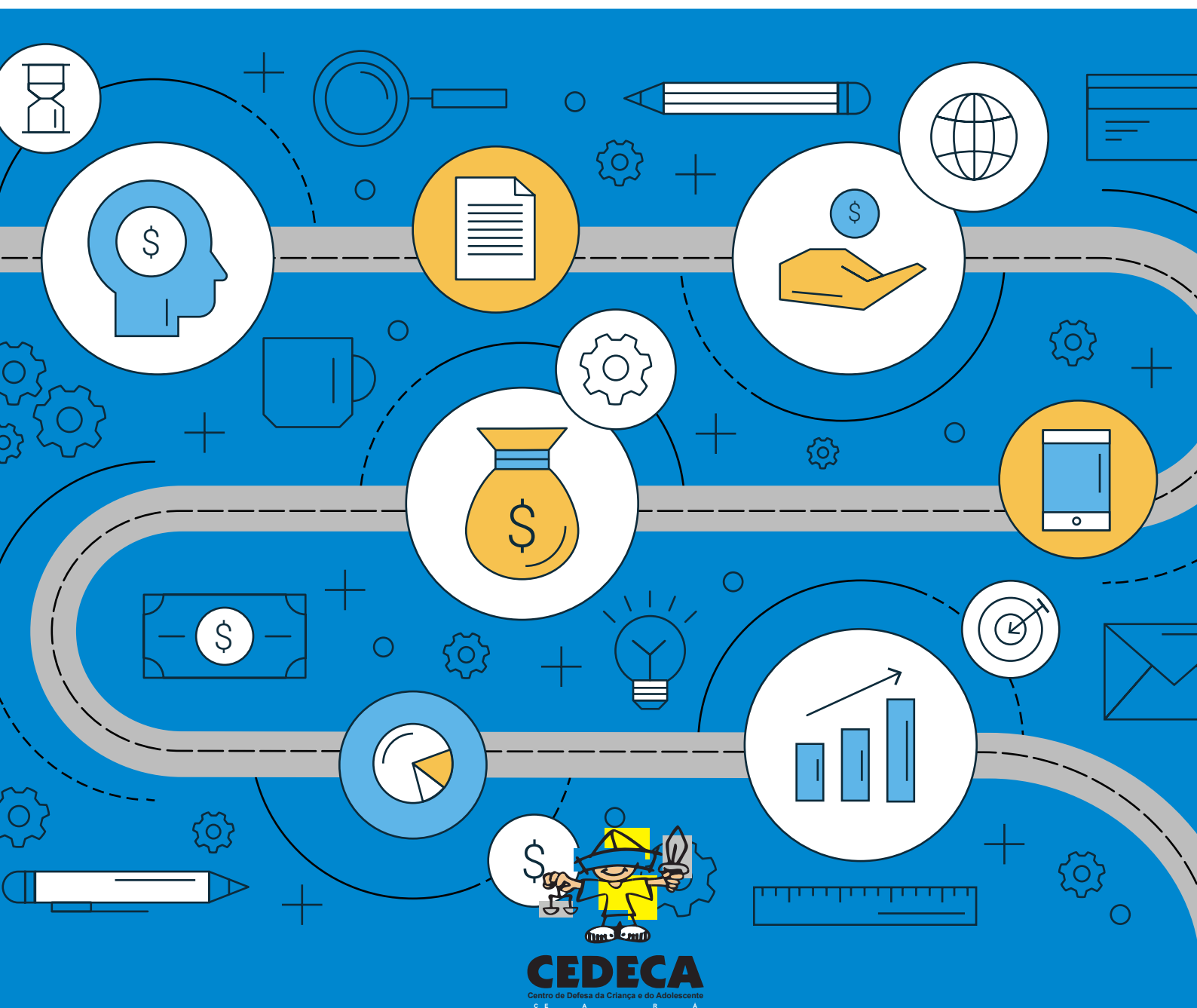


# [NOTA TÉCNICA ESPECIAL]

## PRIORIDADE ABSOLUTA E OS INDICADORES FISCAIS DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA: ANÁLISE DO QUADRIÊNIO 2013 - 2016







**PRIORIDADE ABSOLUTA E OS  
INDICADORES FISCAIS  
DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA:  
ANÁLISE DO QUADRIÊNIO  
2013 - 2016  
[NOTA TÉCNICA ESPECIAL]**

CENTRO DE DEFESA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE  
DO ESTADO DO CEARÁ (CEDECA CEARÁ)

**FORTALEZA**  
2017

## EXPEDIENTE

### Textos

Marina Araújo Braz

Renam Magalhães da Silva

Talita Araújo Maciel

### Revisão

Talita Araújo Maciel

### Projeto gráfico e diagramação

Alexandre Jales

Realização



Apoio



# SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b>	<b>4</b>
<b>2. PANORAMA FISCAL DE FORTALEZA DO QUADRIÊNIO 2013 - 2016: SITUAÇÃO FISCAL SUSTENTÁVEL E O DESRESPEITO AO PRINCÍPIO DA PRIORIDADE ABSOLUTA</b>	<b>5</b>
2.1 Receita Própria	
2.2 Gasto com Pessoal	
2.3 Investimentos	
2.4 Liquidez	
2.5 Custo da Dívida	
<b>3. ANÁLISE DAS SUBFUNÇÕES VOLTADAS ÀS CRIANÇAS E AOS ADOLESCENTES</b>	<b>12</b>
3.1 Assistência à Criança e ao Adolescente – Assistência Social	
3.2 Assistência à Criança e ao Adolescente – Saúde	
3.3 Assistência à Criança e ao Adolescente – Direitos da Cidadania	
<b>4. ORÇAMENTO CRIANÇA E ADOLESCENTE 2017</b>	<b>15</b>
<b>5. CONCLUSÃO</b>	<b>20</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>21</b>

## 1. INTRODUÇÃO

O Brasil atravessa um período de crise econômica e política, suscitando o ceticismo da população, a descrença e a fragilização das instituições democráticas e o avanço de um pensamento ultraconservador. Como alternativa para a saída da crise econômica, a qual está jogando mais de 15 milhões de pessoas no desemprego e ocasionando danos irreparáveis ao país, implantou-se uma agenda de reformas que impactará sobremaneira os direitos conquistados e assegurados na Constituição Federal de 1988.

Preliminarmente, implantou-se um Novo Regime Fiscal, cujo sustentáculo encontra-se na imposição de um limite de gastos no Orçamento Federal, tendo como parâmetro a inflação do ano anterior (Emenda Constitucional n. 95). Torna-se oportuno informar que tal congelamento de gastos reais perdurará por 20 anos e que tal medida é inédita, ou seja, nenhum outro país a implantou, resultando em grave violação aos direitos humanos, imprimindo um total retrocesso às políticas e serviços sociais ora implementados e descumprindo, flagrantemente, o compromisso firmado no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), ratificado pelo Brasil em 1992. Ademais, os Governos possuem o dever constitucional de investir o máximo de recursos disponíveis para a realização de direitos, sobretudo os de crianças e adolescentes, conforme preceitua o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em seu artigo 4º, o qual aduz:

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

(...) d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

Portanto, os Governos devem garantir a realização progressiva dos direitos humanos, assegurando, desse modo, o não retrocesso dos indicadores sociais. Para tanto, são fundamentais os aportes necessários para a concretização das políticas públicas e, conseqüentemente, a efetivação plena dos direitos. Todavia, o que se verifica é o paulatino sucateamento das políticas sociais, com retrocessos graves e cortes colossais nos orçamentos para esta área. Contraditoriamente, não se estabeleceu um limite para os pagamentos do principal e dos juros da dívida pública, os quais compreenderam cerca de 50% do Orçamento da União, nos últimos anos. Pelo contrário, foi aprovada a Emenda Constitucional 93 (que aumentou a Desvinculação das Receitas da União<sup>1</sup> para 30%). Logo, observa-se qual a primazia do governo no que diz respeito à alocação de recursos. Por fim, a aprovação da reforma trabalhista e a iminente reforma da previdência também fazem parte do receituário neoliberal e predominante para a saída da crise atual, evidenciando a subserviência do governo ao poderio financeiro.

Os Estados e Municípios, como condição para o alongamento de suas dívidas com o Governo Federal e como resposta equivocada, diga-se de passagem, à crise, também estão implantando um Novo Regime Fiscal e, conseqüentemente, ajustamento em suas contas públicas, impondo cortes sistemáticos, sucessivos e inclementes aos direitos sociais, sobretudo de crianças e adolescentes. Portanto, é também neste contexto de crise econômica, medidas austeras e primazia dada aos encargos financeiros que o CEDECA Ceará busca assegurar que a precedência na destinação dos recursos públicos, explicitada na Constituição Federal de 1988 e no ECA, para crianças e adolescentes, seja concretizada.

Para tanto, este Centro de Defesa analisa os orçamentos públicos, sobretudo do Estado do Ceará e do Município de Fortaleza, por entender que tal instrumento é imprescindível para a garantia de direitos, especialmente de crianças e adolescentes, e que a intervenção no orçamento é fundamental, uma vez que, nos últimos quatro anos, em Fortaleza, os gastos com crianças e adolescentes vêm

1 A DRU é a desvinculação de parte dos recursos que seriam destinados à seguridade social (Saúde, Assistência Social e Previdência), conforme preceitua a Constituição Federal de 1988



reduzindo sistematicamente, mesmo tendo o município de Fortaleza apresentado, em seus principais indicadores fiscais, aumento de receita própria e de liquidez.

