

# AVALIAÇÃO DO PLANO PLURIANUAL

---

# 2018/2021

BIÊNIO 2020/2021



**Fortaleza**  
PREFEITURA





**Fortaleza**  
PREFEITURA



**Fortaleza**  
PREFEITURA

**Prefeito de Fortaleza**  
José Sarto Nogueira Moreira  
**Vice-Prefeito de Fortaleza**  
José Élcio Batista

**Prefeito de Fortaleza**

José Sarto Nogueira Moreira

**Vice-Prefeito de Fortaleza**

José Élcio Batista

**Gabinete do Prefeito**

Elpídio José de Oliveira Moreira

**Gabinete do Vice-Prefeito**

Nara Gadelha

**Secretaria Municipal de Governo**

Renato César Pereira Lima

**Procuradoria Geral do Município**

Fernando Antônio Costa De Oliveira

**Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Gestão**

Marcelo Jorge Borges Pinheiro

**Controladoria e Ouvidoria Geral do Município**

Maria Christina Machado Publio

**Secretaria Municipal das Finanças**

Flávia Roberta Bruno Teixeira

**Secretaria Municipal da Segurança Cidadã**

Luis Eduardo Soares de Holanda

**Secretaria Municipal da Conservação e Serviços Públicos**

Ferruccio Petri Feitosa

**Secretaria Municipal da Educação**

Antonia Dalila Saldanha de Freitas

**Secretaria Municipal da Saúde**

Ana Estela Fernandes Leite

**Secretaria Municipal do Desenvolvimento Econômico**

Rodrigo Nogueira Diogo de Siqueira

**Secretaria Municipal da Infraestrutura**

Samuel Antonio Silva Dias

**Secretaria Municipal do Esporte e Lazer**

Ozires Andrade Pontes

**Secretaria Municipal do Urbanismo e Meio Ambiente**

Luciana Mendes Lobo

**Secretaria Municipal do Turismo de Fortaleza**

Alexandre Pereira Lima

**Secretaria Municipal dos Direitos Humanos e Desenvolvimento Social**

Francisco Cláudio Pinto Pinho

**Secretaria Municipal da Cultura de Fortaleza**

Elpídio Nogueira Moreira

**Secretaria Municipal do Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza**

Francisco Adail de Carvalho Fontenele

**Secretaria Especial de Políticas Públicas de Juventude**

Davi Gomes Barbosa

**Secretaria Municipal da Gestão Regional**

João De Aguiar Pupo

**Secretaria Executiva Regional I**

Antônio Nei de Sousa

**Secretaria Executiva Regional II**

Francisco Rennys Aguiar Frota

**Secretaria Executiva Regional III**

Michel Lins Cavalcante de Almeida

**Secretaria Executiva Regional IV**

Adams Cavalcante Gomes

**Secretaria Executiva Regional V**

Moacir de Sousa Soares

**Secretaria Executiva Regional VI**

Francisco Túlio Studart de Castro Filho

**Secretaria Executiva Regional VII**

Benigno de Sousa Carneiro Junior

**Secretaria Executiva Regional VIII**

Mosiah de Caldas Torgan

**Secretaria Executiva Regional IX**

Maria Darlene Braga Araújo Montero

**Secretaria Executiva Regional X**

Leonardo David Pereira Feire

**Secretaria Executiva Regional XI**

Raimundo Cunha Filho

**Secretaria Executiva Regional XII**

Júlio Fernandes Santos

**Central de Licitações da Prefeitura de Fortaleza**

Otávio César Lima de Melo

**Guarda Municipal de Fortaleza**

Marcílio Linhares Távora



# Fortaleza

PREFEITURA

## Vinculados ao Gabinete do Prefeito Status de Secretaria

### **Departamento Municipal de Proteção e Defesa dos Direitos do Consumidor**

Eneylandia Rabelo Lemos

### **Instituto de Planejamento de Fortaleza**

José Élcio Batista

### **Agência de Fiscalização de Fortaleza**

Laura Jucá Araújo

### **Coordenadoria Especial de Políticas Públicas para a Primeira Infância**

Patrícia Macedo

### **Coordenadoria Especial de Políticas Sobre Drogas**

Marta Maria do Socorro Lima Barros  
Gonçalves

### **Coordenadoria Especial de Articulação Política**

Esio Feitosa Lima

### **Coordenadoria Especial de Programas Integrados**

Ana Manoela Marinho Nogueira

## **Administração Indireta**

### **Autarquia de Regulação, Fiscalização e Controle de Serviços Públicos de Saneamento Ambiental**

Homero Cals Silva

### **Autarquia Municipal de Trânsito e Cidadania**

Juliana Carla Coelho Cavalcante

### **Autarquia de Urbanismo e Paisagismo de Fortaleza**

José Ronaldo Rocha Nogueira

