURISMO	1.223.160,96	0,51%
QUARTA MICROREGIÃO DE BATURITE - Unidade Orçamentária Vinculada à SESA	1.035.534,52	0,43%
SECRETARIA DA CULTURA	908.000,00	0,38%
SUPERINTENDÊNCIA DE OBRAS HIDRÁULICAS	643.435,33	0,27%
TOTAL DOS ÓRGÃOS/ENTIDADES LISTADOS ⁽¹⁾	237.089.180,17	99,38%
TOTAL GERAL DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIA A MUNICÍPIOS	238.577.493,30	--

(1) Demais órgãos e entidades não foram listados tendo em vista a incipiente representatividade dos repasses

Fonte: Base de dados do Sistema Integrado de Contabilidade

Em relação às transferências realizadas pelo FUNDES, deve-se ressaltar que não foram levados em consideração os repasses à conta da fonte de recursos 91 (recursos oriundos do SUS), seguindo a orientação contida na própria definição legal de “transferências voluntárias”, extraída da LRF.

Examinando a planilha em relevo, observou-se que os órgãos que mais repassaram recursos a municípios, sob a forma de transferências voluntárias foram SECID, CBMC, FUNDES, FUNDEB, SEDUC e STDS, equivalendo a 79,05% do total de repasses em 2009, sob essa rubrica, mantendo a pulverização de ações descentralizadas, assim como no exercício de 2008.

Segue no Quadro 02 relação dos 20 municípios que mais receberam recursos sob a forma de “transferência voluntária”, informando-se, ainda, seu Índice de Desenvolvimento Humano Global e de Educação.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Quadro 02

MUNICÍPIO	VALOR RECEBIDO	IDH-M*		Em R\$ 1,00 % em relação ao total de Transferências Voluntárias a Municípios
		GLOBAL	EDUCAÇÃO	
Fortaleza	38.513.688,80	0,786	0,884	16,14%
Tauá	6.415.465,53	0,665	0,684	2,69%
Crateús	5.621.031,56	0,676	0,721	2,36%
Ipu	4.861.010,30	0,670	0,706	2,04%
Sobral	4.675.008,09	0,699	0,763	1,96%
Juazeiro do Norte	4.333.190,60	0,697	0,773	1,82%
Limoeiro do Norte	4.245.449,09	0,711	0,763	1,78%
Aquiraz	3.806.373,65	0,670	0,726	1,60%
Iguatu	3.607.492,22	0,692	0,739	1,51%
Quixeramobim	3.165.369,76	0,640	0,704	1,33%
Mauriti	3.018.613,33	0,646	0,698	1,27%
Caririçu	3.000.443,09	0,591	0,691	1,26%
Aracati	2.962.751,83	0,672	0,765	1,24%
Maranguape	2.775.422,48	0,691	0,787	1,16%
Pedra Branca	2.758.384,83	0,605	0,632	1,16%
Parambu	2.705.825,60	0,613	0,629	1,13%
Icó	2.686.117,07	0,607	0,670	1,13%
Pentecoste	2.619.774,47	0,635	0,732	1,10%
Brejo Santo	2.541.923,86	0,673	0,719	1,07%
Jaguaribe	2.190.213,02	0,672	0,721	0,92%
TOTAL DOS 20 MAIORES RECEBEDORES	106.503.549,18			44,64%
TOTAL GERAL DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS A MUNICÍPIOS	238.577.493,30			--

Fonte: Base de dados do Sistema Integrado de Contabilidade

* O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal pretende ser uma medida geral, sintética, do desenvolvimento humano. Leva em consideração o PIB per capita (corrigido pelo poder de compra de cada país), a longevidade (expectativa de vida ao nascer) e educação (índice de analfabetismo e taxa de matrícula em todos os níveis de ensino). O índice apresentado refere-se ao censo de 2000. (Fonte: PNUD)

É relevante esclarecer que não há obrigatoriedade de o Estado considerar o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH-M) para definir os valores repassados aos Municípios sob a rubrica transferências voluntárias. No entanto, esta comissão entendeu oportuno acrescentar o dado ao presente relatório, a fim de possibilitar maior conhecimento dos indicadores dos municípios cearenses.

Evidencia-se que o índice varia de "0" a "1", sendo classificado do seguinte modo: entre 0 e 0,499 desenvolvimento baixo, entre 0,500 e 0,799 desenvolvimento médio, entre 0,800 e 0,899 desenvolvimento alto e 0,900 e 1 desenvolvimento muito alto. Em 2000, o IDH do Estado do Ceará foi de 0,699 e o Brasil no mesmo período obteve o índice de 0,771.

Observando o quadro acima constata-se que dos 184 municípios cearenses, 20 perceberam 44,64% do total de transferências voluntárias. Destaque para os municípios de Fortaleza, Tauá, Crateús e Ipú, que receberam juntos o

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

importe de R\$ 55.411.196,19, o que corresponde a 23,23% do total de repasses efetuados aos municípios.

De outro lado, os vinte municípios que menos receberam recursos estaduais por essa categoria de repasse foram os constantes do Quadro 03, informando-se complementarmente, da mesma forma adotado no Quadro 02, o IDH-M Global e de Educação:

MUNICÍPIO	VALOR RECEBIDO	IDH-M*		Em R\$ 1,00 % em relação ao total de Transferências Voluntárias a Municípios
		GLOBAL	EDUCAÇÃO	
São Luís do Curu	291.227,41	0,650	0,759	0,12%
Ibiapina	288.385,94	0,646	0,740	0,12%
Granjeiro	287.143,59	0,576	0,673	0,12%
Uruburetama	274.102,48	0,632	0,714	0,11%
Antonina do Norte	271.507,54	0,613	0,657	0,11%
Tarrafas	252.279,28	0,570	0,681	0,11%
Solonópole	245.467,87	0,640	0,727	0,10%
Baixio	241.512,81	0,589	0,729	0,10%
Alcântaras	232.908,80	0,607	0,712	0,10%
Arneiroz	197.937,33	0,587	0,693	0,08%
Barreira	132.983,60	0,619	0,726	0,06%
Pacoti	120.330,40	0,668	0,728	0,05%
Ipaumirim	117.777,15	0,646	0,766	0,05%
Frecheirinha	107.336,82	0,605	0,656	0,04%
Pindoretama	103.399,91	0,657	0,735	0,04%
Jucás	103.239,07	0,597	0,705	0,04%
Poranga	84.000,74	0,597	0,650	0,04%
Palmácia	72.725,60	0,650	0,729	0,03%
Senador Sá	35.485,78	0,600	0,659	0,01%
Acarape	26.869,72	0,623	0,733	0,01%
TOTAL DOS 20 MENORES RECEBEDORES	3.486.621,84			1,46%
TOTAL GERAL DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS A MUNICÍPIOS	238.577.493,30			--

Fonte: Base de dados do Sistema Integrado de Contabilidade

* O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal pretende ser uma medida geral, sintética, do desenvolvimento humano. Leva em consideração o PIB per capita (corrigido pelo poder de compra de cada país), a longevidade (expectativa de vida ao nascer) e educação (índice de analfabetismo e taxa de matrícula em todos os níveis de ensino). O índice apresentado refere-se ao censo de 2000. (Fonte: PNUD)

Diante das informações colhidas pela Comissão, verificou-se que o Estado do Ceará tornou mais equilibrada, em termos quantitativos, a realização de transferências voluntárias a municípios, havendo incremento nominal dos valores repassados para as municipalidades que estão no final do *ranking*.

Não se deve olvidar que o exame de 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.

Esta Comissão conclui o presente tópico novamente recomendando, nos mesmos moldes constantes do relatório das Contas de Governo de 2008, ou seja, que sejam realizados ajustes nas peças orçamentárias quando de sua elaboração, bem como no decorrer da execução do orçamento, a fim de se regularizar os registros contábeis na rubrica "modalidade de aplicação", de forma a permitir um acompanhamento mais eficaz da execução orçamentária, e, via de conseqüência, uma disponibilização de informações mais consistentes em relação aos recursos repassados a municípios.

2 - TRANSFERÊNCIAS A ENTIDADES PRIVADAS

Relativamente à realização de transferências a entidades privadas, observou-se registros contábeis sob a rubrica modalidade de aplicação "50" (TRANSFERÊNCIAS A INSTITUIÇÕES PRIVADAS) que o Estado do Ceará repassou em 2009 no importe de R\$ 371.071.969,30. As razões que viriam a justificar as transferências sob exame são das mais diversas, representando desde auxílios, repasses vinculados a contrato de gestão, até a realização de convênios de cooperação financeira.

Registre-se, oportunamente, que de forma assemelhada às operações relativas a transferências voluntárias a municípios quanto à observância das condições determinadas na LDO de 2008, há necessidade de o órgão repassador verificar previamente se a entidade privada a ser beneficiada atende aos requisitos estabelecidos na forma da Lei Estadual nº 13.553, de 29 de dezembro de 2004, regulamentada pelo Decreto nº 27.953, de 13/10/2005. As situações de fato que resultem repasses serão submetidas a exame desta Corte de Contas, quando da análise das prestações de contas anuais dos diversos órgãos e entidades que compõem a estrutura da Administração Estadual, bem como por meio de acompanhamento concomitante à execução das referidas despesas.

Não obstante o valor ora indicado, cabe ressaltar que os repasses não se restringiram a essa importância, tendo em vista falhas de escrituração no sistema contábil estadual, demandando um trabalho minucioso para a identificação do real valor destinado a essas instituições.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

De acordo com informações constantes do Relatório Anual das Contas do Governo, exercício de 2008, apuradas utilizando-se a mesma metodologia aplicada no presente exame, foram executados sob essa mesma rubrica, naquele exercício, R\$ 216.493,250,78, denotando-se que houve um incremento nominal dessa modalidade de aplicação da ordem de R\$ 154.578.718,52.

Da apuração realizada, segregou-se os importes da modalidade de aplicação "50" por item de despesa, conforme Quadro 04 a seguir:

Quadro 04		Em R\$ 1,00
DESCRIÇÃO DO ITEM DE DESPESA	VALOR	%
CONTRATO DE GESTÃO	15.513.329,51	4,18%
TRANSFERÊNCIAS AS ORGANIZACOES SOCIAIS	118.837.201,38	32,03%
OBRAS HIDROAMBIENTAIS	147.744,36	0,04%
TRANSFERÊNCIAS A ENTIDADES PÚBLICAS	22.209.854,58	5,99%
UNALE - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	102.539,52	0,03%
CONTRIBUIÇÕES	19.015.187,99	5,12%
INSTITUIÇÕES DE CARÁTER ASSISTENCIAL	4.630.476,91	1,25%
INSTITUIÇÕES PRIVADAS	12.753.226,73	3,44%
TRANSFERÊNCIAS A ENTIDADES PRIVADAS	172.436.438,74	46,47%
TRANSFERÊNCIAS A MUNICIPIOS PARA INVESTIMENTOS	2.102.769,53	0,57%
TRANSFERÊNCIAS A INSTITUIÇÕES PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS	3.323.200,05	0,90%
TOTAL	371.071.969,30	100,00%

Fonte: Base de dados do Sistema Integrado de Contabilidade

Enfatiza-se a ausência de uniformidade para registro dos recursos destinados as entidades privadas, pois verificou-se na base de dados do Sistema Integrado de Contabilidade, por exemplo, um mesmo Convênio ora registrado como "Contribuições" e ora como "Transferências a Entidades Privadas". Em virtude da quantidade excessiva de itens de despesa para elementos de natureza semelhantes, ajustes foram efetuados para que o valor apresentado seja o mais próximo do efetivamente realizado.

Realizando detalhamento da modalidade de aplicação "50" por entidade beneficiada, à exceção dos itens de despesa "Transferências a Organizações Sociais", "Contrato de Gestão", "Obras Hidroambientais", "Transferências a Entidades Públicas" e "UNALE – Assembléia Legislativa", obteve-se a composição do Quadro 05, no qual consta as entidades privadas que perceberam recursos acima R\$ 300.000,00.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Quadro 05

Em R\$ 1,00

ENTIDADE BENEFICIADA	VALOR EMPENHADO	% em relação ao total 1	% em relação ao total 2
PROJETO MINHA CASA	29.008.738,04	13,54%	7,82%
FUNDAÇÃO CEARENSE DE PESQUISA E CULTURA	17.360.383,77	8,10%	4,68%
ASSOC DOS PROD SEMENTES ESTADO CEARA	17.227.858,00	8,04%	4,64%
CENDEC INST CENTRO DE ENSINO TECNOLÓGICO	11.776.820,30	5,50%	3,17%
IDT INSTITUTO DE DESENV DO TRABALHO	9.506.689,36	4,44%	2,56%
SOCIEDADE PARA O BEM ESTAR DA FAMÍLIA	6.977.189,70	3,26%	1,88%
MOVIMENTO CONSCIÊNCIA JOVEM	6.220.546,43	2,90%	1,68%
INSTITUTO AGROPOLOS DO CEARA	5.838.707,68	2,73%	1,57%
INSTITUTO DE ARTE E CULTURA DO CEARA IAC	2.450.511,32	1,14%	0,66%
CONFED BRASILEIRA DE DESPORTO ESCOLAR	2.336.583,94	1,09%	0,63%
ASSOC DOS HOTEIS E Pousadas DO TRAIRI	2.333.610,00	1,09%	0,63%
CENTRO DE PESQ E QUAL TECNOLÓGICA CPQT	2.017.383,70	0,94%	0,54%
I D E R INST DE DESENV SUST ENERGIA RENO	1.968.300,00	0,92%	0,53%
GRUPO DE APOIO AO INV SOCIAL GAIS	1.926.360,63	0,90%	0,52%
ASSOC DOS MOR DO CJ T NEVES	1.532.289,81	0,72%	0,41%
ASSOCIAÇÃO SHALOM DE PROMOÇÃO HUMANA	1.467.445,48	0,68%	0,40%
AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO ECON E SOCIAL	1.438.907,17	0,67%	0,39%
INSTITUTO DE ASSIST E PROTEÇÃO SOCIAL	1.420.462,50	0,66%	0,38%
ASSOC DAS PRIMEIRAS DAMAS DO E DO CEARA	1.404.000,00	0,66%	0,38%
CENTRO EST TRABALHO E ASSES TRABALHADOR	1.344.969,95	0,63%	0,36%
ASSOC PARENTES AMIGOS DE VITIMAS DA VIOL	1.300.000,00	0,61%	0,35%
CONS COM MOR PARQUE STA CECÍLIA	1.261.385,09	0,59%	0,34%
IRM BENEF STA CASA MISERICÓRD	1.113.608,53	0,52%	0,30%
ASSOC BENEFICENTE CENTRINHO UV	955.673,91	0,45%	0,26%
CENTRO EDUC DA JUVENT PE JOAO PIAMARTA	922.449,44	0,43%	0,25%
ASSOCIAÇÃO ARTÍSTICA DE CONCERTOS DO CE	860.000,00	0,40%	0,23%
CENTRO COMUNITÁRIO STA MARIA	845.093,77	0,39%	0,23%
FEDERAÇÃO UNIVERSITÁRIA CEARENSE DE ESPO	746.869,00	0,35%	0,20%
SEBRAE CE SERV AP MIC PEQ EMP EST CEARA	736.900,00	0,34%	0,20%
ASS CEARENSE DO HUMOR - ASCEHUM	705.600,00	0,33%	0,19%
GESOLO ENGENHARIA PLAN E CONSULT LTDA	700.000,00	0,33%	0,19%
CATAVENTO COMUNICAÇÃO EDUCAÇÃO AMBIENTAL	694.799,52	0,32%	0,19%
LIG ESP A E C BEN CONJ HAB SÍTIO CORREGO	656.765,57	0,31%	0,18%
INSTITUTO DE ARTE E CULTURA DO CEARA IAC	652.358,55	0,30%	0,18%
CIRANDA DA VIDA ED AC DES SUST EMP SOC C	627.200,18	0,29%	0,17%
ASSOC DO CONSELHO COMUM DO PQUE SAO JOSE	580.824,57	0,27%	0,16%
SEN CARLOS JEREISSATI APME	567.500,00	0,26%	0,15%
EDISCA ESC DE DANÇA INT SOC CRIAN ADOLEC	500.000,00	0,23%	0,13%
FADE FUNDAÇÃO DE APOIO AO DESENV DA UFPE	500.000,00	0,23%	0,13%
CASA DO CEARA EM BRASALIA	500.000,00	0,23%	0,13%
FUNDAÇÃO MEMORIAL PATATIVA DO ASSARE	496.815,00	0,23%	0,13%
ASS MOR B AGUA FRIA	486.984,88	0,23%	0,13%
CENTRO DEF DIR HUMANOS ANTO CONSLHEIRO	484.284,37	0,23%	0,13%
ASSOCIAÇÃO CRISTA DE BASE	483.384,34	0,23%	0,13%
ALDEIA LUZ CASA DE ARTE E CULTURA	475.590,00	0,22%	0,13%
INSTITUTO BRASILEIRO DE INCLUSÃO SOCIAL	450.000,00	0,21%	0,12%
OBRA SOCIAL N S DA GLÓRIA F ESPERANÇA	400.000,00	0,19%	0,11%
ASSOCIAÇÃO PETER PAN	400.000,00	0,19%	0,11%
INSTITUTO ELO AMIGO	400.000,00	0,19%	0,11%
CONSELHO COMUNITÁRIO GRANJA SANTA FE	394.995,66	0,18%	0,11%
INSTITUTO PESQ INOVAÇÃO AGRIC IRRIGADA	366.923,55	0,17%	0,10%
CONSELHO P M E VICENTE A SOUSA	355.000,00	0,17%	0,10%
ASSOC DOS MORADORES DO PARQUE MARLOWBER	351.122,01	0,16%	0,09%
ASSOC DOS MORADORES DO B JOAO XXIII	351.117,02	0,16%	0,09%
ASSOC MORAD CONJ SANTA TEREZINHA	347.827,01	0,16%	0,09%
CENTRO COM.C.REDENTOR	346.183,68	0,16%	0,09%

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Quadro 05		Em R\$ 1,00	
ENTIDADE BENEFICIADA	VALOR EMPENHADO	% em relação ao total 1	% em relação ao total 2
CONS DAS ENT DE MOR DA BARRA DO CEARA	346.183,68	0,16%	0,09%
CONS COMUNIT DO CONJUNTO SAO FRANCISCO	346.183,68	0,16%	0,09%
ASSOCIACAO DOS BIBLIOTECARIOS DO CEARA	344.450,00	0,16%	0,09%
CPPC DA ESCOLA DONA MOCINHA RODRIGUES	330.000,00	0,15%	0,09%
IMAGINARIO CENTRO DE PESQ E DIF DA ARTE	320.000,00	0,15%	0,09%
JANUS INST DE CONSC GLOBAL E ECOL SOCIAL	310.454,17	0,14%	0,08%
LAR TORRES DE MELO	310.164,47	0,14%	0,08%
UNIDADE EXEC EEF FCA PEREIRA DAS VIRGENS	307.500,00	0,14%	0,08%
ASS CULT BENF MANOEL JACINTO COELHO	304.687,05	0,14%	0,08%
DIOCESE DE TIANGUA	303.667,00	0,14%	0,08%
TOTAL	150.798.303,48	70,38%	40,64%
TOTAL 1 - TRANSFERÊNCIAS A ENTIDADES PRIVADAS	214.261.299,95	---	---
TOTAL 2 - TRANSFERÊNCIAS - MODALIDADE "50"	371.071.969,30	---	---

Fonte: Base de dados do Sistema Integrado de Contabilidade

Total 1 – Itens de despesa considerados: Contribuições, Instituições de Caráter Assistencial, Instituições Privadas, Transferências a Entidades Privadas, Transferências a Municípios para Investimentos, Transferências a Instituições Sem Fins Lucrativos.

Pelo exame do quadro acima se observa que de R\$ 214.261.299,95 executados nos itens de despesa em questão (total 1), R\$ 108.704.028,54, equivalente a 50,73%, foram destinados a apenas 10 instituições privadas, sendo a principal beneficiária, de forma idêntica ao exercício de 2008, a instituição Projeto Minha Casa, recebendo transferências do Fundo Estadual de Assistência Social, gerido pela Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social, no valor de R\$ 29.008.738,04.

Segue no Quadro 06 o detalhamento dos convênios firmados com a mencionada instituição.

QUADRO 06		Em R\$ 1,00	
Nº CONVÊNIO (SIC)	OBJETO DO CONVÊNIO	ITEM DE DESPESA	EXECUTADO
200700000044498	Atendimento a 160 adolescentes em conflito com a lei, do sexo masculino, em cumprimento de medida socioeducativas de internação no Centro Educacional Patativa do Assaré - CEPA - Projeto Minha Casa.	TRANSFERÊNCIA A ENTIDADES PRIVADAS	7.209.283,03
200700000044500	Atendimento a 160 adolescentes em conflito com a lei, do sexo masculino, em cumprimento de medidas socioeducativas do Centro Educacional Cardeal Aloisio Lorscheider - CECAL - Projeto Minha Casa	TRANSFERÊNCIA A ENTIDADES PRIVADAS	6.313.353,32
200700000044311	Atendimento a 50 adolescentes em conflito com a lei, do sexo masculino, em cumprimento de medidas socioeducativas do Centro de Semiliberdade Mártir Francisca	TRANSFERÊNCIA A ENTIDADES PRIVADAS	3.485.538,51
200700000027286	Repasse para Entidade Projeto Minha Casa no atendimento aos adolescentes de ambos os sexos na internações provisória e semiliberdade na unidade CEABM e CSMF.	TRANSFERÊNCIA A ENTIDADES PRIVADAS	3.375.650,46
161442	Atender crianças e adolescentes de ambos os sexo, com seus direitos ameaçados ou violados, na condição de abandono ou temporamente impossibilitados de permanecer na família - CASA ABRIGO/CASA DA CRIANÇA.	TRANSFERÊNCIA A ENTIDADES PRIVADAS	2.863.638,44
174172	Atendimento integral à crianças e adolescentes com deficiência mental que se encontram em situação de ameaça ou violação de direitos.	TRANSFERÊNCIA A ENTIDADES PRIVADAS	1.805.387,47

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

QUADRO 06			Em R\$ 1,00
Nº CONVÊNIO (SIC)	OBJETO DO CONVÊNIO	ITEM DE DESPESA	EXECUTADO
175534	Atendimento integral às crianças de ambos os sexos, na faixa etária de zero a 07 anos com seus direitos ameaçados ou violados, na condição de abandonados ou temporariamente impossibilitados de permanecer na família, enquanto são tomadas medidas de retorno ao lar ou de possível adoção, no caso de abandono ABRIGO TIA JÚLIA.	TRANSFERÊNCIA A ENTIDADES PRIVADAS	1.670.095,71
173946	Atendimento integrante permanente a idosos deficientes, doentes mentais, mendigos, migrantes ou emergencial às pessoas em situação vulnerabilidade social da Unidade de Abrigo(Idosos)	TRANSFERÊNCIA A ENTIDADES PRIVADAS	1.335.987,40
174394	Atendimento a mulheres de violência doméstica que estejam correndo risco de vida e que não possuam familiares para acolhê-las e a sua prole na Unidade Casa do Caminho.	TRANSFERÊNCIA A ENTIDADES PRIVADAS	374.838,69
170631	Desenvolver ações de forma integrada, considerando os aspectos da educação cidadã, da qualificação social e profissional, aliados às políticas públicas e as iniciativas preparatórias de encaminhamento e acesso ao mercado do trabalho - Projeto Beira Mar.	TRANSFERÊNCIA A ENTIDADES PRIVADAS	296.409,40
127145	Repasse para Entidade Projeto Minha Casa /CECAL e CESF, referente ao pagamento de pessoal.	TRANSFERÊNCIA A ENTIDADES PRIVADAS	228.302,94
337016	Celebração de Convênio com objetivo a execução do Projeto " Abrigos Grão de Mostrada e sítio Maná" para atender 16 crianças/ PROJETO MINHA CASA.	INSTITUIÇÕES DE CARÁTER ASSISTENCIAL	50.252,67
TOTAL DO PROJETO MINHA CASA			29.008.738,04

Fonte: Base de Dados do Sistema Integrado de Contabilidade

O considerável volume de recursos transferidos à referida entidade e a intenção de dar continuidade ao trabalho de auditoria anteriormente realizado, por meio do Processo nº 06441/2008-4, foram as principais razões que motivaram a realização de auditoria por parte da 2ª Inspeção de Controle Externo deste TCE, cujo objetivo principal foi verificar a regularidade na celebração e na aplicação dos recursos dos convênios firmados pela STDS e a Entidade sem fins lucrativos "Projeto Minha Casa", nos termos do processo nº 07822/2009-6. O processo encontra-se na fase de instrução.

Em segundo lugar no *ranking* das instituições privadas que mais receberam recursos estaduais por meio da modalidade transferência, encontra-se a Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura que percebeu recursos da ordem de R\$ 17.360.383,77. O Quadro 07 a seguir apresenta os convênios firmados com a citada fundação:

QUADRO 07			Em R\$ 1,00
Nº CONVÊNIO (SIC)	OBJETO DO CONVÊNIO	ITEM DE DESPESA	EXECUTADO
200600000010207	Apoio financeiro, pela FUNCAP, com recursos provenientes do Tesouro Estadual, de projetos com o objetivo de incentivar a pesquisa científica e tecnológica e fomentar a inovação de processos e produtos de base tecnológica, através da instalação, modernização, ampliação ou recuperação de laboratórios e oficinas de apoio, voltados para o desenvolvimento sócio-econômico do Estado do Ceará. CONVÊNIO Nº 27/06 - FUNCAP / FCPC	CONTRIBUIÇÕES	4.800.000,00
		TRANSFERÊNCIA A ENTIDADES PRIVADAS	700.000,00
174787	Apoio financeiro, pela FUNCAP, com recursos provenientes do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq (com contrapartida da FUNCAP), à execução do Programa de Apoio a Núcleos de Excelência - PRONEX, para o progresso científico e tecnológico no Estado do Ceará. CONVÊNIO Nº 09/2008 - FUNCAP/FCPC - PRONEX	CONTRIBUIÇÕES	4.033.024,99
		TRANSFERÊNCIA A ENTIDADES PRIVADAS	1.666.975,01

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

QUADRO 07			Em R\$ 1,00
Nº CONVÊNIO (SIC)	OBJETO DO CONVÊNIO	ITEM DE DESPESA	EXECUTADO
170524	Apoio financeiro por esta Fundação à execução, neste Estado, de projetos de pesquisa e desenvolvimento de processos e produtos inovadores, que levem ao avanço científico em temas relativos à Segurança Pública. CONVÊNIO Nº 03/08 - FUNCAP/FCPC.	CONTRIBUIÇÕES	1.890.543,77
384236	Referente aos projetos do Programa de Apoio a Núcleos de Excelência - PRONEX, CONVÊNIO Nº 09/2008 - FUNCAP/FCPC, relativo ao MAPP 40	TRANSFERÊNCIA A ENTIDADES PRIVADAS	1.185.791,22
387156	Repasso Financeiro através do Convênio Nº 07/2008	CONTRIBUIÇÕES	814.208,78
477295	Apoio financeiro pela FUNCAP a projetos de pesquisa, tecnologia e inovação de interesse do Estado.	CONTRIBUIÇÕES	1.040.000,00
150486	Realizar Diagnóstico da Qualidade Ambiental da Região do Araripe, Cariri e Entorno no Estado do Ceará, para realização do Zoneamento Agroecológico da Mesorregião Sul Cearense, na escala de 1:100.00.	CONTRIBUIÇÕES	500.000,00
328596	Implementar repasse de verbas com o intuito de financiar a "Conferência Estadual de Educação - COOE", nos termos dispostos no Plano de Trabalho que passa a integrar este instrumento, independentemente de transição.	TRANSFERÊNCIA A ENTIDADES PRIVADAS	274.500,00
167257	Disseminação de informações em ciência e tecnologia, no apoio, na promoção e na participação em eventos. CONVÊNIO Nº 02/2008 - FUNCAP / FCPC.	INSTITUIÇÕES PRIVADAS	186.340,00
300376	Fomentar, no âmbito escolar, fóruns de discussões sobre inserção acadêmica dos jovens de escolas públicas, numa articulação da Universidade Federal do Ceará - UFC e da Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura, com as Escolas Públicas Estaduais instigando nos jovens o desejo de participar de eventos relacionados a carreiras e profissões e, sobretudo, com o objetivo de despertar a consciência de apropriação da universidade pública como instrumento de direito de prosseguimento de estudos, tendo como subsídios para o estabelecimento de uma rede de pesquisa a distribuição de 20.000 exemplares da revista das profissões, nas escolas públicas estaduais de ensino médio.	CONTRIBUIÇÕES	165.000,00
328296	Apoio financeiro à conveniente, através do FEC - Fundo Estadual da Cultura, para a conclusão do Projeto ENCONTRO INTERNACIONAL DE IMAGEM CONTEMPORÂNEA	INSTITUIÇÕES PRIVADAS	46.000,00
338455	Apoio financeiro à conveniente, através do FEC - Fundo Estadual da Cultura, para a conclusão do Projeto ENCONTRO INTERNACIONAL DE IMAGEM CONTEMPORÂNEA	TRANSFERÊNCIA A ENTIDADES PRIVADAS	38.000,00
	Cooperação mútua, através do Tesouro Estadual, para a execução do Projeto ATLAS LINGUÍSTICO DO CEARÁ	TRANSFERÊNCIA A ENTIDADES PRIVADAS	20.000,00
TOTAL FUNDAÇÃO CEARENSE DE PESQUISA E CULTURA			17.360.383,77

Fonte: Base de Dados do Sistema Integrado de Contabilidade

Os Convênios 384236 e 387156 não possuem registro no Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios, dados do objeto foram extraídos do SIC

Salienta-se, outrossim, que das 1.026 entidades beneficiadas sob os itens de despesas que destinam recursos as Entidades Privadas no exercício de 2009, 1.016, correspondente a 99% do total de entidades, receberam apenas 49,26% do total de recursos destinado aos itens de despesas em questão, ou seja, R\$ 105.557.271,41, demonstrando, com isso, desequilíbrio na distribuição dessas verbas.

Relativamente ao repasse de recursos a instituições de natureza privada qualificadas como Organizações Sociais, para fazer face aos contratos de gestão celebrados com o Poder Público estadual, nos termos da Lei Estadual nº 12.781, de 30 de dezembro de 1997, totalizaram o importe de R\$ 134.767.459,17, observando-se que os repasses corriam à conta dos itens de despesas "Transferência a Organizações Sociais", "Contrato de Gestão" e o ainda o item "Transferência a Entidade Pública", este pagando especificamente ao Centro de

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Gestão e Desenvolvimento Tecnológico a importância de R\$ 4.567.828,08, para fazer face ao Contrato de Gestão dos serviços de construção do sistema de informação que compõe o Sistema de Gestão Governamental por Resultados – S2GPR, denotando essa excessiva segregação de registros uma prática contábil que merece críticas.

O Quadro 08 a seguir traz, de forma detalhada por item de despesa, os valores transferidos em 2009 a essas entidades de direito privado.

Quadro 08			Em R\$ 1,00
ORGANIZAÇÃO SOCIAL	ITEM DE DESPESA	VALOR	TOTAL POR ENTIDADE
INSTITUTO CENTRO DE ENSINO TECNOLÓGICO – CENTEC	Transferências a Organizações Sociais	30.378.438,66	30.378.438,66
	Contrato de Gestão	0,00	
INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO - IDT	Transferências a Organizações Sociais	19.928.263,80	19.928.263,80
	Contrato de Gestão	0,00	
INSTITUTO DE ARTE E CULTURA DO CEARA - IACC	Transferências a Organizações Sociais	8.388.804,03	8.388.804,03
	Contrato de Gestão	0,00	
INSTITUTO DE SAÚDE E GESTÃO HOSPITALAR	Transferências a Organizações Sociais	51.542.969,07	51.542.969,07
	Contrato de Gestão	0,00	
INSTITUTO AGROPOLOS DO CEARÁ ⁽¹⁾	Transferências a Organizações Sociais	3.970.787,70	19.353.155,53
	Contrato de Gestão	15.382.367,83	
CENTRO DE GESTÃO E DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO - CGDT	Transferências a Organizações Sociais	477.038,32	5.175.828,08
	Contrato de Gestão	130.961,68	
	Transferência a Entidade Pública	4.567.828,08	
TOTAL			134.767.459,17

Fonte: Base de dados do Sistema Integrado de Contabilidade

⁽¹⁾ Foram realizadas despesas tendo o INSTITUTO AGROPOLOS DO CEARÁ como credor sob as rubricas item de despesa Transferência a Entidades Privadas da ordem de R\$ 1.062.177,73. Esse valor não está registrado na planilha.

Realizando uma análise comparativa entre os repasses efetuados às Organizações Sociais em 2008 e 2009, observou-se uma elevação dos valores em termos globais, da ordem de R\$ 36.967.222,33, composto dos seguintes importes:

Quadro 09	Em R\$ 1,00		
ORGANIZAÇÃO SOCIAL	EXECUTADO 2008	EXECUTADO 2009	variação %
INSTITUTO CENTRO DE ENSINO TECNOLÓGICO – CENTEC	23.903.141,72	30.378.438,66	+21,31%
INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO - IDT	21.100.770,73	19.928.263,80	-5,88%

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Quadro 09	Em R\$ 1,00		
ORGANIZAÇÃO SOCIAL	EXECUTADO 2008	EXECUTADO 2009	variação %
INSTITUTO DE ARTE E CULTURA DO CEARÁ – IACC	8.221.540,91	8.388.804,03	+1,99%
INSTITUTO DE SAÚDE E GESTÃO HOSPITALAR	34.109.307,45	51.542.969,07	+33,82%
INSTITUTO AGROPOLOS DO CEARÁ	9.262.629,41	19.353.155,53	+52,13%
CENTRO DE GESTÃO E DESEN TECNOLÓGICO - CGDT	1.202.846,62	5.175.828,08	+76,76%

Fonte: Base de dados do Sistema Integrado de Contabilidade

Denota-se que os valores transferidos a entidades qualificadas como Organizações Sociais e que firmaram contratos de gestão com a Administração Estadual continuam em patamares elevados, seguindo a mesma orientação administrativa levada a efeito em gestões anteriores.

É relevante fazer constar que no tocante à discriminação da aplicação dos valores transferidos, não foi possível a esta Comissão alcançar esse nível de detalhamento, uma vez que não são enviadas a este TCE as prestações de contas relativas aos recursos repassados às Organizações Sociais para fazer face aos Contratos de Gestão celebrados, apesar de as mesmas gerirem recursos públicos quando da execução das ações previstas no contrato de gestão. Seus demonstrativos contábeis integram as prestações de contas dos órgãos estaduais que lhes repassaram recursos.

Esta comissão vem a consignar no presente relatório que no modelo adotado pelo Estado do Ceará em relação às “Organizações Sociais e celebração de Contratos de Gestão”, as entidades assim qualificadas foram concebidas exclusivamente para receberem tal habilitação, passando então a perceberem recursos públicos, seja por meio de contrato de gestão, seja mediante convênios, ou por meio de contratos administrativos em sentido estrito.

É importante ressaltar que não tinham patrimônio, tampouco recursos próprios suficientes para sobreviver sem a interveniência do Poder Público Estadual, nem experiência nas atividades objeto da “publicização”.

A interferência do Poder Público na Administração dos entes qualificados como Organização Social é visivelmente verificada 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).

Toda essa contextualização, já descrita e criticada em Relatórios de Contas de Governo anteriores, leva à dedução de que essas entidades, apesar de

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

juridicamente constituídas sob o regime de direito privado, estão na verdade umbilicalmente jungidas ao Poder Público, ao ponto de com ele se confundirem, e, por esse motivo, esta Comissão entende que o volume de recursos, que está sendo transferido para tais entes, deve se submeter ao mesmo controle/regime a que os valores sob a gestão dos demais entes da Administração Pública estão sujeitos.

Nesse passo, vale destacar o art. 21 da Instrução Normativa Conjunta SECON/SEFAZ/SEPLAN nº 01/2005, publicada no D.O.E. de 31/01/2005, que impõe às entidades convenientes, de natureza privada, a obrigação de realizar procedimentos análogos aos impostos pela Lei de Licitações e Contratos quando da aplicação dos recursos estaduais repassados.

Como forma de manter coerência em relação às exigências que o próprio Estado do Ceará estabelece quando efetua a transferência de recursos às demais instituições de direito privado com as quais realiza parcerias, sob a forma jurídica de convênio, não há por que tais entes (organizações sociais) não devam se submeter às regras da lei de licitações (nos moldes da Lei n.º 8.666/93), e ainda ao envio de prestação de contas ao TCE/Ce, dentre outras.

Quanto ao item “Transferência a Entidades Públicas”, foram registradas despesas no valor total de R\$ R\$ 17.642.026,50, já excluindo o Contrato de Gestão com a CGDT registrado indevidamente sob essa rubrica, tendo como principal órgão repassador a Secretaria do Desenvolvimento Agrário, transferindo R\$ 8.765.891,50 (49,69%) ao Banco do Brasil S/A, correspondente ao repasse do Convênio nº 308/08, para pagamento dos incentivos por área plantada de Oleaginosas aos beneficiários do Projeto Biodiesel 2009, e R\$ 8.602.671,00 (48,76%) à Caixa Econômica Federal, referente ao pagamento de parcelas do Fundo de Garantia Safra destinado aos agricultores de base familiar no Estado do Ceará.

Também se observou falhas na classificação contábil dessas despesas, como é o caso do pagamento à Associação Comunitária de Abreulândia, tendo como órgão responsável a EMATERCE, no valor de R\$ 100.000,00. As outras entidades beneficiadas sob o item “Transferência a Entidades Públicas” receberam R\$ 173.464,00, equivalente a 0,98% do total de recursos despendidos no item “Transferência a Entidades Públicas”.

Referente aos demais itens de despesas registradas na Modalidade de Aplicação 50, importando em R\$ 250.283,88, representam apenas 0,07% do total.

CAPÍTULO VI
AVALIAÇÃO POR FUNÇÃO E PROGRAMA
DE GOVERNO

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

VI - AVALIAÇÃO POR FUNÇÃO E PROGRAMA DE GOVERNO

1 - FUNÇÕES DE GOVERNO

As despesas orçamentárias, conforme a Portaria nº 42, de 14/04/1999, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Secretaria de Orçamento Federal, sob o enfoque administrativo-legal, combina as seguintes classificações: institucional e funcional-programática.

A classificação institucional corresponde aos órgãos e às unidades orçamentárias que constituem o agrupamento de serviços subordinados ao mesmo órgão ou repartição a que serão consignadas dotações próprias. Tem como objetivo principal a distribuição das despesas por instituição ou departamentos. Pela classificação institucional, é identificado onde o gasto acontece.

Já a classificação funcional, composta de um rol de funções e subfunções pré-fixadas, corresponde ao maior nível de agregação das diversas áreas de despesas que competem ao setor público. É, portanto, uma classificação que agrupa as diversas ações de Governo em grandes áreas de atuação, para fins de planejamento, programação e orçamento. Pela classificação funcional, é possível visualizar os recursos aplicados em cada área de atuação do Estado. Essa classificação estabelece as políticas públicas, indo ao encontro dos fundamentos do orçamento-programa, onde as despesas são fixadas a partir da identificação das necessidades públicas.

A Portaria n.º 42/99 estabelece, nos §§ 1º e 3º do art. 1º, os conceitos de função e subfunção, como sendo, a primeira, o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público, enquanto a segunda é uma partição da função, que visa a agregar determinado subconjunto de despesas do setor público.

Na classificação funcional, todas as funções são subdivididas em subfunções. São as subfunções típicas. No planejamento orçamentário, entretanto, as funções podem ser combinadas tanto com as subfunções típicas como com as atípicas, que são as pertencentes a outra função.

Nesse sentido, as funções de governo, de acordo com a aludida portaria, foram alteradas, passando de 16 para 28 funções. A citada classificação, por ser de aplicação comum e obrigatória no âmbito dos Municípios, dos Estados e da União, detendo um papel de agregador dos gastos públicos por áreas de atuação do governo, nas três esferas, permite a consolidação nacional dos gastos do setor

público.

A classificação programática, por sua vez, estabelece uma convergência entre as estruturas do Plano Plurianual-PPA e do Orçamento Anual a partir do programa “módulo” comum integrador do PPA com o orçamento. Em termos de estruturação, o plano termina no programa e o orçamento começa no programa, o que lhes confere uma integração desde a origem, sem a necessidade, portanto, de buscar uma compatibilização entre módulos diversificados. O programa age como único módulo integrador, e os projetos e as atividades como instrumentos de realização dos programas.

As estruturas programáticas são diferenciadas conforme a peculiaridade de cada esfera de governo. O programa é definido, pela Portaria nº 42/99, como instrumento de organização da ação governamental, visando à concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado por indicadores estabelecidos no Plano Plurianual. Os objetivos de um programa são alcançados por meio de instrumentos de programação denominados Projetos/Atividades.

Em sintonia com a portaria acima aludida, o Orçamento de 2009 alocou recursos em 26 das 28 funções de governo. Foram excluídas as funções 05 – Defesa Nacional e 07 – Relações Exteriores, por serem ações desenvolvidas exclusivamente no âmbito da União.

2 - ANÁLISE COMPARATIVA DA DESPESA REALIZADA POR FUNÇÃO DE GOVERNO NO QUADRIÊNIO – 2006/2009

A análise procedida a seguir levou em consideração o período que abrange os quatro últimos exercícios, cabendo ressaltar que o ano de 2009 corresponde ao segundo exercício do Plano Plurianual 2008-2011.

A tabela seguinte apresenta a despesa realizada por função em valores absolutos e em percentuais, permitindo que se faça uma rápida comparação entre o exercício de 2009 e os demais exercícios do quadriênio 2006-2009, uma vez que os dispêndios anteriores a 2009 foram todos atualizados com base no IGP-DI.

Tabela comparativa da Despesa Realizada por função - Exercícios de 2006/2009

FUNÇÕES	EXERCÍCIO – VALORES EM REAL				%	%	%	%
	2006*	2007**	2008***	2009				
	(a)	(b)	(c)	(d)	(d/e)	(d-c)/c	(d-b)/b	(d-a)/a
Típ. de Estado	1.241.894.037	1.249.594.001	1.368.728.964	1.768.053.029	13,44	29,17	41,49	42,37
Legislativa	219.069.401	230.033.634	262.594.705	306.522.981	2,33	16,73	33,25	39,92
Judiciária	367.768.031	345.117.578	374.446.156	434.298.395	3,30	15,98	25,84	18,09

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

FUNÇÕES	EXERCÍCIO – VALORES EM REAL				%	%	%	%
	2006* (a)	2007** (b)	2008*** (c)	2009 (d)				
Essencial a Justiça	121.344.543	115.029.119	113.831.152	139.310.403	1,06	22,38	21,11	14,81
Segurança Pública	533.712.061	559.413.666	617.856.950	887.921.250	6,75	43,71	58,72	66,37
Administ. Geral	703.353.972	566.796.891	478.736.100	597.564.119	4,54	24,82	5,43	(15,04)
Administração	703.353.972	566.796.891	478.736.100	597.564.119	4,54	24,82	5,43	(15,04)
Sociais	5.199.679.512	4.987.165.871	5.550.827.847	6.611.293.586	50,24	19,10	32,57	27,15
Assistência Social	163.496.915	133.477.205	147.190.455	150.952.874	1,15	2,56	13,09	(7,67)
Previdência Social	1.660.234.830	1.613.682.284	1.640.113.684	1.816.397.038	13,80	10,75	12,56	9,41
Saúde	1.043.783.485	955.738.605	1.053.275.736	1.332.701.895	10,13	26,53	39,44	27,68
Trabalho	37.523.654	25.830.184	43.630.973	48.210.314	0,37	10,50	86,64	28,48
Educação	2.113.227.996	2.124.308.776	2.468.565.163	2.995.989.827	22,77	21,37	41,03	41,77
Cultura	41.668.854	29.200.466	42.499.927	65.656.782	0,50	54,49	124,85	57,57
Direit. da Cidadania	108.879.777	93.629.397	128.232.976	182.781.770	1,39	42,54	95,22	67,87
Desporto e Lazer	30.864.000	11.298.954	27.318.933	18.603.088	0,14	(31,90)	64,64	(39,73)
Rec. Nat. e M. Ambiente	88.747.588	28.751.385	62.927.740	70.438.578	0,54	11,94	144,99	(20,63)
Gestão Ambiental	88.747.588	28.751.385	62.927.740	70.438.578	0,54	11,94	144,99	(20,63)
Infra-estrutura	1.327.703.114	526.916.265	711.569.262	1.266.831.262	9,63	78,03	140,42	(4,58)
Urbanismo	96.428.249	8.728.074	80.500.364	146.623.658	1,11	82,14	1579,91	52,05
Habitação	64.428.460	28.429.523	27.185.476	48.887.258	0,37	79,83	71,96	(24,12)
Saneamento	934.381.667	267.974.740	170.562.905	159.910.034	1,22	(6,25)	(40,33)	(82,89)
Energia	1.111.407	900.850	15.589.330	23.079.454	0,18	48,05	2461,96	1976,60
Transporte	231.353.331	220.883.078	377.391.227	843.512.768	6,41	123,51	281,88	264,60
Comunicações	0	0	40.339.960	44.818.090	0,34	11,10	0	0
Produção	500.922.189	308.492.843	454.542.091	513.798.212	3,90	13,04	66,55	2,57
Ciência e Tecnologia	90.910.725	65.787.922	38.736.413	53.978.374	0,41	39,35	(17,95)	(40,62)
Agricultura	215.968.440	162.977.465	211.420.507	230.472.568	1,75	9,01	41,41	6,72
Organização Agrária	11.922.024	8.864.734	8.218.006	8.423.237	0,06	2,50	(4,98)	(29,35)
Indústria	150.712.490	60.276.529	92.000.662	99.336.591	0,75	7,97	64,80	(34,09)
Comércio e Serviços	31.408.511	10.586.193	104.166.502	121.587.442	0,92	16,72	1048,55	287,12
Encargos Especiais	2.671.981.644	1.936.205.796	2.045.885.483	2.331.013.322	17,71	13,94	20,39	(12,76)
TOTAL (e)	11.734.282.053	9.603.923.049	10.673.217.486	13.158.992.107	100	23,29	37,02	12,14

Fonte: Base SIC/Balanco Geral do Estado – Exercícios 2006/2009

* VALORES ATUALIZADOS PELO IGP-DI FATOR 1,185

** VALORES ATUALIZADOS PELO IGP-DI FATOR 1,075

*** VALORES ATUALIZADOS PELO IGP-DI FATOR 0,986

Na análise dos dados demonstrados na tabela anterior, considerando as despesas dispostas em grupos de funções, observa-se que, em relação ao total da despesa aplicada em 2009, os grupos apresentaram os seguintes percentuais: Funções Típicas de Estado (13,44%), Administração Geral (4,54%), Funções Sociais (50,24%), Recursos Naturais e Meio Ambiente (0,54%), Infra-estrutura (9,63%), Produção (3,90%) e Encargos Especiais (17,71%).

No conjunto das despesas, merece destaque o grupo das funções sociais, que teve maior representatividade, puxado pelas funções Educação (22,77%), Saúde (10,13%) e Previdência Social (13,80%), que representam

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

46,70% do total da despesa. A Função Encargos Especiais, com despesa da ordem de 17,71% do Orçamento de 2009, é a segunda em representatividade. Assim, dos recursos aplicados para realização das atividades do Estado em 2009, o percentual de 67,95% foi alocado nos grupos de funções: Sociais (50,24%) e Encargos especiais (17,71%).

Dentre as funções que não contemplam estratégias para manutenção das ações do governo, sem resultar em produtos sob a forma de bens ou serviços, ressalta-se a participação conjunta das funções Encargos Especiais e Previdência Social, as quais atingiram o percentual de 31,51% do total do orçamento de 2009, quase no mesmo patamar das duas principais funções finalísticas, em termos de alocação de recursos, do Estado: Educação e Saúde, que juntas representam 32,90%.

Cabe enfatizar, por outro lado, através da análise individual de cada função, que, dentre as 26 (vinte e seis) funções do Estado, 11 (onze) não atingiram 1 ponto percentual (1%) das despesas realizadas em 2009, quais sejam: Trabalho (0,37%), Cultura (0,50%), Desporto e Lazer (0,14%), Gestão Ambiental (0,54%), Habitação (0,37%), Energia (0,18%), Comunicação (0,34%), Ciência e Tecnologia (0,41%), Organização Agrária (0,06%), Indústria (0,75%) e Comércio e Serviços (0,92%). Vale ressaltar que o baixo percentual de valores executados, totalizando apenas 4,58%, refere-se a funções voltadas para atender às necessidades essenciais da sociedade.

Quando comparado ao exercício anterior (2008), todos os grupos de funções tiveram acréscimos no que tange à execução da despesa. Merece ser destacado o grupo da Função Infra-estrutura, que teve aumento da ordem de 78,03%; único grupo a ultrapassar mais da metade dos recursos realizados relativamente ao exercício passado. Destaque-se também o grupo Funções Típicas do Estado, com aumento de 29,17%, e o grupo Administração Geral, que teve aumento na ordem de 24,82%. Considerando-se individualmente as variações, sobressaem-se as Funções: Transporte, Urbanismo, Habitação e Cultura, que tiveram acréscimo de 123,51%, 82,14%, 79,83% e 54,49%, respectivamente. Na outra mão, as Funções Desporto e Lazer e Saneamento tiveram reduzidas as despesas em 31,90% e 6,25%, respectivamente. Finalmente, é conveniente ressaltar que o incremento da despesa executada em 2009 chegou a 23,29% do total dos dispêndios realizados em 2008.

Em relação à análise dos valores realizados no último quadriênio, é

importante observar 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 2009, relativamente aos exercícios de 2006, 2007 e 2008, foi de 66,37%, 58,72% e 43,71%, respectivamente. Já do grupo das funções Sociais, que cresceu durante o quadriênio, merecem destaque as funções Direito da Cidadania, Cultura e Educação, que terminaram o período com acréscimos de 67,87%, 57,57% e 41,77%, respectivamente. Do mesmo modo, de maneira contínua, o grupo da Função Produção aumentou seu percentual durante todo o quadriênio, sobressaindo-se a Função Comércio e Serviços, cuja ascensão em 2009, relativamente aos períodos de 2006, 2007 e 2008, foi de 287,12%, 1.048,55% e 16,72%, respectivamente.

Quanto aos demais grupos de funções, quando comparados ao exercício de 2009, todos tiveram acréscimos relativamente a 2007 e 2008, porém, em relação ao exercício de 2006, todos decresceram da seguinte maneira: Administração Geral, diminuição de 15,04%; Recursos Naturais e Meio Ambiente, diminuição de 20,63%; Infraestrutura, diminuição de 4,58%; e Encargos Especiais, diminuição de 12,76%.

Dentro do Grupo Infra-estrutura, merecem destaque 3 (três) funções. A Função Comunicação, na qual não foram executadas despesas em 2006 e 2007, mas que em 2008 e 2009 apresentou gastos nos valores de R\$ 40.339.960 e R\$ 44.818.090, respectivamente; a Função Energia, a qual foi responsável pelas maiores variações: aumentos relativos a 2006, 2007 e 2008, em 1976,60%, 2461,96% e 48,05%, respectivamente; e a Função Saneamento, que, de maneira diversa, decresceu relativamente a 2006, 2007 e 2008, em 82,89%, 40,33% e 6,25%, respectivamente.

3 - ANÁLISE DAS FUNÇÕES POR AGRUPAMENTO

A análise seguinte também será realizada por agrupamento de funções, as quais, como já foi mostrado na tabela anterior, foram divididas nos seguintes grupos: Funções Típicas de Estado, Administração Geral, Sociais, Recursos Naturais e Meio Ambiente, Infra-estrutura, Produção e Encargos Especiais.