A presente Nota Técnica tem como objetivo evidenciar a baixa execução orçamentária dos recursos para crianças e adolescentes do município de Fortaleza, de 2013 a 2016, contrastando com o aumento de receitas próprias e a boa gestão dos indicadores fiscais, conforme diagnóstico da Federação das indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), por meio do Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF). Portanto, pretende-se explicitar que a solidez fiscal não resultou na primazia da execução dos recursos para crianças e adolescentes, isto é, no atendimento ao Princípio da Prioridade Absoluta.

## 2. PANORAMA FISCAL DE FORTALEZA DO QUADRIÊNIO 2013 – 2016: SITUAÇÃO FISCAL SUSTENTÁVEL E O DESRESPEITO AO PRINCÍPIO DA PRIORIDADE ABSOLUTA

O IFGF é um índice elaborado pela FIRJAN a partir de dados que os municípios enviam, sobre suas contas públicas anuais, para a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) até o dia 30 de abril do ano seguinte ao ano de referência. Posteriormente, a STN tem até 60 dias para publicar tais dados no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi). Tal índice é composto por cinco indicadores, quais sejam: Receita Própria, Gasto com Pessoal, Investimentos, Liquidez e Custo da Dívida. A pontuação varia de 0 a 1 e, desse modo, quanto mais próximo de 1, melhor a situação fiscal do Município no ano em observação. Além disso, objetivando estabelecer valores de referência que facilitem a análise, foram convenionados quatro conceitos para o IFGF, conforme é possível verificar na Tabela 1. Por fim, ressalta-se que o IFGF é utilizado largamente nas pesquisas das universidades brasileiras quando se discute finanças públicas, sendo, portanto, parâmetro para a mensuração de variáveis de artigos científicos e dissertações no tema e gozando, desse modo, de reputação no meio acadêmico.

**Tabela 1 – Conceitos**

<b>Conceito A (Gestão de Excelência):</b> Resultados superiores a 0,8 pontos.	<b>Conceito B (Boa Gestão):</b> Resultados compreendidos entre 0,6 e 0,8 pontos.
<b>Conceito C (Gestão em dificuldade):</b> Resultados compreendidos entre 0,4 e 0,6 pontos.	<b>Conceito D (Gestão Crítica):</b> Resultados inferiores a 0,4 pontos.

Fonte: FIRJAN (2017).

### 2.1 Receita Própria

Os municípios, para a concretização dos serviços públicos, como saúde, educação e assistência social, necessitam de recursos financeiros, os quais são denominados de Receitas Orçamentárias. Tais receitas podem originar-se a partir do esforço do próprio município e de sua competência para tributar, como os impostos que os munícipes pagam. Todavia, os recursos advindos de impostos não são suficientes para a realização de alguns serviços, necessitando, portanto, os municípios de uma complementação financeira dos demais entes, como os Estados e a União.

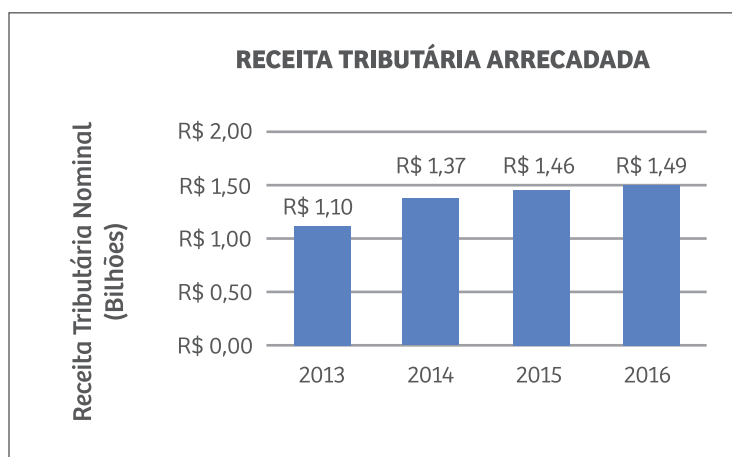
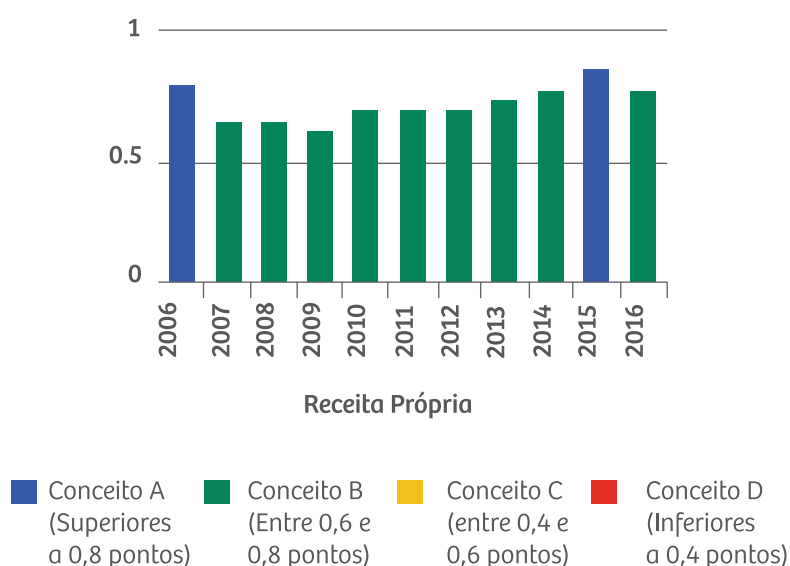
No entanto, é importante informar que a dependência crônica de muitos municípios em relação aos recursos oriundos de outros entes é nociva às finanças públicas municipais, uma vez que a realização de serviços vitais à população fica sujeita à programação das outras administrações. Nesse contexto, o indicador “Receita Própria” objetiva verificar o grau de autonomia das receitas do município. Logo, quanto mais próximo de 1, menor é a dependência de recursos dos demais entes.



Fortaleza, como é possível notar na Figura 1, sempre esteve entre uma Gestão de Excelência (cor azul e, portanto, superior a 0,8 pontos) e Boa Gestão (cor verde, compreendidos os resultados entre 0,6 e 0,8 pontos), de acordo com o IFGF, com destaque para o quadriênio 2013 – 2016. Observe-se que, nesse período, as receitas tributárias obtiveram crescimento nominal médio de 35,05%. Portanto, a Prefeitura Municipal de Fortaleza foi avaliada, a partir do IFGF, tendo como base os dados orçamentários apresentados, um aumento gradual de sua Receita Própria e, conseqüentemente, diminuindo sua dependência em relação aos recursos intergovernamentais, o que desconstrói por completo a ideia de que o município de Fortaleza não tem recurso suficiente para investir na infância e adolescência. Ademais, ainda que os recursos estivessem declinantes, a gestão deveria garantir o princípio da prioridade absoluta de crianças e adolescentes, garantindo a primazia dos serviços e políticas nesta área.

Desse modo, a situação de Fortaleza contrasta com a situação dos demais municípios do Brasil, visto que em 2016<sup>2</sup> 81,7% das cidades brasileiras pesquisadas ficaram com conceito D (Gestão Crítica) no IFGF Receita Própria, ou seja, 3.714 municípios não geraram sequer 20% de suas receitas em 2016, apresentando, portanto, significativa dependência de recursos intergovernamentais.

**Gráfico 1 – Receita Tributária Arrecadada**



Fonte: Elaboração própria, com dados do Balanço Geral – Sefin/Fortaleza.

2 Dos 5.568 municípios existentes no Brasil, 1.024 ficaram de fora da base de dados do IFGF ano-base 2016, uma vez que 937 não divulgaram as informações e 87 apresentaram inconsistências nas informações. Portanto, a amostra da pesquisa consiste em 4.544 municípios.





Todavia, ainda que Fortaleza apresente um crescimento sustentado de suas receitas tributárias, conforme demonstra o Gráfico 1, políticas imprescindíveis para a garantia de direitos de crianças e adolescentes são preteridas impiedosamente. A ação Ponte de Encontro<sup>3</sup>, por exemplo, voltada para atender crianças e adolescentes em situação de rua, evidenciou, em 2015 e 2016, execução orçamentária, respectivamente, de apenas 12,82% e 15,72%. Em 2017, a execução acumulada até 06.11.2017 encontrava-se em 0%.

Paradoxalmente, o aluguel do prédio do vice-prefeito Moroni Torgan custa 22 mil mensais à Prefeitura, totalizando R\$ 792 mil durante os 36 meses de vigência do contrato de aluguel. O estabelecimento está localizado no bairro Papicu, próximo ao Shopping Rio Mar e possui 750m<sup>2</sup> em três andares, contando com sala de reuniões, espaço para eventos, área de lazer, terraço, refeitório e vagas internas e externas para até 18 carros (O POVO, 2017).

Outro importante equipamento da Rede do Sistema Único da Assistência Social (SUAS) e que se encontra em estado de penúria são os Centros de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS), os quais atendem “famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, com violação de direitos, como: violência física, psicológica e negligência; violência sexual; afastamento do convívio familiar devido à aplicação de medida de proteção; situação de rua; abandono; trabalho infantil; discriminação por orientação sexual e/ou raça/etnia; descumprimento de condicionalidades do Programa Bolsa Família em decorrência de violação de direitos; cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços à Comunidade por adolescentes, entre outras”<sup>4</sup>. Tais equipamentos encontram-se sucateados, atendendo uma demanda, pelo menos, duas vezes maior que sua capacidade, já que Fortaleza deveria dispor de 13 Centros, de acordo com o Caderno de Orientações Técnicas do Ministério de Desenvolvimento e Combate à Fome (MDS), o qual estabelece que as metrópoles devem possuir um CREAS para cada 200.000 habitantes.