### **Empresa de Transporte Urbano de Fortaleza**

David Arison da Rocha Bezerra Cavalcante

### **Instituto Dr. José Frota**

Riane Maria Barbosa de Azevedo

### **Instituto Municipal de Desenvolvi- mento de Recursos Humanos**

Débora Marques do Nascimento

### **Instituto de Pesos e Medidas**

João Marcelo Ferreira Facundo

### **Instituto de Previdência do Município**

Josué de Sousa Lima

### **Fundação de Ciência, Tecnologia e Inovação de Fortaleza**

Luiz Alberto Aragão Saboia

### **Fundação da Criança e da Família Cidadã**

José Iraguassu Teixeira Filho

# AVALIAÇÃO DO PLANO PLURIANUAL BIÊNIO 2020/2021



**Fortaleza**  
PREFEITURA

# EQUIPE TÉCNICA

---

**Coordenação Geral:**

Flávia Roberta Bruno Teixeira  
José Élcio Batista  
Marcelo Jorge Borges Pinheiro

**Coordenação Técnica:**

Adriana Islaia Carneiro Leal  
Diogo de Matos Pereira  
Elisângela Nogueira Teixeira

**IPLANFOR – Instituto de  
Planejamento de Fortaleza**  
**Superintendente:** José Élcio Batista

**Diretoria do Observatório da  
Governança Municipal:**

Elisângela Nogueira Teixeira

**Equipe Técnica:**

Anderson Passos Bezerra  
Ellen Garcia da Silveira  
Rômulo Andrade da Silva

**Arte / Diagramação:**

Maria Evilene Avelino da Silva

**SEFIN - Secretaria Municipal das  
Finanças****Secretário Municipal das Finanças****Secretária:**

Flávia Roberta Bruno Teixeira

**Secretário Executivo Municipal das  
Finanças:**

José Raimundo Morais Vilar

**Coordenadora de Planejamento:**

Adriana Islaia Carneiro Leal

**Equipe Técnica:**

Adriana Islaia Carneiro Leal  
Chayanne Matos de Souza  
Denise Xavier Araújo de Oliveira

**SEPOG - Secretaria do  
Planejamento, Orçamento e Gestão****Secretário:**

Marcelo Jorge Borges Pinheiro

**Secretário Adjunto:**

Mário Fracalossi Júnior

**Secretário Executivo:**

Valternilo Costa Bezerra Filho

**Coordenadoria do Planejamento,  
Orçamento e Monitoramento:**

Diogo de Matos Pereira

**Equipe Técnica:**

Diogo de Matos Pereira  
José Carlos Gomes de Freitas Teixeira  
José Eudes Pires Rodrigues

# SUMÁRIO

<b>9</b>	<b>SIGLAS</b>	<b>54</b>	<b>3. METODOLOGIA DE ANÁLISE DA EXECUÇÃO FÍSICA-ORÇAMENTÁRIA</b>
<b>11</b>	<b>LISTA DE TABELAS</b>	<b>54</b>	<b>3.1 Metodologia Aplicada para Avaliação das Metas Físicas</b>
<b>12</b>	<b>LISTA DE FIGURAS</b>	<b>54</b>	<b>3.1.1 Cálculo da variação anual</b>
<b>15</b>	<b>APRESENTAÇÃO</b>	<b>55</b>	<b>3.1.2 Cálculo da Realização da meta do PPA</b>
<b>16</b>	<b>1. INTRODUÇÃO</b>	<b>56</b>	<b>3.2 Metodologia Aplicada para Avaliação das Execução Orçamentária</b>
<b>16</b>	<b>1.1 Contextualização</b>	<b>58</b>	<b>4. AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO PPA 2018-2021</b>
<b>17</b>	<b>1.2 Plano Fortaleza 2040</b>	<b>58</b>	<b>4.1 Despesa empenhada por ano</b>
<b>17</b>	<b>1.2.1. Avaliação das Metas Gerais do Plano Fortaleza 2040</b>	<b>60</b>	<b>4.2 Despesa empenhada por eixo</b>
<b>31</b>	<b>1.3 Estrutura do Plano Anual</b>	<b>61</b>	<b>4.3 Síntese da Avaliação da Execução Orçamentária do Plano Plurianual 2018-2021 (Quadriênio 2018-2021)</b>
<b>32</b>	<b>1.4 Metas do PPA 2018-2021</b>	<b>64</b>	<b>5. AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO FÍSICA DO PPA 2018-2021</b>
<b>36</b>	<b>2. CONJUNTURA MACROECONÔMICA</b>	<b>64</b>	<b>5.1. Acompanhamento dos indicadores de programas de governo</b>
<b>36</b>	<b>2.1 Cenário Externo</b>	<b>66</b>	<b>5.2. Síntese – Avaliação dos Indicadores de Programas de Governo</b>
<b>38</b>	<b>2.2 Cenário Nacional</b>	<b>68</b>	<b>6. AVALIAÇÃO DO PROCESSO - RECOMENDAÇÕES</b>
<b>39</b>	<b>2.3 Atividade Econômica</b>	<b>73</b>	<b>GLOSSÁRIO</b>
<b>41</b>	<b>2.4 Mercado de Trabalho</b>	<b>77</b>	<b>REFERÊNCIAS</b>
<b>41</b>	<b>2.5 Inflação e Taxa de Juros</b>	<b>78</b>	<b>ANEXOS</b>
<b>44</b>	<b>2.6 Cenário Local</b>		
<b>44</b>	<b>2.6.1 Indicadores Fisca</b>		
<b>47</b>	<b>2.6.2. Análise da Receita</b>		
<b>50</b>	<b>2.6.3. Análise da Despesa</b>		
<b>51</b>	<b>2.6.3.1 Investimentos, Operações de Crédito e Dívida Consolidada Líquida</b>		