3.1 - FUNÇÕES TÍPICAS DE ESTADO (LEGISLATIVA, JUDICIÁRIA, ESSENCIAL À JUSTIÇA, SEGURANÇA PÚBLICA)

Participação dos Órgãos na Despesa

A tabela a seguir apresenta os Órgãos/Entidades e Fundos que participaram da despesa realizada no grupo das funções Típicas de Estado, bem como os percentuais destes em relação à despesa total do grupo no exercício de 2009.

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	248.300.665	-	-	-	248.300.665	14,04
Tribunal de Contas dos Municípios	32.004.034	-	-	-	32.004.034	1,81
Tribunal de Contas do Estado	26.218.283	-	-	-	26.218.283	1,48
Tribunal de Justiça	-	334.547.856	-	-	334.547.856	18,92
Fundo Esp. de Reap. e Moder. do Judiciário	-	57.852.269	-	-	57.852.269	3,27
Procuradoria Geral do Estado	-	36.328.311	-	-	36.328.311	2,05
Fundo Especial para o Registro Civil	-	5.569.958	-	-	5.569.958	0,32
Procuradoria Geral da Justiça	-	-	139.243.055	-	139.243.055	7,88
Fundo de Def. dos Direit. Difu. do Estado	-	-	67.348	-	67.348	0,00
Polícia Militar	-	-	-	424.824.844	424.824.844	24,03
SSPDC Polícia Civil	-	-	-	138.286.025	138.286.025	7,82
Secretaria de Seg. Pública e Defesa Social	-	-	-	153.729.204	153.729.204	8,69
Corpo de Bombeiro Militar do Ceará	-	-	-	145.716.991	145.716.991	8,24
Departamento Estadual de Trânsito	-	-	-	8.578.772	8.578.772	0,49
Casa Militar	-	-	-	7.280.260	7.280.260	0,41
FDS Colégio do Corpo de Bombeiros	-	-	-	993.164	993.164	0,06
FDS Colégio da Polícia Militar	-	-	-	1.005.477	1.005.477	0,06
FDS Coordenação Geral	-	-	-	42.287	42.287	0,00
FDS Polícia Civil	-	-	-	205.836	205.836	0,01
FDS Polícia Militar	-	-	-	481.626	481.626	0,03
FDS Corpo de Bombeiros	-	-	-	792.750	792.750	0,04
Perícia Forense do Estado do Ceará	-	-	-	5.984.013	5.984.013	0,34
Total/Função	306.522.981	434.298.395	139.310.403	887.921.250	1.768.053.029	100,00

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

O exame dos dados evidencia 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 (24,03%), seguido do Tribunal de Justiça (18,92%) e Assembléia Legislativa (14,04%), que juntos absorveram a quantia de R\$ 1.007.673.365, equivalente a 56,99% do total da despesa executada no grupo.

É de bom alvitre salientar que o Órgão Perícia Forense do Estado do Ceará foi introduzido no orçamento a partir de 2009, participando com 0,34% do total da despesa realizada do grupo, no valor de R\$ 5.984.013. Tal órgão está inserido no quadro pertencente à Função Segurança Pública.

Participação das Subfunções na Despesa

A tabela seguinte apresenta as subfunções que participaram da despesa empenhada no grupo das funções Típicas de Estado, bem como seus percentuais em relação à despesa total do grupo.

Participação das Subfunções na Despesa das Funções Típicas de Estado

SUBFUNÇÃO	FUNÇÃO – VALOR EM REAL (R\$ 1,00)				Total/Grupo	%
	Legislativa	Judiciária	Ess. à Justiça	Seg. Pública		
Administração Geral	237.481.725	56.314.009	135.473.685	570.522.487	999.791.905	56,55
Ação Legislativa	63.255.972	-	-	-	63.255.972	3,58
Controle Externo	1.467.369	-	-	-	1.467.369	0,08
Tecnologia da Informação	3.969.347	15.110.255	2.451.338	16.421.917	37.952.857	2,15
Formação de Recursos Humanos	348.569	46.183	-	1.530.456	1.925.207	0,11
Ação Judiciária	-	358.120.487	-	-	358.120.487	20,26
Previdência Especial	-	4.707.462	-	-	4.707.462	0,27
Defesa da Ordem Jurídica	-	-	1.385.380	-	1.385.380	0,08
Policimento	-	-	-	217.487.433	217.487.433	12,30
Defesa Civil	-	-	-	77.577.942	77.577.942	4,39
Informação e Inteligência	-	-	-	4.381.016	4.381.016	0,25
Total/Função	306.522.981	434.298.395	139.310.403	887.921.250	1.768.053.028	100,00

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

Da tabela anterior, depreende-se que a subfunção com maior participação na despesa do grupo Funções Típicas de Estado, em relação ao total da despesa desse grupo, é a Administração Geral (56,55%), seguida da Ação Judiciária (20,26%), Policiamento (12,30%) e Defesa Civil (4,39%). Na Subfunção Administração Geral está concentrada a despesa com pessoal civil e militar e os encargos sociais dela decorrentes, que atingiram o valor de R\$ 854.114.060, correspondente a 85,43% do total da subfunção.

Participação por Natureza da Despesa

A tabela a seguir apresenta a natureza da despesa no grupo das funções Típicas de Estado, bem como os percentuais destes em relação a despesa total do grupo.

Participação por Natureza da Despesa nas Funções Típicas de Estado

NATUREZA DA DESPESA	FUNÇÃO – VALOR EM REAL (R\$ 1,00)				Total/Grupo	%
	Legislativa	Judiciária	Ess. à Justiça	Seg. Pública		
Material de Consumo	1.912.518	5.750.242	695.933	50.058.705	58.417.397	3,30
Indenizações e Restituições	149.703	23.419.285	657.266	406.855	24.633.108	1,39
Locação de Mão-de-Obra	6.314.575	22.955.037	5.078.930	26.997.776	61.346.319	3,47
Despesas de Exercícios Anteriores	1.617.771	4.401.415	14.037.620	5.001.689	25.058.495	1,42
Contribuições	3.572.090	-	-	45.038.855	48.610.945	2,75
Material de Distribuição Gratuita	19.112	6.000	57.268	935.734	1.018.113	0,06
Outros Benefícios Assistenciais	16.800	48.458	-	44.814	110.071	0,01
Diárias – Militar	76.819	26.070	-	8.771.979	8.874.868	0,50
Diárias – Civil	779.764	741.676	1.600.416	1.578.737	4.700.593	0,27
Obras e Instalações	19.998.015	5.489.849	90.282	67.929.587	93.507.733	5,29
Serviço de Consultoria	418.193	4.800	-	-	422.993	0,02

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

NATUREZA DA DESPESA	FUNÇÃO – VALOR EM REAL (R\$ 1,00)				Total/Grupo	%
	Legislativa	Judiciária	Ess. à Justiça	Seg. Pública		
Outros Serviços de Terc. Pessoa Física	45.679.557	2.179.534	231.864	9.839.958	57.930.914	3,28
Vencim. e Vant. Fixas – Pessoal Civil	151.923.196	319.669.934	108.836.902	129.029.968	709.460.001	40,13
Vencim. e Vant. Fixas – Pessoal Militar	1.482.423	2.723.263	-	408.620.500	412.826.187	23,35
Equipamento e Material Permanente	3.099.983	7.830.080	1.816.359	60.995.188	73.741.610	4,17
Outros Serviços de Terc. Pess. Jurídica	37.980.156	23.103.032	3.848.580	69.480.357	134.412.125	7,60
Auxílio Alimentação	-	5.812.340	1.734.166	1.772.955	9.319.460	0,53
Ressarcimento de Desp. de Pess. Req	803.669	333.405	115.767	252.968	1.505.808	0,09
Outras Desp. de Pess. Decorr. de Cont. Temporários	6.569.024	759.760	-	321.411	7.650.196	0,43
Premiações Cult. Art. Cient. Desp	72.566	-	-	-	72.566	0,00
Obrigações Patronais	19.083.417	4.053.176	323.308	116.128	23.576.030	1,33
Pensões	-	4.683.612	-	-	4.683.612	0,26
Passagens e Despesas com Locomoção	4.937.815	295.978	185.299	719.800	6.138.892	0,35
Outras Desp. Variáveis Pessoal Civil	15.710	11.448	-	-	27.158	0,00
Salário Família	106	-	444	7.284	7.834	0,00
Total/Função	306.522.981	434.298.395	139.310.403	887.921.250	1.768.053.029	100,00

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

Na tabela anterior, verifica-se que a despesa classificada no elemento Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil (40,13%), absorveu a maior parte da despesa do grupo Funções Típicas de Estado, em relação ao total da despesa desse grupo, seguida do elemento Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Militar (23,35%), que juntos atingiram a cifra de R\$ 1.122.286.187, equivalente a 63,48% do valor do grupo.

3.1.1 - Principal Função do Grupo

3.1.1.1 - Segurança Pública

Sendo responsável pela execução de um pouco mais da metade das despesas do grupo, 50,22%, equivalente ao montante de R\$ 887.921.250, a função Segurança Pública, que representa 6,75% do total da execução orçamentária de 2009, classificada no grupo das funções Típicas de Estado, apresentou crescimento, em 2009, de 43,71%, 58,72% e 66,37%, em relação aos exercícios de 2008, 2007 e 2006, respectivamente.

Depreende-se das referidas tabelas que a Polícia Militar, contemplada com a despesa de R\$ 424.824.844, equivalente a 47,84% do total dos dispêndios da função, foi o Órgão com maior representatividade. A Administração Geral, com dispêndios de R\$ 570.522.487, correspondente a 64,25%, foi a Subfunção que teve maior participação, bem superior à Subfunção Policiamento, a segunda em recursos aplicados, com R\$ 217.487.433, representando 24,49% da despesa da função. Os itens de despesa: Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Militar (R\$ 408.620.500) (46,02%) e Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil (R\$ 129.029.968) (14,53%), juntos absorveram a quantia de R\$ 537.650.468, que

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

representa 60,55% da despesa da função, o que leva a concluir acerca da alta participação de gastos com pessoal na Função Segurança Pública.

3.1.1.1.1 – Gastos com Investimentos

A tabela a seguir demonstra os gastos com investimentos na função Segurança Pública, por programa.

Investimentos na Função Segurança Pública por programas

Código	Programa	Valor – Em Real (R\$)		%
		Fixado	Realizado	
001	Ronda	20.939.125	6.417.368	30,65
011	Otimização do Trânsito	5.037.000	3.789.732	74,50
024	Segurança Institucional	999.770	979.560	97,98
074	Programa de Atenção à Pessoa com Deficiência	363.000	0	0
076	Programa de Atendimento à Pessoa Idosa	290.000	179.468	61,89
123	Defesa Civil Permanente	113.352.097	70.441.585	62,14
200	Proteção às Crianças Adolescentes Mulheres	4.777.500	486.881	10,19
204	Segurança Moderna e com Inteligência	164.236.286	75.252.628	45,82
400	Coordenação e Manutenção Geral	1.255.812	767.769	61,14
666	Modernização da Gestão Institucional	1.800.000	571.244	31,74
777	Valorização do Servidor	1.135.000	138.014	12,16
888	Gestão de Tecnologia da Informação	13.264.306	4.543.959	34,26
Total		327.449.896	163.568.208	49,94

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

Faz-se necessário retratar o baixo desempenho orçamentário dos gastos com investimentos da função acima aludida, cuja realização ocorreu na quantia de R\$ 163.568.208, quando foi orçado R\$ 327.449.896, o que equivale ao percentual de 49,94%.

Quanto à participação no total realizado com investimento na função segurança pública, destacam-se os Programas Defesa Civil Permanente e Segurança Moderna e Inteligente, que foram fixados no orçamento de 2009 em valores de R\$ 113.352.097 e R\$ 164.236.286, respectivamente, sendo realizado R\$ 70.441.585 (62,14%) e R\$ 75.252.628 (45,82%), respectivamente. Por outro lado, o Programa Segurança Institucional, fixado em R\$ 999.770, foi responsável pelo melhor desempenho orçamentário da função, realizando 97,98% da despesa.

Ressalte-se que o Programa de Atenção à Pessoa com Deficiência, cujos gastos com investimentos foram fixados em R\$ 363.000, sem, no entanto, ter sido executado qualquer dispêndio.

3.2 - ADMINISTRAÇÃO GERAL

A função Administração, classificada como Administração Geral, apresentou despesa no importe de R\$ 597.564.119, equivalente a 4,54% da execução orçamentária de 2009. Convém ressaltar que a citada função, em 2009,

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

decreceu 15,04%, em relação a 2006, e cresceu 5,43% e 24,82%, em relação a 2007 e 2008, respectivamente.

Participação dos Órgãos na Despesa

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

Participação dos Órgãos/Entidades na Despesa da Função Administração

ÓRGÃO/ENTIDADE	FUNÇÃO- VALOR EM REAL	
	Administração	%
Secretaria da Fazenda	362.227.814	60,62
Departamento Estadual de Trânsito	19.008.135	3,18
Casa Civil	130.176.038	21,78
Secretaria do Planejamento e Gestão	39.342.325	6,58
Departamento de Edificações e Rodovias	5.215.956	0,87
Instituto de Saúde dos Servidores Estado do Ceará	5.736.533	0,96
Empresa de Tecnologia da Informação do Ceará	35.000	0,01
Secretaria da Infraestrutura	960.026	0,16
Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará	2.634.500	0,44
Secretaria das Cidades	297.147	0,05
Secretaria da Controladoria e Ouvidoria Geral	5.655.037	0,95
Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Ceará	6.950.863	1,16
Gabinete do Governador	5.373.931	0,90
Tribunal de Contas do Estado	346.444	0,06
Gabinete do Vice-Governador	2.683.250	0,45
Junta Comercial do Estado do Ceará	111.077	0,02
Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social	1.685.825	0,28
Fundo de Modernização e Reaparelhamento da PGE	1.450.000	0,24
Secretaria da Cultura	6.502.898	1,09
Casa Militar	33.829	0,01
Escola de Gestão Pública do Estado do Ceará	623.864	0,10
Conselho Estadual de Desenvolvimento	513.626	0,09
Total	597.564.119	100

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

Da análise dos dados apresentados, conclui-se que o órgão com maior participação na despesa da função Administração, em relação ao total, é a Secretaria da Fazenda (60,62%), seguida da Casa Civil (21,78%), que juntas absorveram R\$ 492.403.852 (82,40%), mais de quatro quintos do total da despesa.

Por outro lado, a Empresa de Tecnologia da Informação do Ceará e a Casa Militar, apresentaram a menor participação na despesa da Função Administração, ambas com percentual de apenas de 0,01%.

Participação das Subfunções na Despesa

A tabela a seguir apresenta as subfunções que participaram da despesa realizada na função Administração, bem como os percentuais destas em

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

relação à despesa total da função.

Participação das Subfunções na Despesa da Função Administração

SUBFUNÇÃO	FUNÇÃO- VALOR EM REAL	
	Administração	%
Administração Geral	449.874.510	75,28
Tecnologia da Informação	41.405.315	6,93
Comunicação Social	102.761.220	17,20
Controle Interno	339.990	0,06
Direitos Individuais, Coletivos e Difusos	521.324	0,09
Planejamento e Orçamento	1.038.015	0,17
Formação de Recursos Humanos	1.623.745	0,27
Total	597.564.119	100

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

Infere-se que a Subfunção Administração Geral, com participação de 75,28%, juntamente com a Subfunção Comunicação Social, com participação de 17,20%, absorveram a maior parte da despesa da função, um total de R\$ 552.635.730, correspondente a 92,48% dos recursos.

Participação por Natureza da Despesa

Na tabela a seguir é apresentada a Natureza da Despesa da função Administração, bem como seus percentuais em relação à despesa total da função.

Participação por Natureza da Despesa na Função Administração

NATUREZA DA DESPESA	FUNÇÃO- VALOR EM REAL	
	Administração	%
Material de Consumo	14.993.520	2,51
Obrigações Patronais	59.643	0,01
Equipamento Material Permanente	19.010.639	3,18
Outros Serviços de Terceiro Pessoa Jurídica	157.954.713	26,43
Auxílio Alimentação	252.991	0,04
Obras e Instalação	59.025.722	9,88
Diárias Civil	1.026.021	0,17
Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil	286.292.428	47,91
Despesas da Exercícios Anteriores	7.049.711	1,18
Passagens e Despesas com Locomoções	1.343.109	0,22
Auxílios	500.000	0,08
Locação de Mão-de-Obra	38.184.753	6,39
Indenizações e Restituições	173.042	0,03
Indenizações	642.424	0,11
Obrigações Tributárias Contributivas	74.210	0,01
Serviço de Consultoria	3.196.884	0,53
Aquisição de Imóveis	487.926	0,08
Outros Serviços de Terceiros Pessoa Física	2.343.261	0,39
Ressarcimento de Desp. de Pess. Req	620.942	0,10
Outras Desp. de Pess. Decorr. de Cont. Temporários	4.189.716	0,70
Material de Distribuição Gratuita	110.963	0,02

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

NATUREZA DA DESPESA	FUNÇÃO- VALOR EM REAL		%
	Administração		
Outros Benefícios Assistenciais	16.387		0,00
Sentenças Judiciais	10.200		0,00
Salário Família	4.914		0,00
Total	597.564.119		100

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

Convém observar, nos dados da tabela anterior, que só as despesas classificadas nos elementos Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil (47,91%) e Outros Serviços de Terceiro Pessoa Jurídica (26,43%), juntas somaram R\$ 444.247.141 (74,34%), quase três quintos do total da despesa da função.

3.2.1 Gastos com Investimentos

A tabela seguinte apresenta os gastos com investimento na função Administração, por programa.

Investimentos na Função Administração por programas

Código	Programa	Valor – Em real		%
		Fixado	Realizado	
019	Programa de Modernização da Gestão Fiscal	111.799.904	3.005.101	2,69
044	Gestão Fiscal, Financeira e Patrimonial	13.990.400	12.829.040	91,70
045	Gestão de Patrimônio, Compras, Bens e Serv. Púb.	1.012.715	1.000.665	98,81
051	Modernização da Gestão Pública Estadual	3.932.430	2.051.038	69,94
062	Ação Integrada para o Aposentado	12.000	11.822	98,52
177	Edificações Públicas	6.031.262	5.215.956	86,48
400	Coordenação e Manutenção Geral	639.765	419.554	65,58
495	Gestão Tributária SEFAZ	69.563.846	40.517.856	58,25
596	Gestão do Planejamento Estadual	234.000	191.511	81,84
666	Modernização da Gestão Institucional	27.094.183	21.563.985	79,59
777	Valorização do Servidor	539.738	0	0
888	Gestão de Tecnologia da Informação	17.174.550	9.681.712	56,81
Total		252.024.793	96.488.240	38,29

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

Em termos globais, sobressai o baixo desempenho orçamentário dos gastos com investimentos na função Administração, fixado em R\$ 252.024.793 e realizado em apenas R\$ 96.488.240, que corresponde ao percentual de apenas 38,29%.

Destaca-se, dentre eles, o Programa de Modernização da Gestão Fiscal, que apresentou o maior valor fixado para despesas com investimentos, R\$ 111.799.904, tendo sido executado em apenas R\$ 3.005.100,51, apresentando desempenho orçamentário da ordem de 2,69%.

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

Participação dos Órgãos na Despesa

A tabela seguinte apresenta 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.

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	Trabalho	Educação	Direit. da Cidadania	Desp. e Lazer	Cultura		
Fundo Est. de Ass. Social	81.009	-	-	-	-	-	-	-	81.009	1,23
Sec. Do Trab. e Desenv. Social	68.148	-	-	48.210	-	-	-	-	116.358	1,76
Fundo Est. para a Cri. e o Adolescente	1.797	-	-	-	-	-	-	-	1.797	0,03
Sist. Ün. Previd. Soc. Serv. Púb. do Est. Ceará – SUPSEC	-	1.281.068	-	-	-	-	-	-	1.281.068	19,38
Encargos Ger. do Estado	-	532.438	-	-	-	-	-	-	532.438	8,05
Assemb. Legislativa	-	1.769	-	-	-	-	-	-	1.769	0,03
Outros	-	1.122	-	-	-	-	-	-	1.122	0,02
Fundo Est. de Saúde	-	-	500.712	-	-	-	-	-	500.712	7,57
Secretaria da Saúde	-	-	394.599	-	-	-	-	-	394.599	5,97
Hosp. Geral de Fortaleza	-	-	120.298	-	-	-	-	-	120.298	1,82
Hosp. de Messejana	-	-	74.046	-	-	-	-	-	74.046	1,12
Hospital Infantil Albert Sabin	-	-	52.991	-	-	-	-	-	52.991	0,80
Hospital Geral César Cals de Oliveira	-	-	36.872	-	-	-	-	-	36.872	0,56
Instit. de Saú. dos Serv. de Saúde do Estado	-	-	46.462	-	-	-	-	-	46.462	0,70
Centro de Hemo. e Hema. do Ceará	-	-	31.416	-	-	-	-	-	31.416	0,48
Escola de Saúde Pública	-	-	10.461	-	-	-	-	-	10.461	0,16
Hospital S. José	-	-	11.743	-	-	-	-	-	11.743	0,18
Laborat. Cent. de Saúde Pública	-	-	13.578	-	-	-	-	-	13.578	0,21
Outros	-	-	39.525	-	-	-	-	-	39.525	0,60
Secretaria da Educação	-	-	-	-	2.003.307	-	-	-	2.003.307	30,30
Fund. de Desev. do Ensino Básico	-	-	-	-	736.648	-	-	-	736.648	11,14
Fund. Univ. Est. do Ceará	-	-	-	-	107.160	-	-	-	107.160	1,62
Univers. Reg. do Cariri	-	-	-	-	38.010	-	-	-	38.010	0,57
Univers. Est. Vale do Acaraú	-	-	-	-	31.320	-	-	-	31.320	0,47
Secr. Da Ciência e Tecnologia	-	-	-	-	40.918	-	-	-	40.918	0,62
Fundaç. Cear. De Apoio D	-	-	-	-	15.963	-	-	-	15.963	0,24
Outros	-	-	-	-	22.664	-	-	-	22.664	0,34
Secret. da Justiça e Cidadania	-	-	-	-	-	128.218	-	-	128.218	1,94
Defens. Púb. Ger. do Estado	-	-	-	-	-	49.178	-	-	49.178	0,74
Outros	-	-	-	-	-	5.386	-	-	5.386	0,08

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

ÓRG./ENTIDADE	FUNÇÃO – VALOR EM MIL REAIS								Total/ Grupo	%
	Assist. Social	Previdên. Social	Saúde	Trabalho	Educação	Direit. da Cidadania	Desp. e Lazer	Cultura		
Secret. do Esporte	-	-	-	-	-	-	16.952	-	16.952	0,26
Fundo de Desenv. do Esporte	-	-	-	-	-	-	1.652	-	1.652	0,02
Secretaria da Cultura	-	-	-	-	-	-	-	44.529	44.529	0,67
Fund. de Tel. do Est. do Ceará	-	-	-	-	-	-	-	10.677	10.677	0,16
Fund. Est. da Cultura	-	-	-	-	-	-	-	6.406	6.406	0,10
Secret. De Turismo	-	-	-	-	-	-	-	4.046	4.046	0,06
Total/Função	150.953	1.816.397	1.332.702	48.210	2.995.990	182.782	18.603	65.657	6.611.294	100

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

Na tabela anterior, observa-se que o órgão com maior participação na despesa do grupo das Funções Sociais é a Secretaria da Educação (30,30%), seguido do Sistema Único de Previdência Social do Servidor Público do Estado do Ceará - SUPSEC (19,38%), que absorveram R\$ 3.284.375 mil (49,68%), quase a metade do total da despesa do grupo.

Participação das Subfunções na Despesa

A tabela a seguir apresenta as subfunções que participaram da despesa realizada no grupo das Funções Sociais, bem como os percentuais destas em relação à despesa total do grupo.

Participação das Subfunções na Despesa das Funções Sociais

SUBFUNÇÃO	FUNÇÃO – VALOR EM MIL REAIS								Total/ Grupo	%
	Assist. Social	Previd. Social	Saúde	Trabalho	Educação	Direit. da Cidadania	Desp. e Lazer	Cultura		
Administração Geral	52.741	-	555.267	-	118.621	78.364	2.971	17.347	825.311	12,48
Assistência à Criança e o Adolescente	61.314	-	-	7.259	-	-	-	-	68.573	1,04
Assist. Comunitária	22.692	-	-	-	-	-	-	-	22.692	0,34
Assistência ao Idoso	1.858	-	-	-	-	-	-	-	1.858	0,03
Tecn. da Informação	1.716	-	7.831	-	9.837	1.406	422	937	22.150	0,34
Assist. ao Portador de Deficiência	6.559	-	-	-	-	217	-	-	6.777	0,10
Transferências	2.666	-	-	-	-	-	-	-	2.666	0,04
Planejamento e Orçamento	-	-	-	-	-	353	-	-	353	0,01
Formação de Recursos Humanos	776	-	11.009	-	3.682	199	-	-	15.666	0,24
Previdência do Regime Estatutário	-	1.814.257	27	-	-	-	-	-	1.814.284	27,44
Previdência Básica	-	2.140	-	-	-	-	-	-	2.140	0,03
Assist. Hosp. e Ambulatorial	-	-	526.384	-	-	250	-	-	526.634	7,97
Suporte Profil. e Terapêutico	-	-	157.853	-	-	-	-	-	157.853	2,39
Atenção Básica	-	-	37.150	-	-	-	-	-	37.150	0,56
Vigilância Epidemiológica	-	-	20.115	-	-	-	-	-	20.115	0,30
Vigilância Sanitária	-	-	16.521	-	-	-	-	-	16.521	0,25
Desenvolvimento Científico	-	-	148	-	-	-	-	-	148	0,00
Direitos Indiv., Coletivos e Difusos	631	-	250	-	-	13.556	-	-	14.437	0,22
Fomento ao Trabalho	-	-	-	19.420	-	-	-	-	19.420	0,29

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

SUBFUNÇÃO	FUNÇÃO – VALOR EM MIL REAIS									Total/ Grupo	%
	Assist. Social	Previd. Social	Saúde	Trabalho	Educação	Direit. da Cidadania	Desp. e Lazer	Cultura			
Empregabilidade	-	-	-	1.000	-	213	-	-	-	1.213	0,02
Prot. e Benefícios ao Trabalhador	-	-	-	4.599	-	-	-	-	-	4.599	0,07
Controle Interno	-	-	-	1.313	-	-	-	-	-	1.313	0,02
Ensino Profissional	-	-	-	14.620	27.809	2.195	-	-	-	44.624	0,67
Serviç. Financeiros	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,00
Ensino Fundamental	-	-	-	-	1.053.192	-	-	-	-	1.053.192	15,93
Ensino Médio	-	-	-	-	1.549.616	-	-	-	-	1.549.616	23,44
Ensino Superior	-	-	-	-	204.036	-	-	-	-	204.036	3,09
Educação de Jovens e Adultos	-	-	-	-	14.155	-	-	-	-	14.155	0,21
Difu. do Conhec. Cient. e Tecnológico	-	-	148	-	-	-	-	-	-	148	0,00
Desenv. Científico	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,00
Educação Especial	-	-	-	-	2.895	-	-	-	-	2.895	0,04
Desporto Comunitário	-	-	-	-	12.147	-	3.946	-	-	16.093	0,24
Custódia e Reinteg. Social	-	-	-	-	-	86.027	-	-	-	86.027	1,30
Desporto de Rendimento	-	-	-	-	-	-	1.672	-	-	1.672	0,03
Lazer	-	-	-	-	-	-	9.592	-	-	9.592	0,15
Difusão Cultural	-	-	-	-	-	-	-	40.560	-	40.560	0,61
Patr. Hist., Art. e Cultural	-	-	-	-	-	-	-	6.813	-	6.813	0,10
Total/Função	150.953	1.816.397	1.332.702	48.210	2.995.990	182.782	18.603	65.657	6.611.294	100	

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

Da análise dos dados da tabela anterior, percebe-se que a Subfunção Previdência do Regime Estatutário, com participação de 27,44%, seguida do Ensino Médio (23,44%), Ensino Fundamental (15,93%) e Administração Geral (12,48%), absorveram R\$ 5.242.403 (79,29%), mais de três quartos da despesa desse grupo.

Participação por Natureza da Despesa

A tabela seguinte apresenta a Natureza da Despesa no grupo das Funções Sociais, bem como seus percentuais em relação à despesa total do grupo.

Participação por Natureza da Despesa nas Funções Sociais

NATUREZA DA DESPESA	FUNÇÃO – VALOR EM MIL REAIS									Tot./Grupo	%
	Assist. Social	Previd. Social	Saúde	Trabalho	Educação	Direit. da Cidadania	Desp. e Lazer	Cultura			
Contribuições	65.153	-	378	14.161	1.435.223	1.721	6.261	10.313	-	1.533.209	23,19
Venc. e Vant. Fixas – Pess. Civil	41.896	-	417.780	-	798.563	70.623	1.388	4.692	-	1.334.942	20,19
Venc. e Vant. Fixas – Pess. Militar	-	-	393	-	-	-	-	-	-	393	0,01
Material de Consumo	2.400	-	112.031	826	41.422	10.403	200	738	-	168.020	2,54
Eq. Mat. Permanente	1.148	3	44.241	550	46.622	5.374	643	11.086	-	109.668	1,66
Outros Serviços Pessoa Jurídica	11.463	333	266.158	23.768	217.785	28.750	644	21.361	-	570.262	8,63
Auxílio Alimentação	516	-	3.331	-	3.092	190	37	18	-	7.186	0,11
Auxílio Financ. a Estudantes	-	-	-	-	16.808	-	-	-	-	16.808	0,25
Obras e Instalações	617	-	89.202	376	99.242	37.225	2.829	8.234	-	237.725	3,60
Diárias Civil	620	-	2.093	19	2.290	1.920	42	80	-	7.064	0,11
Pensões	-	377.808	-	-	-	-	-	-	-	377.808	5,71
Desp. de Exercícios Anteriores	1.310	7.149	64.403	324	16.145	4.873	51	268	-	94.522	1,43
Auxílios	14.405	-	20.784	-	1.676	-	2.929	4.271	-	44.065	0,67
Obrig. Patronais	-	533.961	-	-	29.484	-	17	-	-	563.462	8,52
Outras Desp. Variáv.	-	-	17.702	-	25	21	-	-	-	17.747	0,27

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

NATUREZA DA DESPESA	FUNÇÃO – VALOR EM MIL REAIS								Tot./Grupo	%
	Assist. Social	Previd. Social	Saúde	Trabalho	Educação	Direit. da Cidadania	Desp. e Lazer	Cultura		
Pessoal Civil										
Locação de Mão-de-Obra	1.309	-	40.394	2.390	74.322	17.542	2.532	1.444	139.933	2,12
Indenizações e Restituições	6	278	8.511	-	36.696	1.151	-	708	47.350	0,72
Obrigações Tribut. Contributivas	-	-	377	-	1.376	-	-	-	1.753	0,03
Serv. de Consultoria	-	-	137	14	221	133	-	-	505	0,01
Aquis. de Imóveis	-	-	3.532	-	9.528	-	-	-	13.060	0,20
Contrato por Tempo Determinado	-	-	407	-	130.797	-	-	-	131.203	1,98
Outros Serv. de Terc. Pessoa Física	1.368	-	20.398	5.773	23.788	2.375	259	768	54.730	0,83
Ressarcimento de Desp. de Pess. Req	97	-	636	-	267	-	157	6	1.163	0,02
Outras Desp. de Pess. Decorr. de Cont. Temporários	1.288	-	74.511	-	2.591	-	-	-	78.390	1,19
Sentenças Judiciais	-	-	-	-	361	-	-	-	361	0,01
Mat. De Distrib. Gratuita	1.592	-	139.812	-	2.234	1	-	56	143.695	2,17
Outros Benefícios Assistenciais	1.797	386	641	-	49	-	1	-	2.874	0,04
Subvenções Sociais	3.703	-	468	-	459	-	-	333	4.963	0,08
Após. E Reformas	-	896.424	-	-	-	-	-	-	896.424	13,56
Prem. Cult. E Art., Cient. e Desporto	-	-	-	-	3.357	-	288	1.219	4.864	0,07
Pass. E Despesas com Locomoção	262	-	4.128	10	1.329	480	323	57	6.588	0,10
Salário Família	4	56	254	-	239	0	2	3	559	0,01
Total/Função	150.953	1.816.397	1.332.702	48.210	2.995.990	182.782	18.603	65.657	6.611.294	100

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

Constata-se que os dispêndios mais relevantes do grupo das Funções Sociais estão enquadrados nos elementos de despesa Contribuições (23,19%), Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil (20,19%) e Aposentadoria e Reformas (13,56%), os quais absorveram mais da metade das despesas desse grupo, o equivalente a R\$ 3.764.575 mil (56,94%).

Torna-se relevante ressaltar que o valor total das Contribuições, R\$ 1.410.849.671 mil referem-se à despesas classificadas na modalidade de aplicação Transferências a Instituições Multigovernamentais Nacionais (FUNDEB), executada na função Educação.

3.3.1 - Principais Funções do Grupo

3.3.1.1 - SAÚDE

A função Saúde, com despesa de R\$ 1.332.702 mil, equivalente a 10,13% do total da execução orçamentária de 2009, classificada no grupo das funções Sociais, apresentou crescimento de 26,53%, em relação ao orçamento de 2008, 39,44%, em relação ao exercício de 2007 e 27,68%, em relação a 2006.

Da Tabela Participação dos Órgãos/Entidades e Fundos na Despesa das

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Funções Sociais, observa-se que o Fundo Estadual de Saúde, contemplado com a despesa de R\$ 500.712 mil, equivalente a 37,57% do total do dispêndio da função, juntamente com a Secretaria da Saúde, com dispêndios de R\$ 394.599 mil, correspondente a 29,61% do total da função, tiveram a maior participação.

Já na Tabela Participação das Subfunções na Despesa das Funções Sociais, verifica-se que a Administração Geral, com participação de R\$ 555.267 mil, representando 41,66% do total da função, em conjunto com a Assistência Hospitalar e Ambulatorial, com participação de R\$ 526.384 mil, correspondendo a 39,50% da despesa, foram as subfunções de maior relevância na Função Saúde, absorvendo mais de quatro quintos do total dos gastos, 81,16%.

Finalmente, na Tabela Participação por Natureza da Despesa nas Funções Sociais, os itens de despesa: Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil (R\$ 417.780 mil) (31,35%), Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica (R\$ 266.158 mil) (19,97%) e Material de Distribuição Gratuita (139.812 mil) (10,49%), absorveram a quantia de R\$ 823.750 mil, equivalente a 61,81% da despesa da função.

3.3.1.1.1 – Gastos com Investimentos

A tabela seguinte apresenta os gastos com investimentos na função Saúde, por programa.

Investimentos na Função Saúde por programas		(R\$ 1,00)		
Código	Programa	Fixado	Realizado	%
005	Sistema Integral de Assistência Farmacêutica	1.010.170	936.716	92,73
016	Saúde do Servidor	20.200	0	0
067	Desenvolvimento Educacional Científico e produção	5.500	0	0
071	Desenvolvimento Educacional Permanente no SUS	67.713	23.103	34,12
074	Programa de Atenção à Pessoa com Deficiência	72.245	22.445	31,07
090	Expansão e Melhoria da Assistência Especializada	70.389.964	6.472.377	9,20
400	Coordenação e Manutenção Geral	196.000	14.988	7,65
535	Fortalecimento da Atenção à Saúde nos Níveis Secundário e Terciário	256.942.600	129.932.686	50,57
553	Controle e Desenvolvimento Institucional	4.028.952	2.607.079	64,71
536	Fortalecimento e Expansão da Atenção à Saúde no Nível Primário	20.648.542	12.875.179	62,35
554	Gestão de Trabalho Educação e Saúde	70.000	0	0
559	Vigilância à Saúde	6.725.655	4.327.561	64,34
888	Gestão de Tecnologia da Informação	6.099.712	2.556.613	41,91
Total		366.277.253	159.768.747	43,62

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

Em termos globais, os gastos com investimentos apresentaram um baixo desempenho orçamentário, qual seja, 43,62%.

Do total realizado com investimentos, o programa Fortalecimento da Atenção à Saúde nos Níveis Secundário e Terciário, apresentou o maior valor fixado

para o exercício, R\$ 256.942.600, tendo sido realizado apenas R\$ 129.932.686, equivalente a 50,57% de execução.

3.3.1.2 – EDUCAÇÃO

A função Educação, com despesa de R\$ 2.995.990 mil, equivalente a 22,77% do total da execução orçamentária de 2009, a primeira em representatividade e classificada no grupo das funções Sociais, apresentou crescimento de 21,37%, em relação ao orçamento de 2008, 41,03%, em relação a 2007 e 41,77%, em relação a 2006.

Observa-se que a Secretaria da Educação, contemplada com a despesa de R\$ 2.003.307 mil, equivalente a 66,87% do total dos dispêndios da função, foi o órgão com maior participação, seguido do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Básico, com execução de R\$ 736.648 mil, equivalente a 24,59%.

Da Tabela Participação das Subfunções na Despesa das Funções Sociais, percebe-se que o Ensino Médio, com valor de R\$ 1.549.616 mil, equivalente a 51,72% da despesa, foi a subfunção com maior representatividade, seguida do Ensino Fundamental, com dispêndios incorridos em R\$ 1.053.192 mil (35,15%). Ambas consumiram a quantia de R\$ 2.602.808 mil, que equivale a 86,87% da despesa.

Do detalhamento das despesas alocadas na Subfunção Ensino Médio, destaca-se maior participação das despesas a cargo do FUNDEB, porque delas fizeram parte as seguintes ações/atividades: Ação 28005 - Atividade a Cargo do FUNDEB – Finalístico Ensino Médio – Padrões Básicos (R\$ 114.983 mil); Ação 18020 - Atividade a Cargo do FUNDEB – Finalístico Ensino Médio – Qualidade da Educação (R\$ 7.539 mil); Ação 18021 - Atividade a Cargo do FUNDEB – Finalístico Ensino Médio – Gestão Democrática (R\$ 10.298 mil); Ação 28006 - Atividade a Cargo do FUNDEB – Cooperação Estado/Município – Transporte Escolar (R\$ 20.535 mil); Ação 28004 - Atividade a Cargo do FUNDEB – Pessoal (R\$ 391.628 mil); Ação 18022 - Atividade a Cargo do FUNDEB – Ensino Médio – Políticas de Juventude (R\$ 25.396 mil) e Ação 28007 - Atividade a Cargo do FUNDEB – T.I. Finalístico Escolas (R\$ 2.170 mil), que juntas perfizeram a importância de R\$ 572.549 mil, equivalente a 19,11% do valor da despesa da função.

Já na Subfunção Ensino Fundamental, fizeram parte as seguintes ações/atividades: Ação 18014 - Atividade a Cargo do FUNDEB – Finalístico Ensino Fundamental – Padrões Básicos (R\$ 33.271 mil); Ação 18017 - Atividade a Cargo

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

do FUNDEB – Finalístico Ensino Fundamental – Qualidade da Educação (R\$ 240 mil); Ação 18018 - Atividade a Cargo do FUNDEB – Finalístico Ensino Fundamental – Gestão Democrática (R\$ 7.239 mil); Ação 18019 - Atividade a Cargo do FUNDEB – Cooperação Estado/Município – Alfabetização (R\$ 26.068 mil); Ação 28003 - Atividade a Cargo do FUNDEB – Perdas (R\$ 628.999 mil); Ação 28004 - Atividade a Cargo do FUNDEB – Pessoal (R\$ 134.837 mil), que absorveram, juntas, a importância de R\$ 830.654 mil, equivalente a 27,73% do valor da despesa da função.

Por último, na Tabela Participação por Natureza da Despesa nas Funções Sociais, os itens de despesa Contribuições, com R\$ 1.435.223 mil (47,90%) e Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil, com R\$ 798.563 mil (26,65%), conjuntamente, somaram R\$ 2.233.786 mil, equivalente a 74,56% do total dos dispêndios da função.

3.3.1.2.1 Gastos com Investimentos

A tabela seguinte apresenta os gastos com investimento na função Educação, por programa.

Investimentos na Função Educação por programas

Código	Programa	Valor – Em Real		%
		Fixado	Realizado	
018	Transferência de Tecnologia para o Desenvolvimento Regional	300.000	0	0
041	Padrões Básicos de Funcionamento das Unidades de Ensino	107.387.477	85.452.689	79,57
050	Organização e Gestão Democrática da Educação Básica	67.550	0	0
058	Cooperação entre Estado e Município	127.474.844	18.976.995	14,89
074	Programa de Atenção à Pessoa com Deficiência	1.075.867	338.617	31,47
096	Gestão de Políticas Públicas da Educação Básica	370.000	0	0
194	Formação de Recursos Humanos para o Desenvolvimento	37.266.680	5.084.102	13,64
195	Gestão do Sistema	42.508.920	8.492.565	19,98
196	Pesquisa e Desenvolvimento Científico	1.556.591	26.155	1,68
400	Coordenação e Manutenção Geral	3.036.066	2.312.289	76,16
534	Desenvolvimento e Gestão de Políticas de Juventude	72.733.978	60.114.133	82,65
666	Modernização da Gestão Institucional	180.000	4.000	2,22
777	Valorização do Servidor	800.000	4.720	0,59
888	Gestão de Tecnologia da Informação	15.639.388	7.358.922	47,05
Total		410.397.361	188.165.187	45,85

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

Os gastos com investimentos, em termos globais, apresentaram um percentual de execução de 45,85%, com destaque para o Programa Cooperação entre Estados e Municípios, que, apesar dos recursos terem sido fixados em R\$ 127.474.844, o mais representativo da função, foi executado em apenas R\$ 18.976.995, correspondente a 14,89%

Já os programas Padrões Básicos de Funcionamento das Unidades de Ensino e Desenvolvimento e Gestão de Políticas de Juventude, com valores fixados para investimentos em R\$ 107.387.477 e R\$ 72.733.978, apresentaram um melhor desempenho orçamentário, haja vista que foram executados em R\$ 85.452.689 e R\$ 60.114.133, o equivalente a 79,57% e 82,65%, respectivamente.

3.3.1.3 - PREVIDÊNCIA SOCIAL

A função Previdência Social, com participação no importe de R\$ 1.816.397 mil, equivalente a 13,80% do total da execução orçamentária de 2009, terceira em representatividade e classificada no grupo das funções Sociais, cresceu 10,75% em relação ao orçamento de 2008, 12,56%, em relação ao exercício de 2007 e 9,41%, em relação a 2006.

Convém ressaltar que o Sistema Único de Previdência Social do Servidor Público do Estado do Ceará - SUPSEC, contemplado com a despesa de R\$ 1.281.068 mil, correspondente a 70,53% do total dos dispêndios da função, que, juntamente com as despesas vinculadas aos Encargos Gerais do Estado, no valor de R\$ 532.438 mil (29,31%), absorveram a elevada quantia de R\$ 1.813.506 mil, representando 99,84% da função.

Quanto à participação das Subfunções na despesa das Funções Sociais, destaca-se a Subfunção Previdência do Regime Estatutário, com participação da ordem de R\$ 1.814.257 mil, correspondente a 99,88% da despesa, cabendo à Previdência Básica o valor de R\$ 2.140 mil, cerca de 0,12%. Cabe esclarecer que a despesa classificada na Subfunção Previdência Básica foi empenhada pela Assembleia Legislativa, na ação Contribuição Patronal Parlamentar, no programa Ação Legislativa (R\$ 1.768 mil) e pelo Fundo de Previdência Parlamentar, na ação Previdência Parlamentar, no programa Ação Legislativa Fundo de Previdência Parlamentar (372 mil).

Os itens de despesa: Aposentadorias e Reformas (R\$ 896.424 mil) (49,35%), Obrigações Patronais (R\$ 533.961 mil) (29,40%) e Pensões (R\$ 377.808 mil) (20,80%), absorveram R\$ 1.808.188 mil, correspondente a 99,55% da despesa.

Programas que Compuseram a Função

A tabela a seguir apresenta os programas que compuseram a função Previdência Social.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Programas da Função Previdência Social

Código	Programa	Valor – Em Real	
		Realizado	%
027	Gestão da Previdência Estadual	1.281.403.988	70,55
678	Encargos Gerais do Estado	532.438.332	29,31
560	Ação Legislativa	1.768.515	0,10
562	Ação Legislativa – Fundo de Previdência	371.565	0,02
400	Coordenação e Manutenção Geral	340.727	0,02
566	Ação Judiciária	73.911	0,00
Total		1.816.397.038	100

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

Verifica-se que o programa Gestão da Previdência Estadual, com participação de R\$ 1.281.403.988, representando 70,55% do valor da função, foi o mais significativo. Tal programa é composto dos seguintes elementos de despesa: Aposentadorias e Reformas, com R\$ 896.423.936; Pensões, com R\$ 377.698.724; Salário Família, com R\$ 51.056; Despesas de Exercícios Anteriores, com R\$ 6.894.272; Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, com R\$ 332.568; e Equipamentos e Material Permanente, com R\$ 3.432.

Cabe observar também que as despesas empenhadas na unidade orçamentária Encargos Gerais do Estado, referentes à Natureza da Despesa - Obrigações Patronais, foram divididas nas seguintes atividades/ações:

Encargos Gerais do Estado – Obrigações Patronais

Código	Atividade	Valor – Em Real	
		Realizado	%
20100	Contribuição Patronal do Poder Executivo - Pessoal Civil	342.655.957	64,36
21107	Contribuição Patronal do Poder Executivo - Pessoal Militar	76.658.472	14,40
20203	Contribuição Patronal do Poder Judiciário	52.331.683	9,83
20204	Contribuição Patronal do Poder Legislativo	16.665.454	3,13
20205	Contribuição Patronal do Ministério Público	22.717.873	4,27
20447	Contribuição Patronal do Regime Geral de Previdência	21.408.892	4,02
Total		532.438.331	100

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

Observa-se que o valor da Contribuição Patronal do Poder Executivo (R\$ 419.314.429), representou 78,75% do total das Obrigações Patronais. Entretanto, comparando-se com o valor total da função, corresponde apenas a 23,08%.

Receitas e Despesas do SUPSEC

Dada a importância do Sistema Único de Previdência Social do Servidor Público do Estado do Ceará – SUPSEC no contexto do orçamento de 2009, ao

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

realizar despesa da ordem de R\$ 1.281.068 mil, equivalente a 70,53% do total dos dispêndios da função, apresenta-se, a seguir, uma análise detalhada das suas receitas e despesas no que tange à origem dos recursos, poder e fonte de recursos, conforme tabelas a seguir.

RECEITAS DO SUPSEC, CONFORME A ORIGEM DOS RECURSOS

R\$1,00

RECEITA	VALOR
CONTRIBUIÇÕES DO SEGURADO	306.120.729,77
Poder Legislativo	12.556.967,66
Poder Judiciário	34.152.293,59
Segurado	33.124.927,94
Serventuários da Justiça	1.027.365,65
Poder Executivo	244.806.037,36
Ministério Público	14.605.431,16
PATRONAL	516.017.222,29
Poder Legislativo	16.435.717,18
Poder Judiciário	51.494.510,26
Poder Executivo	425.932.555,85
Ministério Público	22.154.439,00
TOTAL DA RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES	822.137.952,06
COMPENSAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS	12.978.112,03
RESTITUIÇÕES	0
RENDIMENTOS	1.319.799,50
TOTAL DA RECEITA PRÓPRIA DO SUPSEC	836.435.863,59
Transferências do Tesouro	425.545.510,63
TOTAL GERAL	1.261.981.374,22

Fonte: Balanço Geral do Estado /BGE

- DESPESA DO SUPSEC, POR PODER E FONTE DOS RECURSOS

R\$1,00

DESPESA	VALOR
PODER LEGISLATIVO	88.138.424,25
- Transferências do Tesouro	57.633.809,78
- Contribuições Previdenciárias	30.504.614,47
Fonte 03 – Servidor	13.025.923,25
Fonte 04 – Patronal	17.478.691,22
PODER JUDICIÁRIO	103.000.234,54
- Transferências do Tesouro	26.538.012,17
- Contribuições Previdenciárias	76.462.222,37

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

- DESPESA DO SUPSEC, POR PODER E FONTE DOS RECURSOS

R\$1,00

DESPESA	VALOR
Fonte 03 – Servidor	27.864.352,67
Fonte 04 – Patronal	48.597.869,70
PODER EXECUTIVO	1.047.564.011,52
- Transferências do Tesouro	339.540.627,95
- Contribuições Previdenciárias	708.023.383,57
Fonte 03 – Servidor	288.884.336,12
Fonte 04 – Patronal	419.139.047,45
MINISTÉRIO PÚBLICO	42.365.317,58
- Transferências do Tesouro	1.573.340,22
- Contribuições Previdenciárias	40.791.977,36
Fonte 03 – Servidor	13.635.224,76
Fonte 04 – Patronal	27.156.752,60
TOTAL GERAL	1.281.067.987,89
-Transferência do Tesouro	425.285.790,12
-Contribuições Previdenciária	855.782.197,77
Fonte 03 – Servidor	343.409.836,80
Fonte 04 – Patronal	512.372.360,97

FONTE: BGE e Relatório SEFAZ

Resultado Previdenciário

Examinando-se os dados das tabelas anteriores, percebe-se que o total das receitas próprias obtidas pelo SUPSEC (R\$ 836.435.863,59), oriundas das contribuições dos segurados (servidores), no importe de R\$ 306.120.729,77, da contribuição patronal do Tesouro, no valor de R\$ 516.017.222,29, e das demais receitas próprias do fundo, na importância de R\$ 14.297.911,53, não foram suficientes para cobrir as despesas com pessoal (inativos e pensionistas) de sua obrigação (R\$ 1.281.067.987,89), que ocasionou um déficit previdenciário no exercício em apreço da ordem de R\$ 444.632.124,30, sendo necessário transferências de recursos do Tesouro para o Fundo para cobertura do referido déficit.

Outro aspecto que merece ser destacado é o fato de o valor da contribuição patronal para o SUPSEC, no exercício em análise, (R\$ 516.017.222,29) corresponder a 1,69 vezes a contribuição dos servidores (R\$ 306.120.729,77). A Lei Complementar nº 12 de 23/06/99, que dispõe sobre o Sistema de Previdência

do Estado do Ceará, estabelece, em seu art. 3º, que a contribuição patronal do Estado para o SUPSEC não poderá exceder ao dobro da contribuição dos contribuintes. Portanto, o Estado do Ceará cumpriu os ditames legais, quanto aos limites contributivos patronais do seu Sistema Previdenciário.

3.3.1.4 - ASSISTÊNCIA SOCIAL

A função Assistência Social, com participação no valor de R\$ 150.952 mil, que corresponde a 1,15% do total da execução orçamentária de 2009, apresentou, em 2009, crescimento de 2,56% e 13,09%, em relação a 2008 e 2007, respectivamente, e decréscimo de 7,67%, relativamente a 2006.

Da tabela Participação dos Órgãos/Entidades e Fundos na Despesa das Funções Sociais, percebe-se que o Fundo Estadual de Assistência Social - FEAS, contemplado com a despesa de R\$ 81.009 mil, equivalente a 53,66% do total dos dispêndios da função, foi o ente com maior participação, seguido da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social, com execução de despesa da ordem de R\$ 68.148 mil, que equivale a 45,14% da função. Juntos realizaram R\$ 149.157 mil (98,80%), quase a totalidade dos recursos aplicados na Assistência Social.

A Subfunção Assistência à Criança e ao Adolescente, com participação de R\$ 61.314 mil (40,62%) da despesa executada e a Administração Geral, com valores realizados em R\$ 52.741 mil (34,94%), absorveram a quantia de R\$ 114.055 mil, equivalente a 75,56% do total executado.