## 2.2 Gasto com Pessoal

O indicador “Gasto com Pessoal” busca evidenciar o comprometimento do orçamento público com os gastos de pessoal, tendo como base de cálculo a Receita Corrente Líquida (RCL)<sup>5</sup>. Portanto, para os municípios cujos gastos com pessoal ultrapassaram 60% da RCL, atribui-se nota 0 e para os municípios cujas despesas com pessoal atingiram até 30% da RCL atribui-se nota 1.

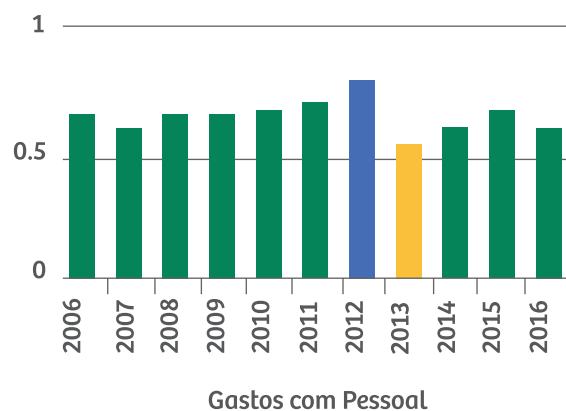
Fortaleza, no quadriênio 2013 – 2016, apenas apresentou uma gestão com dificuldades em 2013, de acordo com o IFGF, conforme se pode observar na Figura 2. Nos demais, respeitou os limites, como apresenta a Tabela 2, contrastando tanto com os 406 municípios que não cumpriram o limite prudencial (57% da RCL) quanto com os 575 que não respeitaram o limite máximo (60% da RCL), em 2016, e, como consequência, serão penalizados.

3 Programa Ponte de Encontro é um “Serviço ofertado, de forma continuada e programada, com a finalidade de assegurar trabalho social de abordagem e busca ativa que identifique, nos territórios, a incidência de trabalho infantil, exploração sexual de crianças e adolescentes, situação de rua, dentre outras. O Programa busca a resolução de necessidades imediatas e promove a inserção na rede de serviços socioassistenciais e das demais políticas públicas na perspectiva da garantia dos direitos”. (<https://catalogodeservicos.fortaleza.ce.gov.br/categoria/social/servico/246>).

4 <http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/unidades-de-atendimento/creas>

5 Receita Corrente Líquida é o somatório dos itens componentes da receita corrente (impostos, taxas, contribuições, transferências de outros entes e etc.), deduzidos, nos municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do sistema da previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira da área da previdência.





■ Conceito A (Superiores a 0,8 pontos) ■ Conceito B (Entre 0,6 e 0,8 pontos) ■ Conceito C (entre 0,4 e 0,6 pontos) ■ Conceito D (Inferiores a 0,4 pontos)

**Tabela 2 – Gasto com Pessoal (Milhares de R\$)**

DESCRIÇÃO	2013	2014	2015	2016
<b>TOTAL DESPESA DE PESSOAL</b>	R\$ 1.966.974,00	R\$ 2.140.490,00	R\$ 2.342.539,00	R\$ 2.513.406,00
<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA</b>	R\$ 3.860.689,00	R\$ 4.549.938,00	R\$ 5.229.992,00	R\$ 5.363.994,00
<b>% DESPESA COM PESSOAL</b>	<b>50,95%</b>	<b>47,04%</b>	<b>44,79%</b>	<b>46,86%</b>
<b>LIMITE PRUDENCIAL</b>	R\$ 1.980.533,00	R\$ 2.334.118,00	R\$ 2.682.986,00	R\$ 2.751.729,00
<b>LIMITE MÁXIMO</b>	R\$ 2.084.772,00	R\$ 2.456.967,00	R\$ 2.824.196,00	R\$ 2.896.557,00

Fonte: Elaboração própria, com dados do Balanço Geral – Sefin/Fortaleza.

Todavia, o que se percebe é muita precarização dos trabalhadores, que estão nos equipamentos sociais, com baixos salários e trabalhando em estruturas e prédios deteriorados e sem apoio logístico, ocasionando uma elevada rotatividade dos profissionais, especialmente nos equipamentos da assistência social. Além disso, foram muitos os trabalhadores terceirizados demitidos que realizavam as tarefas “meio” nos equipamentos, como porteiros, secretarias, motoristas etc., e que tiveram que ser assumidas pelos servidores, precarizando ainda mais os serviços, sobretudo em setores muito importantes, como assistência social, educação e saúde<sup>6</sup>.

Fortaleza, mesmo encerrando o ano de 2016 com o limite de gasto com pessoal muito aquém do preceituado na LRF, conforme se observa na tabela 2, a gestão demitiu, em agosto de 2017, terceirizados de serviços de manutenção, limpeza, alimentação e segurança de escolas da rede de ensino do município. De acordo com os sindicatos das categorias, 1,6 mil porteiros, merendeiras, zeladoras e 230 vigilantes foram demitidos. A redução do quadro de vigilantes ocorre mesmo após furtos e diversas invasões nas unidades escolares, resultando na morte, próxima a uma escola, de um adolescente de 14 anos e em salas incendiadas em outra unidade escolar (O POVO, 2017). Como justificativa para as exonerações, a Prefeitura de Fortaleza alegou não dispor de recursos financeiros para o pagamento de salários dos profissionais. No entanto, a RCL, de 2013 a 2016, aumentou, em termos nominais, 42,47%, ou seja, passou de R\$ 1.143.388.429,91 para R\$ 1.685.591.904,34 e a arrecadação total do município, no mesmo período, cresceu, em valores nominais, 38,07%. Superiores, portanto, à inflação do período, a qual consistiu em 32,5%. Desta forma, a precarização dos serviços públicos com as demissões massivas não se justifica, nem em razão do limite legal de gasto com pessoal e nem pela falta de receitas orçamentárias.

<sup>6</sup> <http://g1.globo.com/ceara/noticia/2016/12/prefeitura-de-fortaleza-uai-cortar-gastos-e-demitir-terceirizados-diz-prefeito.html>



A ausência de concurso público para profissionais da assistência social também é expressão flagrante do custo social para se atender, inexoravelmente, ao limite de gastos com pessoal. O Fórum Permanente de ONGs de Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes do Ceará (Fórum DCA), em recente monitoramento dos equipamentos municipais que integram a rede de atendimento a crianças e adolescentes vítimas de violência sexual, evidenciou que a rotatividade dos profissionais dos CREAS é prejudicial ao serviço, uma vez que as famílias atendidas pelo CREAS não solidificam os vínculos com os profissionais e o atendimento às vítimas é baseado no estabelecimento de vínculos de confiança, além de ser uma exigência estabelecida no Norma Operacional Básica de Recursos Humanos NOB- RH/SUAS.

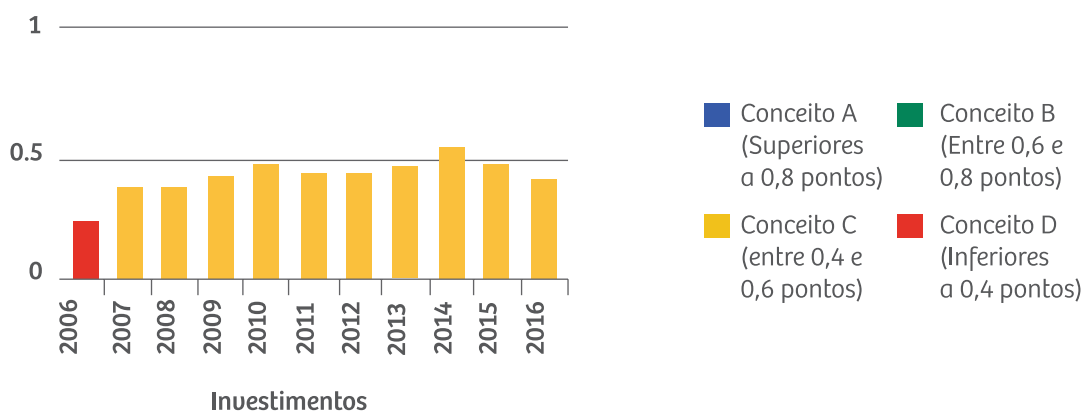
OS CREAS estão funcionando com equipe reduzida, resultando em uma considerável demanda reprimida, conforme aponta o Relatório de Monitoramento do Sistema Socioeducativo do Fórum DCA. De acordo com o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo- SINASE, cada profissional do equipamento deveria atender 20 adolescentes, no entanto, em uma das Unidades, o atendimento chega a quase 130 adolescentes por profissional.

Diante, portanto, da realidade ora apresentada, a política contracionista desta gestão municipal não pode violar direitos de crianças e adolescentes. A gestão municipal não pode, em nome de reduzir gastos, cortar em áreas tão fundamentais, pois o que se observa, a partir das análises orçamentárias e dos sucessivos monitoramentos realizados, é o completo sucateamento das políticas oferecidas.

### 2.3 Investimentos<sup>7</sup>

O IFGF Investimentos mede a parcela do orçamento dos municípios destinada a investimentos públicos. Para os municípios que investiram mais de 20% da RCL, atribui-se nota 1 e, por consequência, quanto mais próximo de 1, mais investimentos foram realizados pelos entes municipais.