Os itens de despesa: Contribuições (R\$ 65.153 mil) (43,16%), Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil (R\$ 41.896 mil) (27,75%) absorveram R\$ 107.049 mil, que representa 70,92% da despesa.

Cabe destacar a vultosa quantia da despesa empenhada na modalidade de aplicação Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos, classificada nos elementos Contribuições (33504100 - R\$ 58.060 mil e 44504100 - R\$ 974 mil); Subvenções Sociais (33504300 - R\$ 3.703 mil); Auxílios (44504200 - R\$ 2.549 mil) e Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica (33503900 - R\$ 1.544 mil e 44503900 - R\$ 450 mil), que somaram a importância de R\$ 67.280 mil, equivalente a 44,57% 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.

3.3.1.4.1 – Gastos com Investimentos

A tabela seguinte mostra os gastos com investimento na função Assistência Social.

Investimentos na Função Assistência Social por programas

Cód	Programa	Valor – Em Real		%
		Fixado	Realizado	
003	Programa de Apoio às Reformas Sociais do Ceará	50.440.578	13.638.769	27,04
022	Proteção Social Básica	7.471.448	3.038.135	40,66
076	Programa de Atendimento à Pessoa Idosa	3.471.384	34.772	1,00
714	Gestão das Políticas do Trabalho e Assistência	2.000	0	0
074	Programa de Atenção à Pessoa com Deficiência	1.792.000	187.115	10,44
713	Proteção Social Especial	8.678.839	1.238.977	14,28
Total		71.856.249	18.137.768	25,24

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

Observa-se o baixo desempenho orçamentário dos gastos com investimentos da função Assistência Social, cuja despesa foi fixada em R\$ 71.856.249 e executada em R\$ 18.137.768 (25,24%).

3.4 – RECURSOS NATURAIS E MEIO AMBIENTE (GESTÃO AMBIENTAL)

A função Gestão Ambiental, classificada como Recursos Naturais e Meio Ambiente, teve participação no importe de R\$ 70.438.578, representando apenas 0,54% da execução orçamentária de 2009. Cabe salientar que, em 2009, houve crescimento de 11,94%, em relação a 2008, 144,99%, em relação a 2007 e decréscimo de 20,63%, em relação a 2006.

Participação dos Órgãos na Despesa

A tabela a seguir apresenta os Órgãos/Entidades que participaram da despesa realizada na função Gestão Ambiental, bem como os percentuais destes em relação a 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	30.890.634	43,85	
Superintendência Estadual do Meio Ambiente	11.476.959	16,29	
Superintendência de Obras Hidráulicas	8.531.861	12,11	
Fundação Cearense de Meteorologia e Recursos	4.544.786	6,45	

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

FUNÇÃO– VALOR EM REAL		
Hídricos		
Fundo Estadual do Meio Ambiente	10.907.819	15,49
Conselho de Políticas e Gestão do Meio Ambiente	4.086.519	5,80
Total	70.438.578	100

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

Dos dados ora apresentados, destaca-se a Secretaria dos Recursos Hídricos, órgão com maior participação na despesa da Função Gestão Ambiental, que realizou dispêndios no montante de R\$ 30.890.634, equivalente a 43,85%. É de se destacar, também, a Superintendência Estadual do Meio Ambiente e o Fundo Estadual do Meio Ambiente, com execução de despesas na quantia de R\$ 11.476.959 (16,29%) e R\$ 10.907.819 (15,49%), respectivamente. As três Unidades Orçamentárias, juntas, absorveram mais de três quartos do total da despesa da função, o correspondente a R\$ 53.275.412 (75,63%).

Participação das Subfunções na Despesa

A tabela a seguir apresenta 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	28.056.345	39,83
Administração Geral	20.471.341	29,06
Controle Ambiental	5.389.678	7,65
Tecnologia da Informação	4.346.053	6,17
Reserva e Conservação Ambiental	3.588.047	5,09
Difusão do Conhecimento Científico	4.544.786	6,45
Recuperação de Áreas Degradadas	4.042.328	5,74
Total	70.438.578	100

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

Como se pode constatar, a Subfunção Recursos Hídricos, com maior representatividade, participou com R\$ 28.056.345 (39,83%) da despesa executada na função, seguida da Administração Geral, com R\$ 20.471.341, cerca de 29,06%, responsáveis pela importância de R\$ 48.527.686 (68,89%), mais de dois terços do total realizada na função.

Participação por Natureza da Despesa

A tabela seguinte apresenta a Natureza da Despesa na Função Gestão Ambiental, bem como seus percentuais em relação à despesa total da função.

Participação por Natureza da Despesa na Função Gestão Ambiental

NATUREZA DA DESPESA	FUNÇÃO– VALOR EM REAL Gestão Ambiental	%
Material de Consumo	1.979.801	2,81
Equipamento e Material Permanente	11.816.159	16,78
Outros Serviços Pessoa Jurídica	8.563.227	12,16
Auxílio Alimentação	142.919	0,20
Diárias Civil	1.389.514	1,97
Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil	11.037.746	15,67
Despesas de Exercícios Anteriores	535.367	0,76
Passagens e Despesas com Locomoções	491.717	0,70
Aquisição de Imóveis	1.499.429	2,13
Obras e Instalações	23.311.014	33,09
Obrigações Tributárias e Contributivas	2.426	0,00
Locação de Mão-de-Obra	6.882.868	9,77
Indenizações e Restituições	295.533	0,42
Serviço de Consultoria	390.928	0,55
Outros Serviços de Terceiros Pessoa física	188.521	0,27
Auxílios	513.435	0,73
Contribuições	620.006	0,88
Ressarcimento de Despesas de Pessoal Requisitado	56.170	0,08
Material de distribuição Gratuita	38.310	0,05
Outras Desp. de Pess. Decorr. de Cont. Temporários	673.651	0,96
Outros Benefícios Assistenciais	6.131	0,01
Salário Família	2.374	0,00
Sentenças Judiciais	1.333	0,00
Total	70.438.578	100

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

Do exame dos dados na tabela anterior, percebe-se que as despesas classificadas como “Obras e Instalações” (33,09%), “Equipamentos e Material Permanente” (16,78%), “Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil” (15,67%) e “Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica” (12,16%), absorveram a quantia de R\$ 54.728.146, que representam 77,70% da despesa Gestão Ambiental.

3.4.1 – Gastos com Investimentos

A tabela seguinte mostra os gastos com investimento na função Gestão Ambiental, por programa.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Investimentos na Função Gestão Ambiental por programas

Código	Programa	Valor – Em Real		%
		Fixado	Realizado	
046	Programa de Proteção dos Recursos Ambientais	1.767.679	215.139	12,17
054	Gerenciamento e Integração dos Recursos Hídricos	6.246.500	4.752.876	76,09
055	Desenvolvimento Sustentável de Recursos Hídricos	42.752.751	8.298.321	19,41
059	Programa de Gestão Ambiental Estratégica	1.828.600	281.995	15,42
091	Programa de Gerenciamento e Integração dos Recursos Hídricos	37.287.710	5.183.826	13,90
197	Programa de Climatologia e Meio Ambiente - Pró-clima	4.562.012	4.364.390	95,67
226	Programa de Controle Ambiental PCA	10.532.500	1.891.482	17,96
400	Coordenação E Manutenção Geral	2.409.000	1.032.911	42,88
435	Programa de Educação Ambiental do Ceará PEACE	935.141	223.608	23,91
474	Programa Estadual de Floresta – PEF	426.000	0	0,00
475	Programa da Biodiversidade - PROBIO	19.116.742	5.698.757	29,81
666	Modernização da Gestão Institucional	629.254	109.764	17,44
710	Oferta Hídrica Estratégica Para Múltiplos Usos	23.904.765	6.575.213	27,51
729	Suprimento Hídrico Para Centros Urbanos e Rurais	132.500	85.000	64,15
888	Gestão de Tecnologia da Informação	3.805.000	1.444.505	37,96
Total		156.336.154	40.157.787	25,69

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

Cabe salientar o baixo desempenho orçamentário dos gastos com investimentos na função Gestão Ambiental, fixados em R\$ 156.336.154 e executados em R\$ 40.157.787 (25,69%).

O Programa Desenvolvimento Sustentável de Recursos Hídricos, com valor fixado em R\$ 42.752.751, principal em termos de previsão de gastos com investimentos, foi executado em apenas R\$ 8.298.321, equivalente a 19,41% de realização. O segundo maior em termos de previsão, Programa de Gerenciamento e Integração dos Recursos Hídricos, com valor fixado em R\$ 37.287.710, também obteve desempenho orçamentário insatisfatório, ao executar apenas R\$ 5.183.826, equivalente a 13,90%.

3.5 – INFRA-ESTRUTURA (URBANISMO, HABITAÇÃO, SANEAMENTO, ENERGIA, TRANSPORTE, COMUNICAÇÃO)

Participação dos Órgãos na Despesa

A tabela seguinte apresenta os Órgãos/Entidades que participaram da despesa realizada no grupo Infra-estrutura, bem como os percentuais destes em relação à despesa total do grupo.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

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	93.930.489	47.022.164	-	61.575.728	-	-	202.528.381	15,99
Secretaria da Infraestrutura	9.153.902	-	1.810.042	-	20.500.000	266.987.966	298.451.909	23,56
Secretaria do Turismo	43.539.268	-	-	9.660.766	1.717.566	31.012.425	85.930.024	6,78
Companhia de Habitação do Ceará	-	1.865.094	-	-	-	-	1.865.094	0,15
Secretaria dos Recursos Hídricos	-	-	-	79.000.474	-	-	79.000.474	6,24
Superintendência de Obras Hidráulicas	-	-	-	9.186.974	-	-	9.186.974	0,73
Agê. Reg. dos Serv. Púb. Delegados	-	-	-	486.092	861.888	180.132	1.528.112	0,12
Depart. de Edificações e Rodovias	-	-	-	-	-	419.133.997	419.133.997	33,09
Depart. Estadual de Trânsito	-	-	-	-	-	126.198.248	126.198.248	9,96
Fund. de Telec. do Est. do Ceará	-	-	4.702.232	-	-	-	4.702.232	0,37
Secretaria do Planej. e Gestão	-	-	18.720.442	-	-	-	18.720.442	1,48
Empresa de Tecnol. da Informação	-	-	19.585.374	-	-	-	19.585.374	1,55
Total/Função	146.623.658	48.887.258	44.818.090	159.910.034	23.079.454	843.512.768	1.266.831.262	100

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 Infra-estrutura, como demonstra a tabela anterior, é o Departamento de Edificações e Rodovias (33,09%), seguido da Secretaria da Infraestrutura (23,56%), Secretaria das Cidades (15,99%) e Departamento Estadual de Trânsito (9,96%), que juntos somaram R\$ 1.046.312.535, equivalente a 82,59%, mais de quatro quintos da despesa do grupo.

Participação das Subfunções na Despesa

A tabela seguinte apresenta as Subfunções que participaram da despesa realizada no grupo Infra-estrutura, bem como seus percentuais em relação à despesa total do grupo.

Participação das Subfunções na Despesa das Funções do Grupo Infra-Estrutura

SUBFUNÇÃO	FUNÇÃO – VALOR EM REAL						Total/Grupo	%
	Urbanismo	Habitação	Comunicações	Saneamento	Energia	Transporte		
Infraestrutura Urbana	135.890.218	-	-	-	-	-	135.890.218	10,73
Administração Geral	5.980.321	1.824.322	19.931.936	-	-	155.536.644	183.273.223	14,47
Habitação Urbana	-	39.577.034	-	-	-	-	39.577.034	3,12
Habitação Rural	-	7.445.130	-	-	-	-	7.445.130	0,59
Tecnologia da Informação	709.746	40.772	23.076.112	-	-	10.778.330	34.604.959	2,73
Ordenamento Territorial	4.043.373	-	-	-	-	-	4.043.373	0,32
Recursos Hídricos	-	-	-	88.187.448	-	-	88.187.448	6,96
Telecomunicações	-	-	1.810.042	-	-	-	1.810.042	0,14
Saneamento Básico Urbano	-	-	-	67.903.554	-	-	67.903.554	5,36

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

SUBFUNÇÃO	FUNÇÃO – VALOR EM REAL						Total/Grupo	%
	Urbanismo	Habitação	Comunicações	Saneamento	Energia	Transporte		
Saneamento Básico Rural	-	-	-	2.358.529	-	-	2.358.529	0,19
Normatização e Fiscalização	-	-	-	486.092	861.888	180.132	1.528.112	0,12
Vigilância Sanitária	-	-	-	974.411	-	-	974.411	0,08
Energia Elétrica	-	-	-	-	22.217.566	-	22.217.566	1,75
Transporte Rodoviário	-	-	-	-	-	420.529.605	420.529.605	33,20
Transporte Ferroviário	-	-	-	-	-	117.386.993	117.386.993	9,27
Transporte Hidroviário	-	-	-	-	-	134.141.029	134.141.029	10,59
Formação de Recursos Humanos	-	-	-	-	-	137.182	137.182	0,01
Transporte Aéreo	-	-	-	-	-	4.822.853	4.822.853	0,38
Total/Função	146.623.658	48.887.258	44.818.090	159.910.034	23.079.454	843.512.768	1.266.831.262	100

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

Da análise da tabela anterior, percebe-se que a Subfunção Transporte Rodoviário, a primeira em representatividade, participou com 33,20%, seguida da Administração Geral, com 14,47%, Infraestrutura Urbana (10,73%) e Transporte Hidroviário (10,59%). Somando-se as quatro subfunções, totalizam R\$ 873.834.075 (68,98%), mais de dois terços do total da despesa despendida nesse grupo.

Participação por Natureza da Despesa

A tabela a seguir apresenta a Natureza da Despesa no grupo Infra-estrutura, bem como seus percentuais em relação à despesa total do grupo.

Participação por Natureza da Despesa das Funções do Grupo Infra-estrutura

NATUREZA DA DESPESA	FUNÇÃO – VALOR EM REAL						Total/Grupo	%
	Urbanismo	Habitação	Comunicações	Saneamento	Energia	Transporte		
Material de Consumo	350.415	17.663	430.621	1.473.244	-	8.376.512	10.648.456	0,84
Equipamento Material Permanente	4.197	-	9.807.572	3.063.958	1.229.518	74.632.935	88.738.180	7,00
Outros Serv. De Terc. Pessoa Jurídica	5.416.468	1.439.833	5.360.273	5.026.366	56.554	127.691.192	144.990.686	11,45
Auxílio Alimentação	918	-	168.753	-	-	666.018	835.690	0,07
Diárias Civil	93.421	-	14.824	2.552	569	3.930.749	4.042.115	0,32
Vencim. E Vantag. Fixas – Pessoal Civil	767.427	-	11.916.354	-	-	63.697.588	76.381.369	6,03
Despesas de Exercícios Anteriores	1.477.347	827.510	184.820	9.688.852	16.149	16.217.191	28.411.868	2,24
Passagens e Despesas com Locomoções	80.107	-	29.985	15.850	-	610.446	736.389	0,06
Auxílios	63.763.682	11.701.799	-	1.737.145	-	15.217.464	92.420.090	7,30
Obras e Instalações	50.590.609	13.365.993	5.310.042	133.323.472	488.048	432.251.570	635.329.734	50,15
Aquisição de Imóveis	-	-	-	-	-	9.011.647	9.011.647	0,71
Locação de Mão-de-Obra	3.160.611	3.659.544	3.349.231	106.320	89.877	9.830.890	20.196.473	1,59
Indenizações e Restituições	12.585.458	16.602.419	-	1.530.228	2.519	352.440	31.073.065	2,45

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

NATUREZA DA DESPESA	FUNÇÃO – VALOR EM REAL						Total/Grupo	%
	Urbanismo	Habitação	Comunicações	Saneamento	Energia	Transporte		
Serviço de Consultoria	4.387.308	30.797	-	610.153	696.220	25.412.381	31.136.859	2,46
Outros Serv. de Terceiros Pessoa Física	44.196	237.323	19.239	-	-	772.851	1.073.609	0,08
Contribuições	3.475.428	1.004.377	4.698.790	3.331.893	20.500.000	814.528	33.825.015	2,67
Obrigações Tributária e Contributivas	-	-	113.729	-	-	3.670.991	3.784.720	0,30
Obrigações Patronais	-	-	3.286.316	-	-	4.521.657	7.807.973	0,62
Constituição ou Aumento de Capital de Empr.	-	-	-	-	-	33.351.824	33.351.824	2,63
Contratação por Tempo Determinado	-	-	-	-	-	3.767.637	3.767.637	0,30
Ressarcim. de Desp. de Pessoal Requisitado	426.067	-	122.707	-	-	265.545	814.320	0,06
Outras Desp. Decorr. de Contratos Temporários	-	-	-	-	-	657.044	657.044	0,05
Outras Desp. Variáveis Pessoal Civil	-	-	-	-	-	5.966.786	5.966.786	0,47
Outros Benefícios Assistenciais	-	-	2.044	-	-	42.024	44.068	0,00
Salário Família	-	-	2.790	-	-	985	3.776	0,00
Sentenças Judiciais	-	-	-	-	-	1.698.922	1.698.922	0,13
Pensões	-	-	-	-	-	82.950	82.950	0,01
Total/Função	146.623.658	48.887.258	44.818.090	159.910.034	23.079.454	843.512.768	1.266.831.262	100

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

Destaca-se a relevância da despesa classificada “Obras e Instalações”, que alcança a importância de R\$ 635.329.734 (50,15%), mais da metade da despesa realizada, resultado este compatível com o objetivo das funções aglutinadas no grupo Infra-estrutura, que concentra as grandes obras executadas pelo Estado.

3.5.1. Principais Funções do Grupo

3.5.1.1. Urbanismo

A função Urbanismo, com participação no importe de R\$ 146.623.658, representando apenas 1,11% da execução orçamentária de 2009, apresentou acréscimos de 82,14%, em relação ao orçamento de 2008, 1.579,91%, em relação ao exercício de 2007, e 52,05%, em relação a 2006.

Cabe salientar que apenas três órgãos participaram da função Urbanismo: Secretaria das Cidades, que executou R\$ 93.930.488, cerca de 64,06% do total dos dispêndios da função, Secretaria do Turismo, que executou a importância de R\$ 43.539.268 (29,70%) e, por último, Secretaria da Infra-

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

estrutura, que realizou despesas da ordem de R\$ 9.153.902 (6,24%).

A Subfunção Infra-estrutura Urbana, com despesa de R\$ 135.890.218 (92,68%), obteve a maior participação na função Urbanismo, significando que a maior parte dos recursos alocados na citada função foram empregados na expansão dos serviços públicos finalísticos, ficando as demais subfunções atreladas aos gastos com manutenção.

Nos itens de despesa Auxílios, R\$ 63.763.682 (43,49%), e Obras e Instalações, R\$ 50.590.609 (34,50%), foram realizadas despesas no importe de R\$ 114.354.291, equivalente a 77,99% da despesa executada. Convém ressaltar que na rubrica Auxílios, há despesas classificadas em 2 (duas) modalidades de aplicação: Transferências a Municípios (R\$ 61.303.125) e Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos (R\$ 2.460.557).

3.5.1.1.1 – Gastos com Investimentos

A tabela seguinte mostra os gastos com investimento na função Urbanismo.

Investimentos na Função Urbanismo por programas

Código	Programa	Valor – Em Real		%
		Fixado	Realizado	
002	Estruturação e Requalificação Urbana	130.727.300	78.001.281	59,67
056	Programa de Desenvolvimento do Turismo do Estado do Ceará	8.810.454	4.978.168	56,50
075	Desenvolvimento Urbano de Pólos Regionais	5.000.000	0	0
093	Programa de Desenvolvimento do Turismo – PRODETUR Nacional	179.278.861	38.561.100	21,51
192	Programa de Projetos de Infraestrutura e Logística	14.843.914	9.153.902	61,67
223	Projeto de Desenvolvimento Econômico Regional Do Ceara	26.086.888	60.485	0,23
523	Desenvolvimento e Integração Regional	4.738.000	2.150.300	45,38
Total		369.485.416	132.905.235	35,97

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

Da análise dos dados da tabela anterior, observa-se o baixo desempenho orçamentário dos gastos com investimentos na função Urbanismo, cuja despesa foi fixada em R\$ 369.485.416 e executada em R\$ 132.905.235 (35,97%).

Nos exames individuais de tais programas, destacam-se os Programas de Desenvolvimento do Turismo – PRODETUR Nacional e Estruturação e Requalificação Urbana, com despesas orçadas em R\$ 179.278.861 e R\$ 130.727.300 e realizadas no montante de R\$ 38.561.100 (21,51%) e R\$ 78.001.281 (59,67%).

3.5.1.2 - Saneamento

A função Saneamento, com participação de R\$ 159.910.034, representando apenas 1,22% da execução orçamentária de 2009, apresentou decréscimo de 6,25%, em relação ao exercício de 2008, 40,33%, em relação a 2007 e 82,89%, em relação a 2006. Cabe destacar a diminuição contínua da alocação de recursos na área de Saneamento, no período em análise, em descompasso com a importância que tal função exerce, dentro do contexto de crescimento urbano e até mesmo rural, no processo de promoção da saúde coletiva.

Da tabela Participação dos Órgãos/Entidades e Fundos na Despesa das Funções de Infra-estrutura, observa-se que a Secretaria dos Recursos Hídricos, com dispêndios de R\$ 79.000.474, representando 49,40% da despesa executada, foi o órgão com maior participação, seguida da Secretaria das Cidades, que realizou gastos de R\$ 61.575.728, representando 38,51% do total dos dispêndios da função Saneamento.

Quanto à participação das Subfunções nas Despesas de saneamento, destaca-se a Subfunção Recursos Hídricos, com dispêndio de R\$ 88.187.448, equivalente a 55,15% da despesa, seguido da rubrica Saneamento Básico Urbano, com despesa de R\$ 67.903.554 (42,46%). Ambas absorveram quase a totalidade dos recursos da função Saneamento, 97,61%.

Por último, da tabela Participação por Natureza da Despesa nas Funções de Infra-estrutura, identifica-se que os itens de despesa Obras e Instalações, com R\$ 133.323.472 (83,37%), e Despesas de Exercícios Anteriores, com R\$ 9.688.852 (6,06%), realizaram gastos de R\$ 143.012.324, equivalente a 89,43% da despesa da função.

3.5.1.2.1 – Gastos com Investimentos

A tabela seguinte mostra os gastos com investimento na função Saneamento, por programa.

Investimentos na Função Saneamento por programas

Código	Programa	Valor – Em Real		%
		Fixado	Realizado	
034	Desenvolvimento de Destinos e Produtos Turísticos	7.709.076	3.331.893	43,22
054	Gerenciamento e Integração dos Recursos Hídricos	42.981.000	22.361.113	52,03
055	Desenvolvimento Sustentável de Recursos Hídricos	7.014.096	1.538.316	21,93

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Código	Programa	Valor – Em Real		%
		Fixado	Realizado	
056	Programa de Desenvolvimento do Turismo do Estado do Ceará	9.858.717	6.328.873	64,20
091	Programa de Gerenciamento e Integração dos Recursos Hídricos	8.676.482	1.500.000	17,29
474	Programa Estadual de Floresta – PEF	18.500	0	0
710	Oferta Hídrica Estratégica para Múltiplos Usos	179.805.057	46.726.229	25,99
711	Saneamento Ambiental do Ceará	129.495.215	61.566.869	47,54
729	Suprimento Hídrico para Centros Urbanos e Rurais	45.839.705	16.011.975	34,93
Total		431.397.848	159.365.268	36,94

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

Do que foi demonstrado na tabela anterior, convém destacar o baixo desempenho orçamentário dos gastos com investimentos da função Saneamento, cuja despesa foi fixada em R\$ 431.397.848 e executada em apenas R\$ 159.365.268 (36,94%).

Do exame mais detalhado, verifica-se que o Programa Oferta Hídrica Estratégica para Múltiplos Usos, com o maior valor fixado no orçamento para gastos com investimentos, R\$ 179.805.057, executou apenas R\$ 46.726.229, equivalente a 25,99% do orçamento previsto.

3.5.1.3. Transporte

A função Transporte, com despesa de R\$ 843.512.768, que corresponde a 6,41% da execução orçamentária de 2009, sendo a mais representativa no grupo das funções de Infra-estrutura, apresentou em 2009, crescimento de 123,51%, 281,88% e 264,60%, em relação aos orçamentos de 2008, 2007 e 2006, respectivamente.

Da tabela Participação dos Órgãos/Entidades e Fundos na Despesa das Funções de Infraestrutura, percebe-se que o Departamento de Edificações e Rodovias, com despesa de R\$ 419.133.997, representando 49,69%, teve maior participação nos dispêndios da função Transporte, seguido da Secretaria da Infraestrutura, que executou despesas da ordem de R\$ 266.987.966, equivalente a 31,65%. Juntos absorveram R\$ 686.121.963, que representam 81,34% do total do dispêndio da função.

A Subfunção Transporte Rodoviário, que participou com R\$ 420.529.605, correspondente a 49,85% da despesa, teve maior participação, seguida da Administração Geral, com R\$ 155.536.644, equivalente a 18,44%, enquanto que o Transporte Hidroviário apresentou dispêndio de R\$ 134.141.029, representando 15,90% do total da função. Juntos, são responsáveis por mais de

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

quatro quintos da Função Transporte, 84,19%.

Na tabela Participação por Natureza da Despesa nas Funções de Infraestrutura, merecem destaque as rubricas Obras e Instalações, com despesa de R\$ 432.251.570 (51,24%), que obteve maior participação, seguida de Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica, R\$ 127.691.192 (15,14%) e Equipamentos e Material Permanente, R\$ 74.632.935 (8,85%), que absorveram R\$ 634.575.697, equivalente a 75,23%, mais de três quartos dos dispêndios da função.

3.5.1.3.1 – Gastos com Investimentos

A tabela seguinte mostra os gastos com investimento na função Transporte, por programa.

Investimentos na Função Transporte por programas

Código	Programa	Valor – Em Real		%
		Fixado	Realizado	
004	Rodoviário do Estado do Ceará - Ceará III	340.863.895	204.786.526	60,20
034	Desenvolvimento de Destinos e Produtos Turísticos	28.200.000	0	0
056	Programa de Desenvolvimento do Turismo do Estado do Ceará	59.401.928	28.758.736	48,41
089	Complexo Industrial e Portuário do Pecém	327.948.563	134.141.029	40,90
165	Aeroportuário	7.131.160	4.822.853	67,63
180	Rodoviário do Estado do Ceará	238.665.907	150.449.774	63,04
185	Trânsito Rodoviário e Transporte de P.	14.000	0	0
192	Programa de Projetos de Infraestrutura	8.561.953	6.769.695	79,07
400	Coordenação e Manutenção Geral	767.000	694.067	90,49
578	Transporte Metroferroviário	214.847.013	117.386.993	54,64
666	Modernização da Gestão Institucional TCE	2.093.183	1.396.000	66,69
888	Gestão de Tecnologia da Informação	1.600.000	175.479	10,97
Total		1.230.094.602	649.381.152	52,79

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

Da análise dos dados da tabela anterior, observa-se o baixo desempenho orçamentário dos gastos com investimento da função Transporte, cuja despesa foi fixada em R\$ 1.230.094.602, porém, executada em R\$ 649.381.152 (52,79%).

Do exame pode-se constatar que o programa Rodoviário do Estado do Ceará - Ceará III, com o maior valor fixado para gastos com investimentos na função Transporte, R\$ 340.183.895, teve execução de R\$ 204.786.526, equivalente a 60,20% do valor fixado. O Programa Complexo Industrial Portuário do Pecém, o segundo em previsão de recursos, com valor fixado em R\$ 327.948.563, apresentou execução de R\$ 134.141.029, correspondente a 40,90%.

3.6 – PRODUÇÃO (CIÊNCIA E TECNOLOGIA, AGRICULTURA, INDÚSTRIA, ORGANIZAÇÃO AGRÁRIA E COMÉRCIO E SERVIÇOS)

Participação dos Órgãos na Despesa

A tabela a seguir apresenta os Órgãos/Entidades que participaram da despesa realizada no grupo Produção, bem como os percentuais destes em relação à despesa total do grupo.

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	28.364.173	-	-	-	-	28.364.173	5,52
Fundação Núcleo de Tecnologia Industrial	10.995.159	-	-	-	-	10.995.159	2,14
Secr. da Ciência, Tecn. e Educação Superior	7.272.981	-	-	-	-	7.272.981	1,42
Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social	-	-	-	-	383.746	383.746	0,07
Fundação Cear. de Meteor. e Rec. Hídricos	7.346.062	-	-	-	-	7.346.062	1,43
Secretaria de Desev. Agrário	-	141.329.541	2.284.313	-	-	143.613.853	27,95
Empresa de Assist. Téc. E Extensão Rural	-	73.736.044	-	-	-	73.736.044	14,35
Agência de Defesa Agropec. do Est. do Ceará	-	7.958.329	-	-	-	7.958.329	1,55
Instituto de Desenvolvimento Agrário	-	5.665.235	6.138.924	-	-	11.804.159	2,30
Fundo Estadual de Desenvolvimento da Agricultura Familiar	-	1.783.420	-	-	-	1.783.420	0,35
Fundo de Desev. Industrial	-	-	-	71.956.467	-	71.956.467	14,00
Companhia de Desenv. do Ceará	-	-	-	2.761.812	8.346	2.770.158	0,54
Conselho Estadual de Desenv. Econômico	-	-	-	24.618.312	-	24.618.312	4,79
Secretaria do Turismo	-	-	-	-	115.706.673	115.706.673	22,52
Junta Comercial do Estado do Ceará	-	-	-	--	4.705.858	4.705.858	0,92
Fundo Estad. Especial do Desenv. Comercialização do Artesanato	-	-	-	-	782.820	782.820	0,15
Total/Função	53.978.374	230.472.568	8.423.237	99.336.591	121.587.442	513.798.212	100

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

Na tabela anterior, 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 (27,95%), seguida da Secretaria do Turismo (22,52%) e do Fundo de Desenvolvimento Industrial (14,00%), que conjuntamente realizaram gastos no importe de R\$ 331.276.993 (64,48%), quase dois terços das despesas do grupo.

Participação das Subfunções na Despesa

A tabela a seguir apresenta as Subfunções que participaram da despesa realizada no grupo Produção, bem como seus percentuais em relação à despesa total do grupo.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Participação das Subfunções na Despesa das Funções do Grupo Produção

SUBFUNÇÃO	FUNÇÃO – VALOR EM REAL					Total/Grupo	%
	Ciência e Tecnologia	Agricultura	Organização Agrária	Indústria	Comércio e Serviços		
Difusão do conhecimento Científico e Tecnológico	16.736.477	-	-	-	-	16.736.477	3,26
Administração Geral	16.417.595	90.419.782	334.978	3.527.697	5.581.890	116.281.943	22,63
Desenvolvimento Científico	16.533.492	-	-	-	-	16.533.492	3,22
Formação de Recursos Humanos	77.724	19.920	-	-	-	97.644	0,02
Tecnologia da Informação	1.615.192	2.458.071	187.753	20.191	1.034.731	5.315.937	1,03
Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia	2.597.895	-	-	-	-	2.597.895	0,51
Promoção Industrial	-	-	-	73.000.317	-	73.000.317	14,21
Promoção Comercial	-	-	-	-	1.166.566	1.166.566	0,23
Turismo	-	-	-	-	113.804.256	113.804.256	22,15
Comércio Exterior	-	-	-	22.788.385	-	22.788.385	4,44
Extensão Rural	-	27.754.702	-	-	-	27.754.702	5,40
Promoção da Produção Vegetal	-	41.759.038	-	-	-	41.759.038	8,13
Promoção da Produção Animal	-	30.717.166	-	-	-	30.717.166	5,98
Irrigação	-	25.509.288	-	-	-	25.509.288	4,96
Saneamento Básico Rural	-	6.882.668	-	-	-	6.882.668	1,34
Defesa Sanitária Animal	-	2.642.805	-	-	-	2.642.805	0,51
Educação de Jovens e Adultos	-	516.642	-	-	-	516.642	0,10
Previdênc. Do Reg. Estatutário	-	9.066	-	-	-	9.066	0
Transferências	-	1.783.420	-	-	-	1.783.420	0,35
Reforma Agrária	-	-	7.900.506	-	-	7.900.506	1,54
Total/Função	53.978.374	230.472.568	8.423.237	99.336.591	121.587.442	513.798.212	100

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

Da tabela anterior, verifica-se que a Subfunção Administração Geral, com R\$ 116.281.943 (22,63%), teve maior participação na despesa do grupo, seguida do Turismo, R\$ 113.804.256 (22,15%) e Promoção Industrial, R\$ 73.000.317 (14,21%), que somadas totalizam a importância de R\$ 303.086.516 (58,99%), mais da metade do total da despesa desse grupo.

Participação por Natureza da Despesa

Estão dispostas, na tabela seguinte, as despesas classificadas por Natureza do grupo Produção, bem como seus percentuais em relação à despesa total do grupo.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Participação por Natureza da Despesa das Funções do Grupo Produção

NATUREZA DA DESPESA	FUNÇÃO – VALOR EM REAL					Total/Grupo	%
	Ciência e Tecnologia	Agricultura	Organização Agrária	Indústria	Comércio e Serviços		
Material de Consumo	767.706	2.721.312	196.498	49.281	338.892	4.073.689	0,79%
Equipamento Material Permanente	2.433.438	10.097.852	32.363	-	394.201	12.957.854	2,52%
Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica	4.021.264	9.370.463	3.708.378	974.887	13.458.343	31.533.335	6,14%
Auxílio Alimentação	130.980	354.099	41.584	-	63.829	590.493	0,11%
Diárias Civil	206.889	2.237.386	869.201	5.187	448.561	3.767.224	0,73%
Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil	11.455.752	48.152.140	-	1.658.270	3.123.912	64.390.074	12,53
Despesas da Exercícios Anteriores	623.903	559.033	13.187	-	1.511.739	2.707.862	0,53
Passagens e Despesas com Locomoção	158.105	201.409	43.476	1.364	386.616	790.970	0,15
Auxílio Transporte	-	-	3.881	-	-	3.881	0
Auxílios	4.052.766	19.794.754	1.279.242	-	189.343	25.316.105	4,93
Contribuição à Entid. Fechadas de Previdência	-	9.134.897	-	-	-	9.134.897	1,78
Aquisição de Imóveis	-	290.982	-	-	-	290.982	0,06
Obras e Instalações	1.784.361	14.713.569	887.060	-	90.910.764	108.295.754	21,08
Obrigações Patronais	725.243	12.584.625	-	347.946	279.579	13.937.393	2,71
Locação de Mão-de-Obra	2.769.431	3.950.031	215.288	-	3.175.781	10.110.531	1,97
Indenizações e Restituições	60.861	2.666.396	200.035	22.788.385	9.635	25.725.312	5,01
Serviço de Consultoria	2.595	3.162.145	-	9.705	1.143.904	4.318.349	0,84
Outros Serviços de Terc. Pessoa Física	2.766.598	10.201.866	68.044	17.691	94.831	13.149.030	2,56
Contribuições	18.799.644	54.881.234	865.000	1.043.850	5.039.210	80.628.937	15,69
Contratação por Tempo Determinado	-	2.073.093	-	-	-	2.073.093	0,40
Ressarcimento de Despesas de Pessoal Requisitado	290.818	257.932	-	464.648	179.344	1.192.742	0,23
Material de distribuição Gratuita	-	20.426.300	-	-	13.505	20.439.805	3,98
Outros Benefícios Assistenciais	3.077	596.429	-	-	-	599.507	0,12
Salário Família	3.528	4.065	-	-	-	7.592	0
Sentenças Judiciais	-	202.275	-	18.908	-	221.184	0,04
Auxílio Financeiro Pesquisadores	2.845.839	-	-	-	-	2.845.839	0,55
Aquisição de Produtos Para Revenda	-	-	-	-	732.916	732.916	0,14
Obrigações Tributárias e Contributivas	66.660	54.861	-	-	65.460	186.981	0,04
Premiações Culturais, Artísticas e Científicas	-	-	-	-	4.200	4.200	0
Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil	8.917	-	-	-	-	8.917	0
Concessão de Empréstimos e Financiamentos	-	-	-	71.956.467	22.876	71.979.343	14,01
Empréstimos	-	1.783.420	-	-	-	1.783.420	0,35
Total/Função	53.978.374	230.472.568	8.423.237	99.336.591	121.587.442	513.798.212	100

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

Na tabela anterior, percebe-se que as despesas classificadas no elemento Obras e Instalações, com valor de R\$ 108.295.754 (21,08%), teve maior participação, seguida dos elementos Contribuições (R\$ 80.628.937) (15,69%), Concessão de Empréstimos e Financiamentos (R\$ 71.979.343) (14,01%) e Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil (R\$ 64.390.074) (12,53%), que, somados, absorveram R\$ 325.294.108 (63,31%), quase dois terços dos dispêndios desse grupo.

3.6.1. Principais Funções do Grupo

3.6.1.1. Agricultura

A função Agricultura, que realizou despesas de R\$ 230.472.568, representando apenas 1,75% da execução orçamentária de 2009, cresceu 9,01%, em relação ao orçamento de 2008, 41,41%, em relação ao exercício de 2007, e 6,72%, em relação ao exercício de 2006.

No exame da tabela Participação dos Órgãos/Entidades e Fundos na Despesa do Grupo das Funções de Produção, depreende-se que a Secretaria do Desenvolvimento Agrário, com despesa executada de R\$ 141.329.541, equivalente a 61,32% do total dos dispêndios da função Agricultura, foi o órgão com maior participação, acompanhada pela Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural com R\$ 73.736.044 (31,99%), somando a importância de R\$ 215.065.585, representando 93,31% do total da função.

Quanto à participação das Subfunções na Despesa do Grupo das Funções de Produção, verifica-se que a Subfunção Administração Geral, com valor de R\$ 90.419.782, representando 39,23% da despesa, teve maior participação, seguida da Promoção da Produção Vegetal, R\$ 41.759.038 (18,12%), e Promoção da Produção Animal, R\$ 30.717.166 (13,33%), que juntas absorveram R\$ 162.895.986, representando 70,68%, quase três quartos do dispêndio da função.

Por último, na tabela Participação por Natureza da Despesa no Grupo das Funções de Produção, destacam-se os itens de despesa Contribuições, R\$ 54.881.234 (23,81%), Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil, R\$ 48.152.140 (20,89) e Material de Distribuição Gratuita, R\$ 20.426.300 (8,86%), nos quais foram executados a importância de R\$ 123.459.674, representando 53,56% da despesa da função.

Cabe salientar a importância da despesa classificada na modalidade de aplicação Transferências a Entidades Privadas sem Fins Lucrativos, elementos Auxílios (44504200), R\$ 18.949.759 (8,22%), e Contribuições (33504100), R\$ 48.944.720 (21,24%) e 44504100, R\$ 3.791.691 (1,65%), que importam em R\$ 71.686.170, representando 31,11% da despesa da função.

3.6.1.1.1 – Gastos com Investimentos

A tabela seguinte mostra os gastos com investimento na função Agricultura.

Investimentos na Função Agricultura por programas

Código	Programa	Valor – Em Real		%
		Fixado	Realizado	
017	Desenvolvimento da Pesca Artesanal e Piscicultura Associativa	276.000	140.611	50,95
021	Desenvolvimento das Cadeias Produtivas da Pecuária	12.407.634	7.783.042	62,73
030	Defesa Agropecuária	1.106.470	903.585	81,66
036	Modernização da Gestão Pública ADAGRI	450.000	418.021	92,89
040	Desenvolvimento Territorial Sustentável e Combate à Pobreza	27.979.854	9.430.109	33,70
053	Desenvolvimento da Agricultura Familiar	10.126.066	5.287.785	52,22
092	Aproveitamento do Potencial Hidroagrícola	42.005.060	7.107.787	16,92
127	Assistência Técnica e Extensão Rural	3.479.300	547.063	15,72
141	Abastecimento Alimentar	35.500	0	0
153	Programa de Combate à Pobreza Rural	49.445.065	20.348.496	41,15
666	Modernização da Gestão Institucional	9.948.285	5.134.887	51,62
888	Gestão de Tecnologia da Informação	640.000	0	0
Total		157.899.234	57.101.386	36,16

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

Dos dados da tabela anterior, observa-se o baixo desempenho orçamentário dos gastos com investimentos na função Agricultura, cuja despesa foi fixada em R\$ 157.899.234 e executada em apenas R\$ 57.101.386 (36,16%).

Constata-se, na tabela acima, que o Programa de Combate a Pobreza Rural no Ceará, com o maior valor fixado em gastos com investimentos, R\$ 49.445.065, executou apenas R\$ 20.348.496, equivalente a 41,15% do total fixado. O Programa de Aproveitamento do Potencial Hidroagrícola, que teve valor fixado em R\$ 42.005.060, executou apenas R\$ 7.107.787, equivalente a 16,92% do valor orçado.

3.6.1.2. Comércio e Serviços

A função Comércio e Serviços, com despesa de R\$ 121.587.442, representando apenas 0,92% da execução orçamentária de 2009, cresceu, em 2009, 16,72%, em relação ao orçamento de 2008, 1.048,55%, em relação a 2007, e 287,12%, em relação ao exercício de 2006.

A Secretaria do Turismo, com despesa de R\$ 115.706.673, equivalente a 95,16% do total dos dispêndios, teve maior participação na função Comércio e Serviços, restando aos demais órgãos o percentual de 4,84% dos recursos realizados. Dentre esses, vale destacar a Junta Comercial do Estado do Ceará, com execução de despesa da ordem de R\$ 4.705.858, que corresponde a 3,87% da

citada função.

A Subfunção Turismo, que participou com R\$ 113.804.256, representando 93,60% da despesa, teve maior representatividade, seguida da Administração Geral, que participou com R\$ 5.581.890, representando apenas 4,59% da função.

Os itens de despesa Obras e Instalações, R\$ 90.910.764 (74,77%), e Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, R\$ 13.458.343 (11,07%), participaram com R\$ 104.369.107, que representam 85,84% da despesa da função.

3.6.1.2.1 – Gastos com Investimentos

A tabela seguinte mostra os gastos com investimento na função Comércio e Serviços.

Investimentos na Função Comércio e Serviços por programas

Código	Programa	Valor – Em Real		%
		Fixado	Realizado	
034	Desenvolvimento de Destinos e Produtos Turísticos	183.570.874	92.194.108	50,22
056	Programa de Desenvolvimento do Turismo do Estado do Ceará	1.350.000	544.759	40,35
066	Desenvolvendo o Empreendedorismo e o Artesanato	325.000	4.985	1,53
074	Programa de Atenção à Pessoa Com Deficiência	440.000	0	0
093	Programa de Desenvolvimento do Turismo - PRODETUR Nacional	51.376.400	0	0
400	Coordenação e Manutenção Geral	396.603	151.318	38,15
888	Gestão de Tecnologia da Informação TCE	295.720	106.665	36,07
Total		237.754.597	93.001.835	39,12

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

É importante destacar o baixo desempenho orçamentário dos gastos com investimentos na Função Comércio e Serviços, haja vista que foi realizado apenas R\$ 93.001.835 de um total de R\$ 237.754.597 da despesa fixada, cerca de 39,12%.

Da análise detalhada, evidencia-se o Programa Desenvolvimento de Destinos e Produtos Turísticos, contemplado com maior valor fixado para gastos com investimentos na função, R\$ 183.570.874, foi executado em R\$ 92.194.108, equivalente a 50,22% do previsto.

3.7 – ENCARGOS ESPECIAIS

A função Encargos Especiais, com participação de R\$ 2.331.013.322, representando 17,71% da despesa executada em 2009, a segunda maior, cresceu

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

13,94% e 20,39%, em relação aos exercícios de 2008 e 2007, respectivamente, e decresceu 12,76%, em relação a 2006.

Conceitualmente, a função Encargos Especiais é composta de operações que não resultam em produtos e não geram contraprestação direta sob forma de bens e serviços. Trata-se, portanto, de despesas com pagamento de amortização e encargos, aquisição de títulos, sentenças judiciais, transferências, fundos de participação, operações de financiamentos, ressarcimentos, indenizações, pagamentos de inativos, participações acionárias, contribuição a organismos nacionais e internacionais e compensações financeiras.

Participação dos Órgãos na Despesa

Como já foi frisado no parágrafo anterior, foram alocados, na citada função, recursos da ordem de R\$ 2.331.013.322, no seguinte Órgão/Entidade:

Participação dos Órgãos/Entidades na Despesa da Função Encargos Especiais

ÓRGÃO/ENTIDADE	FUNÇÃO- VALOR EM RAL Encargos Especiais	%
Encargos Gerais do Estado	2.288.241.496	98,17
Departamento Estadual de Trânsito	26.163.288	1,12
Companhia de Habitação do Ceará	16.450.000	0,70
Superintendência Estadual do Meio Ambiente	158.537	0,01
Total	2.331.013.322	100

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

Do exposto, observa-se que a unidade orçamentária Encargos Especiais do Estado absorveu 98,17% do total da despesa desse grupo, quase a totalidade dos recursos empregados na citada função.

Participação das Subfunções na Despesa

A tabela seguinte apresenta as Subfunções que participaram da despesa realizada no grupo Encargos Especiais, bem como seus percentuais em relação ao total da função.

Participação das Subfunções na Despesa no Grupo Encargos Especiais

SUBFUNÇÃO	FUNÇÃO- VALOR EM REAL Encargos Especiais	%
Outros Encargos Especiais	174.283.731	7,48%
Refinanciamento da Dívida Interna	402.695.135	17,28%
Serviço da Dívida Interna	150.929.550	6,47%
Serviço da Dívida Externa	203.889.437	8,74%
Transferências	1.399.056.930	60,02%
Administração Geral	158.537	0,01%
Total	2.331.013.322	100,00%

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

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Da análise da tabela ora demonstrada, observa-se que a Subfunção Transferências, com participação de R\$ 1.399.056.930 (60,02%) da despesa, teve maior representatividade na Função, absorvendo mais da metade dos recursos aplicados. Cabe salientar que grande parte dessa quantia, R\$ 1.372.893.642 (98,13%), refere-se a despesas classificadas na modalidade de aplicação Transferências a Municípios, classificada no elemento de despesa Contribuições.

O pagamento da dívida é composto de recursos alocados nas seguintes Subfunções: Refinanciamento da Dívida Interna, R\$ 402.695.135 (17,28%), Serviço da Dívida Externa, R\$ 203.889.437 (8,74%) e Serviço de Dívida Interna, R\$ 150.929.550 (6,47%), importando em R\$ 757.514.122, (32,49%).

Ainda na Subfunção Outros Encargos Especiais, a quantia de R\$ 16.450.000 refere-se ao pagamento de juros sobre a dívida por contrato. Assim, a despesa com o pagamento da dívida atinge a monta de R\$ 773.964.122, equivalente a 33,20% do total da função.

Participação por Natureza da Despesa

A tabela a seguir apresenta a Natureza da Despesa no grupo Encargos Especiais, bem como seus percentuais em relação à despesa total da função.

Participação por Natureza da Despesa no Grupo Encargos Especiais

NATUREZA DA DESPESA	FUNÇÃO- VALOR EM REAL Encargos Especiais	%
Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica	10.264.415	0,44
Despesas da Exercícios Anteriores	39.471	0
Indenizações e Restituições	7.812.434	0,34
Contribuições	1.399.056.930	60,02
Principal da Dívida Contratual Resgatado	582.819.556	25,00
Juros Sobre a Dívida Contratual	183.454.048	7,87
Obrigações Tributárias e Contributivas	62.084.610	2,66
Constituição ou Aumento de Capital de Empresas	24.632.539	1,06
Premiações Culturais, Artísticas, Científicas e Desporto	15.384.395	0,66
Sentenças Judiciais	29.515.312	1,27
Pensões	8.259.093	0,35
Outros Encargos sobre a Dívida Pública Contratual	7.690.518	0,33
Total	2.331.013.322	100

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

Dos dados apresentados na tabela anterior, merece destaque o valor vultoso da despesa classificada no elemento Contribuições, que teve a maior participação, com R\$ 1.399.056.930 (60,02%). Tal elemento foi distribuído em dois Programas: Programa 400 – Coordenação e Manutenção Geral, em que foi executado o montante de R\$ 26.163.288, e Programa 678 – Encargos Gerais do

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Estado, em que foi realizada a cifra de R\$ 1.372.893.642.

Convém observar que o Programa 678 – Encargos Gerais do Estado foi utilizado para executar transferências aos municípios, sendo detalhado nas seguintes ações/itens de despesa:

Transferências aos Municípios – Elemento de Despesa Contribuições

Ações/Itens de Despesa	Valor – Em Real	% Participação
Ação-20440: Participação dos Municípios no Produto da Arrecadação do ICMS/Item-3340410001: Transferência do ICMS aos Municípios	1.217.979.604	88,72
Ação-21439: Participação dos Municípios no Produto da Arrecadação do IPVA/Item-3340410002: Transferência do IPVA aos Municípios	143.591.682	10,46
Ação-20438: Participação dos Municípios no Produto das Transferências do IPI sobre Exportação/Item-3340410003: Transferência do IPI-exportação aos Municípios	6.273.471	0,46
Ação-20437: Participação dos Municípios na Indenização de Petróleo, Xisto e Gás/Item-3340410004: Transferência da Indenização de Petróleo, Xisto e Gás	5.048.885	0,36
Total	1.372.893.642	100

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

É conveniente destacar a relevância do valor das transferências aos municípios com participação decorrentes da arrecadação do ICMS, que representou 88,72% do total do elemento de despesa Contribuições.

4 - PROGRAMAS GOVERNAMENTAIS

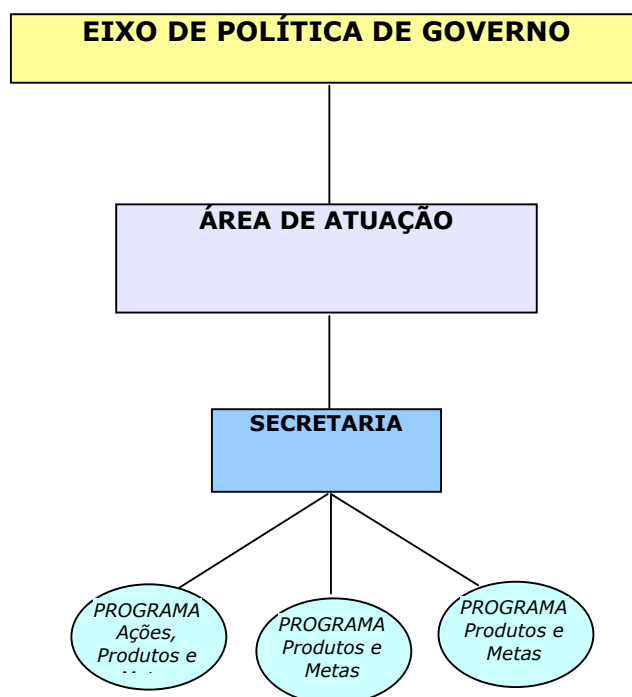
A definição constante da **Portaria nº 42 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, de 14.04.99**, aplicável à União, Estados e Municípios, estabelece que os programas de governo são instrumentos de organização da ação governamental, visando à concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado por indicadores estabelecidos no Plano Plurianual. Em outras palavras, são os programas de governo que materializam o planejamento e a execução das ações empreendidas pela Administração Pública no cumprimento de seus objetivos socioeconômicos.

O Plano Plurianual de Governo - 2008/2011 foi aprovado por meio da Lei nº 14.053, de 07/01/2008, e encontra-se estruturado por Eixo, Área de Atuação, Programas e Ações, apresentando os seguintes anexos: I - Eixos, Áreas de Atuação e Programas de Governo; II - Programas de Governo; III – Programas de Governo, Ações e Produtos – Finalísticos; IV – Programas de Governo e Ações – Apoio às Políticas e Áreas Especiais e V – Demonstrativo Consolidado por Região, Programa e Ação.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

A utilização de parâmetros, tais como, indicadores, produtos e unidades de medida são obrigatórios por força da já citada Portaria nº 42 do MPOG.