De todos os indicadores fiscais apresentados concernentes à Fortaleza, o indicador “Investimento” foi o único que evidenciou uma gestão ruim, consoante o IFGF, ou seja, com dificuldades, conforme se observa na Figura 3. Ainda que de 2013 a 2015 tenha ocorrido um aumento nos investimentos, em 2016 houve uma redução de 10,93% (R\$ 59.318.866,90), conforme apresenta a Tabela 3. Paradoxalmente, as receitas municipais cresceram 38,07% no quadriênio e as operações de créditos (empréstimos), as quais financiam grande parcela dos investimentos, cresceram, no mesmo período, 110,62% (R\$ 126.094.640,34) e, comparando-se 2015 e 2016, 195,02%.



**Tabela 3 – Gasto com Investimentos**

Investimentos	R\$ 385.907.374,20	R\$ 523.972.125,46	R\$ 542.787.216,49	R\$ 483.468.349,59
Ano	2013	2014	2015	2016

Fonte: Elaboração Própria, com dados do Balanço Geral – Sefin/Fortaleza.

<sup>7</sup> Os investimentos são as dotações destinadas para obras e instalações, aquisição de imóveis, equipamentos e material permanente, constituição ou aumento de capitais de empresas, cumprimento de sentenças judiciais, entre outros.

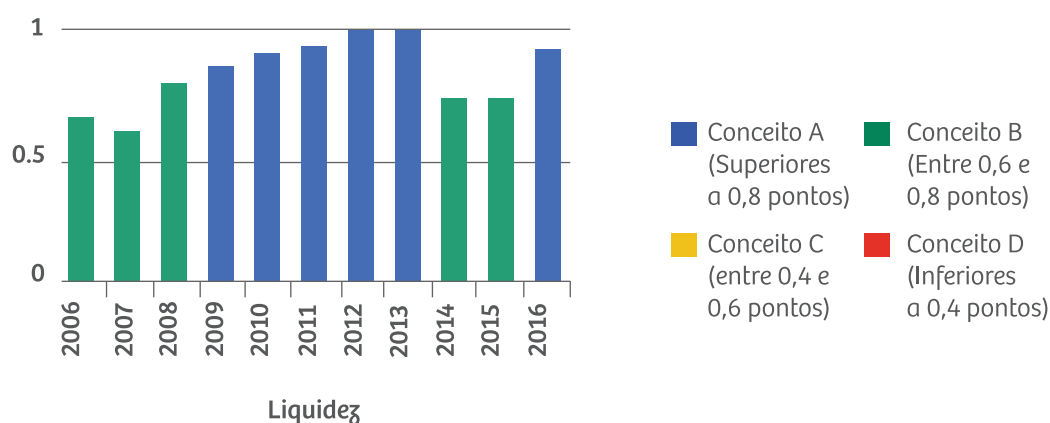


Portanto, a gestão dos investimentos é considerada ruim, pois a prefeitura não consegue investir sequer 12% da RCL, ainda que o município esteja necessitando de mais conselhos tutelares, CREAS, Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), novos Centros Urbanos de Cultura, Arte, Ciência e Esporte (CUCAs), saneamento básico, construção de novas bibliotecas, centros de educação infantil etc.

No que diz respeito aos Equipamentos de Proteção Social Básica, como os CRAS, os quais realizam, dentre outros, os serviços de Proteção Integral à Família, Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosos, há, manifestamente, dois problemas: Insuficiência de equipamentos e reformas dos já existentes. No que diz respeito à insuficiência de equipamentos, de acordo com as normas técnicas do MDS, o município deve possuir um CRAS para cada 5.000 famílias em situação de vulnerabilidade social. Conforme os dados da Secretaria de Avaliação e Gestão das Informações (SAGI) do MDS, em junho de 2017, Fortaleza apresentava 373.194 famílias inscritas no Cadastro único, em situação de vulnerabilidade social. Portanto, em consonância com o critério estabelecido pela política nacional de assistência social, Fortaleza necessita de um mínimo de 74 CRAS para estar de acordo com os parâmetros da política. Atualmente, Fortaleza dispõe de apenas 27 unidades em funcionamento. Em relação às reformas dos equipamentos existentes, a execução orçamentária de 2014 até 06.11 de 2017 é 0%. Portanto, o cenário que já se delinea é de, irrefutavelmente, sucateamento da política de assistência.

## 2.4 Liquidez

Quanto ao Indicador Liquidez, este tem a finalidade de evidenciar se o município possui mais restos a pagar (despesas que foram empenhadas, mas não pagas até 31 de dezembro) do que recursos em caixa. É outro indicador que acomete vários municípios, pois os restos a pagar têm sido uma recorrente fonte de financiamento dos municípios. Portanto, para os municípios que inscreveram mais restos a pagar do que a quantia em Caixa, atribui-se nota 0. Logo, quanto mais próximo de 1, menos o município está atrasando pagamentos para o ano seguinte sem a devida cobertura financeira.



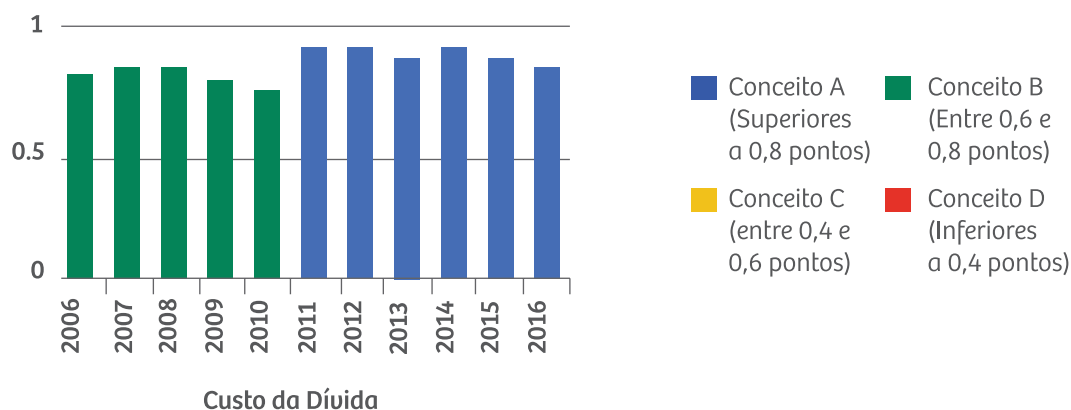
Como se observa na Figura 4, a gestão municipal oscila, conforme o IFGF, entre uma boa gestão e uma gestão excelente, isto é, ao confrontar os recursos que existem no caixa do Tesouro Municipal com os restos a pagar, ainda sobram recursos em caixa. Em 2016, 715 municípios (15,7%) encerraram o exercício sem recursos em caixa suficientes para pagar as despesas que ficaram para o ano posterior, recebendo, desse modo, nota 0. Portanto, mais uma evidência de que a situação fiscal do município é sustentável para se aportar mais recursos para a infância, visto que há recursos em caixa, conferindo maior credibilidade perante os fornecedores e prestadores de serviços. Todavia, a realidade dos investimentos para a infância destoia da solidez fiscal apresentada pelo município de Fortaleza e o Princípio da Prioridade Absoluta segue, sistematicamente, desrespeitado.

Desta forma, observa-se que o discurso do Prefeito Roberto Cláudio de que o problema é Caixa, que há insuficiência de recursos e que estamos vivenciando um período de crise fiscal é insustentável, uma vez que há um flagrante contraste com os dados ora apresentados.



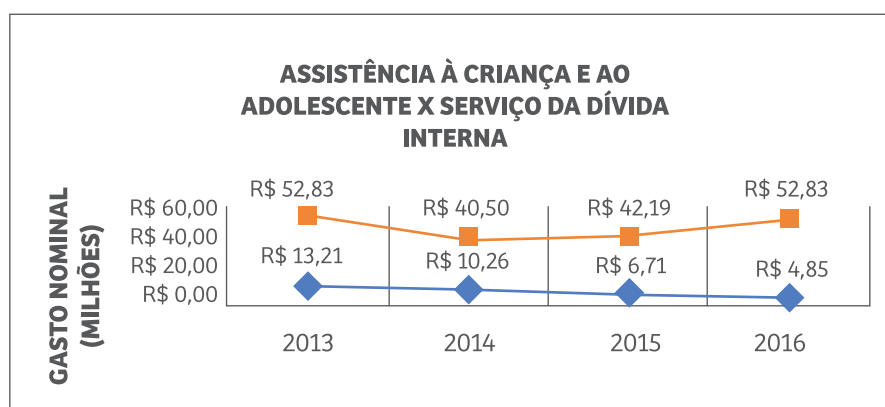
## 2.5 Custo da Dívida

O IFGF Custo da Dívida avalia o comprometimento das Receitas Líquidas Reais (RLR)<sup>8</sup> com o pagamento de juros e amortizações referentes a empréstimos contraídos em anos anteriores. Logo, evidencia a parcela do orçamento comprometida com juros e amortizações, ou seja, o custo da dívida. O cálculo do índice leva em consideração o limite máximo de 13% da RLR. Logo, quanto mais próximo de 1, menor é o comprometimento da RLR com o custo da dívida.



A avaliação de Fortaleza, em relação ao custo da dívida, dos últimos quatro anos, como é possível observar na Figura 5, é de uma gestão excelente, de acordo com o IFGF. Todavia, ainda que o custo da dívida seja ínfimo, no município de Fortaleza, destaca-se a primazia dada pela gestão ao pagamento do serviço da dívida interna<sup>9</sup> em detrimento, por exemplo, dos gastos com assistência a crianças e adolescentes, na assistência social, como se pode observar no Gráfico 2. Nota-se que os recursos para a assistência diminuem ao longo do período 2013 - 2016 e em nenhum momento é superior aos gastos com os juros da dívida interna municipal e em 2016 a diferença de recursos investidos entre as áreas é ampliada, com o serviço da dívida interna apresentando recurso dez vezes maior do que a assistência à criança e ao adolescente.