Nessa linha de raciocínio, foram delineados no PPA 2008 - 2011 três grandes Eixos: 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. Eis a estrutura programática do Plano abstraída a partir do conteúdo de seus anexos:



Importante salientar que a versão inicial do PPA, fixada pela Lei nº 14.053/2008, estruturou o planejamento da ação governamental dividindo-o em dois períodos para estabelecer valores e metas: um, para o primeiro ano de execução, 2008 e, o segundo, aglutinando os resultados previstos para os três exercícios subsequentes, de 2009 a 2011. Assim, *a priori*, não seria possível particularizar os valores consignados para cada um destes exercícios.

Por outro lado, o citado mandamento legal, a teor do art. 6º e seu §

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

1º, previu que o PPA sofreria somente uma revisão durante o ano de 2009, para permitir os ajustes necessários para a segunda metade de sua execução (2010/2011), sendo que outras alterações deveriam ser realizadas quando da elaboração dos orçamentos anuais ou por meio de lei específica.

Ora, a lei orçamentária anual para o exercício de 2009 se destinou tão-somente a consignar os créditos orçamentários para os programas governamentais, não tratando da fixação de produtos e metas físicas para cada ação. Ademais, não houve a aprovação de lei específica com esta finalidade.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 14.201/2008 contemplou Anexo de Prioridades e Metas (Anexo I), fixando quantitativos para apenas 41 programas que retratam as prioridades da Administração Pública Estadual para o exercício em apreço, não fixando metas para os demais programas constantes do PPA que, embora não prioritários, também foram executados.

Forçoso concluir que para 2009 não houve a definição dos indicadores/metasp para avaliação da execução física dos programas, denotando inconcebível inércia do governo no que tange ao planejamento de suas ações, configurando transgressão aos mandamentos constitucionais, além de tornar impossível aquilatar os resultados da aplicação dos recursos das políticas públicas.

Na esteira destas considerações tornou-se inviável aplicar a mesma metodologia para seleção da amostra adotada por esta Comissão quando da análise das Contas de 2008, qual seja, os programas inseridos nas cinco Áreas de Atuação contempladas com o maior volume de recursos no PPA. Adotou-se, então, a Lei Orçamentária Anual e suas alterações como definição da amostra.

Assim, considerando o universo dos programas governamentais contemplados com dotação orçamentária para o exercício em apreço (dotação inicial estabelecida na LOA acrescida dos créditos adicionais concedidos ao longo do exercício), no total de 133, elegeu-se para fins de amostragem apenas programas finalísticos, passíveis de avaliação quanto ao desempenho de seus produtos e metas.

Por definição constante no próprio PPA, os programas finalísticos destinam-se a atender as demandas e necessidades da sociedade e que devem apresentar produtos a serem alcançados em cada ação, com suas respectivas metas, ou seja, possibilitam a aferição da sua execução quanto ao alcance de seus objetivos (indicador de meta física).

Tal análise não é possível para os programas governamentais e ações

voltados ao apoio às políticas e áreas especiais, estabelecidos no Anexo IV do PPA, que visam atender aos serviços típicos de Estado, ao planejamento, à formulação de políticas setoriais, à coordenação, à avaliação ou ao controle dos programas finalísticos, resultando em bens ou serviços ofertados ao próprio Estado. Esses programas podem ser compostos inclusive por despesas de natureza tipicamente administrativa.

Assim, foram retirados da amostra, por exemplo, os Programas 400 – Coordenação e Manutenção Geral, 888 – Gestão da Tecnologia da Informação e 666 – Modernização da Gestão Pública, que estão presentes em todas as Áreas de Atuação, que se destinam, o primeiro ao funcionamento da máquina administrativa, o segundo, a promover a manutenção e a modernização de TI dos órgãos e entidades públicas, e o terceiro, a prover de bens e serviços adequados a Administração Pública Estadual.

Ademais, dentre os programas não finalísticos, também são destinadas quantias vultosas para programas governamentais que visam tão-somente o pagamento de obrigações devidas pelo Estado (contribuição patronal, pagamento da dívida interna e externa e de precatórios, transferências constitucionais, etc) e de inativos e pensionistas da Administração Pública Estadual, como os programas 678 – Encargos Gerais do Estado e 027 – Gestão da Previdência Estadual, cujas dotações alcançaram o valor de R\$ 4.316.456.101,10, sem que haja uma contrapartida direta para a sociedade.

Para o exercício de 2009 foram orçados R\$ 9.401.320.828,90 para programas governamentais e ações voltados ao apoio às políticas e áreas especiais, tendo sido este valor abstraído do valor total fixado para o período para fins de seleção da amostra.

Elegeu-se, para fins de amostragem e para uma apreciação em termos globais, considerando-se as observações acima elencadas, um total de 39 programas finalísticos inseridos nas cinco Áreas de Atuação, de um total de vinte e três, com o maior volume de recursos fixados na LOA (dotação inicial acrescida dos créditos adicionais) para o exercício de 2009, a saber: **Educação Básica**, com 25,24%; **Saúde**, com 15,74%; **Logística de Transporte e Comunicação e Energia**, com 15,62%; **Segurança Pública, Justiça e Cidadania**, com 7,63%; e **Turismo Sustentável**, com 7,43%, responsáveis por 71,67% dos recursos alocados em programas finalísticos. A amostra representa cerca de 29,32% dos 133 programas que apresentaram dotação orçamentária para o período.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Vale salientar, como forma de garantir a representatividade dos programas governamentais a serem analisados, que as Áreas de Atuação consideradas relevantes sob o aspecto da materialidade, estão inseridas nos Eixos de Políticas de Governo “Sociedade Justa e Solidária”, com as Áreas **Educação Básica, Saúde e Segurança Pública, Justiça e Cidadania**, e “Economia para uma Vida Melhor”, com as Áreas **Logística de Transporte e Comunicação e Energia e Turismo Sustentável**.

Almejou-se com essa abordagem a priorização de políticas públicas diretamente relacionados à redução da pobreza e das desigualdades sociais, abrangendo os setores mais essenciais à vida e às demandas da população carente.

A lógica utilizada na escolha da amostra encontra-se sintetizada no quadro abaixo:

Total de Recursos Previstos na LOA x Áreas de Atuação com maior aporte de Recursos (R\$ 1,00)		
Total de Recursos (LOA + créditos adicionais) 2009	17.492.753.596,02	
(-) Recursos alocados nas Áreas de Atuação Previdência, Reserva de Contingência e Encargos Gerais do Estado	4.343.040.911,10	%
(-) Programas não finalísticos	5.058.279.917,80	
Total de Recursos alocados nos Programas Finalísticos	8.118.017.577,12	100,00
Áreas de Atuação com maior Volume de Recursos em Programas Finalísticos		
Educação Básica	2.049.209.556,24	25,24
Saúde	1.277.666.127,82	15,74
Logística de Transporte e Comunicação e Energia	1.268.770.535,59	15,62
Segurança Pública, Justiça e Cidadania	619.287.204,83	7,63
Turismo Sustentável	603.409.515,77	7,43
Total de Recursos das cinco Áreas de Atuação	5.817.934.299,25	71,67

FONTE: LOA e ALTERAÇÕES

Para o exame da execução dos programas governamentais no exercício em apreço busca-se como parâmetro dois indicadores de desempenho, que 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 os produtos fixados e o resultado alcançado no exercício.

Conforme já salientado, não houve para o exercício em tela a fixação de metas para todos os programas contidos no PPA, inviabilizando a apuração do indicador de meta física, caracterizando um retrocesso em relação à análise

empreendida nos Relatórios Técnicos referentes aos exercícios de 2007 e 2008.

A análise do indicador de meta física se mostra fundamental para uma apreciação percuciente do esforço da máquina administrativa para um determinado exercício, muito mais que o desempenho orçamentário, até porque os créditos são consignados para o alcance dos resultados estabelecidos. Em verdade, os programas são avaliados pela concretização dos objetivos pretendidos de cada ação empreendida, sendo mensurado por produtos, metas e indicadores estabelecidos no Plano Plurianual. Em última análise, o desempenho orçamentário de um ente público é apenas o meio para o alcance dos resultados pretendidos.

Torna-se imperioso destacar o fato de que, sob os aspectos da legalidade e legitimidade, as despesas executadas à conta dos programas ora destacados serão oportunamente analisadas quando do exame das prestações de contas anuais dos órgãos/entidades responsáveis pelo seu gerenciamento.

Importante também ressaltar que, em cada tópico que se segue, será mencionado o posicionamento do Controle Interno, tendo em vista que o seu relatório sobre as Contas Anuais de Governo apresenta item específico que trata da execução dos Programas de Governo.

4.1 - Análise Globalizada

Para fins da presente análise, o Tribunal fundamentou-se em informações coletadas na base de dados do Sistema Integrado de Contabilidade – SIC, no caso de apuração do indicador da execução orçamentária, bem como no Relatório de Execução dos Principais Programas e Projetos, que, a teor do art. 69 da Lei nº 13.955/2007 (LDO), deverá acompanhar a Prestação de Contas Anual das Contas do Governador do Estado, no caso da apuração do indicador de meta física.

Conforme já salientado, contemplou-se na amostra apenas os programas finalísticos, passíveis de avaliação quanto ao desempenho de seus produtos e metas.

Desta forma, tomando por base os programas governamentais considerados relevantes para o alcance das metas estabelecidas para as cinco Áreas de Atuação, que foram contemplados com a maior fixação de recursos na LOA (dotação inicial acrescida dos créditos adicionais) para o exercício de 2009, compôs a amostra um total de 39 programas, cerca de 29,32% dos 133 com dotação orçamentária prevista e 37,14% do total de 105 programas finalísticos.

Vale ressaltar que, conforme exaustivamente esclarecido no presente

relatório, a seleção da amostra deveria centrar-se no PPA por ser este, dentre os instrumentos de planejamento utilizados pela Administração Pública Estadual, o que deve definir as diretrizes, os objetivos e as metas, estabelecendo o planejamento das atividades governamentais para um período de quatro anos. No entanto, diante da inexistência de revisão do PPA para o exercício de 2009, a análise empreendida no presente tópico concentra-se nos valores efetivamente autorizados para o exercício em apreço, compreendendo aqueles constantes da Lei Orçamentária Anual e seus créditos adicionais.

Feitas estas observações, os programas governamentais selecionados, em valores absolutos, representam R\$ 5.817.934.299,25, cerca de 33,26% de um total de R\$ 17.492.753.596,02, referente à despesa autorizada na Lei Orçamentária Anual para 2009 (Lei nº 14.285/08) e suas alterações, e 71,67% do total de recursos alocados nos programas finalísticos (R\$ 8.118.017.577,12), cujas ações se traduzem em oferta de bens ou serviços diretamente à sociedade e que apresentam produtos passíveis de mensuração.

Em verdade, na esteira destas considerações, o percentual dos programas selecionados para a abordagem que ora se processa, situa-se num patamar bastante representativo.

Análise do Controle Interno

O Relatório do Controle Interno sobre as Contas Anuais de Governo, integrante da Síntese das Contas Anuais do Governador – exercício 2009, no item IV- DA EXECUÇÃO DOS PROGRAMAS DE GOVERNO, também se deteve na avaliação do cumprimento das metas estabelecidas no Plano Plurianual.

Adotou como metodologia àquela inaugurada pelo TCE/CE quando da apreciação das Contas referente ao exercício de 2007, qual seja, avaliar quanto à execução orçamentária e à execução física. Para seleção da amostra, segundo o relatório, foram observados *"... critérios de materialidade do valor empenhado e área de atuação, bem como o critério relacionado diretamente com ações que gerem maior impacto junto à sociedade, como é o caso do Programa Ronda do Quarteirão"*,

Partindo dos nove programas com os maiores valores empenhados no exercício, abstraiu os programas 400 – Coordenação e Manutenção Geral, 678 - Encargos Gerais do Estado, 027- Gestão da Previdência Estadual e 058 – Cooperação Estado e Município porque *"...contemplam projetos desenvolvidos para*

dar suporte às ações da área meio do Estado, enquanto que os demais privilegiam programas da área fim, e por isso serão escolhidos como objeto de análise”.

A respeito, pondera esta Comissão que, ao contrário da afirmação do Controle Interno, o Programa 058 – Cooperação Estado e Município, à exceção da ação 20420 – Participação dos Municípios na Distribuição dos Recursos do FUNDEB, não contempla apenas ações da área meio do Estado, a saber: 10705 - Política de Cooperação entre Estado/Município – Alfabetização na Idade Certa (Criança de 6 e 7 anos), 20754 – Transporte escolar para Alunos do Ensino Fundamental e 20756 – Transporte Escolar para Alunos do Ensino Médio. Ademais, encontra-se inserido no Anexo III do PPA que trata dos programas de governo, ações e produtos finalísticos.

Assim compuseram a amostra do Controle Interno os Programas 535 – Fortalecimento da Atenção à Saúde nos níveis Secundário e Terciário, 041 – Padrões Básicos de Funcionamento das Unidades de Ensino, 004 - Rodoviário do Estado do Ceará – Ceará III, 204 – Segurança Moderna e com Inteligência e 001 – Ronda, todos integrantes da amostra eleita pela Comissão do TCE.

4.1.1 - Indicador de Recursos Orçamentários

A partir do cotejo entre os valores orçados para os 39 programas selecionados e os valores efetivamente realizados, obtêm-se os seguintes resultados:

DESPESA ORÇADA X DESPESA REALIZADA DOS PROGRAMAS ANALISADOS

DOTAÇÃO AUTORIZADA	DESPESA ORÇADA (A)	DESPESA REALIZADA (B)	B/A
Total dos Programas Eleitos	5.817.934.299,25	3.365.669.183,15	57,85

Fonte: SIC

Depreende-se que, em termos globais, a média de execução orçamentária dos programas selecionados alcançou 57,85%, situando-se no mesmo patamar do ano anterior, qual seja, 53,24 %, haja vista que apresentou apenas um discreto incremento.

No entanto, com o objetivo de uma análise mais qualitativa desta execução, faz-se necessário uma abordagem setorial do desempenho orçamentário dos programas finalísticos, de acordo com sua alocação nas cinco Áreas de Atuação eleitas como mais relevantes, conforme consolidação a seguir:

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

2009 – Valor Orçado e Realizado – Área de Atuação

R\$ 1,00

1 – EDUCAÇÃO BÁSICA

PROGRAMAS	ORÇADO	REALIZADO	%
058 – COOPERAÇÃO ESTADO E MUNICÍPIO	1.493.554.936,33	737.734.556,70	49,39%
050 – GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO BÁSICA	35.065.376,31	32.494.637,18	92,67%
041 – PADRÕES BÁSICOS DE FUNCIONAMENTO DAS UNIDADES DE ENSINO	470.211.079,60	414.394.351,75	88,13%
048 – QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA	49.032.064,00	46.378.198,79	94,59%
096 – GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DA EDUCAÇÃO BÁSICA	1.346.100,00	221.880,00	16,48%
Soma	2.049.209.556,24	1.231.223.624,42	60,08%

2 – SAÚDE

PROGRAMAS	ORÇADO	REALIZADO	%
007 – ESPORTE EDUCACIONAL	17.982.439,00	12.147.086,47	67,55%
535 – FORTALECIMENTO DA ATENÇÃO A SAÚDE NOS NÍVEIS SECUNDÁRIO E TERCIÁRIO	781.755.898,61	562.571.116,07	71,96%
536 – FORTALECIMENTO DA ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE	26.336.483,26	14.147.862,75	53,72%
554 – GESTÃO DO TRABALHO E EDUCAÇÃO EM SAÚDE	33.232.675,47	10.514.432,90	31,64%
553 – GESTÃO, CONTROLE SOCIAL E INSTITUCIONAL DO SUS	9.917.367,44	5.255.658,26	52,99%
016 – SAÚDE DO SERVIDOR	45.176.324,00	38.521.265,99	85,27%
005 – SISTEMA INTEGRAL DA ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA	201.017.864,81	157.531.849,87	78,37%
559 – VIGILÂNCIA EM SAÚDE	50.792.963,08	36.800.387,34	72,45%
067 – DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL CIENTIFICO E PRODUÇÃO DO CEARÁ	408.642,00	200.392,01	49,04%
071 – DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL PERMANENTE DO SUS	8.703.519,97	7.493.859,88	86,10%
090 – EXPANSÃO E MELHPORIA DA ASSISTÊNCIA ESPECIALIZADA	102.341.950,18	7.020.825,26	6,86%
Soma	1.277.666.127,82	852.204.736,8	66,70%

3 – LOGÍSTICA DE TRANSPORTE E COMUNICAÇÃO E ENERGIA

PROGRAMAS	ORÇADO	REALIZADO	%
165 – AEROPORTUÁRIO	7.581.158,69	4.822.853,02	63,62%
089 – COMPLEXO INDUSTRIAL E PORTUÁRIO DO PECÉM	327.948.563,00	134.141.028,69	40,90%
177 – EDIFICAÇÕES PÚBLICAS	6.031.262,22	5.215.956,44	86,48%
011 – OTIMIZAÇÃO DO TRÂNSITO	10.605.000,00	8.578.772,23	80,89%
192 – PROGRAMA DE PROJETOS DE INFRA-ESTRUTURA E LOGÍSTICA	23.405.867,02	15.923.596,60	68,03%
087 – PROGRAMA DE TELECOMUNICAÇÕES DO ESTADO	2.610.997,00	1.810.041,78	69,32%
180 – RODOVIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ	254.231.834,10	155.223.893,15	61,06%
004 – RODOVIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ – CEARÁ III	340.863.895,44	204.786.525,58	60,08%
323 – SUPRIMENTO E UNIVERSALIZAÇÃO DO ATENDIMENTO COM ENERGIA ELÉTRICA	54.479.945,00	22.217.565,70	40,78%
185 – TRÂNSITO RODOVIÁRIO E TRANSPORTE DE PASSAGEIROS	26.165.000,00	24.990.755,74	95,51%
578 – TRANSPORTE METRO-FERROVIÁRIO	214.847.013,12	117.386.992,86	54,64%
Soma	1.268.770.535,59	695.097.981,79	54,79%

4 – SEGURANÇA PÚBLICA, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROGRAMAS	ORÇADO	REALIZADO	%
039 – CIDADANIA	11.382.531,00	8.964.774,93	78,76%
123 – DEFESA CIVIL PERMANENTE	122.191.149,10	77.577.941,60	63,49%
014 – GESTÃO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO DO CEARÁ – GESPEN	53.463.152,85	48.802.786,45	91,28%
010 – INFRA-ESTRUTURA DO SISTEMA PENITENCIÁRIO DO CEARÁ – INFRAPEN	82.829.538,94	37.110.218,16	44,80%
031 – PROMOÇÃO DA QUALIFICAÇÃO E RESSOCIALIZAÇÃO DO PRESO E EGRESSO – PROATIVOS	4.325.000,00	2.658.200,37	61,46%
200 – PROTEÇÃO ÀS CRIANÇAS, ADOLESCENTES, MULHERES E MINORIAS	5.708.500,00	772.253,61	13,53%
001 – RONDA	53.774.554,15	38.527.348,68	71,65%
204 – SEGURANÇA MODERNA E INTELIGENTE	285.612.778,79	173.810.606,38	60,86%
Soma	619.287.204,83	388.224.130,18	62,69%

5 – TURISMO SUSTENTÁVEL

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

2009 – Valor Orçado e Realizado – Área de Atuação			
	R\$ 1,00		
PROGRAMAS	ORÇADO	REALIZADO	%
029 – MARKETING TURISTICO	24.782.830,34	13.077.938,43	52,77%
034 – DESENVOLVIMENTO DE DESTINOS E PRODUTOS TURISTICOS	237.232.338,72	99.346.867,70	41,88%
056 – PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DO TURISMO DO ESTADO DO CEARÁ	107.239.086,05	46.953.244,29	43,78%
093 – PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DO TURISMO – PRODETUR NACIONAL	234.155.260,66	38.561.099,54	16,47%
Soma	603.409.515,77	197.939.149,96	32,80%
Total geral	5.818.342.940,25	3.364.689.623,15	57,83%

FONTE: Sistema Integrado de Contabilidade

Segundo a tabela acima, verificou-se que dos 39 programas, somente 12 (doze), correspondentes a 30,77%, apresentaram execução orçamentária média superior a 75% da dotação autorizada prevista na LOA 2009, destacando-se os 185 – Trânsito Rodoviária e Transporte de Passageiros, 014 – Gestão do Sistema Penitenciário do Ceará – GESPEN, 048 – Qualidade da Educação Básica na Zona Rural e Urbana, 050 – Organização e Gestão Democrática da Educação Básica, com índices de execução superiores a 90%, sem que tenha havido qualquer programa com índice de 100% de realização.

Um total de 3 (três) programas, ou seja, 7,69%, foi obtido para os programas que apresentaram execução orçamentária média inferior a 25%. O Programa 090 – Expansão e Melhoria da Assistência Especializada, vinculado à Área de Atuação “Saúde”, apresentou o pior desempenho orçamentário da amostra, apenas 6,86% do valor orçado.

Torna-se relevante ressaltar que, em termos setoriais, as Áreas de Atuação “Saúde”, “Segurança Pública, Justiça e Cidadania” e “Educação Básica” apresentaram as melhores avaliações, situando-se num mesmo patamar de execução, com percentuais de 66,70%, 62,69% e 60,08%, respectivamente.

Os programas **058** – Cooperação Estado e Município, **535** – Fortalecimento da Atenção à Saúde nos Níveis Secundário e Terciário e **041** – Padrões Básicos de Funcionamento das Unidades de Ensino, priorizados em 2009 com os maiores valores orçados, registraram percentuais de execução da ordem de 49,39%, 71,96% e 88,13%. O Programa 058, ainda que tenha sido executado em 49,39%, foi o programa finalístico com o maior volume de recursos despendidos em 2009, um total de R\$ 737.734.556,70.

Quanto à Área de Atuação “Logística de Transporte e Comunicação e Energia”, o resultado situou-se em torno de 54,79%, insatisfatório se for considerado que esta estratégia de governo contempla programas direcionados à

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

realização de obras de infraestrutura.

O resultado obtido para a Área “Turismo Sustentável”, que tem como objetivo tornar o Ceará um dos principais destinos do turismo de eventos e negócios do Brasil e ampliar a competitividade do turismo internacional, foi de apenas 32,80%. Importante salientar que o Programa 093 – Programa de Desenvolvimento do Turismo – Prodetur Nacional alcançou resultado de execução orçamentária de apenas 16,46%.

A Área de Atuação “Educação Básica”, para o qual houve a maior destinação dos recursos no orçamento para o exercício de 2009, R\$ 2.049.209.556,24, realizou despesas no total de R\$ 1.231.223.624,42, apresentando índice de execução orçamentária em torno de 60,08%, destacando-se o Programa 048 – Qualidade da Educação Básica na Zona Rural e Urbana, com índice de 94,59%.

Para uma consolidação destes resultados, foi elaborada a tabela abaixo:

Área de Atuação	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	Faixa 4
EDUCAÇÃO BÁSICA	1	1	0	3
SAÚDE	1	2	5	3
LOGÍSTICA DE TRANSPORTE E COMUNICAÇÃO E ENERGIA	0	2	6	3
SEGURANÇA PÚBLICA, JUSTIÇA E CIDADANIA	1	1	4	2
TURISMO SUSTENTÁVEL	1	2	1	0
Total de Programas por Faixas	4	8	16	11

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

A análise da tabela que trata do desempenho orçamentário por faixa de realização dos programas permite aferir que a maioria dos programas constantes da amostra situou-se na faixa que representa índice de realização de despesa entre 50,01 e 75%. Por outro lado, o menor número de programas encontra-se situado na faixa que apresenta percentual inferior a 25%.

Análise do Controle Interno

No que tange ao índice de execução orçamentária, tomando por base os 5 (cinco) programas selecionados pelo critério de materialidade do valor empenhado (535 – Fortalecimento da Atenção à Saúde nos níveis Secundário e Terciário, 041 – Padrões Básicos de Funcionamento das Unidades de Ensino, 004 -

Rodoviário do Estado do Ceará – Ceará III, 204 – Segurança Moderna e com Inteligência e 001 – Ronda), a CGE concluiu que "(...) apenas o programa Padrões Básicos de Funcionamento das Unidades de Ensino apresenta nível de execução superior a 80%, enquanto que os demais apresentam nível de execução menor, notadamente o programa Rodoviário do Estado do Ceará – Ceará III, com execução de 60,08%".

4.1.2 – Indicador de Meta Física

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.

Conforme exaustivamente ressaltado no presente capítulo, não houve para o exercício de 2009 a fixação dos indicadores/metastas para avaliação da execução física dos programas, que a rigor, de pronto, inviabiliza a presente análise, caracterizando, inclusive, um retrocesso se comparado à execução do PPA 2004 – 2007, que a cada exercício apresentou revisão, com definição, inclusive de produtos e resultados pretendidos para cada ação finalística.

Para fins de averiguar o alcance dos resultados pretendidos, a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2009, em seu art. 71, 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 2009, atendendo, assim, sob a perspectiva formal, a mencionada exigência legal.

Repise-se, para o exercício de 2009 o confronto entre metas e resultados, se tivesse ocorrido, somente poderia ser realizado para os 41 programas arrolados como prioritários no Anexo I (Anexo de Prioridades e Metas) da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2009, por serem estes os únicos que tiveram metas físicas fixadas para o período. Em outras palavras, não seria possível estabelecer um paralelo para os demais programas finalísticos constantes do PPA.

Pior do que não apresentar os resultados do período é não estabelecer

metas, denotando que a ação governamental desenvolveu-se no exercício sem observância aos preceitos legais que definem o planejamento como um poderoso instrumento de gestão, que poderá ser utilizado na otimização da aplicação dos recursos disponíveis, de modo a gerar o máximo de resultados positivos para a sociedade.

Em verdade, o citado relatório apresenta as informações consolidando-as por Eixos e Áreas de Atuação e dentro de cada uma destas, os indicadores setoriais constantes do Sistema de Gestão por Resultados, bem como os resultados dos principais produtos por programa, em termos quantitativos e qualitativos. Compôs, ainda, o relatório, a execução orçamentária dos programas finalísticos, vinculando-os também às respectivas Áreas de Atuação.

De início já é possível identificar que, não obstante o citado relatório apresente a especificação das realizações por programa, não houve a especificação dos resultados **por ação**, além do que estes não foram cotejados com as metas estabelecidas, também **por ação**, indispensável a uma análise quanto à consecução dos objetivos propostos.

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.

Interpretação distinta 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.

Resta, portanto, inviabilizada a avaliação do indicador de meta física, assim como ocorreu na análise dos programas governamentais de exercícios anteriores, não somente pela ausência de resultados vinculados às ações que compõem cada programa, mas, principalmente, pela não fixação de metas caracterizando, no entender desta Comissão, o agravamento do desempenho já considerado insatisfatório do governo no que tange a definição de um sistema eficiente de planejamento e avaliação das políticas públicas no Estado do Ceará.

Na prática, é sabido que o governo dispunha de projetos para o exercício de 2009 apresentados em forma de mapps constantes do Sistema WebMapp e que estes nortearam as ações empreendidas no período, inclusive com

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

a intervenção direta do Governador. No entanto, sob o aspecto da formalização legal, indispensável ao atendimento do princípio da legalidade, não houve qualquer iniciativa a respeito.

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.

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**, referenda tal ilação:

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)

No entanto, 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.

É forçoso esclarecer que não estão sendo questionadas no presente

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

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 2009, integrante do Balanço Geral do Estado, dos seguintes elementos: 1) Relatório de Acompanhamento do Desempenho de Produtos e Programas, disponibilizado pelo Sistema de Monitoramento e Ações e Projetos Prioritários (WebMapp), e 2) Relatório de Desempenho Setorial (RDS), elaborado pela SEPLAG e setoriais.

Quanto ao Relatório de Acompanhamento do Desempenho de Produtos e Programa assevera aquela Controladoria que:

O Relatório de Acompanhamento do Desempenho de Produtos e Programas, com periodicidade quadrimestral, objetiva, em nível operacional, aferir a execução dos Programas Prioritários quanto aos produtos e metas, a fim de subsidiar a implementação do Sistema de Gestão do PPA. Contudo, em consulta ao Sistema WebMapp, verificou-se que as informações do último quadrimestre do exercício de 2009, ainda não foram disponibilizadas, **o que prejudica a avaliação dos programas por meio deste instrumento** (grifos nossos).

Acerca do Relatório dos Resultados e Realizações dos Programas e Projetos de 2009, concluiu:

O Relatório dos Resultados e Realizações dos Programas e Projetos de 2009 que acompanha as contas do Governo objetiva apresentar os resultados e realizações do Governo do Estado, em atendimento à IN nº 01/2000 do TCE. No referido relatório constam informações sobre a execução dos principais programas e projetos executados pelas Secretarias de Estado e suas vinculadas, dispostas por eixo e área de atuação do PPA.

Ademais, as informações contidas no mencionado relatório se reportam, dentro de cada setor, aos principais produtos por

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

programa e aos indicadores setoriais selecionados, **contudo não trazem subsídios que permitam realizar comparações entre os resultados alcançados e os almejados. Desta forma, fica limitada a avaliação dos programas selecionados mediante este instrumento.** (grifos nossos).

Reportando-se ao terceiro instrumento a ser utilizado no seu exame, ponderou:

O Relatório de Desempenho Setorial (RDS), por sua vez, elaborado anualmente, que contém informações sobre o desempenho das Secretarias Estaduais integrantes do modelo de Gestão Pública por Resultados – GPR, objetiva aferir o desempenho dos indicadores de resultados estratégicos, verificando os avanços decorrentes dos esforços de investimento e de gestão realizados pelo governo, abordando, ainda, os seguintes itens: evolução dos indicadores de resultados setoriais (2006-2009); relação produto/programa-resultado; contexto de atuação da Secretaria; e lições aprendidas.

Ressalte-se que referido relatório foi solicitado à SEPLAG por meio da Requisição nº 01, de 16/03/2010, **não tendo sido entregue a esta Controladoria, por ainda estar em fase de conclusão, impossibilitando, portanto, qualquer análise.** (grifo nosso).

Conclui que *"(...) resta prejudicada a análise face às limitações acima comentadas, o que enseja necessidade de melhoria nos instrumentos de acompanhamento dos programas de governo."*

Finalizando, informa que:

"(...) a SEPLAG coordenou os trabalhos de revisão do PPA e orientou as secretarias setoriais a realizarem uma revisão, em que adequassem os produtos do MAPP aos produtos do PPA, e, ainda, que fossem observados os produtos do PPA no momento em que elaborassem seus MAPPs. Esse é um resultado que se espera obter a partir de 2010, com a entrada em vigor da Lei da Revisão do PPA 2010/2011".

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

O posicionamento do Controle Interno coaduna-se *in totum* com as conclusões emanadas no presente relatório técnico, em especial no que tange à ineficiência do Relatório dos Resultados e Realizações dos Programas e Projetos de 2009 como instrumento de acompanhamento do PPA.

Ao buscar outros meios de avaliação do desempenho dos programas quanto às metas físicas, aquela Controladoria corroborara 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.

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.

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 Plunirannual. Neste sentido, as orientações da SEPLAG para as setoriais a serem seguidas na revisão do PPA para 2010-2011, conforme salientado pela CGE, denotam que o Executivo Estadual já entende necessário o aperfeiçoamento do seu instrumento de planejamento.

A não fixação de metas para o exercício, reiteradamente destacada no presente relatório, não invalida as observações acerca da Matriz de Gestão por Resultados assentadas no relatório técnico pertinente ao exercício de 2008.

Repise-se que a matriz de Gestão por Resultados, disponibilizada no WebMapp, contempla os programas finalísticos de governo considerados prioritários, vinculando-os a cada uma das Secretárias 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.

Impende salientar que o WebMapp poderia ser utilizado como ferramenta de acompanhamento da execução do PPA desde que **não** contemplasse tão-somente a fixação de metas para os produtos constantes da Matriz de GPR e, ainda, que não houvesse o descompasso entre as metas previstas no PPA e na Matriz GPR.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

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.

Convém ressaltar que o PPA anterior (2004/2007), após revisão 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, mais próximo de um modelo que venha permitir uma avaliação eficaz da ação governamental, ao inserir os anexos “Demonstrativo Consolidado por Eixo e Área de Atuação” (Anexo I) e “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 ora em execução.

Vislumbra esta Comissão que o citado “Relatório de Acompanhamento e Monitoramento dos Indicadores de Produto”, o qual o Controle Interno buscou utilizar para proceder a sua análise, antes elaborado pela SEPLAG e inserido no WebMapp no exercício de 2009, poderá viabilizar a efetiva implementação do

Sistema de Gestão do PPA e o almejado acompanhamento da execução dos produtos fixados de forma a aferir os resultados alcançados, **desde que contemple as metas estabelecidas para todos os programas finalísticos do PPA** e não apenas os programas prioritários.

Acrescente-se, ainda, a necessidade do módulo em questão fornecer em tempo real as informações necessárias ao monitoramento da execução do programa e à tomada de decisão”, não sendo concebível o fornecimento de dados de maneira estanque mediante relatórios com periodicidade quadrimestral, como ocorre na espécie.

Merece destacar que o referido relatório não foi utilizado pela CGE em virtude das “(...) informações do último quadrimestre do exercício de 2009, ainda não foram disponibilizadas, **o que prejudica a avaliação dos programas por meio deste instrumento.**”

Mesmo que o citado módulo do Sistema WebMapp permitisse aferir os resultados alcançados quanto às metas estabelecidas na Matriz GPR, 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**”.

Ora, a Matriz de GPR contempla 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.

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. 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 como inovação a opção 2 – Desempenho de Programas e Produtos, inserido no módulo Matriz de GPR, que fornece o já citado Relatório de Acompanhamento e Monitoramento dos Indicadores de Produto, cujas observações já constaram do presente capítulo.

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. Apesar 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 2009, tal como observado no exercício de 2008.

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

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.

Se a avaliação do desempenho governamental quanto à execução dos programas finalísticos já não era possível em virtude da ausência de instrumentos eficazes de acompanhamento e mensuração dos resultados esperados, a não fixação de parâmetros para o exercício de 2009 no que tange aos produtos e metas de todos os programas constantes do PPA, à exceção daqueles considerados prioritários na LDO, agravou, no sentir desta Comissão, a ineficiência do Governo Estadual na avaliação da qualidade do gasto público, a começar pelo seu planejamento.

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 2009, 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.

Finalizando, merece trazer a colação, transcrição constante do parecer do órgão de controle interno, que trata das orientações assentadas no *Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - VOLUME I - Procedimentos Contábeis Orçamentários*, publicado por meio da Portaria Conjunta STN/SOF nº 2, de 06.08.09, que sintetiza a importância da avaliação dos programas como forma de aferir a eficácia e eficiência da ação governamental:

4.2.3.1 Programa

Programa é o instrumento de organização da atuação governamental que articula um conjunto de ações que concorrem para a concretização de um objetivo comum preestabelecido, mensurado por indicadores instituídos no plano, visando à solução de um problema ou ao atendimento de determinada necessidade ou demanda da sociedade.

O programa é o módulo comum integrador entre o plano e o orçamento. O plano termina no programa e o orçamento começa no programa, o que confere a esses instrumentos uma integração desde a origem. O programa age como módulo integrador, e as ações, como instrumentos de realização dos programas.

A organização das ações do governo sob a forma de programas visa proporcionar maior racionalidade e eficiência na administração pública e ampliar a visibilidade dos resultados e benefícios gerados

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

para a sociedade, bem como elevar a transparência na aplicação dos recursos públicos.

Cada programa deve conter objetivo, indicador que quantifica a situação que o programa tenha como finalidade modificar e os produtos (bens e serviços) necessários para atingir o objetivo. A partir do programa são identificadas as ações sob a forma de atividades, projetos ou operações especiais, especificando os respectivos valores e metas e as unidades orçamentárias responsáveis pela realização da ação. A cada projeto ou atividade só poderá estar associado um produto, que, quantificado por sua unidade de medida, dará origem à meta.”

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

CAPÍTULO VII
BALANÇOS GERAIS

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

VII - BALANÇOS GERAIS

Os entes que compõem a Administração Direta, bem como as Autarquias, Fundações e Fundos, regidos pela Lei nº 4.320/64, demonstram seus resultados gerais do exercício nos Balanços Orçamentário, Financeiro, Patrimonial e na Demonstração das Variações Patrimoniais. Já as Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista, em conformidade com a Lei nº 6.404/76 e suas alterações, evidenciam seus resultados no Balanço Patrimonial, nas Demonstrações dos Lucros ou Prejuízos Acumulados, do Resultado do Exercício, dos Fluxos de Caixa e do Valor Adicionado, se companhia aberta.

1 - BALANÇOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA

1.1 - BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

Este demonstrativo apresenta a previsão das receitas e a fixação das despesas orçamentárias, comparando-as com suas realizações, bem como indica o Resultado Orçamentário do Exercício.

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

(Em milhares de Reais)

RECEITA						
TÍTULO	2009		2008		EXECUÇÃO 2009/2008	
	PREVISÃO	EXECUÇÃO	PREVISÃO	EXECUÇÃO	DIFERENÇA	%
RECEITAS CORRENTES	<u>9.317.736</u>	<u>9.623.750</u>	<u>8.792.352</u>	<u>9.237.725</u>	<u>386.025</u>	<u>4,18%</u>
Tributária	5.002.691	5.641.101	5.024.907	5.186.911	454.190	8,76%
Contribuições	130	507	130	499	8	1,60%
Patrimonial	83.345	213.989	184.190	211.710	2.279	1,08%
Transf. Correntes	4.031.928	3.559.645	3.386.949	3.684.968	-125.323	-3,40%
Out. Rec. Correntes	199.642	208.508	196.176	153.637	54.871	35,71%
RECEITAS DE CAPITAL	<u>2.558.563</u>	<u>1.063.242</u>	<u>1.706.823</u>	<u>394.861</u>	<u>668.381</u>	<u>169,27%</u>
Operações de Crédito	1.621.226	635.135	973.932	135.950	499.185	367,18%
Alienação de Bens	10.500	57	10.500	2.418	-2.361	-97,64%
Transf. de Capital	898.911	295.837	721.388	136.595	159.242	116,58%
Out. Rec. Capital	27.926	132.213	1.003	119.898	12.315	10%
SUBTOTAL	<u>11.876.299</u>	<u>10.686.992</u>	<u>10.499.175</u>	<u>9.632.586</u>	<u>1.054.406</u>	<u>10,95%</u>
DEFICIT	2.167.960	223.986	704.512			
TOTAL	<u>14.044.259</u>	<u>10.910.978</u>	<u>11.203.687</u>	<u>9.632.586</u>	<u>1.278.392</u>	<u>13,27%</u>
DESPESA						
TÍTULO	2009		2008		EXECUÇÃO 2009/2008	
	FIXAÇÃO	EXECUÇÃO	FIXAÇÃO	EXECUÇÃO	DIFERENÇA	%
DESPESAS CORRENTES	<u>9.045.895</u>	<u>8.354.887</u>	<u>8.052.537</u>	<u>7.457.110</u>	<u>897.777</u>	<u>12,04%</u>
Pessoal e Encargos Sociais	4.427.539	4.181.481	3.886.782	3.712.368	469.113	12,64%
Juros e Encargos da Dívida	195.589	191.145	242.286	212.116	-20.971	-9,89%
Outras Despesas Correntes	4.422.767	3.982.261	3.923.469	3.532.626	449.635	12,73%
DESPESAS DE CAPITAL	<u>4.971.779</u>	<u>2.556.091</u>	<u>3.136.673</u>	<u>1.531.287</u>	<u>1.024.804</u>	<u>66,92%</u>
Investimentos	4.243.270	1.875.170	2.572.630	987.369	887.801	89,92%

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

(Em milhares de Reais)

Inversões Financeiras	130.803	98.101	115.815	108.880	-10.779	-9,90%
Amortização da Dívida	597.706	582.820	448.228	435.038	147.782	33,97%
RESERVA DE CONTIGÊNCIA	26.585		14.477	0	0	
SUBTOTAL	14.044.259	10.910.978	11.203.687	8.988.397	1.922.581	21,39%
SUPERÁVIT				644.189		
TOTAL GERAL	14.044.259	10.910.978	11.203.687	9.632.586	1.922.581	19,96%

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda

A Administração Direta teve sua Receita Orçamentária inicial estimada em R\$ 11.123.305.336,00, que correspondia a 87,10% do Orçamento Geral do Estado, e no decorrer do exercício, com as atualizações, alcançou o montante de R\$ 11.876.299.518,55. Já sua execução atingiu a cifra de R\$10.686.991.765,31, que representa 89,99 % da Receita Prevista.

A Despesa Realizada atingiu o total de R\$ 10.910.977.617,00, correspondendo a 77,69% da Despesa Fixada, que importou em R\$ 14.044.258.549,63, composta de Créditos Ordinários e Suplementares no valor de R\$ 13.747.543.115,45, Créditos Especiais de R\$ 208.662.234,18 e Créditos Extraordinários de R\$ 88.053.200,00, incluindo as transferências para a Administração Indireta.

O exercício de 2009 apresentou um déficit orçamentário de R\$ 223.985.851,69, resultante do orçamento de capital, no qual as receitas de capital foram inferiores as despesas de capital em 58,40%. Ressalte-se que o resultado negativo no orçamento foi atenuado pelo superávit financeiro, evidenciado no Balanço Patrimonial de 2008, que importou em R\$ 1.333.567.524,89

A seguir demonstra-se o Quociente da Execução Orçamentária (QEO), o qual teve um decréscimo de 9,35% em relação ao exercício de 2008.

(Em milhares de Reais)

QUOCIENTE	FÓRMULA	EXERCÍCIO	
		2009	2008
QEO	$\frac{\text{RECEITA ORÇAMENTÁRIA EXECUTADA}}{\text{DESPESA ORÇAMENTÁRIA EXECUTADA}}$	$\frac{10.686.992}{10.910.978} = 0,97$	$\frac{9.632.586}{8.988.397} = 1,07$

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda

O índice acima indica que a cada R\$ 0,97 de receita orçamentária arrecadada no exercício de 2009, corresponde a R\$ 1,00 de despesa realizada, o que reflete o déficit orçamentário.

1.2 - BALANÇO FINANCEIRO

Este demonstrativo apresenta as receitas e despesas orçamentárias,

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

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.

BALANÇO FINANCEIRO					
(Em milhares de Reais)					
RECEITA			DESPESA		
TÍTULO	2009	2008	TÍTULO	2009	2008
ORÇAMENTÁRIA	<u>10.686.992</u>	<u>9.632.586</u>	ORÇAMENTÁRIA	<u>10.910.978</u>	<u>8.988.398</u>
Receitas Correntes	<u>9.623.750</u>	<u>9.237.725</u>	Despesas Correntes	<u>8.354.887</u>	<u>7.457.111</u>
Tributária	5.641.101	5.186.911	Pessoal e Encargos Sociais	4.181.481	3.712.368
Contribuições	507	499	Juros e Encargos da Dívida	191.145	212.116
Patrimonial	213.989	211.710	Outras Despesas Correntes	3.982.261	3.532.627
Transf. Correntes	3.559.645	3.684.968			
Out. Rec. Correntes	208.508	153.637			
Receitas de Capital	<u>1.063.242</u>	<u>394.861</u>	Despesas de Capital	<u>2.556.091</u>	<u>1.531.287</u>
Operações de Crédito	635.135	135.950	Investimentos	1.875.170	987.369
Alienação de Bens	57	2.418	Inversões Financeiras	98.101	108.880
Transf. de Capital	295.837	136.595	Amortização da Dívida	582.820	435.038
Out. Rec. Capital	132.213	119.898			
EXTRA-ORÇAMENTÁRIA	<u>16.859.213</u>	<u>12.236.507</u>	EXTRA-ORÇAMENTÁRIA	<u>16.362.725</u>	<u>12.840.725</u>
Restos a Pagar	753.396	497.710	Restos a Pagar	460.653	338.991
Depósitos de Div. Origens	3.753.268	3.239.676	Depósitos de Div. Origens	3.719.288	3.204.856
Agentes Financ. Devedores	12.352.549	8.499.121	Agentes Financ. Devedores	12.182.784	9.296.878
SALDO EXERC. ANTERIOR	<u>232.659</u>	<u>192.689</u>	SALDO EXERC. SEGUINTE	<u>505.161</u>	<u>232.659</u>
Bancos e Correspondentes	230.570	190.306	Bancos e Correspondentes	438.377	230.570
Órgãos Arrecadadores	2.089	2.383	Órgãos Arrecadadores	66.784	2.089
TOTAL GERAL	<u>27.778.864</u>	<u>22.061.782</u>	TOTAL GERAL	<u>27.778.864</u>	<u>22.061.782</u>

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda

De acordo com o Balanço Financeiro, a Administração Direta apresentou um déficit orçamentário no valor de R\$ 223.985.851,69, resultado do confronto entre as receitas e despesas orçamentárias.

Com relação à despesa realizada, distribuída por funções de governo, as participações expressivas foram Encargos Especiais (21,12%), Educação (20,61%), Saúde (9,32%), Previdência Social (8,80%), e Segurança Pública (8,03%), conforme tabela abaixo.

(Em Reais)				
FUNÇÃO DE GOVERNO	2009	2008	VARIAÇÃO 2009 / 2008	PARTICIPAÇÃO 2009
ADMINISTRAÇÃO	573.744.869,86	472.720.319,08	101.024.550,78	5,26%
AGRICULTURA	223.720.497,68	205.018.363,41	18.702.134,27	2,05%
ASSISTÊNCIA SOCIAL	146.354.149,48	144.693.429,13	1.660.720,35	1,34%
CIÊNCIA E TECNOLOGIA	39.579.435,78	33.087.175,78	6.492.260,00	0,36%
COMÉRCIO E SERVIÇOS	116.098.764,47	100.214.218,33	15.884.546,14	1,06%
COMUNICAÇÕES	44.533.204,36	40.658.180,79	3.875.023,57	0,41%
CULTURA	58.924.181,30	35.430.583,26	23.493.598,04	0,54%
DESPORTO E LAZER	16.951.516,09	25.822.418,18	-8.870.902,09	0,16%
DIREITOS DA CIDADANIA	180.442.311,59	128.981.431,70	51.460.879,89	1,65%

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

(Em Reais)

FUNÇÃO DE GOVERNO	2009	2008	VARIÇÃO	
			2009 / 2008	PARTICIPAÇÃO 2009
EDUCAÇÃO	2.248.616.841,82	1.893.229.975,83	355.386.865,99	20,61%
ENCARGOS ESPECIAIS	2.304.850.033,31	2.074.934.566,70	229.915.466,61	21,12%
ENERGIA	22.217.565,70	14.960.454,01	7.257.111,69	0,20%
ESSENCIAL A JUSTIÇA	139.243.055,06	115.433.984,86	23.809.070,20	1,28%
GESTÃO AMBIENTAL	54.397.589,22	56.614.830,68	-2.217.241,46	0,50%
HABITAÇÃO	48.887.257,79	27.571.477,47	21.315.780,32	0,45%
INDÚSTRIA	98.617.616,01	93.306.959,33	5.310.656,68	0,90%
JUDICIÁRIA	370.876.167,64	324.675.299,78	46.200.867,86	3,40%
LEGISLATIVA	306.522.981,26	266.323.229,62	40.199.751,64	2,81%
ORGANIZAÇÃO AGRÁRIA	3.965.133,86	6.201.942,48	-2.236.808,62	0,04%
PREVIDÊNCIA SOCIAL	960.227.777,53	937.236.783,43	22.990.994,10	8,80%
SANEAMENTO	159.422.313,79	171.478.075,57	-12.055.761,78	1,46%
SAÚDE	1.016.481.068,93	790.941.520,16	225.539.548,77	9,32%
SEGURANÇA PÚBLICA	875.821.337,78	615.402.051,34	260.419.286,44	8,03%
TRABALHO	48.210.313,82	44.250.480,47	3.959.833,35	0,44%
TRANSPORTES	705.647.974,53	287.566.389,69	418.081.584,84	6,47%
URBANISMO	146.623.658,34	81.643.371,49	64.980.286,85	1,34%
TOTAL	10.910.977.617,00	8.988.397.512,57	1.922.580.104,43	100%

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda

A seguir demonstra-se o Quociente do Resultado dos Saldos Financeiros (QRSF), o qual teve um acréscimo de 80,83% em relação ao exercício de 2008.

(Em milhares de Reais)

QUOCIENTE	FÓRMULA	EXERCÍCIO	
		2009	2008
QRSF	$\frac{\text{SALDO DO EXERCÍCIO SEGUINTE}}{\text{SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR}}$	$\frac{505.161}{232.659} = 2,17$	$\frac{232.659}{192.689} = 1,20$

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda

O Estado evidencia uma situação financeira de liquidez imediata favorável, pois no exercício de 2009, há R\$ 505.161.094,33 de disponibilidade que se transfere para o exercício seguinte, contra R\$ 232.658.967,71 de disponibilidade do exercício anterior.

1.3 - BALANÇO PATRIMONIAL

A peça contábil em análise espelha a situação econômico-financeira do patrimônio público, num determinado momento, integrada por contas que se referem aos bens, direitos e obrigações, demonstrada, respectivamente, no Ativo e Passivo.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

BALANÇO PATRIMONIAL

(Em milhares de Reais)

ATIVO			PASSIVO		
TÍTULO	2009	2008	TÍTULO	2009	2008
ATIVO FINANCEIRO	<u>2.076.734</u>	<u>1.973.514</u>	PASSIVO FINANCEIRO	<u>955.651</u>	<u>639.946</u>
Disponível	<u>505.161</u>	<u>232.659</u>	Restos a Pagar	785.401	503.434
Bancos e Correspondentes	438.377	230.570	Depósito Diversas Origens	168.421	134.441
Órgãos Arrecadores	66.784	2.089	Outras Entidades Credoras	1.829	2.071
Realizável	<u>1.571.573</u>	<u>1.740.855</u>			
Agentes Financeiros Devedores	1.571.090	1.740.855			
Diversos Responsáveis	483	0			
ATIVO PERMANENTE	<u>8.797.764</u>	<u>9.518.861</u>	PASSIVO PERMANENTE	<u>3.446.817</u>	<u>3.809.613</u>
Bens do Estado	<u>3.038.034</u>	<u>2.423.218</u>	Dívida Fundada Interna	<u>2.293.788</u>	<u>2.346.465</u>
Bens Móveis	1.078.087	813.485	Por Contratos	1.896.999	1.972.955
Bens Imóveis	1.959.947	1.609.733	INSS Parcelamento	102.203	136.562
Créditos	<u>5.744.041</u>	<u>7.074.558</u>	PASEP Parcelamento	47.500	33.458
Dívida Ativa	3.886.764	5.325.440	Por Precatórios	247.086	203.490
Participação no Cap. Empresas	1.857.277	1.749.118	Dívida Fundada Externa	<u>1.153.029</u>	<u>1.463.148</u>
Valores	<u>15.689</u>	<u>21.085</u>	Por Contratos	1.153.029	1.463.148
Títulos Repres. Cap. Empresas	4.161	4.161			
Almoxarifados	11.528	16.924			
ATIVO REAL	<u>10.874.498</u>	<u>11.492.375</u>	PASSIVO REAL	<u>4.402.468</u>	<u>4.449.559</u>
			SALDO PATRIMONIAL	6.472.030	7.042.816
			Ativo Real Líquido	<u>6.472.030</u>	<u>7.042.816</u>
ATIVO COMPENSADO	<u>1.026.552</u>	<u>1.024.033</u>	PASSIVO COMPENSADO	<u>1.026.552</u>	<u>1.024.033</u>
Valores de Terceiros	1.462	1.462	Contrap. Val. de Terceiros	1.462	1.462
Valores e Obrigações Diversas	1.025.090	1.022.571	Contrap. Val. Obrig. Diversas	1.025.090	1.022.571
TOTAL GERAL	<u>11.901.050</u>	<u>12.516.408</u>	TOTAL GERAL	<u>11.901.050</u>	<u>12.516.408</u>

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda

A análise individualizada dos grupos que compõem o Balanço Patrimonial do Estado será a seguir apresentada.