**Gráfico 2 – Gastos com serviço da dívida interna e assistência à criança e ao adolescente**



Fonte: Elaboração própria com dados do Demonstrativo da Execução das Despesas por Função e Subfunção do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – Sefin/Fortaleza.

8 Receita Líquida Real é utilizada para apurar o limite de pagamento da dívida de Estados e Municípios renegociada com o Tesouro Nacional. Para os municípios, o conceito de RLR exclui do total de receitas as receitas provenientes de operações de crédito (empréstimos), alienação de bens (venda de bens), transferências voluntárias com o fim específico de atender despesas de capital (construções, materiais permanentes e etc.).

9 Serviço da Dívida Interna é o gasto, em moeda nacional, com os juros e o montante da parcela de empréstimos junto às instituições financeiras do Brasil ou ao Governo Federal.



Portanto, como é possível observar, os indicadores que evidenciam o comportamento das finanças municipais, ou seja, se o município enfrenta uma crise fiscal, estão bem avaliados, de acordo com o IFGF, o que descortina a hipótese de que Fortaleza não dispõe, por exemplo, de recursos para a garantia da prioridade absoluta de crianças e adolescentes. A arrecadação municipal, de 2013 a 2016, apresentou crescimento considerável e sustentado.

Logo, o que se verifica, inquestionavelmente, é a ausência de prioridade no que diz respeito à execução das ações para crianças e adolescentes, uma opção política expressa de preterição do público infante-juvenil e a negação plena de direitos. Endossa-se, por importante, que no último Índice de Homicídios na Adolescência (IHA) publicado, com dados de 2014, Fortaleza apresenta índice de 10,94 adolescentes mortos para cada cem mil habitantes, apresentando uma média três vezes superior à média nacional. Fortaleza, portanto, é considerada uma cidade perigosa para adolescentes, sobretudo quando se é negro e morador das comunidades relegadas historicamente, além de não garantir a execução plena dos já ínfimos recursos previstos nos orçamentos para crianças e adolescentes. Contraditoriamente, os gastos com o Serviço da Dívida Externa<sup>10</sup>, de 2013 a 2016, aumentaram 283,10% (R\$ 42.798.745,55), ou seja, mais do que triplicaram, uma vez que o valor executado em 2013 foi de R\$ 15.117.997,95 e em 2016 atingiu a cifra de R\$ 57.916.743,50.

### 3. ANÁLISE DAS SUBFUNÇÕES VOLTADAS ÀS CRIANÇAS E AOS ADOLESCENTES NA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA MUNICIPAL DE 2017

O orçamento público é estruturado em funções e subfunções. As funções são as áreas nas quais as políticas públicas estarão contempladas, como políticas para a saúde, assistência social e educação. As subfunções representam um recorte das funções para uma melhor organização, como, no caso da educação (função), as subfunções ensino médio, ensino fundamental e educação infantil.

Logo, o presente tópico tem como objetivo evidenciar a execução orçamentária das três subfunções que estão relacionadas, explicitamente, no orçamento, às crianças e aos adolescentes, quais sejam: **Assistência à Criança e ao Adolescente – Assistência Social; Assistência à Criança e ao Adolescente – Saúde; e Assistência à Criança e ao Adolescente – Direitos da Cidadania.**

#### 3.1 Assistência à Criança e ao Adolescente – Assistência Social

A assistência social passa por uma situação crítica no Brasil no que diz respeito ao financiamento. No Projeto de Lei Orçamentária Anual 2018 (PLOA 2018) do Governo Federal, comparando-se com os valores fixados na LOA 2017, houve um corte de 99,94% dos recursos destinados à Proteção Social Básica, impactando demasiadamente mais de 7.457 unidades de CRAS cofinanciadas. Além disso, para a Proteção Social Especial Média Complexidade, na qual atuam os CREAS, o corte consistiu em 99,87% e para Alta Complexidade foi de 99,76%. Portanto, é o desaparecimento desta política que se avizinha, visto que grande parte dos municípios mantém os equipamentos da Assistência, sobretudo os CREAS e CRAS, muito em função do cofinanciamento do Governo Federal. Fortaleza, mediante os dados acima apresentados, teria condições de manter os equipamentos por meio de recursos próprios. Todavia, o que se visualiza é o sucateamento paulatino desses equipamentos.

No município de Fortaleza, as ações atinentes à assistência social para crianças e adolescentes apresentam ínfima execução orçamentária e redução sistemática de recursos. A subfunção Assistência à Criança e ao Adolescente, vinculada à Função Assistência Social, evidenciou, em 2016, o menor volume de recurso investido, em valores reais, dos últimos 13 anos: apenas R\$2.059.919,89, conforme é possível notar no Gráfico 4, bem como, entre os anos de 2013 a 2016, explicitou significativa redução dos recursos, demonstrando o intento deste Governo em, gradualmente, ir sucateando a política de assistência no município de Fortaleza.

<sup>10</sup> Serviço da Dívida Externa é o gasto, em moeda estrangeira, com os juros e o montante da parcela de empréstimos junto às instituições financeiras do exterior.

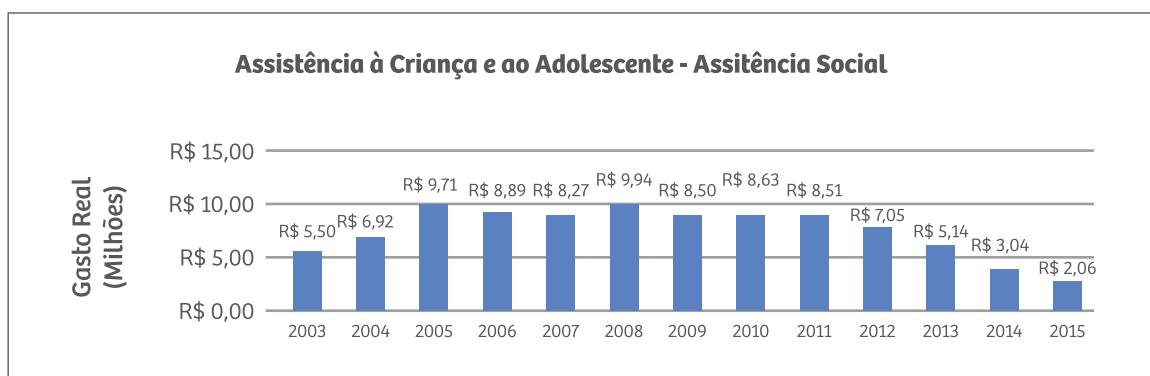




Ainda sobre essa subfunção, uma ação destaca-se pela diminuta execução orçamentária: Atendimento Psicossocial a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência Sexual – Rede Aquarela<sup>11</sup>, a qual apresentou 0% de execução em 2015, 2016 e até 06.11.17. A Rede Aquarela era um importante equipamento da Rede Pública Municipal que proporcionava atenção às crianças e adolescentes vítimas de violência sexual e funcionava, analogamente, como um Centro de Referência Especializado no Atendimento às Vítimas de Violência Sexual.

#### Gráfico 4 – Gasto com criança e adolescente – Assistência Social

(Valores em R\$ milhões, deflacionados pelo IPCA -E até dezembro de 2016)



Fonte: Elaboração própria, com dados do Demonstrativo da Execução das Despesas por Função e Subfunção do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – Sefin/Fortaleza.

A ínfima execução orçamentária das ações relacionadas a crianças e adolescentes não é ocasionada, portanto, por falta de recursos, visto que, conforme observado anteriormente, houve um crescimento nominal das receitas de 38,07% de 2013 a 2016, e sim de prioridade. Um quadro de penúria para a assistência social já se delineia, com a iminência do aumento da vulnerabilidade social das pessoas em situação de risco social, sobretudo o público infanto-juvenil.

### 3.2 Assistência à Criança e ao Adolescente – Saúde

A saúde é direito de todos e dever do Estado, exercido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doenças e de outros agravos, nos termos do caput do art. 196 da Constituição Federal de 1988. O direito à vida e à saúde de crianças e adolescentes, objetos de prioridade absoluta, materializa-se por meio de políticas públicas universais e igualitárias de promoção, proteção e recuperação da saúde que possibilitem condições dignas de existência e de desenvolvimento da criança.

A ação concernente à subfunção Assistência à Criança e ao Adolescente, na função saúde, é o “Cresça com seu Filho”, a qual é marca registrada das políticas propagandeadas pela primeira-dama de Fortaleza. Tal ação é inserida no orçamento municipal em 2015. Todavia, de 2015 até julho de 2017, apresentou 0% de execução orçamentária.

Registra-se que nesse período houve uma voraz epidemia de Dengue, Zika e Chikungunya, por exemplo. E só no ano de 2016, o total de pessoas acometidas por tais doenças consistiu em 40.833, dos quais 7.695 (18,85%) foram crianças e adolescentes, de acordo com o Sistema de Monitoramento Diário de Agravos (SIMDA). Os dados referentes ao ano de 2015 e ao período de janeiro a julho de 2017, por faixa etária, não constam no Sistema. Torna-se oportuno salientar o descaso para como o saneamento básico. A subfunção Saneamento Básico Urbano obteve 0% de execução orçamentária de 2013 a 2015 e em 2016 foi extinta do orçamento municipal.

A Lei Orgânica de Fortaleza, em seu art. 206, caput, afirma que o município, em colaboração com o Estado, instituirá o Plano Municipal Participativo de Saneamento Ambiental, com o objetivo de promover a defesa preventiva da saúde pública, garantir a salubridade ambiental respeitada

11 O Programa desenvolve ações de enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes, sendo responsável por promover e articular atividades de prevenção, atendimento especializado, mobilização e articulação comunitária, em parceria com as instituições que compõem os eixos de promoção, defesa e controle social do Sistema de Garantia de Direitos. <https://catalogodeservicos.fortaleza.ce.gov.br/categoria/social/servico/146>



a capacidade de suporte do meio ambiente aos danos causados. Ainda em consonância com a Lei Orgânica, o §1º do art.206 assevera que o programa será orientado no sentido de garantir a população, dentre outros, serviço público de abastecimento de água; serviço público de esgotamento sanitário; e drenagem urbana.

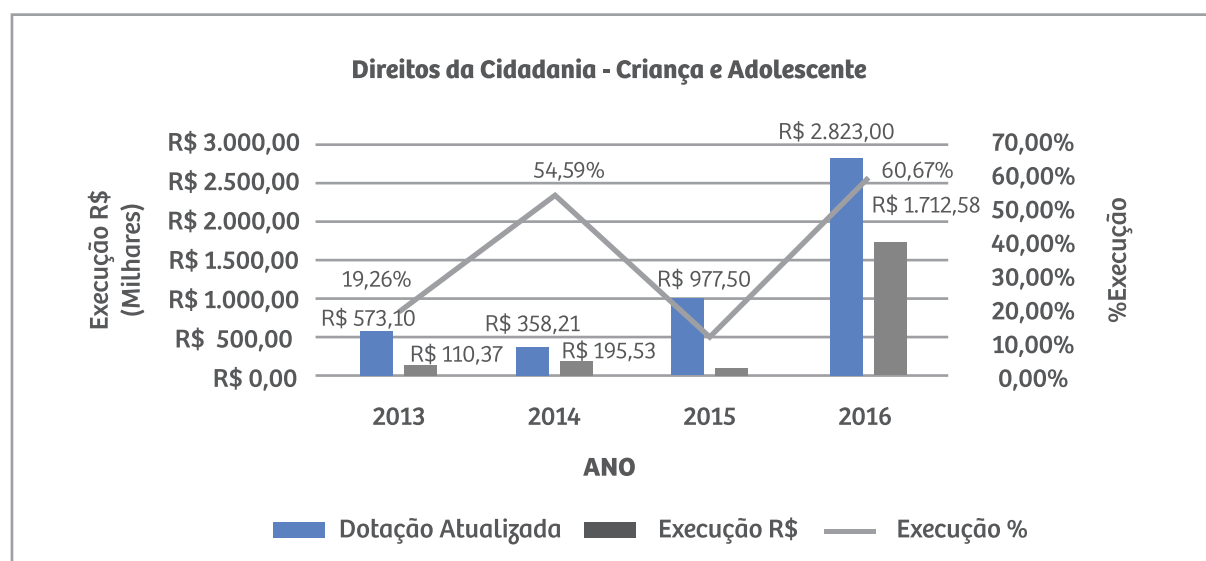
Portanto, a não execução da subfunção Saneamento Básico Urbano, sua supressão do Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção e a insuficiência de investimentos refletem, sobremaneira, na qualidade de vida da população, sobretudo de crianças e adolescentes, agravando, desse modo, a profusão de enfermidades.

### 3.3 Assistência à Criança e ao Adolescente – Direitos da Cidadania.

A presente subfunção evidenciou, no quadriênio 2013 – 2016, execução média de 36,40%, conforme se observa no Gráfico 5. Todavia, esperava-se que a execução atingisse, no período, 100%, ou seja, que o valor previsto fosse executado em sua plenitude.

Ainda em relação a essa subfunção, uma ação destaca-se pela baixa execução orçamentária: Apoio às Famílias em Situação de Violação de Direitos. O recurso previsto para executá-la, no orçamento de 2017, consiste em R\$ 9.000,00 para atender 2.500 famílias em situação de violação de direitos, redundando nos valores per capita anual e mensal, respectivamente, de R\$ 3,60 e R\$ 0,30. No exercício de 2016, a presente ação tinha como previsão orçamentária R\$ 9.000,00 e a execução foi de 0%. Paradoxalmente, a Prefeitura fixa, no seu orçamento de 2017, R\$ 26.402.000,00 para ações de propaganda governamental.

**Gráfico 5 – Gasto com criança e adolescente – Direitos da Cidadania**



Fonte: Elaboração própria, com dados do Demonstrativo das Despesas por Função e Subfunção do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) – Sefin/Fortaleza.

Conforme se observa no gráfico 5, em 2016 foi executado R\$ 1.712.580,00, compreendendo além da ação “Apoio às Famílias em Situação de Violação de Direitos”, ações, por exemplo, de “manutenção dos Conselhos Tutelares”. Considerando este valor, depreende-se que os Conselhos Tutelares funcionam com um valor ínfimo.

Portanto, o orçamento público de Fortaleza expressa, indisfarçavelmente, um conflito alocativo exacerbado, no qual os recursos para crianças e adolescentes sequer margeiam os valores destinados às áreas consideradas prioritárias para a gestão municipal, como a veiculação das ações do governo municipal, bem como um modelo administrativo que submete, implacavelmente, os gastos sociais, sobretudo de crianças e adolescentes, ao rigor fiscal.





## 4. ORÇAMENTO CRIANÇA E ADOLESCENTE 2017

O presente tópico busca evidenciar a execução orçamentária do Orçamento Criança e Adolescente 2017 (OCA 2017), enviado pela Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPOG), no dia 10 de maio de 2017, por meio do Ofício nº 9. De acordo com a Prefeitura, 8 Unidades Orçamentárias compõem o OCA 2017, quais sejam: **Fundo Municipal de Educação (FME); Fundo Municipal de Saúde (FMS); Secretaria Municipal da Infraestrutura (SEINF); Fundação da Criança e da Família Cidadã (FUNCI); Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS); Fundo Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (FMDCA); Secretaria Municipal da Cultura de Fortaleza (SECULTFOR); e Secretaria Municipal da Cidadania e Direitos Humanos (SCDH).**

A previsão orçamentária para o OCA 2017 enviado pela Prefeitura é de R\$ 300.527.114,00, mas de janeiro de 2017 até 06.11.17 já houve um corte de R\$ 78.016.562,00, consistindo o saldo atual em R\$ 277.757.440,00, dos quais apenas 41,60% foram executados até 06.11.17. De um modo geral, os dados evidenciam ínfima execução orçamentária e cortes sistemáticos.

**Tabela 4 - Fundo Municipal de Educação**

FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO			
Ação	Saldo Atual	Execução R\$	Execução %
<b>1121 - Realização da Conferência Municipal de Educação</b>	R\$ 52.000,00	R\$ 0,00	0,00%
<b>1120 - Construção e Equipamento de Centro de Educação Infantil - PREURBIS</b>	R\$ 12.000,00	R\$ 0,00	0,00%
<b>1127 - Construção, Reforma e Ampliação de Unidades Escolares</b>	R\$ 63.687.090,00	R\$ 6.695.125,17	10,51%
<b>1129 - Implantação de Infraestrutura Esportiva nas Escolas</b>	R\$ 5.615.852,00	R\$ 348.606,32	6,21%
<b>2135 - Alimentação Escolar Ensino Fundamental - PANEF</b>	R\$ 12.490.000,00	R\$10.933.884,86	87,54%
<b>1133 - Construção, Reforma e Ampliação de Centros de Educação Infantil</b>	R\$ 45.214.526,00	R\$ 19.040.091,85	42,11%
<b>2113 - Gerenciamento e Manutenção das Políticas de Educação infantil</b>	R\$ 51.224.901,00	R\$ 26.201.438,81	51,15%
<b>2134 - Alimentação Escolar - Pré-Escola - PNAP</b>	R\$ 2.627.000,00	R\$ 2.569.080,64	97,80%
<b>2137 - Alimentação Escolar CRECHE - PANAEAC</b>	R\$ 3.632.000,00	R\$ 3.553.993,27	97,85%
<b>2794 - Manutenção e Reparos de Centros de Educação Infantil</b>	R\$ 1.140.683,00	R\$ 567.190,02	49,72%
<b>2795 - Apoio às Instituições de Atendimento a Crianças de 1 a 3 Anos</b>	R\$ 29.556.000,00	R\$ 19.309.117,93	65,33%
<b>2122 - Transporte Escolar</b>	R\$ 6.652.000,00	R\$ 4.172.484,81	62,73%
<b>2973 - Apoio às Instituições de Atendimento à Criança e Adolescente com Necessidades Especiais</b>	R\$ 606.500,00	R\$ 233.401,48	38,48%
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 222.510.552,00</b>	<b>R\$ 93.624.415,16</b>	<b>42,08%</b>

Fonte: Elaboração própria, com dados do Ofício nº 9, da LOA 2017 e do Portal da Transparência de Fortaleza.