No Ativo Financeiro são registradas as contas atinentes aos créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária e aos valores numerários. Em 2009, o Ativo Financeiro totalizou R\$ 2.076.734.091,80 e teve um acréscimo de R\$ 103.219.837,32, em decorrência, principalmente, do aumento no saldo da conta do Bancos e Correspondentes que teve um incremento na ordem de R\$ 207.807.254,42 em relação a 2008.

No Ativo Permanente encontram-se os bens, créditos e valores, cuja mobilização ou alienação depende de autorização legislativa, no montante de R\$ 8.797.763.772,24. Este grupo teve, em relação a 2008, uma redução de R\$ 721.096.328,94 que, em termos reais, representa 6,26%, provocada principalmente pela diminuição de 27,02% no saldo da conta Dívida Ativa.

O Ativo Real representa os valores que compõem a soma do Ativo Financeiro e do Ativo Permanente, e no exercício totalizou R\$ 10.874.497.864,04.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

No 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. Este grupo atingiu o montante de R\$ 1.026.552.713,15, no exercício em relevo.

No Passivo Financeiro estão as contas atinentes aos compromissos exigíveis, cujo pagamento independe de autorização orçamentária, no montante de R\$ 955.650.885,22. Vale salientar que, em relação ao exercício de 2008, os compromissos assumidos pelo Estado tiveram um acréscimo de R\$ 315.704.155,63, devido, principalmente, ao aumento apresentado na conta Restos a Pagar no valor de R\$ 281.966.260,09. Este grupo teve, em termos reais, um acréscimo de 51,45%.

No Passivo Permanente, acham-se insertas as dívidas fundadas internas e externas, cujas movimentações dependem de autorização legislativa, no montante de R\$ 3.446.816.882,91. Este grupo, em relação ao exercício anterior, teve um decréscimo nominal de R\$ 362.794.980,00, que em termos reais representa uma diminuição de 8,24%.

A Dívida Fundada Interna, no valor de R\$ 2.293.787.969,34, foi inferior R\$ 52.675.936,75, em relação ao exercício anterior, que em termos reais corresponde a um decréscimo percentual de 0,86%. Sua composição é representada por 82,70% de Dívidas por Contrato, 10,77% de Precatórios, 4,46% de INSS Parcelamento e 2,07% de PASEP Parcelamento.

Dentre os itens que compõem a Dívida Fundada Interna, a Dívida por Precatórios atingiu o valor de R\$ 247.085.960,99, e teve um acréscimo de 21,42% em relação a 2008, demonstrado na tabela a seguir. É importante frisar 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 2000/2009

(Em milhares de Reais)

ENTIDADE	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	TOTAL
AL	0	0	0	0	44	0	0	0	0	0	44
DETR	649	518	9.205	320	991	0	0	0	0	0	11.683
EGE	433	1.670	330	1.544	17.250	38.455	28.594	19.909	25.526	60.251	193.963
FADEC	0	5	0	0	0	0	0	0	0	0	5
FUNCEME	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	2
FUNECE	17	0	0	0	0	0	0	0	0	0	17
FUNTELC	0	20	20	10	0	0	0	0	0	0	51
IDACE	0	0	0	0	17	0	0	0	0	0	17
IPEC	14.353	3.126	0	788	12.038	0	0	0	0	0	30.306

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

DÍVIDA FUNDADA INTERNA – POR PRECATÓRIOS DE 2000/2009

(Em milhares de Reais)

ENTIDADE	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	TOTAL
IPLANCE	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	2
NUTEC	0	0	0	903	0	0	0	0	0	0	903
PM	688	0	0	0	0	0	0	0	0	0	688
SDR	255	0	0	0	0	0	0	0	0	0	255
SSPDS	0	0	0	0	98	0	0	0	0	0	98
TJ	501	2.955	91	5.501	0	0	0	0	0	0	9.048
UECE	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0	4
TOTAL	16.896	8.298	9.650	9.067	30.439	38.455	28.594	19.909	25.526	60.251	247.086

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda

A Dívida Fundada Externa, no valor de R\$ 1.153.028.913,57, apresentou um decréscimo de R\$ 310.119.043,25, ou seja, 20,08% em termos reais, em relação a 2008. Sua composição é representada pelos credores externos, sendo eles: BIRD (67,44%), BID (31,14%), MLW INTERMED (0,90%), KFW (0,28%) e THE OVERSEAS (0,24%).

O Passivo Real corresponde a soma do Passivo Financeiro e do Passivo Permanente, totalizando, em 2009, R\$4.402.467.768,13.

O Saldo Patrimonial, resultante do confronto do Ativo Real com o Passivo Real, apresentou um Ativo Real Líquido da ordem de R\$ 6.472.030.095,91, e teve um decréscimo real de R\$ 472.186.246,57, em relação ao exercício anterior.

O Passivo Compensado registra as contrapartidas das contas do Ativo Compensado, e totalizou R\$1.026.552.713,15.

Em síntese, o gráfico a seguir demonstra a evolução dos componentes patrimoniais, anteriormente comentados e identificados na peça contábil, observando-se o crescimento positivo do grupo Ativo Financeiro, que não foi suficiente para compensar o decréscimo do Ativo Permanente, contribuindo para uma diminuição do Ativo Real Líquido na ordem de 8,10% em relação a 2008.

Evolução dos Componentes Patrimoniais

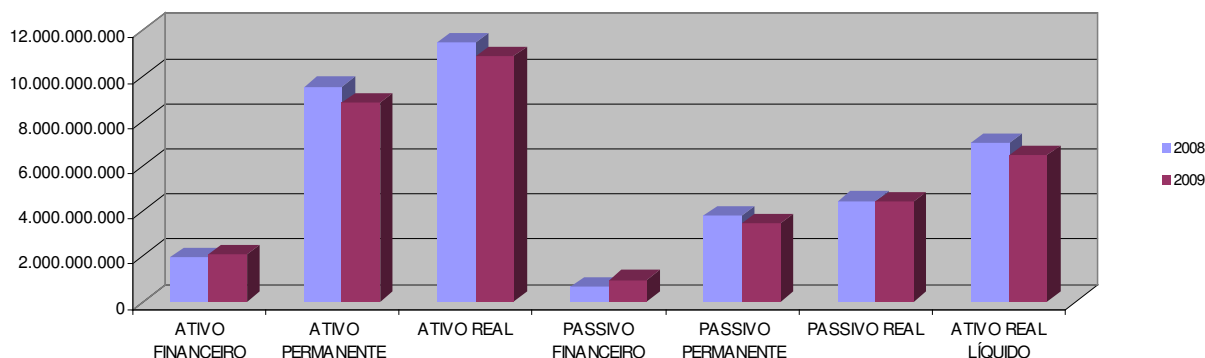


GRÁFICO: Evolução dos Componentes Patrimoniais no período de 2008 a 2009.

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Os citados componentes patrimoniais serão demonstrados em quocientes: da situação financeira (QSF), da situação permanente (QSP), e do resultado patrimonial (QRP), consoante tabela a seguir.

QUOCIENTES PATRIMONIAIS

(Em milhares de Reais)

QUOCIENTE	QSF	QSP	QRP
FÓRMULA / EXERCÍCIO	ATIVO FINANCEIRO PASSIVO FINANCEIRO	ATIVO PERMANENTE PASSIVO PERMANENTE	ATIVO REAL PASSIVO REAL
2009	$\frac{2.076.734}{955.651} = 2,17$	$\frac{8.797.764}{3.446.817} = 2,55$	$\frac{10.874.498}{4.402.468} = 2,47$
2008	$\frac{1.973.514}{639.945} = 3,08$	$\frac{9.518.861}{3.809.613} = 2,49$	$\frac{11.492.375}{4.449.559} = 2,58$

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda

O Quociente da Situação Financeira (QSF) demonstra um excedente de recursos financeiros, representados pela soma das disponibilidades e dos direitos líquidos e certos a receber no curto prazo, sobre as obrigações vencíveis no mesmo período, na proporção de R\$ 2,17 para cada R\$ 1,00 de dívidas. Este quociente teve um decréscimo de 29,55%, em relação ao exercício de 2008, que evidencia a capacidade do Estado de honrar seus compromissos imediatos, registrados contabilmente, espelhando um superávit financeiro no Balanço Patrimonial.

O Quociente da Situação Permanente (QSP) revela o excedente dos Ativos sobre os Passivos Permanentes, no valor de R\$ 2,55 para cada R\$ 1,00. Comparado-se a 2008, houve um aumento de 2,41%.

O Quociente do Resultado Patrimonial (QRP) evidencia que a relação da soma dos bens, créditos e valores realizáveis é superior à soma dos compromissos exigíveis a curto e longo prazo, na proporção de R\$ 2,47 para cada R\$ 1,00. Este quociente espelha o saldo patrimonial superavitário de 2009, evidenciando situação satisfatória, embora com uma redução de 4,26% em relação a 2008.

1.4 - DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

Esta peça compõe-se de variações ativas e passivas e evidencia as alterações verificadas no patrimônio, durante o exercício, resultantes ou não de execução orçamentária, bem como o resultado patrimonial do exercício, conforme demonstrativo a seguir.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

(Em milhares de Reais)

VARIAÇÕES ATIVAS			VARIAÇÕES PASSIVAS		
TÍTULO	2009	2008	TÍTULO	2009	2008
RES. EXEC. ORÇAMENTÁRIA	<u>12.136.802</u>	<u>10.629.636</u>	RES. EXEC. ORÇAMENTÁRIA	<u>11.603.292</u>	<u>9.149.407</u>
Receita Orçamentária	10.686.992	9.632.586	Despesa Orçamentária	10.910.978	8.988.398
Mutações Patrimoniais	1.449.810	997.050	Mutações Patrimoniais	692.314	161.009
INDEP. EXEC. ORÇAMENTÁRIA	<u>4.483.839</u>	<u>3.092.117</u>	INDEP. EXEC. ORÇAMENTÁRIA	<u>5.588.135</u>	<u>2.509.989</u>
Receita Extra-Orçamentária	4.483.839	3.092.117	Despesa Extra-Orçamentária	5.588.135	2.509.989
TOTAL	16.620.641	13.721.753	TOTAL	17.191.427	11.659.396
DÉFICIT	570.786		SUPERÁVIT		2.062.357
TOTAL GERAL	17.191.427	13.721.753	TOTAL GERAL	17.191.427	13.721.753

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda

No exercício, as Variações Passivas superaram as Ativas, gerando um déficit patrimonial no valor de R\$ 570.785.667,25, resultante, dentre outros fatores, do aumento das Despesas Extra-Orçamentárias em R\$ 3.078.145.981,75, provocado principalmente pelo Cancelamento da Dívida Ativa no valor de R\$ 4.299.414.855,12, conforme pode ser observado na movimentação da conta Dívida Ativa.

DÍVIDA ATIVA

(Em milhares de Reais)

SALDO DO BALANÇO PATRIMONIAL DE 2008	5.325.440
(+) VARIAÇÕES ATIVAS	2.917.918
Inscrição da Dívida Ativa	2.917.918
(-) VARIAÇÕES PASSIVAS	4.356.594
Cobrança da Dívida Ativa	57.179
Cancelamento da Dívida Ativa	4.299.415
Anistia de Créditos	2.817.651
Anulação de Créditos	1.481.764
SALDO DO BALANÇO PATRIMONIAL DE 2009	3.886.764

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda

A seguir, demonstra-se o Quociente do Resultado das Variações Patrimoniais (QRVP), o qual teve um decréscimo de 17,95%, em relação ao exercício de 2008.

(Em milhares de Reais)

QUOCIENTE	FÓRMULA	EXERCÍCIO	
		2009	2008
QRVP	$\frac{\text{VARIAÇÕES PATRIMONIAIS ATIVAS}}{\text{VARIAÇÕES PATRIMONIAIS PASSIVAS}}$	$\frac{16.620.641}{17.191.427} = 0,96$	$\frac{13.721.753}{11.659.396} = 1,17$

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

O quociente de 0,96 no exercício de 2009 evidencia o déficit patrimonial verificado pela diferença negativa entre as Variações Ativas e Passivas, resultante e independente da Execução Orçamentária.

2 - BALANÇOS DAS AUTARQUIAS, FUNDAÇÕES, EMPRESAS ESTATAIS DEPENDENTES E FUNDOS

2.1 - BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

Este demonstrativo apresenta as receitas e as despesas previstas, em confronto com as realizadas das Autarquias, Fundações, Empresas Estatais Dependentes e Fundos.

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO						(Em milhares de Reais)	
TÍTULO	RECEITA				EXECUÇÃO 2009/2008		
	2009		2008		DIFERENÇA	%	
	PREVISÃO	EXECUÇÃO	PREVISÃO	EXECUÇÃO			
REC. CORRENTES	<u>4.163.792</u>	<u>3.739.686</u>	<u>4.516.758</u>	<u>3.253.938</u>	<u>485.748</u>	<u>14,93%</u>	
Tributária	280.658	158.344	201.317	128.042	30.302	23,67%	
Contribuições	921.064	838.155	758.357	726.295	111.860	15,40%	
Patrimonial	9.151	23.722	8.425	15.966	7.756	48,58%	
Serviços	17.244	37.072	28.583	36.267	805	2,22%	
Transf. Correntes	2.786.245	2.568.724	3.409.990	2.263.723	305.001	13,47%	
Out. Rec. Correntes	149.430	113.669	110.086	83.645	30.024	35,89%	
RECEITAS DE CAPITAL	<u>1.230.331</u>	<u>535.644</u>	<u>566.082</u>	<u>236.751</u>	<u>298.893</u>	<u>126,25%</u>	
Operações de Crédito	123.230	0	79.567	0		-	
Alienação de Bens	4.650	286	40	2.012	-1.726	-85,79%	
Amort. de Empréstimos	85	23	0	74	-51	-68,92%	
Transf. de Capital	1.063.903	535.335	467.701	234.665	300.670	128,13%	
Out. Rec. Capital	38.463	0	18.774	0			
SUBTOTAL	<u>5.394.123</u>	<u>4.275.330</u>	<u>5.082.840</u>	<u>3.490.689</u>	<u>784.641</u>	<u>22,48%</u>	
DÉFICIT	690.554						
TOTAL	<u>6.084.677</u>	<u>4.275.330</u>	<u>5.082.840</u>	<u>3.490.689</u>	<u>784.641</u>	<u>22,48%</u>	
DESPESA							
TÍTULO	2009		2008		EXECUÇÃO 2009/2008		
	FIXAÇÃO	EXECUÇÃO	FIXAÇÃO	EXECUÇÃO	DIFERENÇA	%	
DESPESAS CORRENTES	<u>4.726.490</u>	<u>3.515.243</u>	<u>4.265.914</u>	<u>3.075.644</u>	<u>439.599</u>	<u>14,29%</u>	
Pessoal e Encargos Sociais	2.436.801	2.275.213	2.150.326	1.991.872	283.341	14,22%	
Juros e Encargos da Dívida	16.501	16.450	18.000	16.400	50	0,30%	
Outras Despesas Correntes	2.273.188	1.223.580	2.097.588	1.067.372	156.208	14,63%	
DESPESAS DE CAPITAL	<u>1.358.187</u>	<u>737.517</u>	<u>681.930</u>	<u>348.252</u>	<u>389.265</u>	<u>111,78%</u>	
Investimentos	1.222.745	664.805	590.629	262.438	402.367	153,32%	
Inversões Financeiras	135.442	72.712	91.301	85.814	-13.102	-15,27%	
SUBTOTAL	<u>6.084.677</u>	<u>4.252.760</u>	<u>4.947.844</u>	<u>3.423.896</u>	<u>828.864</u>	<u>24,21%</u>	
SUPERÁVIT		22.570	134.996	66.793			
TOTAL GERAL	<u>6.084.677</u>	<u>4.275.330</u>	<u>5.082.840</u>	<u>3.490.689</u>	<u>784.641</u>	<u>22,48%</u>	

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Registre-se que a Lei Orçamentária de 2009 estimou a receita da Administração Indireta em R\$ 1.648.113.993,00. Tal receita com as atualizações somou R\$ 5.394.123.404,31. Já sua execução alcançou a cifra de R\$ 4.275.330.642,85, inferior, portanto em 20,74% ao valor previsto.

A Despesa Realizada atingiu o total de R\$ 4.252.760.754,33, correspondendo a 69,89% da Despesa Fixada, que foi de R\$ 6.084.677.209,85, composta de Créditos Ordinários e Suplementares no valor de R\$ 6.003.874.237,31 e os Créditos Especiais de R\$ 80.802.972,54.

Em 2009, da confrontação entre a Receita Arrecadada e a Despesa Realizada verifica-se um superávit orçamentário de R\$ 22.569.888,52.

A seguir demonstra-se o Quociente da Execução Orçamentária (QEO), o qual teve um decréscimo de 0,99%, em relação ao exercício de 2008.

		(Em milhares de Reais)	
QUOCIENTE	FÓRMULA	EXERCÍCIO	
		2009	2008
QEO	$\frac{\text{RECEITA ORÇAMENTÁRIA EXECUTADA}}{\text{DESPEZA ORÇAMENTÁRIA EXECUTADA}}$	$\frac{4.275.330}{4.252.760} = 1,00$	$\frac{3.490.689}{3.423.896} = 1,01$

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda

O índice acima indica que a cada R\$ 1,00 de receita arrecadada no exercício de 2009, equivale ao mesmo valor de despesa realizada.

O gráfico a seguir destaca os entes da Administração Indireta que contribuíram na formação do superávit orçamentário de 2009.

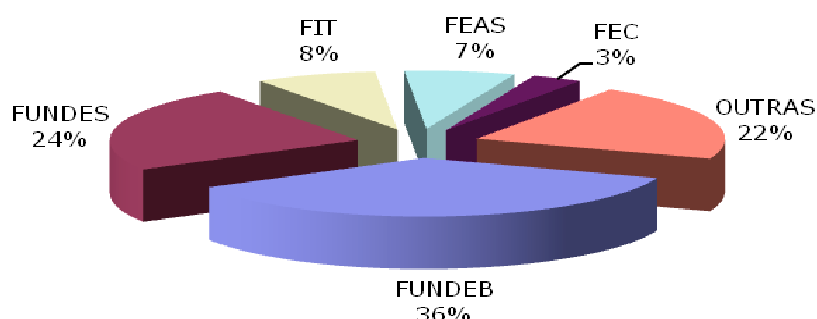


GRÁFICO: Resultado Orçamentário por Entidade no período de 2009
 Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Em relação ao ano de 2008, houve uma diminuição do número de entidades com situação deficitária. Os maiores déficits foram registrados no DER (62,05%), DETRAN (14,56%) e SUPSEC (13,80%),

2.2 - BALANÇO FINANCEIRO

Este demonstrativo apresenta 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

(Em milhares de Reais)

RECEITA			DESPESA		
TÍTULO	2009	2008	TÍTULO	2009	2008
ORÇAMENTÁRIA	<u>4.160.367</u>	<u>3.386.812</u>	ORÇAMENTÁRIA	<u>4.138.319</u>	<u>3.320.403</u>
Receitas Correntes	<u>3.625.883</u>	<u>3.153.108</u>	Despesas Correntes	<u>3.402.440</u>	<u>2.980.054</u>
Tributária	158.344	128.042	Pessoal e Encargos Sociais	2.207.051	1.935.596
Contribuições	838.155	726.295	Outras Despesas Correntes	1.195.389	1.044.458
Patrimonial	23.701	15.932			
Serviços	37.072	36.267			
Transf. Correntes	2.458.182	2.165.773			
Out. Rec. Correntes	110.429	80.799			
Receitas de Capital	<u>534.484</u>	<u>233.704</u>	Despesas de Capital	<u>735.879</u>	<u>340.349</u>
Alienação de Bens	286	2.012	Investimentos	663.167	254.535
Amort. de Empréstimos	23	74	Inversões Financeiras	72.712	85.814
Transf. de Capital	534.175	231.618			
EXTRA-ORÇAMENTÁRIA	<u>486.600</u>	<u>373.081</u>	EXTRA-ORÇAMENTÁRIA	<u>384.497</u>	<u>321.064</u>
Restos a Pagar	192.629	98.786	Restos a Pagar	89.795	46.688
Depósitos de Div. Origens	293.971	251.903	Depósitos de Div. Origens	293.206	246.335
Ent. Autarquias Devedoras	0	22.392	Ent. Autarquias Devedoras	1.496	28.041
SALDO EXERC. ANTERIOR	<u>326.625</u>	<u>208.199</u>	SALDO EXERC. SEGUINTE	<u>450.776</u>	<u>326.625</u>
Bancos e Correspondentes	323.804	206.137	Bancos e Correspondentes	449.156	323.804
Órgãos Arrecadadores	2.821	2.062	Órgãos Arrecadadores	1.620	2.821
TOTAL GERAL	<u>4.973.592</u>	<u>3.968.092</u>	TOTAL GERAL	<u>4.973.592</u>	<u>3.968.092</u>

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda

No exercício de 2009, as Receitas Orçamentárias superaram as Despesas, gerando um superávit de R\$ 22.047.573,56. Tal valor difere daquele evidenciado no Balanço Orçamentário de R\$ 22.569.888,52, uma vez que as Empresas Estatais Dependentes não integram o Balanço Financeiro.

Com relação à despesa realizada, distribuída por funções de governo, as participações expressivas foram Previdência Social (30,97%), Saúde (22,66%), Educação (22,45%) e Transporte (13,18%), conforme tabela abaixo.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

FUNÇÃO DE GOVERNO	2009	2008	VARIACÃO 2009 / 2008	(Em Reais)
				PARTICIPAÇÃO 2009
ADMINISTRAÇÃO	41.107.065,70	24.642.657,76	16.464.407,94	0,99%
AGRICULTURA	15.406.983,39	11.467.032,10	3.939.951,29	0,37%
ASSISTÊNCIA SOCIAL	82.805.333,56	89.341.546,54	-6.536.212,98	2,00%
CIÊNCIA E TECNOLOGIA	46.705.393,31	27.024.540,79	19.680.852,52	1,13%
COMÉRCIO E SERVIÇOS	5.488.677,97	5.431.321,25	57.356,72	0,13%
COMUNICAÇÃO	4.702.231,69	3.964.591,39	737.640,30	0,11%
CULTURA	17.082.348,05	11.312.217,41	5.770.130,64	0,41%
DESPORTO E LAZER	1.651.571,47	1.884.410,56	-232.839,09	0,04%
DIREITOS DA CIDADANIA	3.578.634,30	2.741.278,07	837.356,23	0,09%
EDUCAÇÃO	929.101.091,14	762.987.189,27	166.113.901,87	22,45%
ENCARGOS ESPECIAIS	26.321.825,57	73.066,15	26.248.759,42	0,64%
ENERGIA	861.888,33	850.225,59	11.662,74	0,02%
ESSENCIAL A JUSTIÇA	67.348,00	13.431,06	53.916,94	0,00%
GESTÃO AMBIENTAL	35.461.424,82	30.187.451,62	5.273.973,20	0,86%
INDÚSTRIA	71.956.467,21	85.146.988,50	-13.190.521,29	1,74%
JUDICIÁRIA	63.422.226,93	55.087.535,79	8.334.691,14	1,53%
ORGANIZAÇÃO AGRÁRIA	6.138.923,73	4.079.403,60	2.059.520,13	0,15%
PREVIDÊNCIA SOCIAL	1.281.464.065,07	1.173.146.719,44	108.317.345,63	30,97%
SANEAMENTO	9.673.066,06	15.422.579,42	-5.749.513,36	0,23%
SAÚDE	937.710.228,87	773.829.602,89	163.880.625,98	22,66%
SEGURANÇA PÚBLICA	12.099.912,09	11.227.715,49	872.196,60	0,29%
TRANSPORTE	545.512.377,15	230.542.089,56	314.970.287,59	13,18%
TOTAL	4.138.319.084,41	3.320.403.594,25	817.915.490,16	100%

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda

A seguir demonstra-se o Quociente do Resultado dos Saldos Financeiros (QRSF), o qual teve um decréscimo de 11,54% em relação ao exercício de 2008.

QUOCIENTE	FÓRMULA	(Em milhares de Reais)	
		EXERCÍCIO	
		2009	2008
QRSF	$\frac{\text{SALDO DO EXERCÍCIO SEGUINTE}}{\text{SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR}}$	$\frac{450.776}{326.625} = 1,38$	$\frac{326.625}{208.199} = 1,56$

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda

Não obstante o decréscimo do coeficiente, há R\$ 450.775.756,70 de disponibilidade que se transfere para o exercício seguinte, contra R\$ 326.624.567,29 de disponibilidade do exercício anterior, evidenciando uma situação financeira de liquidez imediata favorável das Autarquias, Fundações e Fundos.

2.3 - BALANÇO PATRIMONIAL

A peça contábil em análise espelha a situação econômico-financeira das Autarquias, Fundações e Fundos, num determinado momento, integrada por

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

contas que se referem aos bens, direitos e obrigações, demonstrada, respectivamente, no Ativo e Passivo.

BALANÇO PATRIMONIAL

(Em milhares de Reais)

ATIVO			PASSIVO		
TÍTULO	2009	2008	PASSIVO	2009	2008
ATIVO FINANCEIRO	<u>450.776</u>	<u>326.625</u>	PASSIVO FINANCEIRO	<u>221.107</u>	<u>120.772</u>
Disponível	<u>450.776</u>	<u>326.625</u>	Restos a Pagar	200.400	100.830
Bancos e Correspondentes	449.156	323.804	Depósito de Diversas Origens	20.707	19.942
Órgãos Arrecadadores	1.620	2.821			
ATIVO PERMANENTE	<u>427.252</u>	<u>379.839</u>	PASSIVO PERMANENTE	<u>0</u>	<u>0</u>
Bens do Estado	<u>211.530</u>	<u>173.623</u>			
Bens Móveis	131.820	100.001			
Bens Imóveis	79.710	73.622			
Créditos	<u>182.003</u>	<u>182.027</u>			
Dívida Ativa	176.634	176.634			
Devedores por Empréstimos	5.369	5.390			
Participação no Cap. Empresas	0	3			
Valores	<u>33.719</u>	<u>24.189</u>			
Bens para Revenda	734	668			
Títulos Repres. Cap. Empresas	36	36			
Almoxarifados	32.949	23.485			
ATIVO REAL	<u>878.028</u>	<u>706.464</u>	PASSIVO REAL	<u>221.107</u>	<u>120.772</u>
			SALDO PATRIMONIAL	<u>656.921</u>	<u>585.692</u>
			Ativo Real Líquido	<u>656.921</u>	<u>585.692</u>
ATIVO COMPENSADO	<u>63.454</u>	<u>63.226</u>	PASSIVO COMPENSADO	<u>63.454</u>	<u>63.226</u>
Valores de Terceiros	2.551	2.530	Contrap. Val. de Terceiros	2.551	2.530
Valores e Obrigações Diversas	60.903	60.696	Contrap. Val. Oblig. Diversas	60.903	60.696
TOTAL GERAL	<u>941.482</u>	<u>769.690</u>	TOTAL GERAL	<u>941.482</u>	<u>769.690</u>

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda

A análise individualizada dos grupos que compõem o Balanço Patrimonial da Administração Indireta será a seguir apresentada.

No 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\$ 450.776.248,92. Este grupo teve um acréscimo de R\$ 124.151.189,41, o que representa um incremento real de 39,97% em relação a 2008, em decorrência do aumento no saldo da conta Bancos e Correspondentes.

No Ativo Permanente encontram-se os bens, créditos e valores, cuja mobilização ou alienação depende de autorização legislativa, no montante de R\$ 427.252.490,03. Este grupo teve, em relação a 2008, um aumento nominal de R\$ 47.413.296,14, e, em termos reais, um acréscimo percentual de 14,08%, decorrente, principalmente, pelo incremento no saldo da conta Bens Móveis na ordem de R\$ 31.818.335,27.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

O Ativo Real representa os valores que compõem a soma do Ativo Financeiro e do Ativo Permanente, e no exercício totalizou R\$ 878.028.738,95.

No 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\$ 63.454.189,47.

No Passivo Financeiro estão as contas atinentes aos compromissos exigíveis, cujo pagamento independe de autorização orçamentária, no montante de R\$ 221.107.003,16. Este grupo teve um acréscimo nominal de R\$ 100.334.736,60, e, em termos reais, de 85,68%, devido, principalmente, ao aumento na conta Restos a Pagar na ordem de R\$ 99.569.574,53, em relação a 2008.

No 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.

O Passivo Real corresponde a soma do Passivo Financeiro e do Passivo Permanente, totalizando R\$ 221.107.003,16.

O Saldo Patrimonial, resultante do confronto do Ativo Real com o Passivo Real, apresentou um Ativo Real Líquido da ordem de R\$ 656.921.735,79, e teve um acréscimo nominal de R\$ 71.229.748,95, em relação a 2008.

O Passivo Compensado registra as contrapartidas das contas do Ativo Compensado e totalizou R\$ 63.454.189,47.

Em síntese, o gráfico abaixo demonstra a evolução dos componentes patrimoniais anteriormente comentados e identificados na peça contábil, observando-se o crescimento positivo, nos Ativos Financeiro e Permanente, que contribuiu para o acréscimo do Ativo Real Líquido na ordem de 12,16%, em relação a 2008.

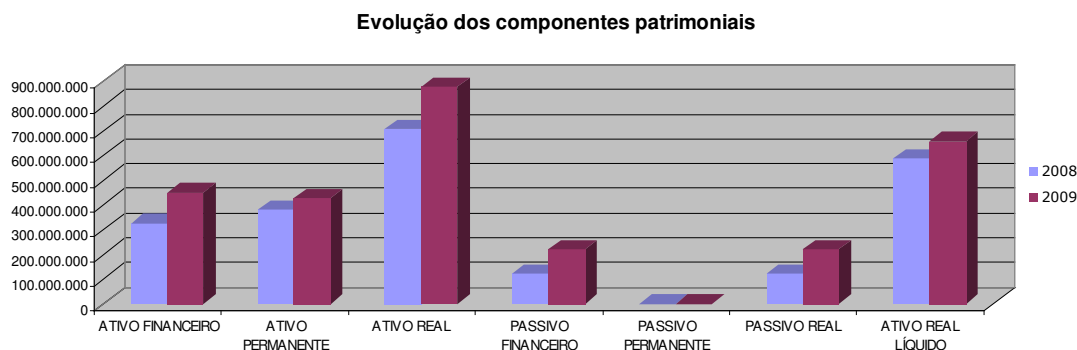


GRÁFICO: Evolução dos Componentes Patrimoniais no período de 2008 a 2009
Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Os citados componentes patrimoniais serão demonstrados em quocientes: da situação financeira (QSF) e do resultado patrimonial (QRP), consoante tabela abaixo.

QUOCIENTES PATRIMONIAIS		
QUOCIENTE FÓRMULA / EXERCÍCIO	QSF	QRP
	<u>ATIVO FINANCEIRO</u> PASSIVO FINANCEIRO	<u>ATIVO REAL</u> PASSIVO REAL
2009	$\frac{450.776}{221.107} = 2,03$	$\frac{878.028}{221.107} = 3,97$
2008	$\frac{326.625}{120.772} = 2,70$	$\frac{706.464}{120.772} = 5,84$

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda

O Quociente da Situação Financeira (QSF) demonstra um excedente de recursos financeiros, representados pela soma das disponibilidades e dos direitos líquidos e certos a receber no curto prazo, sobre as obrigações vencíveis no mesmo período, na proporção de R\$ 2,03 para cada R\$ 1,00 de dívidas. Este quociente, que teve um decréscimo de 24,81%, em relação ao exercício de 2008, evidencia a capacidade das entidades (Autarquias, Fundações e Fundos), analisadas em conjunto, de honrarem seus compromissos imediatos.

O gráfico a seguir destaca as principais entidades, quando analisadas separadamente, que contribuíram na formação do superávit financeiro do Balanço Patrimonial de 2009.

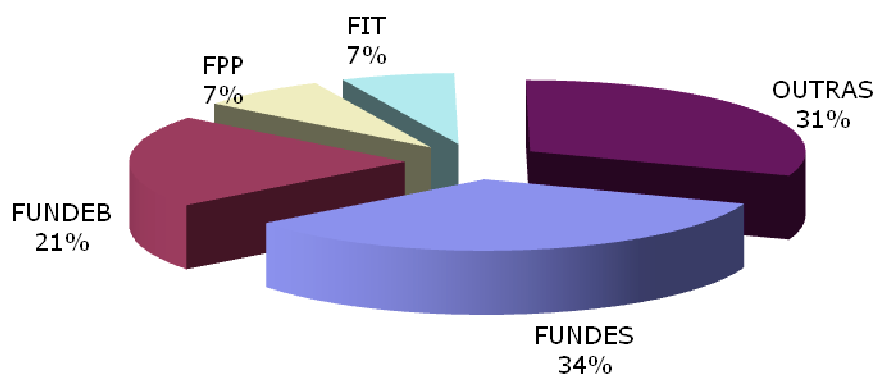


GRÁFICO: Resultado Financeiro por Entidade no período de 2009
 Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Vale informar, também, que foi registrado déficit financeiro em 06 (seis) entidades no montante de R\$ 113.379.242,30, sendo elas: DER (91,03%), FUNTELC (4,17%), FDI (3,13%), SOHIDRA (1,49%), IPECE (0,12%), ISSEC (0,05%).

O Quociente do Resultado Patrimonial (QRP) evidencia que a relação da soma dos bens, créditos e valores realizáveis é superior à soma dos compromissos exigíveis a curto e longo prazo, na proporção de R\$ 3,97 para cada R\$ 1,00. Em 2009, este quociente teve uma redução de 32,02%, em relação ao exercício anterior, mas continua apresentando resultado patrimonial superavitário das entidades (Autarquia, Fundações e Fundos), quando analisadas em conjunto ou separadamente.

2.4 - DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

Esta peça compõe-se de variações ativas e passivas e evidencia as alterações verificadas no patrimônio, durante o exercício, resultantes ou não de execução orçamentária, bem como o resultado patrimonial do exercício, conforme demonstrativo a seguir.

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS (Em milhares de Reais)					
VARIAÇÕES ATIVAS			VARIAÇÕES PASSIVAS		
TÍTULO	2009	2008		2009	2008
RES. EXEC. ORÇAMENTÁRIA	4.686.648	3.657.287	RES. EXEC. ORÇAMENTÁRIA	4.139.009	3.321.022
Receita Orçamentária	4.160.367	3.386.813	Despesa Orçamentária	4.138.319	3.320.404
Mutações Patrimoniais	526.281	270.474	Mutações Patrimoniais	690	618
INDEP. EXEC. ORÇAMENTÁRIA	133.344	111.112	INDEP. EXEC. ORÇAMENTÁRIA	609.753	436.526
Receita Extra-Orçamentária	133.344	111.112	Despesa Extra-Orçamentária	609.753	436.526
TOTAL	4.819.992	3.768.399	TOTAL	4.748.762	3.757.548
DÉFICIT			SUPERÁVIT	71.230	10.851
TOTAL GERAL	4.819.992	3.768.399	TOTAL GERAL	4.819.992	3.768.399

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade /Secretaria da Fazenda

No exercício, as Variações Ativas superam as Passivas, gerando um superávit patrimonial no valor de R\$ 71.229.748,95.

A seguir demonstra-se o Quociente do Resultado das Variações Patrimoniais (QRVP), o qual teve um acréscimo de 1,00%, em relação ao exercício de 2008.

(Em milhares de Reais)				
QUOCIENTE	FÓRMULA	EXERCÍCIO		
		2009	2008	
QRVP	$\frac{\text{VARIAÇÕES PATRIMONIAIS ATIVAS}}{\text{VARIAÇÕES PATRIMONIAIS PASSIVAS}}$	4.819.992 = 1,01	3.768.399 = 1,00	
		4.748.762	3.757.548	

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade /Secretaria da Fazenda

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Ressalte-se que, assim como no Balanço Financeiro e no Balanço Patrimonial, as Empresas Estatais Dependentes, também, não foram incluídas no resultado das Variações Patrimoniais.

3 - BALANÇO ORÇAMENTÁRIO CONSOLIDADO

Este demonstrativo apresenta 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)

RECEITA						
TÍTULO	2009		2008		EXECUÇÃO 2009/2008	
	PREVISÃO	EXECUÇÃO	PREVISÃO	EXECUÇÃO	DIFERENÇA	%
RECEITAS CORRENTES	11.945.361	11.992.540	11.792.018	11.148.683	843.857	7,57%
RECEITAS DE CAPITAL	2.877.258	1.071.426	1.929.424	402.268	669.158	166,35%
SUBTOTAL	14.822.619	13.063.966	13.721.442	11.550.951	1.513.015	13,10%
DEFICIT	2.670.235	95.027	456.698			
TOTAL	17.492.854	13.158.993	14.178.140	11.550.951	1.608.042	13,92%
DESPESA						
TÍTULO	2009		2008		EXECUÇÃO 2009/2008	
	FIXAÇÃO	EXECUÇÃO	FIXAÇÃO	EXECUÇÃO	DIFERENÇA	%
DESPESAS CORRENTES	12.223.090	10.492.698	10.790.360	9.202.018	1.290.680	14,03%
DESPESAS DE CAPITAL	5.269.764	2.666.295	3.387.780	1.622.746	1.043.549	64,31%
SUBTOTAL	17.492.854	13.158.993	14.178.140	10.824.764	2.334.229	21,56%
SUPERÁVIT				726.187		
TOTAL GERAL	17.492.854	13.158.993	14.178.140	11.550.951	1.608.042	13,92%

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda

No Demonstrativo em tela, foram excluídas as duplicidades de despesas com fontes comuns as duas administrações (Direta e Indireta) e incluídas as despesas na modalidade de transferências na Administração Direta, as quais foram repassadas para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, nos moldes do Balanço Geral do Estado 2009 – Síntese, elaborado pela Secretaria da Fazenda.

O Balanço Orçamentário Consolidado da Administração Direta com as Autarquias, Fundações, Empresas Estatais Dependentes e Fundos apresentou um déficit orçamentário de R\$ 95.026.418,30.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

A seguir o gráfico demonstra a evolução dos resultados orçamentários no período de 2003 a 2009.

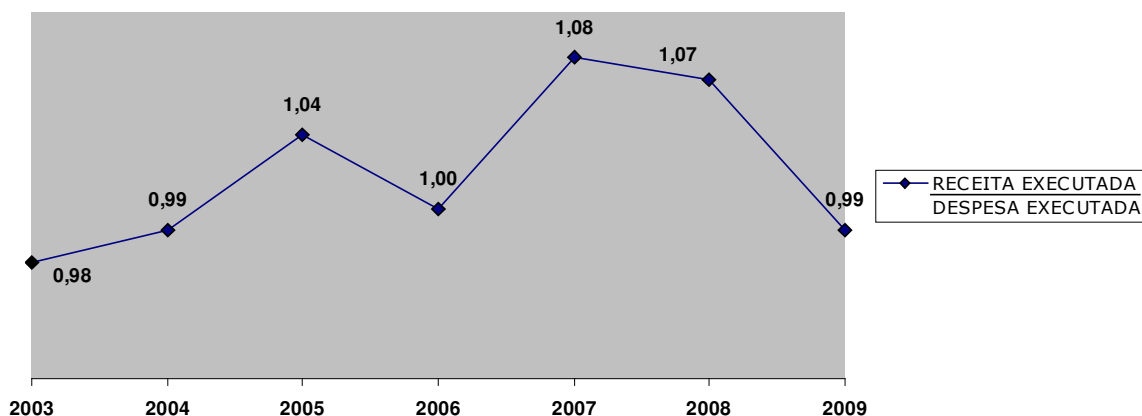


GRÁFICO: Resultado Orçamentário no período de 2003 a 2009
Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade/Secretaria da Fazenda

Cabe informar que a consolidação dos Balanços Gerais das Administrações Direta e Indireta do Estado está sendo observada no âmbito das ações desenvolvidas no módulo de contabilidade do S2GPR (Sistema de Gestão Governamental por Resultados) não só no aspecto orçamentário, mas também, financeiro e patrimonial. Destacando, ainda, a inclusão da Modalidade de Aplicação 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 dos registros evidenciados nas Demonstrações Contábeis Consolidadas.

4 – DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS DAS EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

Destacam-se, a seguir, as Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista que 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 – COHAB;
Centrais de Abastecimento do Ceará S/A - CEASA;
Companhia de Desenvolvimento do Ceará – CODECE; e
Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos – COGERH.

Registre-se que o artigo 176 da Lei 6.404/76, alterado pelas Leis n^{os} 11.638/07 e 11.941/09, estabelece que ao fim de cada exercício social a diretoria determinará a elaboração, com base na escrituração mercantil da companhia, das seguintes demonstrações financeiras, que deverão exprimir com clareza a situação do patrimônio da companhia e as mutações ocorridas no exercício: Balanço Patrimonial; Demonstração dos Lucros ou Prejuízos Acumulados; Demonstração do Resultado do Exercício; Demonstração dos Fluxos de Caixa e Demonstração do Valor Adicionado, se companhia aberta.

A análise individualizada das demonstrações financeiras será a seguir apresentada.

4.1 - BALANÇO PATRIMONIAL

Nesta peça contábil, as contas são classificadas no Ativo e no Passivo, segundo os elementos do patrimônio que registram, e agrupadas de modo a facilitar o conhecimento e a análise da situação financeira da companhia. No ativo, as contas são dispostas em ordem decrescente de grau de liquidez dos elementos nelas registrados, nos grupos, ativo circulante e ativo não-circulante, composto por ativo realizável a longo prazo, investimentos, imobilizado e intangível. Já no passivo, as contas são classificadas em ordem decrescente de exigibilidade, agrupadas nos grupos passivo circulante, passivo não-circulante e patrimônio líquido, dividido em capital social, reservas de capital, ajustes de avaliação patrimonial, reservas de lucros, ações em tesouraria e prejuízos acumulados (art. 178 da Lei n^o 6.404/76, alterado pela Lei n^o 11.941/09).

A seguir apresenta-se a síntese do Balanço Patrimonial consolidado do Grupo Empresarial do Estado, relativa aos exercícios de 2008 e 2009.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

BALANÇO PATRIMONIAL 2009

(Em milhares de Reais)

ATIVO			PASSIVO		
TÍTULO	2009	2008	TÍTULO	2009	2008
ATIVO CIRCULANTE	501.484	457.338	PASSIVO CIRCULANTE	273.710	222.747
ATIVO NÃO-CIRCULANTE	3.068.097	2.780.915	PASSIVO NÃO-CIRCULANTE	1.354.778	1.221.817
			PATRIMÔNIO LÍQUIDO	1.941.093	1.793.689
ATIVO TOTAL	3.569.581	3.238.253	PASSIVO TOTAL	3.569.581	3.238.253

Fonte: Balanço Geral do Estado de 2008 e 2009/Secretaria da Fazenda

A análise do Demonstrativo revela que os grupos, que compõem o Ativo consolidado, Circulante e Não-Circulante, tiveram um acréscimo de 9,65% e 10,33%, respectivamente.

No tocante ao Passivo consolidado, os grupos Circulante, Não-Circulante e Patrimônio Líquido, também tiveram acréscimos na ordem de 22,88%, 10,88% e 8,22%, respectivamente.

Os citados componentes patrimoniais, por Grupo Empresarial e por Entidade, serão demonstrados em quocientes: da Liquidez Corrente (QLC) e Liquidez Imediata (QLI), consoante tabela abaixo.

QUOCIENTE FÓRMULA	(Em milhares de Reais)			
	QLC		QLI	
	AC/PC		Disponibilidades/PC	
EXERCÍCIO/ENTIDADE	2009	2008	2009	2008
GRUPO EMPRESARIAL	1,83	2,05	0,99	1,08
ADECE	2,03	1,65	1,05	1,23
CAGECE	1,31	1,53	0,33	0,49
CEARAPORTOS	13,29	8,04	11,63	6,99
CEASA	3,84	3,06	0,15	1,75
CEGÁS	1,65	2,14	0,97	1,43
CODECE	3,77	29,25	2,20	0,41
COGERH	6,12	5,75	4,40	4,01
COHAB	0,28	0,25	0,18	0,16
EMATERCE	0,55	0,41	0,15	0,24
ETICE	93,00	3,00	0,00	0,00
METROFOR	11,63	8,36	11,04	7,74

Fonte: Balanço Geral do Estado de 2008 e 2009/Secretaria da Fazenda

Legenda: AC – Ativo Circulante; PC – Passivo Circulante.

O Quociente da Liquidez Corrente (QLC) do Grupo Empresarial demonstra que existe R\$ 1,83 de ativo circulante para cada R\$ 1,00 de dívida a curto prazo, e teve um decréscimo de 10,73% em relação a 2008. Já a análise individualizada por Entidade demonstra que, no exercício de 2009, das 11 (onze)

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

entidades existentes, somente a EMATERCE e a COHAB, apresentaram o quociente menor que 1,00.

O Quociente da Liquidez Imediata (QLI) do Grupo Empresarial teve um decréscimo de 8,33% em relação a 2008, revelando que para cada R\$1,00 de dívida de curto prazo existe R\$ 0,99 de disponibilidade para saldá-la. A análise individualizada evidencia que, no exercício de 2009, a CEGÁS, CAGECE, COHAB, EMATERCE, CEASA e ETICE apresentaram o quociente em comento menor que 1,00.

4.2 - DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO DO EXERCÍCIO

Conforme dispõe o art. 187, da Lei nº 6.404/76, alterado pela Lei nº 11.941/09, a Demonstração do Resultado do Exercício discriminará: a receita bruta das vendas e serviços, as deduções das vendas, os abatimentos e os impostos; a receita líquida das vendas e serviços, o custo das mercadorias e serviços vendidos e o lucro bruto; as despesas com as vendas, as despesas financeiras, deduzidas das receitas, as despesas gerais e administrativas, e outras despesas operacionais; o lucro ou prejuízo operacional, as outras receitas e despesas; o resultado do exercício antes do Imposto sobre a Renda e a provisão para o imposto; as participações de debêntures, de empregados, administradores e parte beneficiárias, mesmo na forma de instrumentos financeiros, e de instituições ou fundos de assistência ou previdência de empregados, que não se caracterizem como despesa; o lucro ou prejuízo líquido do exercício e o seu montante por ação do capital social.

A síntese da Demonstração do Resultado do Exercício consolidada do Grupo Empresarial do Estado, relativa aos exercícios de 2008 e 2009, está representada no quadro a seguir:

DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO DO EXERCÍCIO

(Em milhares de Reais)

TÍTULO	2009	2008	VARIÇÃO 2009/2008	
			DIFERENÇA	PERCENTUAL
RECEITA LÍQUIDA	800.769	716.547	84.222	11,75%
CUSTO OPERACIONAL	-487.130	-429.378	-57.752	-13,45%
RECEITAS E DESPESAS OPERACIONAIS	-251.512	-239.121	-12.391	-5,18%
RESULTADO OPERACIONAL	62.127	48.048	14.079	29,30%
OUTRAS RECEITAS E DESPESAS	15.210	-893	16.103	1.803,25%
PROVISÕES	-28.598	-18.779	-9.819	-52,29%
RESULTADO LÍQUIDO DO EXERCÍCIO	48.739	28.376	20.363	71,76%

Fonte: Balanço Geral do Estado de 2008 e 2009/Secretaria da Fazenda

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

A análise do Demonstrativo do Grupo Empresarial supra revela que o resultado líquido do exercício teve um acréscimo de 71,76%, em relação a 2008. Já o desempenho individual das entidades, tiveram resultados positivos (lucros), expressos em milhares de reais, ADECE (R\$ 3.007), CAGECE (R\$48.909), CEGAS (R\$ 23.009), COGERH (R\$ 3.036), CEARAPORTOS (R\$ 1.134), CEASA (R\$ 162) e ETICE (R\$ 814). Os destaques negativos (prejuízos) foram apurados na COHAB (R\$ 12.998), METROFOR (R\$ 13.029), EMATERCE (R\$ 5.291) e CODECE (R\$ 14).

4.3 - DEMONSTRAÇÃO DE LUCROS OU PREJUÍZOS ACUMULADOS

A Lei nº 6.404/76, em seu art. 186, dispõe que a Demonstração de Lucros ou Prejuízos Acumulados discriminará: o saldo do início do período, os ajustes de exercícios anteriores e a correção monetária do saldo inicial; as reversões de reservas e o lucro líquido do exercício; as transferências para reservas, os dividendos, a parcela dos lucros incorporada ao capital e o saldo ao fim do período.

A síntese da Demonstração de Lucros ou Prejuízos Acumulados consolidada do Grupo Empresarial do Estado, relativa aos exercícios de 2008 e 2009, está evidenciada no quadro a seguir:

DEMONSTRAÇÃO DE LUCROS OU PREJUÍZOS ACUMULADOS

TÍTULO	2009	2008	(Em milhares de Reais)	
			VARIAÇÃO 2009/2008	
			DIFERENÇA	%
SALDO NO INÍCIO DO EXERCÍCIO	-335.111	-278.291	-56.820	-20,42%
AJUSTES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	-12.043	-33.451	21.408	64,00%
SALDO AJUSTADO E CORRIGIDO	-347.154	-311.742	-35.412	-11,36%
REVERSÕES DE RESERVAS	0	9.502	-9.502	-100,00%
LUCRO (PREJUÍZO) LÍQUIDO DO EXERCÍCIO	48.739	28.376	20.363	71,76%
TRANSFERÊNCIAS PARA RESERVAS	-18.046	-17.753	-293	-1,65%
DIVIDENDOS	-42.911	-40.547	-2.364	-5,83%
OUTROS	10.327	-2.947	13.274	450,42%
SALDO NO FINAL DO EXERCÍCIO	-349.045	-335.111	-13.934	-4,16%

Fonte: Balanço Geral do Estado de 2008 e 2009/Secretaria da Fazenda

A análise da peça contábil do Grupo Empresarial supra revela que o resultado negativo do exercício teve um acréscimo de 4,16%, em relação a 2008. Por outro lado, com relação ao desempenho individual das entidades, apresentaram

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

resultados positivos, expressos em milhares de reais, ADECE (R\$ 3.170) e ETICE (R\$ 1.580).

4.4 - DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA

A Demonstração dos Fluxos de Caixa indicará, no mínimo, as alterações ocorridas, durante o exercício, no saldo de caixa e equivalentes de caixa, segregando-se essas alterações em, no mínimo, três fluxos: das operações, dos financiamentos e dos investimentos (art. 188 da Lei nº 6.404/76, redação dada pela Lei nº 11.638/07).

A seguir apresenta-se a síntese da Demonstração dos Fluxos de Caixa consolidada do Grupo Empresarial do Estado, relativa aos exercícios de 2008 e 2009.

DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA

(Em milhares de Reais)

TÍTULO	2009	2008
ATIVIDADES OPERACIONAIS	159.931	189.088
ATIVIDADES DE INVESTIMENTO	-324.785	-286.056
ATIVIDADES DE FINANCIAMENTO	200.341	119.868
TOTAL FLUXO DE CAIXA	<u>35.487</u>	<u>22.900</u>
CAIXA INÍCIO DO PERÍODO	239.270	216.370
CAIXA FIM DO PERÍODO	274.757	239.270
SALDO DE CAIXA DO EXERCÍCIO	<u>35.487</u>	<u>22.900</u>

Fonte: Balanço Geral do Estado de 2008 e 2009/Secretaria da Fazenda

Dentre as empresas que compõem o grupo empresarial do Estado, a COHAB, em 2008 e 2009, e a ETICE, em 2009, apartadas no art. 176, § 6º da Lei nº 6.404/76, alterado pela Lei nº 11.638/07, não apresentaram a Demonstração dos Fluxos de Caixa de 2009.