Em relação ao FME, conforme é possível observar na Tabela 4, a execução orçamentária encontra-se em 42,08%, quando se esperava que a mesma estivesse em cerca de 75%, visto que já se aproxima do término do exercício financeiro. Ressalta-se que de janeiro a 06.11 houve um corte de R\$ 20.206.732,00, consistindo o saldo atual em R\$ 222.510.552,00. Por fim, destacam-se as ínfimas execuções orçamentárias das ações **Construção e Equipamento de Centros de Educação Infantil – PREURBIS e Construção, Reforma e Ampliação de Unidades Escolares**, consistindo, respectivamente, em 0% e 10,51%. Nos exercícios de 2014 a 2016, tais ações obtiveram ínfima execução orçamentária e seus valores mostraram-se irrisórios comparando-os com os recursos destinados para a publicidade governamental, conforme se observa na tabela 5.

**Tabela 5 – Comparativo das Ações**

Ações	Execução 2014	Execução 2015	Execução 2016
<b>2474 - Criação, Produção e Veiculação das ações do Governo Municipal</b>	R\$ 41.453.250,95	R\$ 43.213.655,96	R\$ 17.364.372,03
<b>1120 – Construção e Equipamento de Centro de Educação Infantil - PREURBIS</b>	R\$ 1.230.215,80	R\$ 255.240,00	R\$ 0,00
<b>1133 – Construção, Reforma e Ampliação de Centro de Educação Infantil</b>	R\$ 18.807.494,25	R\$ 3.462.230,42	R\$ 14.622.816,75

Fonte: Elaboração própria, com dados do Portal da Transparência de Fortaleza

É possível apontar que o Município de Fortaleza, nos últimos três anos, executou um valor total de R\$ 38.377.997,22 no que se refere aos investimentos públicos destinados às Ações 1120 e 1133, ou seja, à Construção, à Reforma, à Ampliação e ao Equipamento de Centros de Educação Infantil em Fortaleza. Os dados apontam baixa execução para as ações supracitadas. No que diz respeito à ação 1120, a execução, em valores percentuais, nos três exercícios, consistiu, respectivamente, em 19,97%, 97,70% e 0%. Já em relação à ação 1133, a execução, em valores percentuais, nos três exercícios, consistiu, respectivamente, em 20,85%, 16,68% e 30,97%.

Com o objetivo de realizar uma análise comparativa, este Centro de Defesa verificou que no que se refere à Ação 2475 – Criação, Produção e Veiculação das Ações do Governo Municipal, ligada ao órgão SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO - SEGOV e à Subfunção – ADMINISTRAÇÃO GERAL, **a execução orçamentária desta Ação é significativamente superior ao investimento destinado à Educação Infantil.** Somente no ano de 2014, a execução desta Ação teve o valor R\$ 41.453.250,95. Em 2015, esse valor é ainda superior, chega ao valor de R\$ 43.213.655,96. E, por fim, para o ano de **2016 a execução orçamentária foi de R\$ 17.364.372,03. Comparando-se a execução orçamentária, as Ações da Educação Infantil (1120 e 1133) representam somente 37,62%, ou seja, quase um terço (1/3) do valor, destinado à execução da Ação 2475 que é eminentemente uma ação de promoção/propaganda do Gestor Público Municipal.** Portanto, ainda que se alegue indisponibilidade orçamentária em Fortaleza, a análise realizada por este Centro de Defesa demonstra que os recursos destinados à construção de creches e pré-escolas não têm sido executados a contento.

No que diz à Fundação da Criança e da Família Cidadã (FUNCI), destaca-se também uma baixíssima execução orçamentária. De janeiro até 06.11 a execução consiste em irrisórios R\$ 5.987,88 (0,07%). Ainda em relação ao mesmo período, a Prefeitura impôs um corte de R\$ 10.103.768, consistindo o saldo atual em R\$ 8.875.636,00. Por fim, destaca-se a ínfima execução orçamentária das ações Atendimento Psicossocial a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência Sexual – Rede Aquarela e Atendimento a Crianças e Adolescentes em Situação de Rua – PONTE DE ENCONTRO. O que se depreende, a partir desse dado apresentado é a quase não existência deste órgão.



**Tabela 6 - Fundação da Criança e da Família Cidadã**

FUNDAÇÃO DA CRIANÇA E DA FAMÍLIA CIDADÃ			
Ação	Saldo Atual	Execução R\$	Execução %
<b>2112 - Assessoramento aos Conselhos Tutelares</b>	R\$ 244.986,00	R\$0,00	0,00%
<b>1103 - Capacitação para a Prevenção e o Enfrentamento à Violência Sexual contra Criança e Adolescente - REDE AQUARELA</b>	R\$ 1.607.000,00	R\$4.157,24	0,26%
<b>1104 - Atendimento Psicossocial a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência Sexual - REDE AQUARELA</b>	R\$ 921.000,00	R\$0,00	0,00%
<b>1106 - Atendimento a Crianças e Adolescentes em Situação de Rua - PONTE DE ENCONTRO</b>	R\$ 3.433.246,00	R\$0,00	0,00%
<b>2047 - Gestão do Plano Municipal da 1ª Infância de Fortaleza</b>	R\$ 573.000,00	R\$0,00	0,00%
<b>1109 - Capacitação e Profissionalização de Jovens - ADOLESCENTE CIDADÃO</b>	R\$ 2.096.404,00	R\$1.830,64	0,09%
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 8.875.636,00</b>	<b>R\$5.987,88</b>	<b>0,07%</b>

Fonte: Elaboração própria, com dados do Ofício nº 9, da LOA 2017 e do Portal da Transparência de Fortaleza.

Em relação aos Conselhos Tutelares, os quais são uma das principais portas de entrada do sistema público de atendimento, além da baixa execução orçamentária em relação ao assessoramento aos conselhos, conforme se observa na tabela 6, ressaltam-se mais dois problemas flagrantes: baixa execução orçamentária no que tange à manutenção e insuficiência de equipamentos. A execução orçamentária, no que diz respeito à manutenção, em 2015 e 2016, consistiu em ínfimos, respectivamente, 8,42% (R\$ 74.212,65) e 12,40% (R\$ 129.474,08) e até 06.11.17 encontra-se em 18,60% (R\$ 201.591,16). Concernente à insuficiência de conselhos tutelares, Fortaleza, atualmente, dispõe de apenas 08 conselhos, enquanto que deveriam existir 25, visto que a Resolução 139/2010 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) recomenda a criação de um conselho para cada 100 mil habitantes e Fortaleza, de acordo com o IBGE (2016), tem uma população de 2.609.716 habitantes.

**Tabela 7 - Secretaria Municipal da Cultura de Fortaleza**

SECRETARIA MUNICIPAL DA CULTURA DE FORTALEZA			
Ação	Saldo Atual	Execução R\$	Execução %
<b>1262 - Realização de Atividades Culturais para o Público Infantil - CULTURA e CRIANÇA</b>	R\$ 241.000,00	R\$0,00	0,00%
<b>1286 - Realizar Atividades sobre Patrimônio Cultural Voltadas para a Infância - CULTURA e CRIANÇA</b>	R\$ 58.000,00	R\$0,00	0,00%
<b>1253 - Ampliação das Ações Culturais nas Regionais</b>	R\$ 200.000,00	R\$0,00	0,00%
<b>1146 - Realizar Atividades de Formação Artísticas e Culturais na Vila das Artes</b>	R\$ 1.629.000,00	R\$ 412.520,00	25,32%
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 2.128.000,00</b>	<b>R\$ 412.520,00</b>	<b>19,39%</b>

Fonte: Elaboração própria, com dados do Ofício nº 9, da LOA 2017 e do Portal da Transparência de Fortaleza.



No que tange à Secretaria Municipal da Cultura de Fortaleza, a execução orçamentária de janeiro até 06.11 consiste em 19,39% e das 4 ações evidenciadas, apenas a ação Realizar Atividades de Formação Artísticas e Culturais na Vila das Artes evidenciou execução orçamentária, a qual consistiu em 25,32%. As demais, não obtiveram execução orçamentária.

**Tabela 8 - Fundo Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente**

FUNDO MUNICIPAL DE DEFESA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE			
Ação	Saldo Atual	Execução R\$	Execução %
1567 - Realização do Controle Social dos Planos Municipais de Defesa dos Direitos das Crianças e Adolescentes	R\$ 40.000,00	R\$ 0,00	0,00%
1682 - Realização de Conferências Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente	R\$ 60.000,00	R\$ 0,00	0,00%
1683 - Realização e Apoio de Campanhas em Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente	R\$ 58.500,00	R\$ 0,00	0,00%
2971 - Apoio a Entidades Sociais Por Meio de Editais	R\$ 3.438.598,00	R\$ 200.603,18	5,83%
2972 - Formação Continuada para Conselheiros Tutelares e de Direitos	R\$ 40.000,00	R\$0,00	0,00%
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 3.637.098,00</b>	<b>R\$200.603,18</b>	<b>5,52%</b>

Fonte: Elaboração própria, com dados do Ofício nº 9, da LOA 2017 e do Portal da Transparência de Fortaleza.

Das 5 ações que compõem o Fundo Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, apenas a ação Apoio a Entidades Sociais Por Meio de Editais evidenciou execução orçamentária diferente de 0%.

**Tabela 9 - Fundo Municipal de Assistência Social**

FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL			
Ação	Saldo Atual	Execução R\$	Execução %
1105 - Desenvolvimento do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família	R\$ 9.525.845,00	R\$4.940.810,03	51,87%
1868 - Desenvolvimento do Serviço de Conveniência e Fortalecimento de Vínculos	R\$ 10.046.235,00	R\$3.938.946,07	39,21%
2578 - Desenvolvimento dos Serviços de Média Complexidade	R\$ 11.132.258,00	R\$6.309.069,25	56,67%
2579 - Desenvolvimento dos Serviços de Alta Complexidade	R\$ 9.793.816,00	R\$6.128.212,52	62,57%
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 40.498.154,00</b>	<b>R\$21.317.037,87</b>	<b>52,64%</b>

Fonte: Elaboração própria, com dados do Ofício nº 9, da LOA 2017 e do Portal da Transparência de Fortaleza.