4.5 - DEMONSTRAÇÃO DO VALOR ADICIONADO

A Demonstração do Valor Adicionado indicará, no mínimo, o valor da riqueza gerada pela companhia, a sua distribuição entre os elementos que contribuíram para a geração dessa riqueza, tais como empregados, financiadores, acionistas, governo e outros, bem como a parcela da riqueza não distribuída (art. 188 da Lei nº 6.404/76, redação dada pela Lei nº 11.638/07).

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

A seguir apresenta-se a síntese da Demonstração do Valor Adicionado, consolidada do Grupo Empresarial do Estado, relativa aos exercícios de 2008 e 2009.

DEMONSTRAÇÃO DO VALOR ADICIONADO

(Em milhares de Reais)

TÍTULO	2009	2008
RECEITAS	584.135	520.209
INSUMOS ADQUIRIDOS DE TERCEIROS	-278.948	-208.665
VALOR ADICIONADO BRUTO	305.187	311.544
RETENÇÕES	-46.540	-57.633
VALOR ADICIONADO LÍQUIDO PRODUZIDO PELA ENTIDADE	258.647	253.911
VALOR ADICIONADO RECEBIDO EM TRANSFERÊNCIA	10.308	12.576
VALOR ADICIONADO TOTAL A DISTRIBUIR	<u>268.955</u>	<u>266.487</u>
PESSOAL	98.470	95.558
GOVERNO	86.413	68.456
FINANCIADORES	31.022	62.771
ACIONISTAS	48.909	38.857
RETENÇÃO PARA INVESTIMENTOS	4.141	845
DISTRIBUIÇÃO DO VALOR ADICIONADO	<u>268.955</u>	<u>266.487</u>

Fonte: Balanço Geral do Estado de 2008 e 2009/Secretaria da Fazenda

Com relação às empresas que compõem o grupo empresarial do Estado, a CAGECE e CEARAPORTOS, em 2008 e 2009, e a ADECE, em 2009, apresentaram nos referidos exercícios a Demonstração do Valor Adicionado. Contudo, somente a CAGECE é obrigada a elaborar esta demonstração, em observância ao art. 176, inciso V, da Lei nº 6.404/76, incluído pela Lei nº 11.638/07.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

CAPÍTULO VIII
LIMITES CONSTITUCIONAIS E GESTÃO
FISCAL

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

LIMITES CONSTITUCIONAIS

1 - APLICAÇÃO DE RECURSOS NA EDUCAÇÃO

Segundo a Constituição Federal, no seu art. 212, a aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino público deverá ser, no mínimo, de 25% da receita líquida de impostos, incluindo as transferências da União.

No exercício de 2009, de acordo com os dados apurados pela SEFAZ, o Estado aplicou 29,29% da referida receita na área de educação, portanto, acima do limite mínimo constitucional. Estes dados estão apresentados na Tabela 25 do Relatório da referida Secretaria, subitem 2.1.2.2.1, sintetizados no quadro abaixo:

(R\$1,00)

RECEITAS DO ENSINO	RECEITAS REALIZADAS
RECEITA BRUTA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	9.082.294.066,65
(+) IMPOSTOS (ICMS+ITCD+IPVA+IRRF)	5.635.842.872,81
(+) RECEITA DE TRANSF. CONST. E LEGAIS (FPE+IPI+LEI. COMP. 87/96)	3.369.476.613,11
(+) DÍVIDA ATIVA DOS IMPOSTOS	43.487.864,67
(+) MULTAS, JUROS DE MORA E OUTROS ENCARGOS DOS IMPOSTOS	27.266.571,19
(+) MULTAS, J. DE MORA, ATUAL. MONET. OUT. ENC. DA DÍVIDA ATIVA DOS IMPOSTOS	6.220.144,87
(-) TRANSF. CONST. E LEGAIS AOS MUNICÍPIOS (25% DO ICMS+50% DO IPVA+25% DO IPI)	1.367.844.757,14
(I) TOTAL DA RECEITA LÍQUIDA DOS IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	7.714.449.309,51
DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE ENSINO POR SUBFUNÇÃO	DESPESAS REALIZADAS
ENSINO FUNDAMENTAL	856.544.533,95
ENSINO MÉDIO	888.790.174,67
ENSINO SUPERIOR	165.770.250,90
OUTRAS SUBFUNÇÕES	348.151.649,74
(II) TOTAL DAS DESPESAS P/ FINS DE LIMITE	2.259.256.609,26
(III) PERCENTUAL DA RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS APLICADO NA EDUCAÇÃO (III = II/I * 100)	29,29%

Fonte: Tabela 25 do Relatório da SEFAZ e RREO do 6º Bimestre de 2009.

Os recursos aplicados na Educação foram destinados às Subfunções: Ensino Fundamental, Ensino Médio, Ensino Superior e Outras Subfunções.

Os gastos computados em Outras Subfunções tem a composição indicada no quadro abaixo:

OUTRAS SUBFUNÇÕES

Descrição	Valor
Administração Geral	116.419.484,02
Assistência à Criança e ao Adolescente	7.258.945,11
Educação de jovens e adultos	3.993.841,60
Educação Especial	2.732.453,20
Formação de Recursos Humanos	1.416.844,14
Planejamento e Orçamento	26.936,69
Tecnologia da Informação	2.746.051,79
Total Parcial	134.594.556,55
Despesa Patronal Universidades	26.958.664,72
Despesa Patronal Seduc	128.347.230,34
Transferência às Organizações Sociais (Secitece/Funcap)	26.745.878,67
Dívida Programa de Qualificação da Educação Básica-PQEB	31.505.319,46
Total Geral	348.151.649,74

Fonte: SEFAZ

Na composição das Outras Subfunções, os itens mais representativos são **Despesa Patronal Seduc e Administração Geral**, com participação de 70% do total. É de se ressaltar que estes dispêndios se referem a Despesas com Pessoal efetivo da Secretaria de Educação. Cabe mencionar que, pela Portaria Nº 577/2008 da STN, que disciplina a elaboração do demonstrativo de gastos com educação, a Contribuição Patronal ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores-RPPS, referente ao pessoal ativo da área de educação, deve ser considerada para fins do limite constitucional em destaque.

Quanto ao gasto da subfunção **Planejamento e Orçamento**, a referida Portaria da STN admite a inclusão de despesas com a realização de atividade-meio necessária ao funcionamento dos sistemas de ensino.

O valor apresentado no item Organizações Sociais se refere a ações no âmbito da educação profissionalizante, por meio de cursos superiores de tecnologia e de educação profissional técnica de nível médio, e ainda, da extensão tecnológica para trabalhadores jovens e adultos, através do estabelecimento de parcerias entre a Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior-SECITECE/FUNCAP e o Instituto Centro de Tecnológico de Ensino Tecnológico – CENTEC.

A importância relativa à subfunção **Assistência à Criança e ao Adolescente** corresponde a despesas com Creche realizadas pelo Fundo Estadual de Assistência Social-FEAS.

Observou-se que não foram incluídos nos gastos com educação despesas com inativos e pensionistas, conforme já decidido por este Tribunal.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Não foi apurada divergência no montante das despesas consideradas no cálculo efetuado pela SEFAZ.

No tocante às receitas de impostos e transferências (base de cálculo), cabe ressaltar que, de acordo com o Balanço Geral do Estado, o valor das transferências constitucionais e legais (FPE+IPI EXPORTAÇÃO+LEI. COMP. 87/96), obtidas, no exercício de 2009, totalizou R\$ 3.369.450.471,25. O valor apresentado na Tabela 25 do Relatório da SEFAZ é de R\$ 3.369.476.613,11, representando uma pequena diferença de R\$ 26.141,86. Procedendo ao devido ajuste, o montante da receita líquida de impostos e transferências passa para R\$ 7.714.423.167,65.

O Estado aplicou, portanto, no exercício de 2009, em educação, o montante de R\$2.259.209.483,53 que corresponde a 29,29% da Receita Líquida de Impostos e Transferências – RLIT (R\$ 7.714.423.167,65), atendendo, com isso, o limite mínimo fixado Constitucionalmente (25%). É de se ressaltar que o valor apurado pelo órgão de Controle Interno foi, também, de 29,29%.

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, no mínimo, 60% dos recursos do Fundo devem ser destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério.

No referido exercício, os gastos com profissionais do magistério utilizando recursos do FUNDEB, atingiram o montante de R\$ 526.464.479,23, correspondendo a 66,38% da receita do Fundo, que foi de R\$ 793.119.394,28, incluindo as receitas de aplicações financeiras, atingindo-se, portanto, o limite legal.

Verificou-se, também, que não foram utilizados recursos do FUNDEB para pagamento de inativos e pensionistas.

Cabe ressaltar que o exame detalhado acerca das receitas e despesas do FUNDEB será efetuado, quando do exame da Prestação de Contas Anual do Fundo.

1.2 - APLICAÇÕES DE RECURSOS NA SAÚDE

De acordo com o § 2º do art. 198 da Constituição Federal, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados. No caso dos Estados e do Distrito Federal, com base no produto da arrecadação dos impostos a que se refere os arts. 155, 157 e 159, I, a e inciso II da Constituição, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos Municípios.

Por sua vez, o § 3º do referido artigo prevê que Lei Complementar, que será reavaliada pelo menos a cada cinco anos, estabelecerá os percentuais de que trata o § 2º do mesmo artigo, bem como as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas esferas federal, estadual, distrital e municipal. Cabe informar que referida lei ainda não foi editada até o presente momento.

O limite a ser aplicado em saúde, enquanto não fixado pela citada Lei Complementar, foi estabelecido no inciso II do art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, acrescentado pela Emenda Constitucional n.º 29/2000 (Emenda da Saúde).

Os Estados devem aplicar em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, o equivalente a 12% do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os artigos mencionados, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios.

De acordo com os dados apurados pela SEFAZ, o Estado aplicou em 2009, 17,23 % da referida receita em ações e serviços públicos de saúde, conforme Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/2000, superando, assim, o mínimo que é de 12%. Estes dados estão contidos na Tabela 27 do Relatório da referida Secretaria, subitem 2.1.2.2.1, sintetizados no quadro abaixo:

(R\$ 1,00)	
(I) RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS (Base de Cálculo)	7.085.423.738,58
Impostos	5.635.842.872,81
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos dos Impostos	27.266.571,19
Dívida Ativa dos Impostos	43.487.864,67
Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa dos Impostos	6.220.144,87
Receita de Transferências Constitucionais e Legais	3.369.450.471,25
(-)Transferências a Municípios	(1.367.844.757,14)
(-)Perdas do FUNDEB	(628.999.429,07)
(II) DESPESAS PRÓPRIAS COM SAÚDE (II = II.1 – II.2)	1.221.660.829,10
II.1 DESPESAS TOTAL COM SAÚDE (POR SUBFUNÇÃO)	1.602.379.550,56

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

301 – Atenção Básica	37.150.128,37
302 – Assistência Hospitalar Ambulatorial	526.383.622,04
303 – Suporte Profilático e Terapêutico	157.852.619,87
304 – Vigilância Sanitária	17.495.140,41
305 – Vigilância Epidemiológica	20.115.383,37
Outras Subfunções	843.382.656,50
II.2 DESPESAS CUSTEADAS COM OUTROS RECURSOS DESTINADOS A SAUDE	380.718.721,46
Recursos de Transferências do Sistema Único de Saúde	305.155.278,99
Recursos de Operações de Crédito	12.333.000,11
Outros Recursos	63.230.442,36
(III) PARTICIPAÇÃO DAS DESPESAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE NA RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS (III = II/I *100)	17,23%

Fonte: Tabela 27 do Relatório da SEFAZ.

Nota: Os valores apresentados na Despesa Total com Saúde por Subfunção engloba as Fontes do Tesouro, as Especiais e Outras Fontes. Essas duas últimas classes de fontes estão excluídas no campo "Despesas Custeadas com Outros Recursos Destinados a Saúde", conforme preconiza o Demonstrativo proposto pela Secretaria do Tesouro Nacional-STN

Foi verificado que a receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais e Legais, bem como as Despesas Próprias com Saúde, apresentadas na referida Tabela, foram as mesmas constatadas no Relatório do Controle Interno, item VIII. 2(Dos Gastos com a Saúde).

No tocante à presente análise, merece ser destacada a dedução das perdas do FUNDEB, na base de cálculo da Receita Líquida de Impostos e Transferências – RLIT, para apuração do limite constitucional exigido a ser aplicado na área da saúde.

A metodologia de cálculo das perdas do FUNDEB consiste no confronto dos valores das parcelas de impostos do Estado destinadas ao valor global do FUNDEB (deduções do FUNDEB), a serem rateados entre o Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos, e as receitas recebidas pelo Estado (retorno do FUNDEB). Esse confronto pode ser perda ou ganho. Será perda (perda do FUNDEB) se os valores destinados pelo Estado para a formação do FUNDEB forem maiores do que os valores das transferências recebidas para o Fundo, e ganho (ganho do FUNDEB), quando o ingresso foi maior que o importe repassado.

De acordo com o Balanço Geral do Estado, no exercício em apreço, o Estado apresentou perda com as operações do FUNDEB importando em R\$ 628.999.429,07. Aludida perda do FUNDEB foi deduzida da Receita Líquida de Impostos e Transferências – RLIT, para efeito do cálculo dos gastos com saúde (conta retificadora), a exemplo de exercícios anteriores.

Esta Comissão ratifica o entendimento manifestado nos relatórios

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

sobre as contas anteriores, no sentido de ser coerente a dedução da referida perda, haja vista que o percentual a ser aplicado na saúde deve ter como base de cálculo os recursos que efetivamente pertencem ao Tesouro Estadual.

É importante observar que não houve diferença no montante da Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais e Legais (Base de Cálculo) constante no Balanço Geral.

Os recursos aplicados na saúde foram destinados às subfunções: Atenção Básica, Assistência Hospitalar e Ambulatorial, Suporte Profilático e Terapêutico, Vigilância Sanitária, Vigilância Epidemiológica e Outras Subfunções.

Vale destacar que o modelo de instrução de preenchimento do Demonstrativo da Receita Líquida de Impostos e das Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde, aprovado pela Portaria Nº 577/2008 da Secretaria do Tesouro Nacional, além de apresentar as subfunções típicas da função "Saúde", destaca, também, as subfunções atípicas daquela função, desde que estas sejam despesas com saúde custeadas com recursos de impostos; recebendo a denominação "Outras Subfunções".

O valor constante do demonstrativo no item "Outras Subfunções", no importe de R\$ 843.382.656,50, tem a sua composição apresentada a seguir, conforme discriminação apresentada na tabela abaixo:

OUTRAS SUBFUNÇÕES

DESCRIÇÃO	VALOR
	(R\$ 1,00)
Administração Geral	555.267.053,48
Desenvolvimento Científico	147.943,98
Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico	147.544,01
Direitos Individuais, Difuso e Coletivos	249.691,01
Formação de Recursos Humanos	11.008.542,90
Normatização e Fiscalização	486.091,91
Planejamento e Orçamento	86.685,38
Previdência do Regime Estatutário	27.237,11
Recursos Hídricos	65.826.335,26
Saneamento Básico Rural	2.358.529,25
Saneamento Básico Urbano	67.903.553,51
Tecnologia da Informação	7.831.399,64
Total Parcial	711.340.607,44
Contribuição Patronal	62.365.851,04
Dívida (Amortização e Juros)	69.676.198,02
Total Geral	843.382.656,50

Fonte: SEFAZ

Conforme observado, a administração geral representa 68% dos gastos, sendo, portanto, o mais representativo do grupo. Deve ficar claro que

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

dentro deste item (administração geral) a maior parte se refere a despesas com pessoal e encargos sociais da Secretaria da Saúde e Escola de Saúde Pública. Trata-se, ainda, de despesas de pessoal, os encargos sociais relativos à “Despesa Patronal” pertinentes ao pessoal efetivo da saúde.

A importância referente à subfunção “Previdência do Regime Estatutário”, corresponde a despesas de caráter assistenciais realizadas pela Secretaria da Saúde, contabilizadas inadequadamente na referida subfunção, quando o correto seria registrar na subfunção “Administração Geral”.

Vale assinalar que não foram incluídos nos gastos com saúde despesas previdenciárias (gastos com inativos), conforme já decidido por este Tribunal.

No exercício em apreço, a exemplo de exercícios anteriores, foram computados pela SEFAZ gastos da subfunção “Recursos Hídricos” e “Dívida (Amortização e Juros)” referente ao financiamento do PROGERIRH. O quadro a seguir, constante do Relatório do Controle Interno, apresenta as ações pertinentes a subfunção “Recursos Hídricos” apropriadas nos gastos com saúde:

	(R\$ 1,00)
PROGRAMA/AÇÃO	VALOR
PROGRAMA DE OFERTA HÍDRICA ESTRATÉGICA PARA MÚLTIPLOS USOS	46.726.228,81
Implementação da Infra-Estrutura Hídrica a Orós/Feiticeiro	1.350.903,92
Construção do Eixo de Integração(IV)	42.702.952,01
Construção do Eixo de Integração(V)	2672372,88
PROGRAMA DE SUPRIMENTO HÍDRICO PARA CENTRO URBANOS E RURAIS	16.061.790,46
Aquisição de Comboio de Perfuração	2.908.833,00
Construção e Recuperação da Adutora Juatama/Biodisel(Quixadá)	2.681.818,58
Construção e Recuperação de Adutoras	466.641,89
Implementação de Pequenos Sistemas Simplificados de Abastecimentos d'Água	6.278.141,15
Projeto, Execução e Construção do Sistema Adutor de Pereiro	1.868.688,63
Supervisão e Obras da Adutora de Irapuan Pinheiro	1.857.667,21

Fonte: Relatório do Controle Interno

Quanto aos gastos supramencionados, ratifica-se, aqui, o posicionamento firmado no Certificado nº 0027/2005, exarado no Processo n.º 02170/2005-2, referente a uma solicitação de certidão pela Secretaria da Fazenda, no sentido de serem incluídos, excepcionalmente, até a edição da Lei Complementar que regulamentará as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde, na esfera federal, estadual, distrital e municipal, os gastos atinentes ao projeto de implementação da infra-estrutura hídrica do eixo de integração de açudes, bem como juros e amortização, relativos aos empréstimos para financiamento desse projeto, por entender que tais despesas possuem

intrínseca relação com a função saneamento, considerada de caráter preventivo por este Tribunal, em decorrência do modelo de gestão adotado pelo Estado, bem como pela orientação contida na Portaria n.º 471/2004, da Secretaria do Tesouro Nacional, que admite a inclusão de dispêndios atinentes a funções atípicas à saúde, desde que estejam a esta relacionadas. Esta Corte de Contas, ao apreciar a matéria tratada no referido processo, deliberou, por meio da Resolução n.º 1153/2005, no sentido de que fosse fornecida a certidão *verbo ad verbum* do aludido Certificado.

Vale assinalar, também, que foram computadas no cálculo das despesas com ações e serviços públicos de saúde, pela SEFAZ, despesas com "Saneamento Básico". Quanto à inclusão de aludidas despesas, cumpre esclarecer que esta Corte de Contas tem reiteradamente deliberado no sentido de acatar a inclusão dos gastos em saneamento básico no cômputo dos gastos com saúde, para efeito do cumprimento do limite constitucional, por entender que tais dispêndios são de caráter preventivo, contribuindo para melhorar as condições de da coletividade.

Merece observar que excluindo os gastos da subfunção "Recursos Hídricos" R\$ 65.826.335,26 e "Dívida (Amortização e Juros)" referentes ao PROGERIRH (R\$69.676.198,02), o montante aplicado em ações e serviços públicos de saúde (R\$ 1.086.158.295,82) corresponde a 15,33% das receitas líquidas de impostos e transferências, ficando, ainda, acima do limite mínimo constitucional (12%).

1.3 - APLICAÇÃO DE RECURSOS EM INVESTIMENTOS

A Constituição Estadual, no seu art. 205, § 2º, estabelece que o Estado deve aplicar no mínimo vinte por cento (20%) da sua arrecadação tributária com investimentos.

No exercício de 2009, o Estado aplicou em investimentos pela administração direta e indireta, de acordo com levantamentos realizados na base de dados do SIC - Sistema Integrado de Contabilidade do Estado, o montante de R\$, 1.984.618.244,00 já excluídas as duplicidades das fontes especiais (04, 42, 84, 85 e 93), o que equivale a 52% das receitas tributárias obtidas pela administração direta e indireta (R\$3.802.600.116,84), deduzidas das transferências constitucionais aos municípios referente as participações na arrecadação tributária (R\$ 1.367.844.757,14), bem como as perdas do FUNDEB (R\$628.999.429,07). Foi cumprido, portanto, o percentual mínimo constitucional mencionado.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

A Constituição Estadual no seu art. 210 *caput* estabelece, ainda, que, para investimentos do setor público estadual no interior, deve ser observada dotação nunca inferior a 50% (cinquenta por cento) do valor global consignado para esse fim; e, que, para tal, excluem-se dessa classificação os Municípios integrantes da Região Metropolitana de Fortaleza.

Extraindo-se da base de dados do SIC os gastos com investimentos (Grupo de Natureza de Despesa-Investimento), obtém-se a seguinte composição:

(R\$1,00)

QUADRO DEMONSTRATIVO DOS INVESTIMENTOS POR MACROREGIÃO

MACROREGIÃO/DESPESA	DESPESA AUTORIZADA	% DESPESA AUTORIZADA	DESPESA REALIZADA	% DESPESA REALIZADA
22 - ESTADO DO CEARA	1.452.710.221,18	32,25%	605.095.131,79	30,49%
08 - CARIRI / CENTRO SUL	411.488.065,36	9,13%	217.812.896,76	10,98%
07 - LITORAL LESTE / JAGUARIBE	372.997.734,75	8,28%	138.145.173,47	6,96%
06 - BATURITE	120.635.629,07	2,68%	27.228.266,95	1,37%
05 - SERTAO CENTRAL	232.565.226,73	5,16%	114.029.964,80	5,75%
04 - SERTAO DE INHAMUS	144.627.669,37	3,21%	75.116.986,33	3,78%
03 - SOBRAL / IBIAPINA	340.141.453,50	7,55%	120.433.580,06	6,07%
02 - LITORAL OESTE	250.087.385,26	5,55%	116.592.211,62	5,87%
01 - REGIÃO METROPOLITANA	1.179.949.440,39	26,19%	570.164.032,48	28,73%
TOTAL	4.505.202.826,00	100,00%	1.984.618.244,00	100,00%

Fonte: BASE DE DADOS DO SIC

Analisando os dados acima apresentados, sob a rubrica 44 – Despesas de Capital/Investimentos, há a seguinte proporção: Investimentos no interior – 40,78% e Investimentos nas demais regiões (Região Metropolitana e Estado do Ceará) – 59,22% considerando-se as despesas empenhadas; portanto, a princípio, não teria sido atendido ao limite fixado constitucionalmente.

Cabe ressaltar que o percentual de recursos aplicados no interior não inclui as despesas que foram alocadas na Região 22, denominada de Estado do Ceará, despesas essas que, pela característica de seus objetos, não foi possível determinar qual a região beneficiária da ação, inviabilizando, dessa forma, a apuração do mandamento constitucional em destaque.

Os investimentos do Estado realizados no exercício de 2009, no importe de R\$ 1.984.618.244,00, já excluídas as duplicidades das fontes especiais

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

(04, 42, 84, 85 e 93), foram superiores aos realizados no exercício de 2008 (R\$ 987.369.065,42), representando, desta maneira, um acréscimo de 101% em termos nominais.

No Relatório do Controle Interno, item 8.11 é destacado o fato dos investimentos do Estado no exercício de 2009 terem sido superiores aos realizados em 2008, contudo, foi chamada a atenção para a baixa execução no referido exercício em relação ao autorizado. Analisando os registros do banco de dados do SIC observou-se que foi executado, apenas, 44% do valor orçado.

Observando as informações presentes no Relatório da SEFAZ, item 2.1.2.2.2(Despesa de Capital-Investimento), consta que o nível de execução orçamentária para as ações de investimentos foi em decorrência da sua dependência de recursos externos, sendo destacado que **“o Ceará ainda possui necessidade além de sua capacidade de geração de recursos próprios”**, tendo em vista essa condição adversa, é acrescentado que **“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 2009 foi de R\$ 1.744.455,640,00, sendo obtida uma arrecadação na importância de R\$ 635.135.247,10, representando, desta forma, 36% do previsto.

Esta Comissão ressalta que, apesar das receitas de operações de crédito não terem sido realizadas de acordo com o planejado para 2009, foi obtido no exercício um Resultado Primário positivo no montante de R\$ 1.164.640.000,00, considerando as despesas liquidadas e excluindo as despesas dos programas de infra-estrutura conforme Lei nº 14.544/2009, o que significa que houve sobra de receitas primárias (receitas não financeiras) para o pagamento dos encargos da dívida, como também para a realização de novos investimentos. Merece destacar, ainda, que o Estado possuía saldo financeiro do exercício anterior. Ou seja, existiam recursos para um nível de investimento maior que o realizado.

1.4 - APLICAÇÃO DE RECURSOS COM FOMENTO DAS ATIVIDADES DE PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA (FUNCAP)

De acordo com o art. 258 da Constituição Estadual, o Estado manterá uma Fundação de Amparo à Pesquisa, para fomento das atividades de pesquisa

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

científica e tecnológica, a qual será atribuída dotação mínima correspondente a dois por cento da receita tributária como renda de sua administração privada.

A Receita Tributária do Estado, obtida pela administração direta e indireta, no exercício de 2009, de acordo com o BGE, foi de R\$ 5.799.444.303,05, deduzindo desse valor as transferências constitucionais aos municípios referente as participações na arrecadação tributária do ICMS e IPVA (R\$ 1.362.864.853,00), bem como as perdas do FUNDEB (R\$ 628.999.429,00) tem-se uma Receita Tributária Líquida do Tesouro Estadual (base de cálculo) no valor de R\$ 3.807.580.021,05.

Os recursos do Tesouro repassados para a FUNCAP, conforme registrado no BGE, totalizaram R\$ 30.108.906,00, correspondendo a 0,79% da Receita Tributária Líquida do Tesouro Estadual, inferior, portanto, ao limite fixado pela Constituição Estadual.

Nos exercícios de 2006, 2007 e 2008, os percentuais foram de 1,92%, 1,11% e 0,69 %, respectivamente.

Cabe ressaltar que nas Contas de Governo, referente ao exercício de 2008, foi emitido recomendação para “aplicar, no mínimo, os recursos com fomento das atividades de pesquisa científica e tecnológica determinados pelo art. 258 da Constituição Estadual”.

Nas informações apresentadas no Relatório do Controle Interno, acerca da referida recomendação, é vislumbrado que o assunto acerca da aplicação do referido dispositivo constitucional se assemelha àquele do objeto apreciado no Processo nº 03416/2005-2-TC. No referido Processo, foi abordada matéria acerca das disposições contidas no art. 224 da Constituição Estadual.

No Capítulo do presente Relatório dedicado a análise do atendimento das recomendações emitidas nas contas de 2008 é emitido entendimento por esta Comissão que as Contas de Governo não é adequada para discussão da matéria levantada nas informações prestadas no Relatório do Controle Interno, devendo ser tratada em processo específico para que haja uma discussão aprofundada da matéria neste Tribunal.

1.5 - 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 micros, pequenas e médias empresas, sendo, que 50% dos recursos deverão ser aplicados no interior do Estado.

Com vistas a atender as determinações contidas no referido dispositivo Constitucional, foram criados no Estado o Fundo de Financiamento às Micros, Pequenas e Médias Empresas do Estado do Ceará - FCE e o Fundo de Desenvolvimento Industrial-FDI. O primeiro, como o próprio nome indica, é destinado ao fomento das Micros, Pequenas e Médias Empresas do Estado do Ceará, e o segundo às empresas de modo geral, independentemente do porte.

1.5.1 - DO FUNDO DE FINANCIAMENTO ÀS MICRO, PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS DO ESTADO DO CEARÁ - FCE

De acordo com os dados apresentados no BGE, não houve execução orçamentária e financeira, no referido exercício, pelo FCE, a exemplo do que aconteceu no ano anterior (2008).

1.5.2 - DO FUNDO DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL-FDI

Inicialmente, cabe ressaltar que a Lei Estadual nº 10.367/79, que instituiu o FDI, com a redação modificada pela Lei nº 10.380/80, estabelecia que os recursos do referido Fundo deveriam ser limitados ao montante equivalente a 10% da receita do ICMS. Com a edição da Lei Estadual nº13.755/2006 foi eliminado aludido limite, passando a ser de acordo com as possibilidades do Tesouro Estadual.

Observando os dados do Relatório do Controle Interno, constata-se que as operações do FDI realizadas por meio de concessão de empréstimos atingiram, no exercício de 2009, o total de R\$ 71.881.853,35, e as operações realizadas pelo Fundo 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\$ 758.831.853,35.

Relativamente aos incentivos fiscais concedidos pelo FDI por meio de dilatação do prazo do pagamento do ICMS, com subsídio sobre parcela do imposto cujo pagamento foi postergado, cabe destacar que no Relatório do Controle Interno foi mantido o entendimento constante no Relatório sobre as Contas Anuais de 2007 e 2008, abaixo transcrito, onde sugere a consignação dos valores de aludidas operações como um Direito a Receber no Ativo do Estado:

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

No que diz respeito ao aspecto do registro contábil do valor dos benefícios concedidos sob a forma de dilação de prazo, não estão sendo registrados pela contabilidade tendo em consideração tratar-se de uma receita de ICMS que ainda não foi arrecadada, e, sendo assim, em obediência ao princípio do regime de caixa estabelecido para a receita pela lei 4.320/64, tais valores não são contabilizados.

Sobre a situação, manifestamos entendimento que o raciocínio para o regime de caixa em relação às receitas orçamentárias está em perfeita sintonia como regramento contábil, contudo, pretendemos aqui fazer uma reflexão, para o seu registro no sistema patrimonial, o que fazemos no intuito de contribuir para o aperfeiçoamento da transparência da gestão pública.

Nessas circunstâncias, temos a opinião de que valores envolvidos nas operações do ICMS, com dilação de valores, de fato não devem ser registrados ainda como receitas orçamentárias, tendo em vista que as mesmas não foram efetivamente arrecadadas. Contudo, nada impede que o direito do Estado de receber tais recursos seja controlado e registrado pela contabilidade no seu Ativo, como um direito a receber, em contrapartida a uma variação patrimonial ativa, semelhante ao que deve acontecer com a contabilização da dívida ativa. Ou seja, no momento que o Estado tem a certeza de possuir o direito, deve proceder a seu registro, independentemente do recebimento. Nesse caso do FDI, entendemos que o Estado tem essa certeza na medida em que os próprios beneficiários do FDI reconhecem o direito do Estado, e o fazem, exatamente, quando solicitam e aceitam o benefício da dilação do prazo de pagamento.

Acreditamos que procedendo assim, além do regime de caixa estar sendo respeitado, o Estado estaria ganhando, principalmente, maior controle de seu patrimônio, tendo em vista que tais operações estão sendo controladas, notadamente, por outra instituição que não pertence ao Estado e que sequer é uma instituição oficial.

Adicionalmente, estará sendo observado o princípio contábil da oportunidade, que se refere, simultaneamente, à tempestividade e à integridade do registro do patrimônio e das suas mutações, determinando que este seja feito de imediato e

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

com extensão correta, independentemente das causas que as originaram.

No Relatório do órgão de Controle Interno, Capítulo IX, dedicado as recomendações, foi emitida a seguinte recomendação, quanto aos benefícios concedidos pelo FDI sob a forma de dilação do prazo para recolhimento do ICMS:

Efetuar o registro contábil dos valores dos benefícios concedidos pelo FDI sob a forma de dilação de prazo, em obediência ao princípio contábil da competência e da oportunidade, que se refere, simultaneamente, à tempestividade e à integridade do registro do patrimônio e das suas mutações, determinando que este seja feito de imediato e com a extensão correta, independentemente das causas que as originaram.

É importante observar que as operações realizadas pelo FDI, por meio de concessão de empréstimos, bem como sob a forma de dilação do prazo do pagamento do ICMS, serão objeto de análise, quando do exame das Prestações de Contas Anuais de 2009 do referido Fundo, ocasião na qual a matéria em destaque será ressaltada para uma avaliação aprofundada pelo órgão instrutivo responsável pela fiscalização do FDI, bem como pelo Pleno deste Tribunal.

2 – GESTÃO FISCAL

PRELIMINARES

No tocante ao cumprimento da LC nº 101/00-LRF, inicialmente, merece ressaltar o que segue:

Pelas disposições contidas nos artigos 56 e 57 da LRF, as contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo incluirão, além das suas próprias, as dos Presidentes dos órgãos dos Poderes Legislativo, Judiciário, bem como do Chefe do Ministério Público, referidos no art. 20 da lei, as quais receberão parecer prévio do Tribunal de Contas no prazo de sessenta dias do recebimento, sendo estabelecido no § 2º do art. 56 que o parecer prévio sobre as contas do Tribunal de Contas é de competência da comissão mista permanente referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente das Casas Legislativas.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Ocorre que, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) 2238 foi questionada a constitucionalidade de alguns artigos da LRF, entre eles os dispositivos supracitados.

O Supremo Tribunal Federal na citada ação deferiu o pedido de liminar no tocante aos artigos 56 e 57 da LRF, suspendendo automaticamente a eficácia dos citados artigos.

Com a decisão do STF, foi reafirmada a competência dos Tribunais de Contas, conferida pela Constituição, para julgar a gestão do Poder Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público, não cabendo a emissão de parecer prévio pelo Tribunal nas Contas do Governador do Estado sobre a gestão fiscal dos referidos Poderes e órgão para julgamento pelo Legislativo.

Assim, no presente relatório, será emitido pronunciamento, apenas, sobre a gestão fiscal do Poder Executivo Estadual, conforme procedimento adotado nas contas dos exercícios de 2007 e 2008.

Merece ressaltar que a verificação do cumprimento das disposições da LC 101/00 pelos demais Poderes e órgãos do Estado será efetuada por esta Corte de Contas, quando da apreciação dos seus relatórios de gestão fiscal, bem como de suas prestações de contas anuais. Ressalta-se, ainda, que o julgamento das contas do Tribunal de Contas do Estado do Ceará compete à Assembléia Legislativa do Estado do Ceará, conforme estabelecido no art. 76, § 4º da Constituição Estadual, bem como no art. 97 da Lei Estadual nº 12.509/95 (Lei Orgânica do Tribunal).

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (RCL)

A Receita Corrente Líquida-RCL é a base de cálculo para apuração dos limites fixados na LRF, referente a despesas com pessoal, dívida, operações de crédito e garantias.

Esta receita corresponde ao somatório das receitas correntes da administração direta, autarquias, fundações, fundos e empresas estatais dependentes, com as deduções estabelecidas na LRF e excluídas as duplicidades.

De acordo com o Demonstrativo da Receita Corrente Líquida, Anexo III do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2009, correspondente a Tabela 23 do Relatório da SEFAZ, a RCL do Estado no aludido exercício, importou em R\$ 8.400.940.155,75.

No quadro abaixo, verifica-se o crescimento da RCL no período de 2005 a 2009:

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

(R\$1,00)

Exercício	Valor	Variação (%)
2005	5.304.380.355,00	-
2006	6.032.605.775,00	13,73%
2007	6.560.099.267,00	8,74%
2008	7.886.592.914,00	20,22%
2009	8.400.940.156,00	6,52%

Fonte: RREO e BGE

Observando o quadro acima a RCL do exercício de 2009 teve uma variação de 6,52%, em relação ao exercício de 2008.

2.1 - CUMPRIMENTO DOS LIMITES DA LRF

2.1.1 - DÍVIDA CONSOLIDADA

A Dívida Consolidada, de acordo com a definição estabelecida na Resolução nº 43 do Senado Federal, corresponde ao montante das 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.

Vale ressaltar que o Estado não possui dívida decorrente de emissão de títulos (dívida mobiliária).

A evolução da dívida contratual do Estado (Dívida Fundada Interna e Externa), no intervalo de 2005 - 2009 apresentou os valores a seguir demonstrados:

R\$ 1,00

EVOLUÇÃO DA DÍVIDA CONTRATUAL INTERNA E EXTERNA (2005-2009)			
ANO	DIV. CONTRATUAL INTERNA	DÍV. CONTRATUAL EXTERNA	TOTAL
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
2009	1.896.998.767,11	1.153.028.913,57	3.050.027.680,68

Fonte: BGE e Relatórios Técnicos sobre as contas de Governo anteriores

Os dados da tabela acima indicam que no período de 2005 a 2009

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

houve um decréscimo da dívida contratual do Estado. Analisando os dados, verifica-se que no exercício de 2009, comparado ao exercício de 2008, houve uma redução tanto da dívida contratual interna como a externa.

Na tabela a seguir, constam os credores da dívida contratual interna do Estado, as respectivas liberações no exercício de 2009, bem como os saldos a serem amortizados nos exercícios seguintes:

R\$ 1,00		
DÍVIDA INTERNA CONTRATUAL		
CREADOR	VR. LIBERADO	SALDO P/ 2010
BANCO DO BRASIL	-	2.584.536,53
CEF	4.414.105,03	77.032.949,92
BNB	21.907.100,23	155.912.982,00
TESOURO NACIONAL	-	1.097.386.831,65
BNDES	381.812.092,51	564.081.467,01
TOTAL	408.133.297,77	1.896.998.767,11

FONTE: BGE

Analisando os dados acima, verifica-se que o principal credor da dívida interna contratual do Estado é o Tesouro Nacional com um crédito correspondente a 57,84% da dívida.

Na próxima tabela são apresentados os credores da dívida contratual externa do Estado com as respectivas liberações efetuadas no exercício em apreço, como também, os saldos das dívidas a serem amortizados nos exercícios seguintes:

R\$ 1,00		
DÍVIDA EXTERNA CONTRATUAL		
CREADOR	VR. LIBERADO	SALDO P/ 2010
BIRD	220.228.643,48	777.617.382,57
BID	3.042.352,41	359.013.364,09
KFW	362.880,00	3.174.460,88
THE OVERSEAS	0,00	2.792.384,14
MLW INTERMED	3.368.073,44	10.431.321,89
TOTAL	227.001.949,33	1.153.028.913,57

FONTE: BGE

Verifica-se que os principais credores da dívida externa do Estado no referido exercício são o BIRD e o BID com um crédito correspondente a 67,44% e 31,13%, respectivamente.

A dívida do Estado com precatórios e parcelamento de dívidas (INSS e PASEP) alcançou no final do exercício de 2009 a importância de R\$ 247.085.961,00 e R\$ 149.703.241,00, respectivamente.

No quadro que segue, é demonstrada a composição da Dívida Consolidada do Estado no final dos exercícios de 2008 e 2009:

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

R\$ 1,00

DÍVIDA CONSOLIDADA	2008	2009
DÍVIDA INTERNA	2.346.463.906,59	2.293.787.969,11
POR CONTRATOS	1.972.954.682,59	1.896.998.767,11
INSS PARCELAMENTO	136.561.540,00	102.203.409,00
PASEP PARCELAMENTO	33.457.953,00	47.499.832,00
POR PRECATÓRIOS	203.489.731,00	247.085.961,00
DÍVIDA EXTERNA	1.463.147.956,82	1.153.028.913,57
POR CONTRATOS	1.463.147.956,82	1.153.028.913,57
TOTAL	3.809.611.683,41	3.446.816.882,68

Fonte: BGE E RGF DO 3º QUADRIMESTRE/09 DO PODER EXECUTIVO

Observando os dados deste quadro, observa-se que a Dívida consolidada do Estado, no exercício sob análise, obteve um decréscimo em relação ao exercício de 2008, em 9,52%.

2.1.1.1 LIMITE DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA

O limite de endividamento estabelecido na Resolução nº 40/2001, com alterações promovidas pela Resolução nº 05/2002, ambas do Senado Federal, é apurado com base na Dívida Consolidada Líquida, que corresponde ao saldo da Dívida Consolidada deduzidas das disponibilidades financeiras líquidas dos restos a pagar processados.

De acordo com a referida Resolução, a Dívida Consolidada Líquida dos Estados não poderá exceder a duas vezes a Receita Corrente Líquida- RCL(2 x RCL).

No exercício de 2009, a Dívida Consolidada Líquida do Estado correspondeu a 0,17 vezes a Receita Corrente Líquida (0,17 x RCL), abaixo, portanto, do limite fixado pela Resolução em referência, conforme pode ser verificado no Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida integrante do RGF do Poder Executivo, referente ao 3º quadrimestre/2009, sintetizado no quadro que segue:

MONTANTE DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA EM RELAÇÃO À RCL

R\$ 1,00

MONTANTE DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	MONTANTE DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA EM RELAÇÃO À RCL	LIMITE
1.446.623.253,00	8.400.940.156,00	0,17 VEZES A RCL	2 VEZES A RCL

Fonte: BGE E RGF do 3º Quadrimestre/2009 do Poder Executivo

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

É importante destacar que, em comparação ao exercício de 2008, houve uma diminuição no percentual de comprometimento da referida dívida em relação à RCL. É bom frisar que contribuíram para essa redução o aumento da Receita Corrente Líquida ocorrida no exercício sob exame, bem como o valor considerável do saldo das disponibilidades de caixa do Tesouro no final do exercício de 2009.

2.1.1.2 – COMPROMETIMENTO COM AMORTIZAÇÃO E ENCARGOS DA DÍVIDA

A Resolução do Senado Federal nº 43, em seu art. 7º, inciso II, estabelece que:

Art. 7º As operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios observarão, ainda, os seguintes limites:

[...]

II - o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar, não poderá exceder a 11,5% (onze inteiros e cinco décimos por cento) da receita corrente líquida;

Os dispêndios realizados, no exercício de 2009, com amortizações, juros e encargos da dívida consolidada do Estado, excluídos os desembolsos com pagamento de garantias oferecidas pelo Tesouro, representaram um percentual 9,2% da Receita Corrente Líquida, abaixo do limite estabelecido na aludida Resolução do Senado Federal (11,5%), conforme quadro a seguir:

	R\$1,00
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA CONSOLIDADA (1)	582.819.000,00
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA CONSOLIDADA (2)	191.145.000,00
TOTAL (1 + 2)	773.964.000,00
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA-RCL	8.400.940.156,00
% DE COMPROMETIMENTO	9,2%
LIMITE FIXADO NA RESOLUÇÃO Nº 43 DO SF	11,5%

Fonte: BGE

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

2.1.2 – OPERAÇÕES DE CREDITO

Nos termos do art. 29, inciso III da Lei Complementar nº 101/2000, e do art. 3º da Resolução nº 43/2001, com alterações promovidas pela Resolução nº 19/2003, ambas do Senado Federal, constituem operações de crédito os compromissos financeiros assumidos em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com uso de derivativos financeiros.

Equiparam-se às operações de crédito, segundo o art. 37 da LRF e art. 3º, § 1º, da Resolução nº 43/2001, e estão vedados:

- o recebimento antecipado de valores de empresa em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos, na forma da legislação;
- assunção direta de compromisso, confissão de dívida ou operação assemelhada, com fornecedor de bens, mercadorias ou serviços, mediante emissão, aceite ou aval de títulos de crédito; e
- assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento a *posteriori* de bens e serviços.

Pelo art. 33 da LRF as operações de crédito devem atender as condições e limites estabelecidos.

Cabe ressaltar o fato de que não foi constatada, no exercício em apreço, a realização de operações de crédito pelo Estado em desacordo com as normas do art. 33 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Da mesma forma, não foi constatada a realização de operação de crédito vedada no art. 37 da referida lei.

2.1.2.1 - LIMITES DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO

No final do exercício de 2009, o montante das operações de crédito realizadas pelo Tesouro Estadual correspondeu a 7,56% da Receita Corrente Líquida, abaixo, portanto, do limite fixado pela Resolução nº 43/01 do Senado Federal, que é de 16% da RCL, conforme demonstrado no quadro abaixo:

MONTANTE DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO EM RELAÇÃO À RCL

			R\$ 1,00
MONTANTE DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO (Internas e Externas)	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	MONTANTE DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO EM RELAÇÃO À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	LIMITE
635.135.247,00	8.400.940.156,00	7,56% DA RCL	16,00% DA RCL

Fonte: BGE e RGF do 3º quadrimestre/2009 do Poder Executivo

2.1.2.2 - LIMITE DAS RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DA RECEITA

As operações de crédito por antecipação da receita destinam-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirão as exigências mencionadas no art. 32 da Lei Complementar Federal nº 101/2000.

O art. 10 da Resolução nº 43 do Senado Federal estabelece que o saldo devedor das operações de crédito por antecipação da receita orçamentária não poderá exceder, no exercício em que estiver sendo apurado, a 7% (sete por cento) da Receita Corrente Líquida.

Importante mencionar que o Estado não realizou, no exercício de 2009, operações de crédito por antecipação da receita.

2.1.2.3 - LIMITE DAS RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO EM RELAÇÃO ÀS DESPESAS DE CAPITAL

De acordo com o § 2º do art. 12 da LRF, o montante previsto para as receitas de operações de crédito não poderá ser superior ao das despesas de capital constantes no projeto de Lei Orçamentária. Aludido limite é conhecido como a "Regra de Ouro".

Cabe ressaltar que, embora o Supremo Tribunal Federal tenha deferido, por meio da ADIN 2.238, a suspensão cautelar do citado dispositivo da LRF, remanesce ainda a proibição, por força do art. 167, III, da Constituição Federal, que veda a realização de operações de créditos que excedam ao montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.

Conforme se observa no quadro a seguir, as receitas de operações de créditos previstas no orçamento do exercício sob análise não foram superiores às despesas de capital líquidas, ou seja, despesas de capital deduzidas dos incentivos fiscais a contribuintes concedidos mediante empréstimos. Da mesma maneira, na

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

execução, as receitas de operações de crédito, obtidas no exercício de 2009, não superaram as despesas de capital líquidas. Não havendo, portanto, descumprimento da norma contida no art. 167, III da C.F.

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

	R\$1,00		
	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA	EXECUÇÃO
RECEITA DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO	1.308.055.783,00	1.744.456.100,00	635.135.247,10
DESPESAS DE CAPITAL (1)	3.810.793.446,00	5.269.763.951,76	2.666.294.535,96
(-) INCENTIVOS FISCAIS A CONTRIBUÍNTES (2)	105.461.868,00	95.401.868,00	71.881.853,00
DESPESA DE CAPITAL LÍQUIDA (1 - 2)	3.709.331.578,00	5.174.362.083,76	2.594.412.682,96

Fonte: Orçamento, BGE, RREO do 6º Bimestre e RGF do 3º Quadrimestre/2009 do Poder Executivo

2.1.3 – GARANTIAS E CONTRAGARANTIAS DE VALORES

A concessão de garantia compreende os compromissos de obrigações financeiras ou contratuais assumidos pelo ente da Federação ou entidade a ele vinculado. Segundo o art. 40 da Lei Complementar Federal nº 101/2000-LRF, os entes poderão conceder garantia em operações de crédito internas e externas, em observância ao estabelecido na LRF a respeito das operações de crédito.

A LRF, em seu art. 40, § 1º, e a Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, em seu art. 18, I e II, preceituam que a concessão de garantia, pelos estados, às operações de crédito interno e externo, demandará a apresentação de contragarantias em valor igual ou superior ao da garantia a ser concedida, e a adimplência do tomador relativamente às suas obrigações para com o garantidor e entidades por ele controladas. Cabe destacar que o Estado do Ceará não possui contragarantias de valores.

2.1.3.1. - LIMITE DAS GARANTIAS

No final do exercício de 2009, as garantias concedidas pelo Tesouro Estadual corresponderam a 9,03% 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/2009, sintetizado no quadro que segue:

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

MONTANTE DAS GARANTIAS EM RELAÇÃO À RCL			R\$ 1,00
MONTANTE DAS GARANTIAS	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	MONTANTE DAS GARANTIAS EM RELAÇÃO À RCL	LIMITE
758.817.311,00	8.400.940.156,00	9,03% DA RCL	22 % DA RCL

Fonte: BGE e RGF do 3º Quadrimestre/2009 do Poder Executivo

2.1.4. - LIMITE DAS DESPESAS COM PESSOAL

De acordo com os dados constantes do Demonstrativo das Despesas com Pessoal do Poder Executivo, integrante ao Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2009, que abrange o período de janeiro a dezembro/09, bem como na Tabela 21 do Relatório da SEFAZ, item 2.1.2.2.1, o total das despesas com pessoal do referido Poder, para fins de apuração do limite fixado na LRF, no exercício em apreço, atingiu o montante de R\$ 3.427.233.739,49, correspondendo a um percentual de 40,80% da Receita Corrente Líquida (R\$ 8.400.940.156,00), abaixo, portanto, do limite prudencial (46,17%) e do limite máximo legal (48,60%), estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (arts. 19 e 20), conforme demonstrado no quadro abaixo:

DESPESA COM PESSOAL	R\$ 1,00	
	2008	2009
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	3.703.421.376,21	4.202.960.407,78
PESSOAL ATIVO	2.660.062.145,03	3.071.164.891,23
PESSOAL INATIVOS	694.776.295,55	753.579.579,80
PENSIONISTAS	259.863.985,92	293.984.431,72
OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL DECORRENTES DE CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO (art. 18 § 1º da LRF)	88.718.949,71	84.231.505,03
(-) DESPESAS NÃO COMPUTADAS* (art. 19, § 1º da LRF) (II)	691.965.863,56	775.726.668,29
DESPESA TOTAL COM PESSOAL PARA FINS DE APURAÇÃO DO LIMITE (III = I - II)	3.011.455.512,65	3.427.233.739,49
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA -RCL	7.886.592.914,28	8.400.940.156,67
% DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL PARA FINS DE APURAÇÃO DO LIMITE SOBRE A RCL	38,18%	40,80%

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

R\$ 1,00

DESPESA COM PESSOAL	2008	2009
LIMITE PRUDENCIAL	46,17%	46,17%
LIMITE MÁXIMO	48,60%	48,60%

Fonte: Tabela 21 do Relatório da SEFAZ, RGF do 3º quadrimestre de 2009 do Poder Executivo e Relatório Técnico do Exercício Anterior.

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 na Portaria nº 577/2008 da STN, Resolução nº 3408/2005 deste Tribunal e Lei nº 14.201/2008, art. 59 (LDO de 2009).

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, conforme orientação contida na Portaria nº 577/2008 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).

Observa-se que no exercício de 2009, houve um aumento no percentual das despesas com pessoal do Poder Executivo para fins de apuração do limite sobre a RCL, em relação ao exercício de 2008. Cabe destacar que apesar de ter ocorrido um aumento da Receita Corrente Líquida em relação ao ano anterior, houve também um aumento, em proporção maior, das despesas de pessoal, justificando, assim, este crescimento da despesa de pessoal em relação a RCL.

Merece observar que o Poder Executivo esclarece no Relatório integrante da Síntese do BGE, item 2.1.2.2.1, que em 2009 foram realizadas 2.424 nomeações de novos servidores para integrarem os seguintes órgãos: CBMCE, PMC, PC, SEFAZ, SEJUS, ADAGRI, FUNECE, UVA, URCA, DETRAN e SEPLAG. Sendo destacado que a despesa com esses novos servidores representou para o Estado um custo adicional de R\$ 30.423.022,36 para 2009 e de 58.077.808,91 para os exercícios de 2010 e 2011, considerando a expectativa de inflação de 4,5% estabelecida na LDO de 2009. Foi ressaltado que essas despesas adicionais são financiadas pelo Tesouro e que foram adequadas ao orçamento do Estado, não havendo alterações que ultrapassem o percentual de gasto com pessoal.

Do levantamento efetuado pela Comissão na base de dados do SIC e no BGE, foi apurado um montante das Despesas Brutas com Pessoal do Poder Executivo (ativo, inativo, pensionistas e terceirizados em substituição a servidores) no valor de R\$ 4.153.429.531,99, e um montante das Despesas não Computadas (art. 19, § 1º da LRF) na importância de R\$ 775.726.666,29, sendo apurada uma Despesa Líquida com Pessoal para fins de apuração do limite da LRF na importância de R\$ 3.377.702.865,70, correspondendo a 40,21% da Receita Corrente Líquida (R\$8.400.940.156,67). Foi atendido, portanto, o limite de gastos com pessoal pelo

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Poder Executivo.

Merece destacar que, no exercício de 2009, as despesas com Abono de Permanência de servidores foram contabilizadas juntamente com a folha de pagamento dos servidores no Grupo de Natureza de Despesa 1-Pessoal e Encargos Sociais, sendo incluídas no cálculo das despesas com pessoal. Para atendimento da Resolução nº 2582/2009, de 01/12/2009, deste Tribunal, que firmou o entendimento de que o Abono de Permanência previsto na EC nº 41/2003 (CF/88), por não ter natureza remuneratória nos termos do art. 18, *caput*, da LRF, não deve ser incluído no cômputo das despesas com pessoal para fins de cumprimento dos limites de gastos com pessoal da Lei de Responsabilidade Fiscal, as referidas despesas devem ser contabilizadas no Grupo de Natureza de Despesas 3-Outras Despesas Correntes.

2.2. - DISPONIBILIDADES E OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS

De acordo com o Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa, integrante do Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre de 2009 do Poder Executivo, incluídos os valores pertinentes ao regime próprio de previdência, o Estado apresentou ao final do exercício de 2009, disponibilidades na importância de R\$ 2.531.770.729,76. Esse total, conforme detalhamento apresentado no Relatório do Controle Interno tem a seguinte composição:

DESCRIÇÃO	R\$1,00 SALDO EM 31.12.2009
Bancos	892.276.269,44
Conta Movimento	616.449.676,15
Recursos Vinculados (FUNDES e outros)	272.675.485,49
Recursos de contas de Gestão (Recursos do Tesouro)	1.006.374,64
Recusos vinculados saldo do FECOP ref. Contrap. Nas c/c de convênios	2.144.733,16
Aplicações Financeiras	1.571.090.161,15
Recursos do Tesouro (CABEC e outros)	1.116.814.559,94
Recursos de Empréstimos (SWAP e outros)	217.429.537,54
Recursos Vinculados (FECOP, CIDE e outros)	236.846.063,67
Outras Disponibilidades Financeiras (Rede Arrecadadora)	68.404.299,17
Total	2.531.770.729,76

Fonte: SEFAZ/COTES/CECAD

É importante destacar que no total das disponibilidades financeiras estão incluídos recursos da administração direta, autarquias, fundações, fundos e empresas estatais dependentes, englobando todas as fontes de recursos.

Cabe destacar que as obrigações financeiras, de acordo com dados

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

apresentados no aludido demonstrativo, totalizaram R\$ 693.925.308,98, relativas a Depósitos, Restos a Pagar Processados e Outras Obrigações Financeiras, incluindo as obrigações do regime previdenciário (SUPSEC), discriminadas a seguir:

DESCRIÇÃO	R\$1,00
TESOURO	VALOR
Depósitos	189.128.473,80
Restos a Pagar Processados	496.221.640,12
Outras Obrigações Financeiras	1.829.162,06
REGIME PREVIDENCIÁRIO	6.746.033,00
Depósitos	6.746.033,00
Restos a Pagar Processados	0,00
TOTAL	693.925.308,98

Fonte: RGF do 3º Quadrimestre/09 do Poder Executivo

Confrontando as disponibilidades com as obrigações financeiras no final do exercício de 2009, é apurada uma suficiência financeira de recursos do Tesouro e vinculados no importe de R\$ 1.837.845.420,78 (disponibilidades líquidas).

Com relação a suficiência financeira do exercício, no Relatório do Controle Interno, é destacado o contido no parágrafo único do art. 8º da LRF, 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, sendo ressaltado que “para uma criteriosa verificação dos ditames da LRF, necessário se faz demonstrar analiticamente tanto as Disponibilidades como as Obrigações, de modo que se possam segregar os dados pertinentes aos recursos vinculados e/ou com restrições de utilização”.

No Relatório Técnico deste Tribunal, sobre as Contas de Governo do exercício de 2008, foi recomendada a utilização do “Grupo de Destinação de Recursos” referido na Portaria Conjunta SOF/STN Nº 2/2007, alterada pela Portaria Conjunta SOF/STN Nº3/2008, para controle das destinações de recursos, para aferição do atendimento do art. 8º da LRF, sendo tratada no Capítulo dedicado às recomendações.

É oportuno mencionar que no Relatório do Controle Interno, é destacado que, na busca do aprimoramento da sua operacionalização de modo a oferecer maior transparência quanto a composição das disponibilidades, **“o Estado deverá está atento quanto aos critérios de padronização dos procedimentos contábeis a entrarem em vigor a nível nacional, de forma**

obrigatória para os Estados a partir de 2012, inclusive quanto a adoção de “Grupo de Destinação de Recursos” previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – Volume I, Procedimentos Contábeis Orçamentários, aprovado Portaria Conjunta STN/SOF Nº 2, de 6 de Agosto de 2009”.

2.2.1 - REGRAS DO ARTIGO 42 da LRF

De acordo com o art. 42 da LRF, é vedado ao titular de Poder ou órgão, referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesas que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte, sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Analisando o conteúdo do referido artigo, verifica-se que ele não é aplicável no exercício em análise, pois não se trata de final de mandato.

2.3 - RECEITA DE ALIENAÇÃO DE ATIVOS E APLICAÇÃO DOS RECURSOS

De acordo com o art. 44 da LRF, é vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

O Estado obteve uma receita de alienação de bens, no exercício sob exame, no total de R\$ 343.805,00, considerando as receitas da Administração Direta e Indireta.

Verificando o demonstrativo da receita de alienação de ativos e aplicação dos recursos, referente ao Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2009, constata-se que não houve aplicação dos recursos arrecadados no exercício sob análise. Cabe ressaltar que, consoantes dados presentes no aludido demonstrativo, o saldo do exercício anterior no importe de R\$ 5.061.891,00, também, não foi utilizado, ficando, portanto, como saldo a realizar a importância de R\$ 5.405.696,00.

É importante destacar que no Relatório Técnico sobre as Contas de Governo do exercício anterior, foi recomendada a criação de fonte de recursos específica para aplicação dos recursos obtidos com alienação de ativos, para fins de

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

comprovação de sua aplicação, bem como para permitir aos órgãos de controle (interno e externo) o acompanhamento dessa aplicação.

2.4 - METAS FISCAIS

Segundo o art. 4, § 1º da LRF, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias deve contemplar Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

As metas fiscais, para o exercício de 2009, foram estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO (Lei nº 14.201, de 05/08/2008), e, posteriormente, ajustadas na Lei Orçamentária Anual - LOA daquele exercício (Lei nº 14.285, de 30 /12/2008). Acerca da revisão das metas fiscais fixadas na LDO, a matéria foi tratada no Capítulo II - Instrumento do Planejamento Governamental deste Relatório.

Na Tabela 34 do Relatório da SEFAZ, subitem 2.1.2.3, são apresentadas as metas fiscais previstas para o exercício de 2009 e suas realizações, atinentes às receitas, despesas, resultados primário e nominal.

DEMONSTRATIVO COMPARATIVO DA PREVISÃO DE METAS FISCAIS COM A REALIZAÇÃO

	R\$ 1.000,00	
ESPECIFICAÇÃO	PREVISÃO PARA O EXERCÍCIO (META)	REALIZAÇÃO
1. RECEITA TOTAL	12.283.129	13.063.965
1.1. RECEITAS NÃO - FINANCEIRAS	11.037.211	12.224.014
2. DESPESA TOTAL	13.073.638	11.833.336
2.1. DESPESAS NÃO FINANCEIRAS	10.799.128	11.059.373
3. RESULTADO PRIMÁRIO (1.1 - 2.1)	238.083	1.164.641
4. RESULTADO NOMINAL	192.830	(410.415)

Fonte: Tabela 34 do Relatório da SEFAZ

Notas:

- 1) Excluídas as estatais: ADECE, 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 (2009) R\$ 1.446.623.253,00 - Dívida Fiscal Líquida (2008) R\$ 1.857.038.165,00;
- 5) Despesa pelo valor liquidado

Nos itens seguintes, são efetuados os comentários sobre o alcance das metas fiscais estabelecidas para o exercício de 2009.

2.4.1. - Receitas e Despesas Totais

A meta para a Receita Total (receitas da administração direta, autarquias, fundações, fundos e empresas estatais dependentes) fixada na LDO foi de R\$ 10.986.519,00 tendo sido ajustada na LOA para R\$ 12.283.130,00. Conforme consta na aludida tabela, a Receita Total obtida no exercício em apreço foi de R\$ 13.063.965,00, acima, portanto, da meta estabelecida.

Já para a Despesa Total (despesas da administração direta, autarquias, fundações, fundos e empresas estatais dependentes) foi estabelecida uma meta na LDO no importe de R\$ 10.641.919,00, sendo ajustada na LOA para R\$ 12.244.844,00. Conforme consta na referida tabela, a Despesa Total realizada alcançou a importância de R\$ 11.883.336,00, ficando acima da meta fixada na LDO, mas abaixo da meta ajustada na LOA.

Cabe destacar que no cálculo da Despesa Total, efetuado pela SEFAZ, foi levado em conta as despesas liquidadas e deduzidas as despesas realizadas nos programas de infra-estruturas, seguindo a metodologia definida na Lei Estadual nº 14.544/2009.

Considerando as despesas empenhadas, a Despesa Total, excluída das inversões financeiras, alcançou o montante de R\$ 13.060.135.371,42, acima da meta fixada.

2.4.2 - Resultado Primário

O Resultado Primário, de acordo com a conceituação dada pela Portaria 577/2008 da STN, que aprova a 1ª edição do Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais, em vigor para o exercício de 2009, representa a diferença entre as receitas primárias (receitas não financeiras) e as despesas primárias (despesas não financeiras) da Administração Direta, Autarquias, Fundações, Fundos e Empresas Estatais Dependentes. O referido resultado objetiva demonstrar o quanto as ações correntes da Administração Pública afetam sua situação econômica, financeira e patrimonial. Quanto maior esse indicador, apurado antes da apropriação dos juros e outros encargos da dívida, maior será o volume de recursos disponíveis para pagamento dos serviços da dívida ou realizar outros

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

investimentos. Portanto, é um indicador de suma importância na avaliação da política fiscal.

A meta para o Resultado Primário, estabelecida no Anexo de Metas Fiscais da LDO, foi de um resultado positivo na importância de R\$ 238.083.000,00, tendo a mesma sido mantida na LOA.

Verificando os dados constantes na referida tabela, foi obtido um Resultado Primário positivo no exercício sob análise no importe de R\$ 1.164.640.969,04.

Cabe destacar que, no cálculo do Resultado Primário, efetuado pela SEFAZ, foi levado em conta as despesas liquidadas e deduzidas as despesas realizadas nos programas de infra-estruturas, seguindo a metodologia definida na Lei Estadual nº 14.544/2009.

De acordo com a Portaria Nº 577/2008 da STN, no RREO do último bimestre do exercício de referência, as despesas liquidadas e as despesas inscritas em restos a pagar não-processados deverão ser somadas gerando o total das despesas executadas, de forma a permitir o cálculo do Resultado Primário, que deverá demonstrar a diferença, até o bimestre, entre as receitas realizadas e as despesas executadas, ou seja, no RREO do 6º bimestre do exercício, que abrange o período de janeiro a dezembro, o Resultado Primário segundo a referida Portaria deve ser apurado considerando todas as despesas empenhadas. A metodologia de apuração do Resultado Primário definida na aludida Lei Estadual vai de encontro com a estabelecida na Portaria da STN.

Merece frisar que, considerando na apuração do Resultado Primário tanto as despesas empenhadas como as liquidadas, é obtido um Resultado Primário positivo acima da meta, pelo critério "acima da linha", o que significa que houve sobra de receitas primárias (não financeiras), no exercício em apreço, para o pagamento dos encargos da dívida, atendendo, assim, um dos objetivos da LRF, que é a obtenção de superávit primário positivo nas contas públicas para o pagamento dos juros da dívida, como também houve sobra de recursos para novos investimentos.

É importante destacar que o Resultado Primário obtido no exercício em apreço, a exemplo dos exercícios de 2007 e 2008, ficou bem acima da meta fixada. No Relatório do Controle Interno, item 8.9, é ressaltado que "**resultados positivos continuados muito acima dos previstos podem sugerir a**

necessidade de um melhor planejamento ou de uma execução mais efetiva dos projetos do governo”, concordando esta Comissão com tal manifestação.

2.4.3 - Resultado Nominal

O Resultado Nominal, de acordo com a Portaria 577/2008 da STN, representa, no bimestre, a diferença entre o saldo da dívida fiscal líquida ao final do bimestre de referência e o saldo ao final do bimestre anterior. No exercício, o resultado nominal representa a diferença entre o saldo da dívida fiscal líquida acumulada até o final do bimestre de referência e o saldo em 31 de dezembro do exercício anterior ao de referência. O saldo da Dívida Fiscal Líquida corresponde ao saldo da Dívida Consolidada Líquida somadas às receitas de privatizações, deduzidos os passivos reconhecidos decorrentes de déficits ocorridos em exercícios anteriores.

O Resultado Nominal representa o quanto o saldo da Dívida Fiscal Líquida de um ente público aumentou ou diminuiu. Sendo obtido um resultado negativo, significa que o saldo da referida dívida decresceu, e, no caso de resultado positivo, representa um aumento no saldo da aludida dívida.

A meta para o Resultado Nominal, estabelecida no Anexo de Metas Fiscais da LDO de 2009, foi de um resultado positivo no importe de R\$ 192.830 mil, ou seja, a dívida fiscal líquida do Estado poderia crescer até o referido valor. A referida meta foi mantida na LOA de 2009.

É de se ressaltar que, no aludido exercício, foi obtido um Resultado Nominal negativo de R\$ 410.415 mil, o que representa um decréscimo no saldo da Dívida Fiscal Líquida do Estado no período sob análise. Como o resultado apurado não excedeu ao limite fixado, a meta foi cumprida, considerando o critério “abaixo da linha”.

2.4.4 - MONTANTE DA DÍVIDA PÚBLICA ESTADUAL

Inicialmente, cabe mencionar que não constou na Tabela 34 do Relatório da SEFAZ a meta fiscal e respectiva realização, referente ao montante da dívida pública estadual.

No Anexo de Metas fiscais da LDO do exercício sob análise, foi fixada uma meta para a Dívida Pública Consolidada, bem como para a Dívida Consolidada Líquida do Estado.

No quadro abaixo são apresentadas as metas fixadas e realizadas:

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

R\$ 1.000,00

ESPECIFICAÇÃO	PREVISÃO PARA O EXERCÍCIO DE 2009 (LDO)	REALIZAÇÃO (saldo no final do exercício de 2009)
DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA	3.862.926	3.446.816.883
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA	3.624.843	1.446.623.253

Fonte: LDO, e RGF do 3º Quadrimestre/09 do Poder Executivo

Observando-se os dados contidos no quadro anterior, verifica-se que os montantes da Dívida Consolidada e da Dívida Consolidada Líquida do Estado, no final do exercício de 2009, ficaram abaixo dos valores previstos na LDO, o que representa um resultado favorável, considerando o critério “abaixo da linha”.

2.5 - AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

De acordo com o artigo 9º, parágrafo 4º, da LRF, até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas casas legislativas estaduais, distrital e municipais.

Em cumprimento às normas supra o Poder Executivo Estadual compareceu, quadrimestralmente, à Comissão de Orçamento, Finanças e Tributação do Poder Legislativo Estadual, para demonstrar os resultados alcançados pelo Tesouro Estadual no exercício de 2009, relativos às receitas, despesas, resultados nominais e primários, bem como do montante da dívida pública, conforme atestam as atas das audiências públicas constantes às fls. 02/20 - Volume Principal.

2.6 - EMISSÃO E PUBLICAÇÃO DOS RELATÓRIOS RESUMIDOS DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - RREO E DE GESTÃO FISCAL-RGF

Os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO) e os da Gestão Fiscal (RGF), de responsabilidade do Poder Executivo Estadual, foram emitidos e publicados, inclusive em meio eletrônico, no endereço www.sefaz.ce.gov.br, como previsto nos arts. 52 a 55 da Lei Complementar nº 101/00 - LRF, conforme discriminado em seguida.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

- RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (RREO)

PERÍODO	DATA DA PUBLICAÇÃO NO D.O.E
1º BIMESTRE/2009	31/03/09
2º BIMESTRE/2009	29/05/09
3º BIMESTRE/2009	21/07/09
4º BIMESTRE/2009	30/09/09
5º BIMESTRE/2009	25/11/09
6º BIMESTRE/2009	29/01/10

- RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL (RGF)

PODER	1º QUADRIMESTRE DE 2009 (MAI/08 A ABRIL/09)	2º QUADRIMESTRE DE 2009 (SET/08 a AGO/09)	3º QUADRIMESTRE DE 2009 (JAN a DEZ/09)
	DATA DA PUBLICAÇÃO NO D.O. E	DATA DA PUBLICAÇÃO NO D.O. E	DATA DA PUBLICAÇÃO NO D.O. E
PODER EXECUTIVO	29/05/09	30/09/09	29/01/10

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

CAPÍTULO IX
ATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES DO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
SOBRE AS CONTAS ANUAIS DO GOVERNO
DE 2008

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

IX - ATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO SOBRE AS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DE 2008

O presente capítulo tem como objetivo analisar as ações de melhoria ou corretivas que foram e estão sendo adotadas no âmbito da Administração Pública Estadual, com vistas ao atendimento às recomendações formuladas por este Tribunal de Contas, por ocasião do exame das contas anuais de governo referentes ao exercício de 2008.

Segundo o Relatório do Controle Interno sobre as Contas Anuais de Governo, tais ações foram definidas no âmbito da Comissão Gestora Intersectorial para Aplicação do Plano de Ação para Sanar Fragilidades - PASF, ferramenta criada pelo Decreto nº 29.388, de 27 de agosto de 2008, que instituiu a Auditoria Preventiva com Foco em Riscos.

Por sua vez, a Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado- CGE, seguindo orientação normativa constante do art. 6º do referido decreto, editou a Portaria nº 017/2010, instituindo a comissão, coordenada por representante da CGE e formada por representantes da Procuradoria Geral do Estado - PGE, Secretaria da Fazenda -SEFAZ e Secretaria do Planejamento e Gestão – SEPLAG.

RECOMENDAÇÃO 1: 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, às disposições da LRF, conforme evidenciado no Capítulo II, itens 2 e 3, do Relatório Técnico.

Comentário:

Acerca da recomendação em destaque, constata-se, no relatório do órgão de controle interno, um avanço quanto ao atendimento das exigências da LRF a serem observadas quando da elaboração dos instrumentos de planejamento governamental, vale dizer, LDO e LOA, sendo também ressaltado que esse procedimento de aperfeiçoamento continuará por ocasião da LDO de 2011.

Situação: Atendida parcialmente, tendo em vista a necessidade de aperfeiçoamento das exigências da LRF a seguir indicadas:

Quanto à aderência da LDO às orientações da LRF:

- art. 4º, I, “e”, da LRF, referente às normas relativas ao controle de custos e avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;
- art. 4º, § 1º, da LRF, quanto à composição do Anexo de Metas Fiscais;
- art. 5º, III, no tocante à forma de utilização da reserva de contingência;
- art. 8º da LRF, quanto às regras para a programação financeira e o cronograma de desembolso;
- art. 45, *caput*, da LRF, referente aos requisitos para a inclusão de novos projetos na lei orçamentária ou em créditos adicionais, depois de atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público.

Quanto à aderência da LOA às orientações da LRF:

- art. 5º, I, da LRF, quanto à compatibilidade da programação do orçamento com os objetivos e metas constantes no Anexo de Metas Fiscais da LDO;
- art. 5º, II, da LRF, referente à estimativa e compensação da renúncia de receita e o aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;
- art. 5º, III, § 2º, da LRF, quanto à demonstração, em separado, do refinanciamento da dívida pública.

RECOMENDAÇÃO 2: Implantar na Administração Pública Estadual sistema de custos, que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, em atendimento às exigências contidas no art. 50, VI, § 3º da LRF. A manutenção do referido sistema é de fundamental importância para a administração pública, uma vez que proporciona uma economia na utilização dos recursos públicos.

Comentário:

Esclarece o controle interno que a Secretaria de Planejamento e Gestão - SEPLAG submeteu ao BIRD proposta para desenvolver um projeto de criação de centros de custos. O termo de referência da proposta, "Implantação de Centros de Custos, Controle dos Gastos Recorrentes e Expansão da Ação Governamental no Estado do Ceará", está sob apreciação do Banco Mundial para obtenção do "no objection". O projeto prevê a contratação de consultoria especializada em finanças públicas e a criação de grupo de trabalho formado por técnicos do Governo do Estado com experiência na área. A metodologia prevê a realização de projeto piloto nas áreas de saúde, educação e transporte com prazo de execução estimado em 12 meses, a partir da data da instalação do grupo de trabalho do projeto.

Situação: Em implementação.

RECOMENDAÇÃO 3: 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.

Comentário:

Explica o controle interno que a execução orçamentária do Estado do Ceará apresenta a origem e a destinação dos recursos identificados por fonte, segundo o seu fato gerador, bem como sua aplicação. Por sua vez, as fontes são codificadas individualmente e, gerencialmente, por grupo de fontes como: do Tesouro, de convênios, de operações de crédito etc. Ressalta também que, de acordo com o art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, o Estado já utiliza os recursos com vinculações específicas para o fim a que se destinam. E que, na busca do aperfeiçoamento de sua operacionalização, o Estado está atento quanto aos critérios de padronização dos procedimentos contábeis a entrarem em vigor em

nível nacional.

A recomendação em epígrafe tem como objetivo possibilitar a identificação, na contabilidade, da origem da receita, sua aplicação, bem como a obtenção do saldo dos recursos arrecadados por destinação de recursos (recursos ordinários e vinculados), informações importantes para o acompanhamento do atendimento dos arts. 8º, 42 e 50 da LRF.

Entretanto, apesar da execução orçamentária do Estado apresentar a origem e a destinação dos recursos identificados por fonte, não é possível obter na contabilidade o saldo das disponibilidades financeiras do Estado por recursos ordinários e vinculados (recursos do Tesouro, de convênios, de operações de crédito, etc.), obtendo-se, portanto, tal informação, somente nos extratos bancários.

Situação: Atendida parcialmente, visto que falta possibilitar, no âmbito da contabilidade, a apuração do saldo das disponibilidades financeiras do Estado por recursos ordinários e vinculados.

RECOMENDAÇÃO 4: 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.

Comentário:

Relativamente à recomendação de nº 4 (Readequar o aplicativo onde são registradas as informações relativas às modalidades licitatórias), a Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado discorre em seu Relatório sobre a forma de alimentação dos dados relativos à execução da despesa, permitindo o registro das respectivas modalidades de licitação pelas quais as mesmas são processadas.

Não obstante a informação de que o Sistema Integrado de Contabilidade – SIC foi aperfeiçoado de forma a reduzir a alimentação manual, e ainda de que o Estado buscará a automatização de referida informação a partir do cadastro dos respectivos instrumentos contratuais, esta Comissão recomenda que o Poder Executivo estabeleça um cronograma para implementação desse processo de automação, uma vez que já existe em produção base de dados relativa aos

respectivos instrumentos contratuais produzidos pelos órgãos e entidades do Poder Executivo, que é alimentada diariamente por agentes dos órgãos jurisdicionados e é gerida pela própria CGE.

A fixação desse cronograma se faz necessária, uma vez não existe uma agenda de curto prazo para realização de ajustes nos sistemas corporativos estaduais, justificada em razão do projeto S2GPR, que terá como um de seus produtos a interligação entre diversos sistemas do estado, dentre eles o novo sistema de contabilidade e o de controle de contratos. o que retarda desarrazadamente a regularização das ferramenta de controle já existentes.

Propõe, ainda, que sejam acrescentadas ao sistema contábil, rotinas que possibilitem identificar se as despesas foram processadas por meio de processos de Registro de Preços, permitindo o registro quanto à sua forma de participação, ou seja, se os órgãos contratantes são parte do processo na qualidade gestor do registro de preços (Art. 1º, IV, do Decreto nº 28.087/2006), de participante (Art. 1º, V, do Decreto nº 28.087/2006) ou na qualidade de interessado (Art. 1º, VII, do Decreto nº 28.087/2006), também conhecido como CARONA, possibilitando aos órgãos de controle identificar, de imediato, essas hipóteses de contratação.

Situação: Parcialmente atendida.

RECOMENDAÇÃO 5: Empreender esforços no sentido de diminuir a ocorrência de dispensa e de inexigibilidade de processos licitatórios.

Comentário:

Relativamente à recomendação de nº 5 (Empreender esforços no sentido de diminuir a ocorrência de dispensa e de inexigibilidade de processos licitatórios), a dedução que se extrai após realizar a análise correspondente, baseada somente nos valores relativos à contratação direta é de que há uma sensível redução nos importes envolvidos nessas hipóteses de contratações. Isso, por si só, não significa a conformidade das práticas adotadas quando das contratações com as normas de regência. Porém, é um indicador relevante de que o Estado do Ceará está prestigiando o princípio constitucional da licitação, e as demais premissas que dele derivam.

Apesar da dedução ora exposta, não se deve olvidar que o exame de regularidade das contratações diretas devem ser observados diante de cada caso

concreto, na medida em que vão ocorrendo, ou quando da análise das Prestações de Contas Anuais.

Situação: Atendida, mas continuará em constante **monitoramento**.

RECOMENDAÇÃO 6: Adotar medidas tendentes a reverter o quadro de elevado índice de contratação de mão-de-obra terceirizada em substituição a servidores e empregados públicos.

Comentário:

Sobre a recomendação de nº 6, proposta pelo Ministério Público Especial de Contas (Adotar medidas tendentes a reverter o quadro de elevado índice de contratação de mão-de-obra terceirizada em substituição a servidores e empregados públicos), o item merece atenção especial, necessitando, inclusive, de uma abordagem sob duas perspectivas, haja vista que quando do exame:

- 1) as hipóteses de contratação de mão-de-obra terceirizada em substituição a servidores e empregados públicos (art. 18, § 1º, da LRF), por diversas vezes questionada por esta Corte de Contas, tendo como exemplo as contratações de cooperativas das áreas de saúde médica e não-médica, e o convênio SEMACE/IEPRO, cujo exame por parte desta Corte derivou na realização de concurso público para provimento de cargos efetivos do quadro da referida autarquia, registrada na codificação **31903400**; e
- 2) a contratação de mão-de-obra terceirizada para realizar atividades de caráter acessório, código **33903700**.

Seguindo-se a metodologia aplicada pelo Ministério Público de Contas em seu Parecer nº 344/2009-MP-TCE, exarado no processo 1917/2009-9, relativo às Contas de Governo do Estado do Ceará, exercício de 2008, esta comissão apresenta a evolução dos gastos com terceirização de mão-de-obra de 2005 a 2009, conforme quadro a seguir:

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

GASTOS COM TERCEIRIZAÇÃO

CÓDIGO	NATUREZA DE DESPESA	2005*	2006**	2007***	2008****	2009
31903400	OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL DECORRENTES DE CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO	40.273.709,03	69.633.007,03	71.047.201,20	74.890.168,66	91.560.289,87
PERCENTUAL EM COMPARAÇÃO AO EXERCÍCIO ANTERIOR (%)			72,90%	2,03%	5,41%	22,26%
31903700	LOCAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA	180.279.083,47	208.877.513,52	190.993.581,49	203.309.855,93	276.653.990,73
PERCENTUAL EM COMPARAÇÃO AO EXERCÍCIO ANTERIOR (%)			15,86%	-8,56%	6,45%	36,08%
TOTAL TERCEIRIZAÇÃO		220.552.792,50	278.510.520,55	262.040.782,69	278.200.024,59	368.214.280,60

FONTE: BASE DE DADOS DO SIC

* VALORES ATUALIZADOS PELO IGP-DI FATOR	1,206
** VALORES ATUALIZADOS PELO IGP-DI FATOR	1,185
*** VALORES ATUALIZADOS PELO IGP-DI FATOR	1,075
**** VALORES ATUALIZADOS PELO IGP-DI FATOR	0,986

Note-se que os registros contábeis apresentam duas naturezas de despesas, seguindo a orientação contida na Portaria Interministerial nº 163/2001, que dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, possibilitando identificar especificamente as duas categorias de gastos que serão abordadas.

Diante dos dados em destaque, é possível fazer as seguintes considerações:

No tocante às contratações registradas sob a rubrica OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL DECORRENTES DE CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO (31903400), tiveram um incremento real de 22,26% em relação a 2008 e de 31,48% em relação a 2006, último exercício da gestão anterior.

Deve-se destacar o fato de que nas respostas apresentadas pela Controladoria Geral do Estado foram mencionados algumas ações no sentido de corrigir contratações em situações específicas, bem como de ampliar o quadro de servidores efetivos para atender demandas de serviços em atividades-fins. No entanto, tais ações não se refletiram em redução dos quantitativos despendidos.

Quanto à contratação de mão-de-obra terceirizada para realizar atividades de caráter acessório (limpeza e conservação, vigilância, etc.), houve o incremento dos gastos da ordem de 36,08% em relação a 2008 e de 32,45% em relação ao último exercício da gestão anterior. As rubricas seguindo o nível de detalhamento "ITEM DE DESPESA" são as seguintes:

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

R\$ 1,00

QUADRO NATUREZA DE DESPESA LOCAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA, POR ITEM DE DESPESA			
ITEM DE DESPESA	EXECUTADO	PAGO	%
APOIO ADMINISTRATIVO E OUTRAS	106.754.113,35	105.211.752,19	38,59%
LOCACAO DE MAO DE OBRA DE TECNOLOGIA DA INFORMACAO	50.976.372,37	50.581.669,86	18,43%
LIMPEZA E HIGIENIZACAO	43.359.386,81	43.304.975,47	15,67%
SEGURANCA E VIGILANCIA	32.409.820,58	32.144.551,89	11,71%
TECNICO ADM E ESCRITORIO	16.868.200,10	16.355.258,00	6,10%
OPERAD DE MAQUINAS E MOTORISTAS	8.749.041,48	8.416.169,15	3,16%
MANUNT E CONSERV DE BENS IMOVEIS	7.153.238,73	7.153.238,73	2,59%
CONTRATAcao DE SERV GERAIS	4.428.664,27	4.428.664,27	1,60%
COPA E COZINHA	2.438.784,09	2.438.784,09	0,88%
SERVICO DE ADMINISTRACAO DE PENITENCIARIA	1.607.470,89	1.607.470,89	0,58%
PROVISIONAMENTO CF.CLAUSULAS CONTRATUAIS	940.993,69	940.993,69	0,34%
ASSISTENCIA TECNICA	737.539,16	735.930,17	0,27%
MANUTENCAO DE EQUIPAMENTOS	87.232,52	79.232,52	0,03%
SERVICOS DE PORTEIRO	56.728,31	56.728,31	0,02%
OUTRAS LOCACOES DE MAO DE OBRA	39.918,07	39.918,07	0,01%
SERVICOS DE JARDINAGEM	35.445,71	33.068,43	0,01%
SERVICO DE LAVANDERIA	11.040,60	10.261,79	0,00%
TOTAL	276.653.990,73	273.538.667,52	

FONTE: Base de dados do SIC

Diante dos números alcançados, essa comissão entende que a recomendação não foi atendida.

Situação: Não atendida.

RECOMENDAÇÃO 7: Publicar a relação de cargos efetivos e comissionados integrantes de 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).

Comentário:

Informa o controle interno que a aludida relação foi objeto da Portaria nº 643/2009, da Secretaria de Planejamento e Gestão – SEPLAG, publicada no Diário Oficial do Estado de 28 de agosto de 2009.

Situação: Atendida.

RECOMENDAÇÃO 8: 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.

Comentários:

O órgão de controle interno esclarece que a Lei Estadual nº. 11.966, de 17 de junho de 1992, estabelece diretrizes para elaboração, implantação e administração dos Planos de Cargos e Carreiras do Estado, tendo sido alterada pela Lei nº. 14.508/2009, que trata do preenchimento dos cargos em comissão por servidores de carreira, assim dispondo:

Art. 26 - Os cargos de provimento em comissão, para efeito de nomeação ou designação, serão de recrutamento restrito ou amplo:

I - de recrutamento restrito - são aqueles de exercício privativo de servidores estaduais, permitido o recrutamento entre órgãos e entidades do Estado, até o nível hierárquico, de símbolo DAS-2.

II - de recrutamento amplo - são aqueles declarados em Lei de livre nomeação, designação e exoneração e de nível hierárquico superior ao símbolo DAS-2, bem assim os cargos de direção e assessoramento integrantes dos gabinetes dos dirigentes máximos dos órgãos e entidades da Administração Estadual além dos cargos de Assessores.

Parágrafo único. Ficam excluídos da regra deste artigo os cargos de provimento em comissão para efeito de nomeação de coordenador escolar e secretário escolar de escolas públicas estaduais.

Todavia, verifica-se que os dispositivos em referência não estabelecem o percentual mínimo de cargos em comissão que devem ser preenchidos por servidores de carreira, consoante determina o art. 37, V, da Constituição Federal.

Situação: Parcialmente atendida.

RECOMENDAÇÃO 9: 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.

Comentário:

O Controle Interno manifesta o entendimento, na forma assentada na Lei Estadual nº 14.416, de 23.07.2009, de que “o governo do Estado do Ceará não programou para o período 2010-2012, 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.”

Acrescenta que “a concessão de benefícios tributários concedidos em caráter não geral se caracteriza pela dependência de autorização individual de autoridade administrativa na forma do Art. 179 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, que dispõe sobre o sistema Tributário Nacional, situação essa não praticada no Estado.”.

Por fim, salienta que, no corpo da LDO 2010 (Nota 1, Anexo II, Anexo de Metas Anuais, Demonstrativo de Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita), “se houver necessidade do envio de algum projeto que configure renúncia de receita, este será acompanhado das devidas justificativas de diminuição de despesa ou do correspondente aumento de receita, de acordo com o artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.”

Na LDO e na LOA do exercício de 2009, bem como na LDO de 2010, foi apresentado o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, sem, no entanto, exibir valores. Já na LOA do exercício de 2010, o aludido demonstrativo apresentou os valores das estimativas dos benefícios fiscais concedidos pelo FDI, constando, também, nota com o entendimento do Estado nos moldes acima referido. Como é cediço, o entendimento do Governo, nesse particular, é no sentido de que os benefícios fiscais concedidos pelo Estado são de caráter geral, não constituindo renúncia de receita.

Conforme ressaltado no Capítulo II – Análise dos Instrumentos do Planejamento Governamental, do presente relatório, pode-se concluir, em face das disposições contidas no art. 14, II, § 1º da LRF, que o benefício tributário concedido em caráter geral não caracteriza renúncia de receita, quando se refere à concessão de isenção, não sendo aplicável aos demais benefícios tributários, isto é, tais

benefícios, concedidos em caráter geral, ou não, constituem renúncia de receita.

Ademais, o Estado, além dos benefícios concedidos pelo FDI, possui outras formas de renúncia de receitas, que devem ter suas estimativas apresentadas no mencionado Demonstrativo de Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita integrante da LDO e LOA.

Situação: Parcialmente atendida.

RECOMENDAÇÃO 10: 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.

Comentário:

Quanto à recomendação nº 10 (vincular na peça orçamentária à execução de despesas a título de transferências voluntárias nas modalidades de aplicações específicas - modalidades 40 e 50), a resposta trazida pela CGE no Relatório do Controle Interno não se mostrou satisfatória, uma vez que a melhoria pretendida por esta Corte de Contas ao consignar a recomendação ora mencionada foi a uniformização dos REGISTROS DAS DESPESAS EXECUTADAS A TÍTULO DE TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA, decompondo-as em duas modalidades de aplicação específicas, correspondentes a transferências a municípios e transferências a entidades privadas sem fins lucrativos (códigos 40 e 50).

A Lei Orçamentária é elaborada seguindo a técnica apropriada, estando a classificação orçamentária em conformidade com a Portaria Interministerial 163/2001, contendo, portanto, a codificação padronizada na referida norma. Porém, a questão maior gera em torno dos lançamentos incorretos, que resultam registros que não são fidedignos, passando a solução, necessariamente, por uma política de capacitação dos servidores responsáveis pela alimentação do sistema contábil.

Certamente a criação da Escola de Gestão Pública, ação essa mencionada pela CGE, viabilizará esses treinamentos, cujos resultados certamente serão observados na própria contabilidade, no decorrer da execução orçamentária.

Situação: Parcialmente atendida.

RECOMENDAÇÃO 11: 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.

Comentário:

Quanto à recomendação nº 11 (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), as considerações apresentadas pelo órgão de controle interno do Poder Executivo merecem aceitação parcial. É certo que o detalhamento da despesa pela rubrica “item de despesa” é facultativo, inexistindo obrigação de o Estado do Ceará em adotá-la. Ao aplicar no SIC esse nível de detalhamento, age em homenagem a melhor técnica contábil, vez que torna mais ágil a extração de informações da contabilidade, oferecendo aos que dela se utiliza maior transparência em relação aos gastos realizados.

De outro lado, já que o Estado opta por utilizá-la em seu plano de contas, impõe-se a necessidade de uma atenção especial pelas setoriais que atuam na contabilidade, bem como de uma automação no sistema contábil que impeça registros incorretos, o que na espécie é plenamente possível sem a necessidade de arranjos de maior complexidade na estrutura lógica do sistema de contabilidade do Estado, principalmente no que concerne aos registros de gastos com contrato de gestão, vez que geram um número reduzido de lançamentos e de operadores contábeis.

Em exame aos registros contábeis relativos ao exercício de 2009 observa-se que ainda não foram criados mecanismos, em nível de sistema informatizado, que impeçam lançamentos indevidos de gastos com contratos de gestão em “itens de despesas” que não tenham correlação com essa modalidade de operação. Para melhor ilustrar, segue quadro possibilitando verificar pagamentos a Organizações Sociais para fazer face a Contratos de Gestão, destacando-se que para um mesmo contrato são efetuados registros na Contabilidade, em rubricas “Itens de Despesas” diferentes, como forma de demonstrar a fragilidade do sistema contábil frente a essa possibilidade.

R\$ 1,00

PAGAMENTOS A CONTRATOS DE GESTÃO POR ITENS DE DESPESAS DIVERSOS

ÓRGÃO: STDS

CONTRATADA: INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO - IDT

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

R\$ 1,00

PAGAMENTOS A CONTRATOS DE GESTÃO POR ITENS DE DESPESAS DIVERSOS

Nº SIC DO CONTRATO: 000232515

OBJETO: FOMENTO E EXECUÇÃO DE ATIVIDADES NAS ÁREAS DO TRABALHO, EMPREGO E RENDA E DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL, ESPECIALMENTE AS DECORRENTES DO CONVÊNIO 038/2006 MTE/SPPE/CODEFAT.

ITEM DE DESPESA	EXECUTADO	PAGO
TRANSF AS ORGANIZACOES SOCIAIS	R\$ 9.691.567,37	R\$ 9.691.567,37
TRANSF A ENT PRIVADAS	R\$ 9.506.689,36	R\$ 9.506.689,36
TOTAL	R\$ 19.198.256,73	R\$ 19.198.256,73

ÓRGÃO: SECULT

CONTRATADA: INSTITUTO DE ARTE E CULTURA DO CEARA – IACC

Nº SIC DO CONTRATO: 000242016

OBJETO: FOMENTAR A CAPACITAÇÃO, PRODUÇÃO, PESQUISA E DIFUSÃO NAS ÁREAS DE ARTE E CULTURA, ASSEGURANDO AO IACC A RESPONSABILIDADE PELA ADMINISTRAÇÃO E OPERAÇÃO DO CENTRO DRAGÃO DO MAR DE ARTE E CULTURA, E PROJETOS A ELE VINCULADOS.

ITEM DE DESPESA	EXECUTADO	PAGO
TRANSF AS ORGANIZACOES SOCIAIS	R\$ 6.681.079,31	R\$ 6.681.079,31
INSTITUICOES PRIVADAS	R\$ 497.107,84	R\$ 497.107,84
TOTAL	R\$ 7.178.187,15	R\$ 7.178.187,15

ÓRGÃO: SECULT

CONTRATADA: INSTITUTO DE ARTE E CULTURA DO CEARA IACC

Nº SIC DO CONTRATO: 000243156

OBJETO: FOMENTAR A CAPACITAÇÃO, PRODUÇÃO, PESQUISA E DIFUSÃO NAS ÁREAS DE ARTE E CULTURA, ASSEGURANDO AO IACC A RESPONSABILIDADE PELA ADMINISTRAÇÃO E OPERAÇÃO DO CENTRO CULTURAL BOM JARDIM, E PROJETOS A ELE VINCULADOS.

ITEM DE DESPESA	EXECUTADO	PAGO
TRANSF AS ORGANIZACOES SOCIAIS	R\$ 1.194.061,55	R\$ 1.194.061,55
INSTITUICOES PRIVADAS	R\$ 108.551,05	R\$ 108.551,05
TOTAL	R\$ 1.302.612,60	R\$ 1.302.612,60

ÓRGÃO: SECULT

CONTRATADA: INSTITUTO DE ARTE E CULTURA DO CEARA IACC

Nº SIC DO CONTRATO: 000243237

OBJETO: FOMENTAR A CAPACITAÇÃO, PRODUÇÃO, PESQUISA E DIFUSÃO NAS ÁREAS DE ARTE E CULTURA, ASSEGURANDO AO IACC A RESPONSABILIDADE PELA ADMINISTRAÇÃO E OPERAÇÃO DA ESCOLA DE ARTES E OFÍCIOS THOMAZ POMPEU SOBRINHO, E PROJETOS A ELE VINCULADOS, NO ÂMBITO DO ESTADO DO CEARÁ.

ITEM DE DESPESA	EXECUTADO	PAGO
TRANSF AS ORGANIZACOES SOCIAIS	R\$ 513.663,17	R\$ 513.663,17
INSTITUICOES PRIVADAS	R\$ 46.699,66	R\$ 46.699,66
TOTAL	R\$ 560.362,83	R\$ 560.362,83

ÓRGÃO: STDS

CONTRATADA: INST CENTRO DE ENSINO TECNOLOGICO – CENTEC

Nº SIC DO CONTRATO: 000294875

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE INSTITUIÇÃO VISANDO A FORMAÇÃO DE PARCERIA COM A FINALIDADE DE REALIZAR AÇÕES DE QUALIFICAÇÃO SOCIAL E PROFISSIONAL, ATRAVÉS DOS PROJETOS "TRABALHO COMPETITIVO".

ITEM DE DESPESA	EXECUTADO	PAGO
TRANSF AS ORGANIZACOES SOCIAIS	R\$ 1.656.955,80	R\$ 1.656.955,80
TRANSF A ENT PRIVADAS	R\$ 1.270.955,79	R\$ 1.270.955,79
TOTAL	R\$ 2.927.911,59	R\$ 2.927.911,59

OBS: RELATIVAMENTE AO CONTRATO 000294875, A ESPÉCIE NÃO É CONTRATO DE GESTÃO, SIGNIFICANDO QUE OS DOIS ITENS DE DESPESA REGISTRADOS NA CONTABILIDADE ESTÃO INCORRETOS

ÓRGÃO: SECRETARIA DAS CIDADES

CONTRATADA: INSTITUTO AGROPOLOS DO CEARA

Nº SIC DO CONTRATO: 000264836

OBJETO: O APOIO A ATIVIDADES DE DESENVOLVIMENTO URBANO E REGIONAL NO ESTADO DO CEARÁ, ATRAVÉS DA ARTICULAÇÃO E INTEGRAÇÃO DE PROGRAMAS E ELABORAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DE PROJETOS.

ITEM DE DESPESA	EXECUTADO	PAGO
CONTRATO DE GESTAO	R\$ 3.879.804,74	R\$ 3.879.804,74
TRANSF AS ORGANIZACOES SOCIAIS	R\$ 3.652.593,20	R\$ 3.652.593,20
TRANSFERENCIAS A INST. PRIVADAS S/ FINS LUCRATIVOS	R\$ 1.926.420,25	R\$ 1.926.420,25
TOTAL	R\$ 9.458.818,19	R\$ 9.458.818,19

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

R\$ 1,00

PAGAMENTOS A CONTRATOS DE GESTÃO POR ITENS DE DESPESAS DIVERSOS

ÓRGÃO: SECRETARIA DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO CONTRATADA: INSTITUTO AGROPOLOS DO CEARÁ
Nº SIC DO CONTRATO: 000349855

OBJETO: PARTICIPAÇÃO NA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL E DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR DO ESTADO DO CEARÁ, ATRAVÉS DA EXECUÇÃO DE PROJETOS QUE ATENDAM ÀS DEMANDAS DOS AGENTES PRODUTIVOS E TÉCNICOS, FACILITANDO ASSESSORAMENTO ESPECIALIZADO, ACESSO AO CONHECIMENTO E ÀS TECNOLOGIAS EXISTENTES.

ITEM DE DESPESA	EXECUTADO	PAGO
CONTRATO DE GESTAO	R\$ 11.502.563,09	R\$ 11.502.563,09
TRANSF A ENT PRIVADAS	R\$ 1.062.117,73	R\$ 1.062.117,73
CONTRIBUICOES	R\$ 700.000,00	R\$ 700.000,00
TOTAL	R\$ 13.264.680,82	R\$ 13.264.680,82

ÓRGÃO: SECRETARIA DOS RECURSOS HÍDRICOS CONTRATADA: INSTITUTO AGROPOLOS DO CEARÁ
Nº SIC DO CONTRATO: 000350375

OBJETO: PROMOVER A OFERTA, A GESTÃO, A PRESERVAÇÃO E O APROVEITAMENTO RACIONAL DOS RECURSOS HÍDRICOS DE FORMA PARTICIPATIVA E DESCENTRALIZADA, CONTRIBUINDO PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO ESTADO DO CEARÁ.

ITEM DE DESPESA	EXECUTADO	PAGO
TRANSFERENCIAS A INST. PRIVADAS S/ FINS LUCRATIVOS	R\$ 946.779,80	R\$ 710.084,85
CONTRIBUICOES	R\$ 473.389,90	R\$ 473.389,90
TOTAL	R\$ 1.420.169,70	R\$ 1.183.474,75

ÓRGÃO: SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E GESTÃO CONTRATADA: CENTRO DE GESTÃO E DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO

Nº SIC DO CONTRATO: 000357656
OBJETO: CONTRATAÇÃO DA GESTÃO DOS SERVIÇOS DE CONSTRUÇÃO DOS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO QUE COMPÕEM O SISTEMA DE GESTÃO GOVERNAMENTAL POR RESULTADOS - S2GPR, O QUAL INCLUI OS SISTEMAS DE CONTABILIDADE, COMPRAS GOVERNAMENTAIS, CICLO ORÇAMENTÁRIO, SISTEMA DE CADASTRO DO PATRIMÔNIO E MIDDLEWARE DE INTEGRAÇÃO.

ITEM DE DESPESA	EXECUTADO	PAGO
TRANSF A ENT PUBLICAS	R\$ 4.567.828,08	R\$ 1.962.458,50
CONTRATO DE GESTAO	R\$ 130.961,68	R\$ 0,00
TOTAL	R\$ 4.698.789,76	R\$ 1.962.458,50

Fontes: Base de dados do SIC e Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios (SEPLAG)

Diante das constatações ora evidenciadas, a dedução que se extrai é de que há necessidade de o Estado do Ceará prosseguir com a política permanente de capacitação para os operadores da contabilidade, encarregados de alimentar o sistema contábil, devendo, outrossim, buscar mecanismos que concentrem registros de gastos com contratos de gestão em uma única rubrica de item de despesa.

Situação: Parcialmente atendida.

RECOMENDAÇÃO 12: 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.

Comentário:

Em análise à resposta relativa à recomendação de nº 12 é do conhecimento desta Corte que encontra-se em andamento o projeto S2GPR, oportunidade em que devem ser aprimorados os sistemas corporativos do Estado, dentre eles, o de contabilidade.

No entanto, esta Comissão entende que os ajustes no sentido de readequar a estrutura de contas em nível do detalhamento "Item de Despesa" poderiam ser efetivados independentemente da preparação do "módulo contabilidade", previsto no S2GPR. A necessidade dessa e outras melhorias no sistema contábil já foi pauta de reunião técnica realizada nesta Corte, com a participação de servidores da SEFAZ e CGE, e ainda apontada no exame das Contas de Governo de outros exercícios.

Reforce-se, esse nível de detalhamento, apesar de ter a sua implementação facultativa, nos termos do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 2ª edição, publicado pela Portaria Conjunta STN/SOF nº 2, de 6 de agosto de 2009, é essencial para segregar os gastos realizados pelo Estado do Ceará, a um nível de detalhamento que facilita sobremaneira a controle por parte dos órgãos de controle interno e externos, e por essa razão medidas saneadoras devem ser adotadas para fazer a re-adequação contábil que ora se aponta.

Situação: Não atendida.

RECOMENDAÇÃO 13: 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 procedimentos 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 8666/93).

Comentário:

Acerca da recomendação nº 13, as considerações levadas a efeito pela CGE merecem guarida parcial. Conforme ressaltado pelo órgão de controle interno do Poder Executivo, a ingerência do Estado nas Organizações Sociais pela participação maciça na composição dos respectivos conselhos de administração

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

passa a ser, de modo indireto, uma forma de controle exercida pelo Estado nessas entidades, justificável em razão dos recursos a elas transferidos, para a execução das ações contempladas nos respectivos contratos de gestão.

No entanto, deve-se asseverar que essa argumentação não elide o fato de que o modelo de parceria adotado pelo Estado do Ceará em relação às Organizações Sociais faz com que essas instituições assumam feições no mínimo atípicas a dos demais entes de direito privado, na medida em que parte significativa de seus capitais, suas estruturas físicas e logísticas, seus conselhos administrativos, e seus negócios são suportados pelo Estado do Ceará, cercado-se de características predominantemente públicas.

Por essa razão deveriam se submeter às regras de direito público, afetas aos demais entes pertencentes à estrutura estatal, em especial aquelas que são verdadeiros princípios constitucionais, tais como o da licitação, e o do concurso público para o preenchimento de seus quadros.

Esse pensamento se harmoniza com o do Tribunal de Contas da União, expresso nos autos do Recurso de Reconsideração nº TC-010.653/2004-3, contra decisão proferida no processo de prestação de contas da Associação Brasileira de Tecnologia de Luz Síncroton, exercício de 2003, entidade qualificada como Organização Social e que mantém contrato de gestão com o Ministério da Ciência e Tecnologia. O teor da parte preambular é o seguinte:

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. ORGANIZAÇÃO SOCIAL. SUJEIÇÃO A NORMAS GERAIS DE LICITAÇÃO E DE ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA DO PODER PÚBLICO. OBRIGATORIEDADE DE UTILIZAÇÃO DE PREGÃO. NÃO PROVIMENTO.

- 1- As organizações sociais estão sujeitas às normas gerais de licitação e de administração financeira do poder público.
- 2 – As organizações sociais estão obrigadas a utilizar o pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns realizadas com recursos federais transferidos voluntariamente.