O Fundo Municipal de Assistência Social, até 06.11, apresenta execução orçamentária de 52,64%, constituindo-se como uma exceção em relação as demais unidades orçamentárias no que diz respeito a apresentar execução acima de 50%. Todavia, é importante informar que até o período a execução deveria estar em 75%.

O CEDECA Ceará, em visita ao CREAS Conjunto Ceará e por denúncia anônima, constatou que o mesmo está funcionando de maneira absolutamente precária, a começar pela sede que está instalada nos fundos de outro equipamento, com deficiências graves como: a) quantidade insuficiente de profissionais, contando com um número bem menor do que o estabelecido na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS, além da alta rotatividade dos mesmos que são contratados por seleção pública que ocorre a cada dois anos; b) um espaço reduzido para os atendimentos e atividades em grupos, ficando muito distante do que preconiza os documentos que regulamentam o atendimento nestes equipamentos de média complexidade: “Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais” e o “Caderno de Orientações Técnicas para os CREAS”; c) salas não climatizadas, tendo os profissionais que suportar um calor excessivo; d) períodos longos sem internet e impressora, dificultando o encaminhamento de denúncias graves; e) ausência de materiais pedagógicos; f) falta de transporte para as equipes; g) falta de segurança, tendo ocorrido sucessivos assaltos ao prédio.

Verifica-se, portanto, uma completa precarização do serviço público e o argumento da gestão para a não melhoria do serviço é a falta de recursos. Nem mesmo a locação de uma nova sede foi possível em razão do teto do valor estabelecido pela gestão.

A NOB – RH / SUAS estabelece como responsabilidade e atribuição dos gestores municipais o oferecimento das condições adequadas de trabalho em relação ao espaço físico, ao material de consumo, ao material permanente, à manutenção da qualidade de vida e à manutenção da segurança dos(as) trabalhadores(as) do Sistema Único de Assistência Social. Apesar das normativas que estabelecem as diretrizes para o bom funcionamento dos CREAS, a Prefeitura de Fortaleza não está cumprindo, desrespeitando os usuários e os profissionais que atuam nestes equipamentos.

Em relação as unidades orçamentárias Fundo Municipal de Saúde, Secretaria Municipal de Cidadania e Direitos Humanos e Secretaria Municipal da Infraestrutura apresentam, de janeiro a 06.11.17, 0% de execução orçamentária (tabelas seguintes).

**Tabela 10 - Fundo Municipal de Saúde**

FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE			
Ação	Saldo Atual	Execução R\$	Execução %
<b>1035 - Cresça com Seu Filho</b>	R\$ 41.000,00	R\$0,00	0,00%
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 41.000,00</b>	<b>R\$0,00</b>	<b>0,00%</b>

Fonte: Elaboração própria, com dados do Ofício nº 9, da LOA 2017 e do Portal da Transparência de Fortaleza.

**Tabela 11 - Secretaria Municipal da Infraestrutura**

SECRETARIA MUNICIPAL DA INFRAESTRUTURA			
Ação	Saldo Atual	Execução R\$	Execução %
<b>1120 - Construção e Equipamento de Centro de Educação Infantil - PREURBIS</b>	R\$ 2.000,00	R\$0,00	0,00%
<b>1690 - Implantação de Unidades de Saúde</b>	R\$ 1.000,00	R\$0,00	0,00%
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 2.000,00</b>	<b>R\$0,00</b>	<b>0,00%</b>

Fonte: Elaboração própria, com dados do Ofício nº 9, da LOA 2017 e do Portal da Transparência de Fortaleza.



**Tabela 12 - Secretaria Municipal da Cidadania e Direitos Humanos**

SECRETARIA MUNICIPAL DA CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS			
Ação	Saldo Atual	Execução R\$	Execução %
<b>1101 - Apoio às Famílias em Situação de Violação de Direitos - CIDADANIA EM REDE</b>	R\$ 0,00	R\$0,00	0,00%
<b>1112 - Realização de Campanha de Enfrentamento à Violência Sexual de Crianças e Adolescentes - CARNAVAL</b>	R\$ 0,00	R\$0,00	0,00%
<b>1114 - Realização de Eventos Temáticos dos Direitos da Criança e do Adolescente</b>	R\$ 65.000,00	R\$0,00	0,00%
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 65.000,00</b>	<b>R\$ 0,00</b>	<b>0,00%</b>

Fonte: Elaboração própria, com dados do Ofício nº 9, da LOA 2017 e do Portal da Transparência de Fortaleza.

Logo, o que se depreende é um cenário no qual as ações para crianças e adolescentes, além de uma previsão orçamentária ínfima e cortes sistemáticos, apresentam execução orçamentária insignificante, a despeito da boa avaliação dos indicadores fiscais de Fortaleza.

## 5 CONCLUSÃO

A presente Nota Técnica, que teve como objetivo evidenciar a baixa execução orçamentária dos recursos para crianças e adolescentes do município de Fortaleza, de 2013 a 2016, em contraste à boa gestão dos indicadores fiscais diagnosticados pela Federação das indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), por meio do Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF), evidenciou que a solidez fiscal do município de Fortaleza não resultou no atendimento ao Princípio da Prioridade Absoluta.

Em cenário de turbulência econômica, as gestões utilizam como justificativa a crise econômica para a não execução orçamentária de políticas públicas imprescindíveis. Todavia, em Fortaleza, a arrecadação tributária, de 2013 a 2016, cresceu, em termos nominais, 35,05%, diminuindo, portanto, sua dependência de recursos oriundos dos entes intergovernamentais. Ademais, o município tem respeitado o limite de gasto com pessoal preceituado na LRF, o que poderia sanar os enormes déficits de profissionais nos equipamentos de educação e assistência. Todavia, na contramão disso, a gestão tem canalizado recursos para o pagamento prioritário do serviço da dívida. Tal medida, além de injusta socialmente, viola todos os acordos/leis nacionais e internacionais.

O respeito implacável ao limite de gastos com pessoal ocasiona um custo social sem precedentes, uma vez que ações importantes são sacrificadas para atendê-lo, como o concurso público para profissionais da assistência social, visto que há uma enorme rotatividade desses trabalhadores, impactando, sobremaneira, na realização dos serviços.

Portanto, o orçamento público de Fortaleza acentua as desigualdades e é expressão flagrante das opções políticas da gestão, visto que há volumosos recursos para a veiculação de suas ações e para o aluguel do vice-prefeito, em contraste com irrisórios R\$ 3,60 para atender cada família, das 2.500, vítimas de violação de direitos.

Assim, a presente Nota Técnica contribui para o debate acerca da primazia da execução dos recursos para crianças e adolescentes, isto é, acerca do atendimento ou, no caso de Fortaleza, do não atendimento ao Princípio da Prioridade Absoluta. Ressalta-se, por fim, que é fundamental a intervenção no orçamento, visto que é por meio deste instrumento que se delinea uma sociedade mais justa e com menos disparidades sociais.





## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm). Acesso em: 24 out. 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm). Acesso em: 24 out. 2017.

\_\_\_\_\_. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Diretoria de Pesquisas - DPE - Coordenação de População e Indicadores Sociais - COPIS.** Brasília, 30 de agosto de 2016. Estimativas populacionais para os municípios e para as Unidades da Federação brasileiros em 01.07.2016. Disponível em: [ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas de Populacao/Estimativa dou 2016 20160913.pdf](ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativa_dou_2016_20160913.pdf). Acesso em: 20 out. 2017.

SECRETARIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS.** Ministério do Desenvolvimento Social, 2011. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/snas/documentos/04-caderno-creas-final-dez..pdf>. Acesso em: 20 out.2017.

SISTEMA FIRJAN. **Índice Firjan de Gestão Fiscal.** Disponível em: [http://www.firjan.org.br/IFGF/ifgf\\_downloads.html](http://www.firjan.org.br/IFGF/ifgf_downloads.html) . Acesso em: 20 out. 2017.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 20 out. 2017.

FORTALEZA. Secretaria Municipal das Finanças. **Balanco Geral do Município, 2016.**

FORTALEZA. Secretaria Municipal das Finanças. **Balanco Geral do Município, 2015.**

FORTALEZA. Secretaria Municipal das Finanças. **Balanco Geral do Município, 2014.**

FORTALEZA. Secretaria Municipal das Finanças. **Balanco Geral do Município, 2013.**

FORTALEZA. Secretaria Municipal das Finanças. **Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária, 2003 a 2017.** Disponível em: <https://www.sefin.fortaleza.ce.gov.br/contas-publicas/relatorios-de-execucao-rreo>. Acesso em: 20 out. 2017.

FORTALEZA. Secretaria Municipal das Finanças. **Portal da Transparência do Município de Fortaleza.** Disponível em: <https://transparencia.fortaleza.ce.gov.br>. Acesso em: 6 nov. 2017.

CÂMARA MUNICIPAL DE FORTALEZA. **Lei Orgânica do Município.** Fortaleza, 2017.

FÓRUM DCA. **Violência Sexual: Monitoramento da Política de Atendimento à Criança e ao Adolescente na Cidade de Fortaleza,** 2017. Disponível em: <http://www.cedecaceara.org.br>. Acesso em: 20 out. 2017.









Realização



Apoio