Quanto aos regulamentos próprios contendo os procedimentos que as OS's devem adotar para contratação de obras, serviços e empregados, bem como para compras com emprego de recursos provenientes do Poder Público, nos termos da Lei Estadual nº 12.781/97, e mencionados pela CGE, devem ser encaminhados a este Tribunal de Contas, caso existam, para verificar se estão conforme os princípios que regem a Administração Pública.

Situação: Atendida parcialmente.

RECOMENDAÇÃO 14: 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 transferência das contas públicas e despreza o objetivo das subfunções.

Comentário:

Sobre essa recomendação, o Controle Interno informa que a SEPLAG adota o mesmo procedimento do Orçamento Federal que classifica as transferências constitucionais aos Estados e Municípios na subfunção 845 - Outras Transferências. Cabe salientar, entretanto, que, **no balanço de 2009, o Estado classificou o repasse dos recursos aos municípios na Subfunção Transferências**, conforme orientação sugerida no Relatório das Contas de Governo do Estado do Ceará – exercício 2008.

Situação: Atendida.

RECOMENDAÇÃO 15: Implementar o Sistema de Gestão do PPA 2008-2011, nos termos do Decreto Estadual nº 29.189/08.

Comentário:

O posicionamento do órgão de controle interno estadual acerca da recomendação em tela, centra-se no Relatório de Desempenho Setorial (RDS), em nível estratégico, e no Relatório de Desempenho por Eixo de Articulação do Governo (RDE), em nível operacional.

Informa, ainda, que o RDS é um documento elaborado anualmente, contendo informações sobre o desempenho das secretarias estaduais integrantes do modelo de Gestão Pública por Resultados – GPR, que objetiva aferir o desempenho dos indicadores de resultados estratégicos, verificando os avanços decorrentes dos esforços de investimento e de gestão realizados pelo governo.

Quanto ao RDE, ressalta que é uma síntese do RDS, do qual consta a posição da secretaria em relação à média do Eixo, considerando o comportamento dos respectivos indicadores estratégicos.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Compulsando o Módulo GPR constante do WebMapp foi possível constatar a existência dos dois relatórios (RDS e RDE) e com referência ao RDS, em consulta ao sítio eletrônico da SEPLAG, em 14/05/2010, foi possível confirmar a disponibilização dos relatórios referentes a apenas oito setoriais do governo estadual: SEDUC, SESA, SECITECE, CONPAM, SDA, CIDADES, SRH e SEINFRA.

Observa-se que os RDS, para aquelas existentes, de fato, apresentam informações minuciosas acerca da evolução dos indicadores de cada um dos resultados setoriais previstos na Matriz de GPR, apresentando a seguinte estrutura:

1. RESULTADO SETORIAL:
 - 1.1. Evolução dos Indicadores de Resultado Setorial 1
 - 1.2. Relação Produto-Resultado
 - 1.2.1. Programas Finalísticos de Suporte
 - 1.2.2. Desempenho de Produtos em Relação às Metas
 - 1.2.3. Influência Produto-Resultado

Apresenta, ainda, o contexto da atuação da setorial, bem como as lições aprendidas.

Apesar de consolidar informações detalhadas acerca da execução física dos programas, o relatório em destaque encontra-se centrado no modelo de matriz de GPR e, portanto, contempla o desempenho daqueles considerados prioritários pelo Governo, cujas metas nem sempre são coincidentes com aquelas previstas no PPA, conforme destacado no Capítulo VI do presente relatório técnico.

Tal ilação pode ser reforçada com o seguinte trecho do pronunciamento da CGE:

A partir da nova gestão de Governo, **a coordenação da GPR**, sob responsabilidade da SEPLAG, desenvolveu esforços para aprimoramento da implementação do modelo e, nesse sentido, **promoveu mudanças nas metodologias dos relatórios de desempenho setoriais e de acompanhamento de produtos/programas, com o objetivo de que tais instrumentos se tornem dinâmicos, permitindo a adoção de alcance dos resultados desejados.** (grifos nossos).

Repise-se, a Matriz de GPR tal qual estruturada no Sistema WebMapp, com a fixação de Resultados Estratégicos de Governo, Resultados Estratégicos

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Setoriais e Indicadores de Resultados, sequer foi contemplada pela Lei nº 14.053/2008 que dispõe sobre o Plano Plurianual para 2008-2011.

Ademais, os relatórios de outras onze secretarias ainda não foram validados pela SEPLAG.

O modelo desenvolvido para ser utilizado como um Sistema de Gestão do PPA 2008-2011 precisaria contemplar os produtos e metas fixados no Plano Plurianual e suas revisões.

Neste sentido, ressalte-se o disposto no Art. 3º, § 1º do Decreto Estadual nº 29.189/08:

Art.3º O Sistema de Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários (MAPP) 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.

§1º – Integrarão o MAPP todos os projetos finalísticos de natureza continuada do Governo estadual. (Grifos nossos).

A respeito, é visível a intenção do Governo de unificar os produtos e metas constantes do Plano Plurianual com aqueles inseridos na Matriz de GPR. No manual de revisão do PPA 2008-2011, afirma-se que *“a execução do PPA se operacionaliza por meio do MAPP (Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários), instrumento que concretiza as ações de governo pela execução de cerca de 3.800 projetos”*.

Em outra oportunidade, a SEPLAG assevera:

A metodologia de revisão do PPA abrange uma análise de cada programa e seus atributos, relativa à consistência dos seus propósitos, das ações e seu alinhamento aos objetivos do programa, recursos, produtos e metas, e a **compatibilização de todos esses componentes do Plano Plurianual com o MAPP (Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários)**. (Grifos nossos).

No entanto, os resultados advindos destas orientações da Secretaria

de Planejamento e Gestão somente poderão ser aquilatados quando da análise do exercício de 2010.

Quanto ao Relatório de Desempenho por Eixo de Articulação do Governo (RDE), o arquivo constante do Módulo GPR refere-se ao período 2006-2008, não havendo dados para o exercício de 2009, invalidando, portanto, a sua utilização como ferramenta de acompanhamento até mesmo da Matriz de GPR. Ademais, assim como ocorre com o RDS, os elementos existentes no relatório de 2006-2008 denotam a sua vinculação à matriz de GPR e não ao Plano Plurianual, não se prestando para comprovar a implementação do efetivo Sistema de Gestão do PPA.

Situação: Não atendida.

RECOMENDAÇÃO 16: 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.

Comentário:

A respeito, ponderou a Controladoria Geral do Estado:

Em 2009, foi introduzido no WebMapp o acompanhamento físico-financeiro em que são estabelecidos, para cada projeto, os produtos e subprodutos com suas quantificações físico-financeira ano a ano, bem como o respectivo acompanhamento da execução. No entanto, como é necessário recuperar o histórico das informações desde 2007, essas informações estão sendo progressivamente implantadas, devendo esse processo ser concluído até junho/2010.

De fato, o Relatório de Acompanhamento do Desempenho de Produtos e Programa, foi inserido no WebMapp no exercício de 2009. Apresenta periodicidade quadrimestral e, segundo a GCE, objetiva aferir a execução dos Programas Prioritários quanto aos produtos e metas, a fim de subsidiar a implementação do

Sistema de Gestão do PPA.

Acerca desta ferramentea, a presente Comissão já asseverou no Capítulo VI que a mesma "(...) *pode viabilizar a efetiva implementação do Sistema de Gestão do PPA e o almejado acompanhamento da execução dos produtos fixados, de forma a aferir os resultados alcançados, desde que contemple as metas estabelecidas para todos os programas finalísticos do PPA e não apenas os programas prioritários*".

Acrescente-se, ainda, a necessidade do módulo em questão permitir o acompanhamento **pari passu** da execução dos programas, sendo infrutífera para fins de monitoramento a periodicidade quadrimestral, como ele hoje se apresenta.

Vale trazer à colação o preceito estabelecido no art. 8º do Decreto nº 27.119/2003, que **mutatis mutantis**, aplica-se a qualquer instrumento que vise a avaliação da execução dos programas, no sentido de que o sistema deve "**(...) fornecer em tempo real as informações necessárias ao monitoramento da execução do programa e à tomada de decisão**".

Merece destacar que o referido relatório não foi utilizado pela CGE em sua análise em virtude das "(...) *informações do último quadrimestre do exercício de 2009, ainda não foram disponibilizadas, o que prejudica a avaliação dos programas por meio deste instrumento*".

Ora, a ausência de módulo de acompanhamento da execução física no WebMapp parece ter avançado com a inserção, em 2009, do Relatório de Acompanhamento do Desempenho de Produtos e Programa (opção 2 – Desempenho de Programas e Produtos) do Módulo GPR. No entanto, a **não** inserção de dados pelas secretarias de governo responsáveis pelos programas finalísticos, assim como ocorria com o SIAP, traz prejuízos ao acompanhamento das ações governamentais na medida em que impossibilita a correção das ações necessárias ao alcance das metas estabelecidas no planejamento e invalida qualquer esforço envidado pela Administração Pública Estadual para atender a recomendação em apreço.

O Controle Interno ainda elenca outras providências adotadas no âmbito do Governo Estadual, a seguir transcritas, que, apesar de comprovarem a intenção de se estabelecer um efetivo sistema de acompanhamento da ação governamental, não garantem a disponibilização das informações em tempo real, nos termos do Decreto Estadual nº 27.119/03.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

Também está em implantação o monitoramento dos projetos estratégicos em que são realizadas reuniões periódicas quando é examinado o desempenho e dificuldades e estruturada uma matriz com os problemas e plano de resposta (providências, responsáveis e prazos). Um comitê gestor formado pela SEPLAG, Casa Civil e GABGOV reunir-se-á para adotar as providências que dependam de decisão superior. Um Painel de Monitoramento no WebMapp, com sinalização por meio de faróis com acesso à Matriz de Problemas e encaminhamento foi incorporado. Esse processo está todo estabelecido no Manual de Monitoramento de Projetos do Estado do Ceará.

Para dar suporte ao monitoramento e a maior integração dos instrumentos de planejamento (PPA/LOA/GPR/Mapp) está sendo implantada a Rede de Planejamento com a criação de Escritórios de Projetos nas secretarias. Esse processo está sendo iniciado em 5 secretarias piloto para depois sua expansão para as demais. Esse é um processo em implantação, que atualmente conta com uma consultoria da FGV.

Visando dar suporte ao processo de monitoramento a SEPLAG elaborou uma Metodologia de Monitoramento e está concluindo, com o apoio da FGV, a formulação da Metodologia de gerenciamento de Projetos do Estado, em que estabelece todo o processo de proposição, aprovação, execução e encerramento de um projeto no âmbito do Governo do Estado.

Ressalte-se que todo esse processo é uma grande mudança de procedimentos de planejamento, acompanhamento, gerenciamento e de tomada de decisões que requer tempo para ser absorvido em sua plenitude.

Situação: Não atendida.

RECOMENDAÇÃO 17: 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.

Comentário:

Repisando o que salientou quando da análise contida no Item IV – DA EXECUÇÃO DOS PROGRAMAS DE GOVERNO, que objetivou a avaliação do cumprimento das metas estabelecidas no Plano Plurianual, o Controle Interno asseverou que:

(...) a SEPLAG coordenou os trabalhos de revisão do PPA e orientou as secretarias setoriais a realizarem uma revisão, em que adequassem os produtos do MAPP aos produtos do PPA, e, ainda, que fossem observados os produtos do PPA no momento em que elaborassem seus MAPPs. Esse é um resultado que se espera obter a partir de 2010, com a entrada em vigor da Lei da Revisão do PPA 2010/2011.

Informou, ainda, que "*(...) o Relatório das Realizações e Resultados de Governo de 2009, no entanto, já traz algum avanço nesse sentido. O relatório apresenta os principais produtos por programa em consonância com os produtos da Gestão por Resultados (GPR) e muitos deles têm rebatimento no PPA 2008;2011.*"

Tal afirmação, contudo, entra em confronto com as suas próprias conclusões exaradas no citado Item IV do seu relatório quando foi ressaltado que:

(...) as informações contidas no mencionado relatório se reportam, dentro de cada setor, aos principais produtos por programa e aos indicadores setoriais selecionados, **contudo não trazem subsídios que permitam realizar comparações entre os resultados alcançados e os almejados. Desta forma, fica limitada a avaliação dos programas selecionados mediante este instrumento.** (grifos nossos).

De fato, entendeu esta Comissão quando de sua análise empreendida no Capítulo VI do presente Relatório Técnico, acerca do Relatório das Realizações e Resultados de Governo de 2009:

Em verdade, o citado relatório apresenta as informações consolidando-as por Eixos e Áreas de Atuação e dentro de cada uma destas, os indicadores setoriais constantes do Sistema de Gestão por Resultados, bem como os resultados dos principais produtos por

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

programa, em termos quantitativos e qualitativos. Compôs, ainda, o relatório, a execução orçamentária dos programas finalísticos, vinculando-os também às respectivas Áreas de Atuação.

De início já é possível identificar que, não obstante o citado relatório apresentar a especificação das realizações por programa, não houve a especificação dos resultados **por ação**, além do que estes não foram cotejados com as metas estabelecidas, também **por ação**, indispensável a uma análise quanto à consecução dos objetivos propostos.

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.

Interpretação distinta 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.

Situação: Não atendida.

RECOMENDAÇÃO 18: Reverter de forma drástica e urgente os baixos índices de desempenho orçamentário de programas de investimentos do governo relacionados à implementação de direitos fundamentais sociais - educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, assistências, aos desamparados (CF, art. 60.).

Comentário:

Quanto a essa recomendação, o controle interno esclarece que o Governo do Estado vem envidando esforços no sentido de incrementar os seus investimentos e no último exercício de 2009 já foi possível observar uma sensível melhora, quando obteve um crescimento de 87% em relação ao total investido em 2008.

Prossegue, informando que os valores dos investimentos das instituições das áreas de saúde, educação, segurança, previdência e assistência

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

social do Poder Executivo comparados entre si e em relação aos totais investidos pelo Estado, nos últimos três últimos exercícios, estão demonstrados no quadro a seguir:

EVOLUÇÃO DOS INVESTIMENTOS DAS INSTITUIÇÕES DAS ÁREAS DE SAÚDE, EDUCAÇÃO, SEGURANÇA, PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL							
SECRETARIA/ÓRGÃO	Vr. Empenhado		Variação Absoluta 2008/07	Variação Percentual 2008/07	Vr. Empenhado 2009	Variação Absoluta 2009/08	Variação Percentual 2009/08
	2007	2008					
Sec. da Saúde	20.265	78.966	58.702	290%	159.769	80.802	102%
Sec. da Ciência e Tecnologia	9.397	37.996	28.598	304%	47.985	9.989	26%
Sec. de Educação	57.666	62.394	4.727	8%	174.539	112.145	180%
SEPLAG ISSEC	7	439	431	5842%	543	104	24%
Sec. de Segurança	55.158	57.019	1.861	3%	158.441	101.422	178%
Sec. Do Trabalho e Dês. Social	1.370	12.774	11.404	832%	20.510	7.736	61%
Total Geral	143.863	249.587	105.724	73%	561.786	312.199	125%
Investimento Total do Poder Executivo	631.027	1.041.340	410.312	65%	1.949.427	908.088	87,00%
Participação das Instituições em Análise no Total Investido	23%	24%			29%		

Fonte: Balanço Geral do Estado

Observa, pelos dados da tabela anterior, que o volume de investimentos, nas áreas de saúde, educação, segurança, previdência e assistência social do Poder Executivo, obteve um crescimento significativo nos três últimos anos, saindo de um patamar de 143,8 milhões em 2007, passando para 249,5 em 2008 e alcançando 312,1 milhões em 2009. Esse volume de 2009 representa um acréscimo de 125% em relação ao valor destinado a investimentos para tais instituições no ano de 2007.

Um dado relevante, segundo o controle interno, é que a proporcionalidade dos recursos destinados a investimentos nas áreas em apreço em relação aos totais investidos pelo Estado também mostra um desempenho favorável, saindo de uma representatividade de 23% em 2007 e alcançando 29% do total investido pelo Estado em 2009.

De fato, há que se reconhecer que, de um modo em geral, houve um crescimento no volume de recursos aplicados nos programas de investimento das funções relacionadas à implementação de direitos fundamentais sociais, no período sob exame, conforme tabela anterior. Entretanto, para que se possa saber se, em

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

2009, houve um crescimento dos índices de desempenho orçamentário desses programas, relativamente a 2008, é necessário que se faça uma análise da tabela seguinte:

Tabela comparativa dos Programas de Investimentos do Governo, entre os exercícios de 2008 e 2009, relacionados às Funções que implementam Direitos Fundamentais Sociais

Função	Exercício 2008 (*)			Exercício 2009			2008/2009	
	Fixado (a)	Realizado (b)	% $I_1=b/a$	Fixado (c)	Realizado (d)	% $I_2=d/c$	% (d-b)/b	%(I_2-I_1)/ I_1
Educação	107.322.384	55.315.645	51,54	410.397.361	188.161.186	45,85	240,16	-11,04
Saúde	98.530.196	61.961.393	62,89	366.277.253	159.768.747	43,62	157,85	-30,64
Trabalho	1.446.322	1.119.110	77,38	2.348.824	925.775	39,41	-17,28	-49,07
Habitação	96.790.390	23.434.469	24,21	115.704.314	43.257.772	37,39	84,59	54,44
Desporto e Lazer	25.733.928	18.074.972	70,24	21.383.868	6.415.466	30,00	-64,51	-57,29
Segurança Pública	111.375.493	55.380.591	49,72	327.499.896	163.568.206	49,94	195,35	0,44
Previdência Social	0,00	0,00	0,00	37.000	3.432	9,28	0,00	0,00
Assistência Social	42.972.022	8.489.363	19,76	71.856.249	18.137.769	25,24	113,30	27,73
Total	484.170.735	223.775.544	46,22	1.315.504.765	580.242.353	44,11	159,3	-4,57

Fonte: Base de dados do SIC 2008/2009

*VALORES ATUALIZADOS PELO IGP-DI FATOR 0,986

Na tabela anterior, percebe-se que o desempenho orçamentário de 2009 foi inferior ao do ano anterior. Se comparados os índices de desempenho orçamentário de 2009 (I_2) com os de 2008 (I_1) observa-se que, a exceção das funções Habitação, Assistência Social e Segurança Pública, que apresentaram crescimento da ordem de (54,44%), (27,73%) e (0,44%), respectivamente, as demais tiveram decréscimo no referido índice. No total, houve um decréscimo de 4,57% no índice de desempenho orçamentário, relativamente ao de 2008.

Entretanto, é bom frisar, que, em 2009, não obstante o baixo desempenho orçamentário apresentado, mais do que duplicou o total dos recursos gastos com investimentos nos programas inseridos nas funções que implementam os direitos fundamentais sociais, em comparação aos valores de 2008, o que denota uma sensível melhora no quadro de investimento desses programas.

Como se pode constatar, na tabela anterior, comparando-se os valores realizados em 2009 (d) com os valores realizados em 2008 (b), é fácil perceber que, em apenas duas funções (Trabalho e Desporto e Lazer) houve decréscimo nos valores realizados; nas demais houve crescimento. Destas, chama a atenção as funções Educação, Segurança Pública, Saúde e Assistência Social, cujos valores, em 2009, cresceram, respectivamente, 240,16%, 195,36%, 157,85% e 113,30%, relativamente a 2008.

Situação: Observa-se que, em 2009, apesar do aumento dos recursos aplicados com investimentos nas funções que implementam os direitos fundamentais sociais,

perdurou o baixo desempenho orçamentário dos programas relacionados a estas funções, no que se pode concluir que a recomendação deste Tribunal **não foi atendida**.

RECOMENDAÇÃO 19: 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.

Comentário:

Consoante informa o controle interno, o Estado está encaminhando à Assembléia Legislativa Projeto de Lei que trata de apoio às micros e pequenas empresas. Nesse contexto, será verificada a pertinência da continuidade da existência do FCE como instrumento de fomento às atividades das micro, pequenas e médias empresas, tendo em consideração o surgimento da nova legislação.

De acordo com os dados apresentados no Balanço Geral do Estado, não houve execução orçamentária e financeira, no exercício de 2009, pelo Fundo de Financiamento às Micros, Pequenas e Médias Empresas do Estado do Ceará – FEC, a exemplo do que aconteceu em anos anteriores.

Situação: Não atendida, considerando-se que, apesar das informações do controle interno, o mandamento constitucional em destaque ainda está em vigor.

RECOMENDAÇÃO 20: 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.

Comentários:

Foi manifestado pelo controle interno o entendimento de que os recursos movimentados pelo FDI não devem ser analisados sob a ótica do Art. 209 da Constituição Estadual, uma vez que o FDI não destina nenhum recurso para microempresas e empresas de pequeno porte, por força do Art.24 da Lei Complementar Federal nº 123/2006, de 14/12/2006 (Estatuto Nacional da Microempresa e Empresa de Pequeno Porte), o qual orienta que as microempresas

e as empresas de pequeno porte optantes pelo Simples Nacional não poderão utilizar qualquer valor a título de incentivo fiscal.

Situação: Manifestação do controle interno acolhida.

RECOMENDAÇÃO 21: Estabelecer produtos e metas coincidentes para os programas governamentais contemplados no PPA e Matriz de GPR, ambos gerenciados pela SEPLAG.

Comentário:

Corroborando com os comentários do Controle Interno acerca da presente recomendação, o Manual de Revisão do PPA 2010-2011, disponibilizado no sítio eletrônico da SEPLAG, apresenta como objetivos da revisão:

- Aperfeiçoar a concepção dos programas;
- Melhorar o desempenho da Gestão do Plano e dos programas de governo;
- Adequação da programação aos resultados estabelecidos pelo Governo;
- Adequação das ações previstas no MAPP (Sistema Web-Mapp) com a
- programação do PPA.

Em outra oportunidade, assevera a SEPLAG:

O Sistema Web-Mapp conta hoje com cerca de 3.800 projetos, dentre os quais 300 contribuem para a ação estruturante de Governo. Em regra, esses projetos representam ações ou atividades ligadas às ações do PPA/Orçamento.

Em virtude da atual revisão do PPA para o período 2010-2011, é necessário que se compatibilize projetos e ações do MAPP com as ações do PPA, importando, quando compatíveis, os produtos do MAPP para o PPA.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

A revisão do PPA é uma atitude de transparência por parte do Governo frente à população. Por isso as setoriais devem estar a todo o momento atentas à orientação de compatibilização desses dois instrumentos.

Ademais, é bom lembrar que, do ponto de vista da conformidade e legalidade dos atos administrativos dos gestores, o PPA tem importância singular na execução da despesa, de acordo com as Leis Federais 4.320/64 e 8.666/93.

No entanto, as alterações terão reflexo apenas para a 2º período do PPA em vigor, qual seja, 2010-2011, não repercutindo, portanto, no exercício em apreço. A avaliação quanto à fixação de metas coincidentes para os programas finalísticos previstos no PPA e aquelas constantes na Matriz de GPR somente poderá ocorrer no exercício de 2010.

Situação: Não atendida.

RECOMENDAÇÃO 22: 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.

Comentário:

Sobre a matéria, o órgão de controle interno reiterou justificativas já apresentadas a esta Corte, por ocasião de manifestação específica a respeito dos projetos citados em Relatório do TCE sobre o FECOP, quais sejam:

Prêmio Ceará Vida Melhor constitui-se de certificação de reconhecimento e de compensação financeira pelas melhorias alcançadas pelos municípios e destina-se exclusivamente aos projetos desenvolvidos pelo poder público municipal e pelas ONG's que promovem a inclusão social, a melhoria da qualidade de vida e a redução das desigualdades nos municípios.

Os valores aplicados pelas Secretarias de Infraestrutura, Saúde e Educação no exercício de 2008 referem-se à compensação

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

financeira pelo bom desempenho ao perseguir com afinco as metas de melhorias dos indicadores sociais.

Ao financiar o Prêmio Ceará Vida Melhor com recursos do FECOP a pobreza é combatida em duas frentes: pelos municípios e ONG's que são incentivados a realizar ações de enfrentamento às desigualdades sociais, e pela premiação dos melhores resultados com o financiamento de projetos que tenham como público alvo a população de baixa renda.

Os recursos aplicados pela SECITECE financiaram o projeto Centro Digital do Ceará que tem como objetivo oferecer conhecimentos em Tecnologia da Informação para alunos de escolas públicas, permitindo, assim, gerar oportunidade de emprego e renda para esses alunos, que fazem parte do público alvo do FECOP. Esse projeto é contemplado pelo art.- 1º da Lei Complementar nº 37/2003 por tratar-se de ação suplementar de educação. O Centro Digital do Ceará contribui para a fixação dos jovens nos seus municípios de origem, evitando, portanto, o êxodo para a Região Metropolitana de Fortaleza.

O projeto de reforma e construção de quadras esportivas, executados pela Secretaria do Esporte, pretende melhorar e ampliar a infraestrutura esportiva do Estado, garantindo uma melhoria na qualidade de vida dos alunos das escolas públicas estaduais. O Governo do Estado vê o esporte como meio de inclusão social, que propicia o bem-estar físico, promove a saúde e o desenvolvimento intelectual e humano, além de assegurar o exercício da cidadania, caracterizando-se como programa de relevante interesse social, voltado para a melhoria da qualidade de vida da população pobre de todo o Estado.

Já os projetos executados pela Secretaria da Cultura investem em ações de inclusão cultural, como o objetivo de produzir novas formulações culturais, tratar os indivíduos como cidadãos, criadores de culturas e portadores de direitos. O Centro Cultural Bom Jardim (CCBJ) realiza cursos e oficinas de teatro e circo, literatura, dança e capoeira, música, coral, tecnologia musical, comunicação visual, design gráfico, informática, moda, artes visuais, audiovisuais e artesanato, tendo como parceiros as escolas da rede pública, as políticas públicas de assistência social e saúde e os movimentos sociais locais de arte e cultura. A Escola de Artes e Ofícios Thomaz Pompeu Sobrinho atende jovens entre 18 e 29 anos com renda per

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

capita abaixo de meio salário mínimo, oferecendo qualificação profissional com cargas horárias extensas, que realmente conseguem modificar, formar e incentivar o jovem para atuação na sociedade. E o projeto Fortalecimento Musical buscou capacitar os profissionais que trabalham com música para jovens de baixa renda. Com as informações supracitadas fica evidente a relação entre os projetos da Secretaria da Cultura e o art. 1º da Lei Complementar nº3 7/2003 que define que os recursos do FECOP deverão ser aplicados em ações suplementares de educação e reforço da renda familiar.

Situação: No tocante a essa recomendação, entende-se que **deverá ser aguardado o deslinde do Processo nº 01208/2009-2**, que trata da Prestação de Contas Anual do FECOP, exercício de 2008, onde este Tribunal vai se manifestar no sentido se os recursos empregados em tais programas observaram as finalidades previstas na lei que instituiu o referido Fundo.

RECOMENDAÇÃO 23: 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.

Comentário:

Deve ser registrado que foi encaminhado a este Tribunal o Relatório de Atividades do FECOP, referente ao exercício de 2008, tendo sido protocolizado como Processo de Prestação de Contas do referido período, sob número 01208/2009-2, o qual, no momento, encontra-se em tramitação na 4ª ICE, para exame dos esclarecimentos apresentados.

Situação: Atendida.

RECOMENDAÇÃO 24: 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 88/05, no intuito de evitar duplicidades na execução orçamentária com

reflexo nas Demonstrações Contábeis Consolidadas.

Comentário:

Segundo o controle interno, a orientação de alocação de recursos diretamente na unidade executora da ação, nos termos do art. 7º da Portaria STN/SOF 163/01, já vem sendo observada, sendo os casos de execução de ações por entidade diferente da que foi inicialmente contemplada na Lei Orçamentária, executados mediante descentralização orçamentária, mantidas a classificação institucional, funcional, programática e econômica da ação, na forma do Decreto 29.623, de 14 de janeiro de 2009.

Situação: Atendida parcialmente, haja vista que a modalidade de aplicação 91 (aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social) está sendo implementada no sistema S2GPR, na forma da Portaria Interministerial STN/SOF nº 688/05, com a finalidade de aperfeiçoar o processo de consolidação das demonstrações contábeis.

RECOMENDAÇÃO 25: Consolidar Balanços Gerais da Administração Direta com a Indireta, sob os aspectos financeiros e patrimonial.

Comentário:

Constata esta Comissão que a consolidação dos Balanços Gerais da Administração Direta e Indireta, no exercício de 2009, foi apresentada somente no enfoque orçamentário.

Todavia, informa o órgão de controle interno que a consolidação dos Balanços Gerais da Administração Direta com a Indireta, sob os aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial, está sendo considerada no campo das ações desenvolvidas para implantação do módulo de Contabilidade no âmbito do desenvolvimento do S2GPR e que o Poder Executivo, ciente da importância e dos ganhos com a padronização dos procedimentos contábeis, mantém técnicos do Governo como participantes do Grupo Técnico de Padronização de Procedimentos Contábeis, criado pela STN, para análise e a elaboração de diagnósticos e estudos, visando à padronização mínima de conceitos e práticas contábeis, plano de contas e classificação orçamentária de receitas e despesas públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Nesse sentido, tais profissionais atuam como consultores no desenvolvimento do módulo de contabilidade do S2GPR, onde buscam o atendimento às orientações emanadas dos órgãos normativos e de fiscalização, inclusive quanto ao aspecto de consolidação das Demonstrações Contábeis.

Com esse esforço o Estado visa a contribuir para a transparência das contas públicas, ciente de que as demonstrações contábeis contribuem para a governança no setor público e o controle social, com a geração de informações úteis para a tomada de decisões pelos gestores públicos e para que os órgãos de controle possam melhor avaliar o seu desempenho.

Situação: Em fase de implementação, tendo em vista que a consolidação sob os aspectos financeiro e patrimonial está dentre as ações do Estado a serem desenvolvidas no módulo de Contabilidade do S2GPR (Sistema de Gestão Governamental por Resultados), projeto que envolve a realização da modelagem e implementação dos sistemas de Compras Governamentais e Contabilidade, integrando com os sistemas de Planejamento, Orçamento e Gestão de Contratos.

RECOMENDAÇÃO 26: 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.

Comentário:

Consoante já explicitado pelo controle interno, a utilização da Modalidade de Aplicação 91 está sendo observada no âmbito das ações desenvolvidas para implantação do módulo de contabilidade do S2GPR, a qual será utilizada para o registro das Aplicações Diretas Decorrentes de Operações entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, na forma estabelecida no Manual de Despesa Nacional, 1ª edição, publicado pela Portaria Conjunta STN/SOF nº 3, de 2008 e Portaria Interministerial no. 688/05 da STN/SOF.

Situação: Em fase de implementação.

RECOMENDAÇÃO 27: Criar fonte de recurso específica para a 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 ao art.44 da LRF.

Comentário:

De acordo com as informações apresentadas, a execução orçamentária decorrente da alienação de ativos, a partir de 2010, será acompanhada por meio do identificador de uso. Nesse sentido, a SEPLAG adotará providências, junto à SEFAZ, para incluir no Sistema Integrado de Contabilidade código próprio para vincular à despesa realizada.

Situação: Em fase de implementação.

RECOMENDAÇÃO 28: 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.

Comentário:

Na Lei Orçamentária dos exercícios de 2009 e de 2010 foram promovidos ajustes nas metas fiscais fixadas na LDO. Nas informações apresentadas pelo controle interno, é destacado que a Lei de Diretrizes Orçamentárias prevê que as metas fiscais poderão ser ajustadas, consoante dispõe a LDO de 2009, (Lei 14.201), em seu art. 15º, § 7º, a seguir transcrito:

§7º. Em razão da necessidade de redefinição das receitas e despesas por ocasião da elaboração do orçamento de 2009, as metas fiscais estabelecidas nesta Lei poderão ser ajustadas pela Lei Orçamentária Anual, que deverá conter demonstrativo evidenciando as alterações realizadas.

É acrescentado que as receitas de operações de crédito e de transferências de convênios são as que apresentam maiores ajustes, motivados por contratos assinados após o envio da LDO e pelo Orçamento da União, que somente

é enviado ao Congresso Nacional em 30 de agosto e que, do ponto de vista do impacto sobre as metas fiscais da LDO, as despesas primárias decorrentes das operações de crédito afetam diretamente a meta de resultado primário.

No sentido de evitar esse desequilíbrio e adequar a meta à previsão da LDO, o Estado adotou procedimento assemelhado à União, com a edição da Lei Estadual nº 14.544, que definiu as despesas dos programas prioritários de investimentos que deverão ser excluídos do cálculo para apuração do Resultado Primário. Tais despesas constam de demonstrativo apresentado na LOA, identificadas em campo próprio intitulado "despesa discricionária". Com relação às receitas de convênio, por se tratarem de receitas primárias, não afetam a meta prevista na LDO.

Assim, entende o controle interno que o procedimento do Estado não colide com a orientação emanada do encontro do PROMOEX.

A esse respeito, ressalta esta Comissão que, de acordo com o art. 4º, § 1º, da LRF, as metas fiscais devem ser estabelecidas na LDO e, nesse particular, a LRF não permite a revisão de tais metas na LOA. Desse modo, a autorização constante na LDO do Estado, para ajustar metas na LOA, conforme destacado pelo controle interno, vai de encontro às disposições da lei de responsabilidade fiscal.

Ademais, vale salientar que, no âmbito do PROMOEX, foi definido que os tribunais de contas alimentarão informações no Sistema de Acompanhamento de Gestão Fiscal, desenvolvido pelos referidos tribunais com o objetivo de disponibilizar aos cidadãos dados e informações sobre o cumprimento da LRF. E, no referido sistema, a meta fiscal a ser informada é a constante da LDO. **Dessa forma, verifica-se que o procedimento adotado pelo Estado colide com a orientação emanada dos encontros técnicos do PROMOEX.**

Situação: Não atendida.

RECOMENDAÇÃO 29: 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 1 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.

Comentário:

Informa o controle interno que, para atendimento da Resolução em referência, foram encaminhados a este TCE, por meio do Ofício SECON/SEFAZ/SEPLAG nº 01/2008, de 19/12/2008, protocolado sob o nº 00021/2009-3, os modelos de Demonstrativos Contábeis dos órgãos integrantes da administração direta, acompanhados de Nota Técnica, para conhecimento e análise por parte deste Egrégio Tribunal. Acrescenta, ainda, que no desenvolvimento do módulo de contabilidade de S2GPR, estão sendo consideradas as orientações dos órgãos normativos e de controle acerca da matéria.

Situação: As providências determinadas pela Resolução nº 33003/2006 encontram-se **em fase de implementação**, tendo em vista que os aludidos demonstrativos contábeis serão utilizados provisoriamente, enquanto se aguarda a implantação do sistema de contabilidade S2GPR.

RECOMENDAÇÃO 30: Aplicar, no mínimo, os recursos com fomento das atividades de pesquisa científica e tecnológica determinados pelo art. 258 da Constituição Estadual.

Comentário:

No tocante à recomendação em tela, o controle interno, por vislumbrar que o assunto se assemelha àquele do objeto apreciado no processo nº 03416/2005-2-TC, que trata do repasse de recursos decorrentes de receitas tributárias para o ensino superior, sugere que seja observado se pode ser adotado ao caso vertente o mesmo entendimento e as mesmas razões jurídicas ali proferidos.

Convém esclarecer que, no processo em tela, discutiu-se matéria pertinente às disposições contidas no art. 224 da Constituição Estadual, e a inspetoria competente, ao se pronunciar nos autos, expressou sua preocupação quanto à aplicação do aludido dispositivo constitucional, demonstrando sua desproporção e possível pecha de inconstitucionalidade. Nesse sentido, o Pleno deste Tribunal, mediante Resolução nº 2786/2005, determinou a remessa de cópia do referido pronunciamento às autoridades interessadas.

Situação: Entende esta Comissão que, em sede de prestação de Contas de Governo, não cabe analisar as questões levantadas no relatório do controle

interno, as quais devem ser discutidas em processo específico, para que possam ensejar um aprofundamento da discussão da matéria neste Tribunal.

RECOMENDAÇÃO 31: Implementar ações direcionadas à educação ambiental em todos os níveis de ensino, conforme mandamento constitucional (art. 225, item VI).

Comentário:

Esclarece o controle interno que, durante o ano de 2010, deverão ser desenvolvidas ações no sentido de se criar um grupo multidisciplinar envolvendo SEDUC, SECITECE (FUNECE, UVA E URCA), SEMACE e CONPAM, com o intuito de implementar ações direcionadas à educação ambiental em todos os níveis de ensino, conforme mandamento constitucional (art. 225, item VI).

Situação: Em fase de implementação.

RECOMENDAÇÃO 32: 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.

Comentário:

Relata o órgão de controle interno que foram tomadas providências objetivando otimizar os trabalhos da Procuradoria Fiscal, unidade integrante PGE, tanto no sentido de agilizar a cobrança da dívida ativa do Estado, como para dar condições efetivas de sua operacionalização de uma forma racional e inteligente.

Nesse sentido, ficou estabelecido, inicialmente, no âmbito da Procuradoria Fiscal, um Núcleo denominado Dos Grandes Devedores, com desiderato de acompanhar, de uma forma mais contundente, as grandes empresas e/ou devedores do Estado, abrangendo ações de exercício fiscal, ordinárias, cautelares e outras, de uma forma direta, com o intuito de reaver esses créditos em favor da Fazenda Pública.

De outra parte, ficou decidido que a CEDAT - CÉLULA DA DÍVIDA ATIVA DO ESTADO DO CEARÁ, da Secretaria da Fazenda, passaria a integrar a estrutura da PGE, o que já foi implementado, vinculando-a mais diretamente à Procuradoria Fiscal, "a fim de integrá-la à atividade de resgate da dívida ativa,

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

desde o seu instante primeiro, com sua regular constituição, atingindo parcelamentos, execução e extinção de débitos”.

Por fim, salienta o órgão de controle interno que o “Poder Executivo encaminhou projeto de Lei à Assembléia Legislativa, que culminou com a edição da Lei nº 14.505/2009 - LEI DO REFIS - com o intento de permitir a remissão de débitos de difícil recuperação, ou a possibilidade de o mesmo ser adimplido, incluindo parcelamentos, anistia, e até mesmo transação de débitos até dezembro de 2009, sendo que esta última parte deverá contar com a participação de comissão composta por dois servidores da Secretaria da Fazenda e dois Procuradores do Estado (Procuradoria Fiscal), como forma de agilizar e facilitar a obtenção desses créditos”.

Para uma melhor visualização do saldo da dívida ativa, a tabela a seguir detalha o seu comportamento no exercício de 2009:

Saldo anterior	Recuperação (-)	Cancelamento (-)	Novas inscrições (+)	Em R\$ Saldo 2009
5.325.439.954,34	57.179.002,43	4.299.414.855,12	2.917.918.131,38	3.886.764.228,17

Fonte: Balanço Geral do Estado 2009

Analisando-se os dados constantes da tabela acima, constata-se que, do montante da dívida ativa do exercício de 2008 (R\$ 5.325.439.954,34), foram recuperados, no exercício de 2009, R\$57.179.002,43 (1,07%), como efeito das medidas implementadas pelo Governo do Estado (Lei nº 14.505/2009 – REFIS).

Por outro lado, evidencia-se, no mesmo exercício, um valor expressivo de cancelamentos da referida dívida (R\$4.299.414.855,12), bem como de novas inscrições (R\$2.917.918.131,38).

Comparando-se a redução decorrente dos efeitos da Lei do Refis (1,07%), com a obtida pelos cancelamentos realizados pelo Governo estadual (80,73%), verifica-se que a diminuição do saldo da dívida ativa, no exercício de 2009, resultou, majoritariamente, dos aludidos cancelamentos.

Situação: Parcialmente atendida, tendo em vista a adoção de medidas concretas, em termos operacionais e normativos, com o objetivo de desenvolver uma política de recuperação de créditos tributários. No entanto, tais ações não se revelaram suficientes para reduzir de maneira mais significativa o estoque da dívida ativa, uma vez que os créditos recuperados totalizaram apenas 1,07% do valor total da dívida ativa inscrita ao final de 2008.

Conclusão sobre o cumprimento das recomendações do TCE nas Contas do Governo do Estado

Constata-se que, das 32 recomendações formuladas pelo TCE, por meio da Resolução nº 0623/2009, lavrada no processo nº 01917/2009-9, que trata da Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo Estadual, alusivas ao exercício de 2008, 4 (quatro) foram atendidas plenamente, 6 (seis) estão em fase de implementação, 10 (dez) atendidas parcialmente e 9 (nove) não foram atendidas.

Finalizando, cumpre ressaltar que, do total acima elencado, 03 (três) recomendações foram excluídas, quais sejam, Recomendação nº 20, relativa ao FDI, com manifestação do controle interno acolhida por esta Comissão; Recomendação nº 22, acerca do FECOP, em face de a matéria aguardar o julgamento do processo nº 01208/2009-2; e Recomendação nº 30, sobre o cumprimento do Art. 224 da Constituição Estadual, para ser discutido em processo específico.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

CAPÍTULO X
RECOMENDAÇÕES ALUSIVAS AO
EXERCÍCIO DE 2009

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

X - RECOMENDAÇÕES ALUSIVAS AO EXERCÍCIO DE 2009

O presente Capítulo objetiva condensar as ocorrências e recomendações realizadas ao longo do presente relatório, bem como aquelas observadas quando da apreciação das Contas de Governo – exercício de 2008, que persistiram, mesmo que de forma parcial, nos termos do Capítulo IX, de forma a melhor subsidiar a elaboração do Parecer Prévio sobre as Contas do Governador, exercício de 2009.

As ocorrências apontadas e as recomendações propostas alicerçam-se na função constitucional deste Tribunal de assegurar a observância aos princípios da legalidade, eficiência, legitimidade e economicidade na gestão pública, e devem, via de consequência, resultar em ações retificadoras efetivas, por parte dos órgãos e entidades jurisdicionados.

1 - OCORRÊNCIAS VERIFICADAS

1.1 REMANESCENTES DO EXERCÍCIO ANTERIOR

- Inexistência, na contabilidade, de fonte de recursos específica para controle da aplicação dos recursos obtidos com a alienação de direitos, bens imóveis e móveis (inclusive inservíveis), 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 a alienação de ativos em despesas correntes;
- 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);
- Atendimento parcial das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal na elaboração dos instrumentos do

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

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;
- 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;
- Inobservância, no Relatório dos Resultados e Realizações dos Programas e Projetos, dos preceitos estabelecidos nas Leis Estaduais nºs 14.053/2008 e 14.201/2008, que dispõem sobre o Plano Plurianual 2008/2011 e Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2009, 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;
- Divergência entre os produtos estabelecidos no PPA e aqueles inseridos no módulo “Matriz de GPR”, contido no WebMapp;
- 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.

1.2 OCORRÊNCIAS IDENTIFICADAS EM 2009

- Inobservância das atualizações promovidas pela Secretaria do Tesouro Nacional, responsável pela edição anual do Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais, que orienta a elaboração do Anexo de Metas Fiscais e Anexo de Riscos Fiscais;
- Não detalhamento das informações solicitadas pelo TCE referentes ao cancelamento e à inscrição da dívida Ativa, que

apresentaram valores bastante elevados em relação aos exercícios anteriores;

- Não eliminação de duplicidade referente aos repasses previdenciários, quando da elaboração do Balanço Orçamentário Consolidado da Administração Direta, Autarquia, Fundações, Fundos e Empresas Estatais Dependentes;
- Ausência, no sistema de contabilidade, de registros específicos que permitam a identificação das contratações realizadas por meio do Sistema de Registro de Preços, inclusive aquelas em que o órgão ou entidade contratante aderiram a registros de preços na qualidade de “carona”, possibilitando aos órgãos de controle verificar essas hipóteses a partir da contabilidade, com maior celeridade;
- Indefinição, para 2009, dos produtos e metas para os programas finalísticos executados no exercício, tendo em vista que no PPA encontram-se aglutinados os resultados para o período 2009/2011, agravando a ocorrência reiteradamente destacada nos Pareceres Prévios anteriores, de impossibilidade de avaliação das ações governamentais.

2 - RECOMENDAÇÕES PROPOSTAS

2.1 RECOMENDAÇÕES PROPOSTAS EM 2008 E MANTIDAS EM

2009

- 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, relativos ao 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 às exigências contidas no art. 50, VI, § 3º da LRF;

- Implementar ações direcionadas à educação ambiental em todos os níveis de ensino, conforme mandamento constitucional (art. 225, item VI);
- Aperfeiçoar o controle contábil dos recursos do Estado, por destinação de recursos, de forma a possibilitar a identificação individualizada das disponibilidades financeiras por recursos ordinários e vinculados (recursos do tesouro, operações de créditos, convênios, etc.), informações necessárias para controle da obediência aos ditames dos arts. 8º e 42 da LRF, adotando-se, para tanto, os procedimentos contábeis previstos no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – Volume I, Procedimentos Contábeis Orçamentários, aprovados pela Portaria Conjunta STN/SOF Nº2/2009, para controle da destinação de recursos;
- 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 obtido nas discussões sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal, promovidas no âmbito do Programa de Modernização do Controle Externo dos Estados, Distrito Federal e Municípios Brasileiros - PROMOEX;
- Dar cumprimento à Resolução nº 3.303/2006, 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 1 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.
- Criar fonte de recurso específica para aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos que integram o patrimônio público do Estado (direitos, empresas, bens imóveis e móveis, inclusive inservíveis), para fins de comprovação de

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

sua aplicação, bem como para permitir aos órgãos de controle (interno e externo) o acompanhamento do atendimento do art. 44 da LRF;

- Reavaliar as medidas adotadas no que concerne à recuperação da Dívida Ativa, em razão do baixo percentual de recuperação observado, que foi de 1,07% de R\$ 5.325.439.954,34 (saldo da dívida ativa da Administração Direta registrado em 2008);
- Consolidar os Balanços Gerais da Administração Direta e Indireta, sob os aspectos financeiro e patrimonial;
- 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;
- 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;
- Proceder à adequada alocação dos recursos orçamentários diretamente na unidade executora da ação, nos termos do art. 7º da Portaria STN/SOF 163/01, com a 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 88/05, no intuito de evitar duplicidades na execução orçamentária com reflexo nas Demonstrações Contábeis Consolidadas;
- 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;

- Estabelecer uma agenda de capacitação de servidores que operam o sistema de contabilidade do Estado, para melhor orientá-los em relação às técnicas de escrituração contábil como forma de reduzir lançamentos indevidos, a exemplo dos registros nas modalidades de aplicação 40 e 50, que correspondem, respectivamente, a transferências a municípios e transferências a entidades privadas sem fins lucrativos;
- Adotar medidas tendentes a reverter o quadro de elevado índice de contratação de mão-de-obra terceirizada em substituição a servidores e empregados públicos;
- 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 procedimentos de licitação, remeter os regulamentos já elaborados e publicados ao TCE, par exame de conformidade;
- Implementar o Sistema de Gestão do PPA 2008-2011, nos

termos do Decreto Estadual nº 29.189/08, para permitir o acompanhamento e gerenciamento desse dispositivo legal;

- 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;
- Estabelecer produtos e metas coincidentes para os programas governamentais contemplados no PPA e Matriz de GPR, ambos gerenciados pela SEPLAG;
- 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; e
- 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).

2.2 RECOMENDAÇÕES PROPOSTAS EM 2009

- Proceder à distribuição por região dos recursos previstos no PPA e LOA, bem como no decorrer da execução orçamentária, de forma a possibilitar a análise da alocação e aplicação desses valores estimados, com a verificação do atendimento aos arts. 4º, § 2º, III, 203, § 3º, III e 210,

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

todos da Constituição Estadual, eliminando-se a macrorregião 22, por abranger todo o Estado do Ceará, indo de encontro à premissa de regionalização dos gastos, na forma dos dispositivos legais citados;

- Observar as atualizações promovidas pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, para a elaboração dos Anexos de Metas Fiscais e Anexo de Riscos Fiscais;
- Criar elemento de despesa específico para registrar as despesas com o Abono de Permanência de Servidores, previsto na EC nº 41/2003 (CF/88), para atendimento da Resolução nº 2.582/2009 deste Tribunal, que firmou entendimento de que as despesas com o referido abono, por não ter natureza remuneratória nos termos do art. 18, caput, da LRF, não deve ser incluído no cálculo das despesas com pessoal para fins de cumprimento dos limites da LRF;
- Na elaboração do Balanço Orçamentário consolidado do Estado, excluir as duplicidades referentes aos repasses previdenciários realizados. Caso contrário, tanto o total das receitas quanto o das despesas apresentarão valores maiores que o devido;
- Que sejam acrescentadas ao sistema contábil rotinas que possibilitem identificar se as despesas foram processadas por meio de Registro de Preços, lançando-se a informação relativa à forma de participação do órgão ou entidade contratante, ou seja, se são parte do processo na qualidade gestor do registro de preços (Art. 1º, IV, do Decreto nº 28.087/2006), de participante (Art. 1º, V, do Decreto nº 28.087/2006) ou na qualidade de interessado (Art. 1º, VII, do Decreto nº 28.087/2006), também conhecido como CARONA, possibilitando aos órgãos de controle identificar de imediato, essas hipóteses de contratação. Em caso de se fazer o registro, tornar obrigatório o preenchimento das seguintes informações:

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

- Órgão participante ou órgão não participante originalmente da Ata de Registro de Preços (figura do carona);
 - Nº da Ata de Registro de Preços;
 - Descrição completa do objeto, indicando lote e quantidade adquirida;
- Realizar revisões anuais para ao Plano Plurianual de forma a definir metas físicas para as ações dos programas finalísticos a cada exercício.

Finalizando, cumpre esclarecer que, com o propósito de assegurar a continuidade das ações de controle, as recomendações formuladas neste relatório serão monitoradas por parte desta Corte de Contas, devendo ser objeto de nova apreciação no relatório técnico do próximo exercício, quando serão postas em confronto com as implementações efetivadas pela Administração Pública Estadual.

CAPÍTULO XI

CONCLUSÃO

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

XI – CONCLUSÃO

O relatório sobre as contas do Governo do Estado do Ceará contém o resultado das análises efetuadas na gestão dos recursos estaduais, relativas ao exercício de 2009, em confronto com as normas constitucionais, legais, regulamentares e de execução orçamentária, patrimonial e financeira dos orçamentos públicos, bem assim com o Plano Plurianual – PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Os exames efetuados no Balanço Geral do Estado foram enriquecidos com levantamentos que permitiram constatar que os balanços demonstram adequadamente as posições financeiras, orçamentárias e patrimoniais do Estado no exercício de 2009, e que foram respeitados os parâmetros e limites definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo ser observadas às ocorrências e as recomendações constantes do Capítulo X, deste relatório.

Isto posto, encaminhamos o presente Relatório ao respeitável Corpo Julgador desta Corte de Contas, para subsidiar à elaboração do Parecer Prévio na apreciação das Contas do Governador, exercício de 2009, nos termos do inciso I, do art. 76 da Constituição Estadual.

Secretaria Geral do Tribunal de Contas do Estado do Ceará. Fortaleza, 10 de maio de 2010.

Aline Bezerra e Mota
ACE da 7ª ICE

Cláudio Bento do Nascimento
ACE da 4ª ICE

Cynthia Gurjão Gondim
ACE da 9ª ICE

Fábio Mota Furtado
ACE da 8ª ICE

Felipe Jorge Ferreira Koury
ACE da 6ª ICE

José Edson Holanda Filho
ACE da 2ª ICE

José Maria Passos Júnior
ACE da 5ª ICE

José Teni Cordeiro Júnior
Chefe da Coordenadoria Técnica

Giovanna Augusta Moura Adjafre
Secretária de Controle Externo

Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício de 2009

CAPÍTULO XII

ANEXOS