# SIGLAS

**AMC** - Autarquia Municipal de Trânsito

**APP** - Área de Preservação Permanente

**CID** - Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados com a Saúde

**CGIAE** - Coordenação-Geral de Informações e Análises Epidemiológicas

**CNPQ** - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

**CONAMA** - Conselho Nacional do Meio Ambiente

**CVLI** - Crimes Violentos Letais Intencionais

**DASNT** - Departamento de Análise em Saúde e Vigilância das Doenças Não Transmissíveis

**DATASUS** - Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde

**DIOBS** - Diretoria do Observatório da Governança Municipal

**FBSP** - Fórum Brasileiro de Segurança Pública

**FIEC** - Federação das Indústrias do Estado do Ceará

**GEE** - Gases do Efeito Estufa

**GPC** - Gas Emission Inventories

**GWh** - Gigawatt-hora

**HABITAFOR** - Secretaria Municipal do Desenvolvimento Habitacional

**IBGE** - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

**ICLEI** - Governos Locais para Sustentabilidade

**IDEB** - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

**INEP** - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

**INN** - Pesca Ilegal, Não Reportada e Não Regulamentada

**IPCA** - Índice Nacional de Preço ao Consumidor

**IPEA** - Instituto de Pesquisa Orçamentária

**IPLANFOR** - Instituto de Planejamento de Fortaleza

**LDO** - Lei de Diretrizes Orçamentárias

**LOA** - Lei Orçamentária Anual

**MEC** - Ministério da Educação

**MVCI** - Mortes Violentas por Causa Indeterminada

**MW** - Megawatts

**ODS** - Objetivos do Desenvolvimento Sustentável

**OIE** - Oferta Interna de Energia

**ONU** - Organização das Nações Unidas

**PIB** - Produto Interno Bruto

**PLHIS** - Plano Local de Habitação de Interesse Social

**PMF** - Prefeitura Municipal de Fortaleza

**PNADC** - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua

**PNH** - Plano Nacional de Habitação

**PPA** - Plano Plurianual

**PNMC** - Política Nacional sobre Mudança do Clima

**PNRS** - Plano Nacional de Resíduos Sólidos

**RCL** - Receita Corrente Líquida

**RDO** - Resíduo Domiciliar

**RL** - Reservas Legais

**SCN** - Sistema de Contas Nacionais

**SEFIN** - Secretaria Municipal das Finanças

**SESEC** - Secretaria Municipal da Segurança Cidadã

**SEUMA** - Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente

**SIGA2040** - Sistema de Acompanhamento do Fortaleza 2040

**SIM** - Sistema de Informação sobre Mortalidade

**SIOPFOR** - Sistema Integrado de Orçamento e

Planejamento de Fortaleza

**SIS** - Síntese de Indicadores Sociais

**SISNAMA** - Sistema Nacional do Meio Ambiente

**SMS** - Secretaria Municipal da Saúde

**SNIS** - Sistema Nacional de Informações sobre o Saneamento

**SNUC** - Sistema Nacional de Unidades de Conservação

**SUASA** - Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária

**SUS** - Sistema Único de Saúde

**SVS** - Secretaria de Segurança em Saúde

**tCO<sub>2</sub>e** - Toneladas de Dióxido de Carbono Equivalente

**UC's** - Unidades de Conservação

**UF's** - Unidades Federativas

**ZEIS** - Zonas Especiais de Interesse Social

# LISTA DE TABELAS

Tabela 1-1: Quantidade de indicadores de acompanhamento de programa de governo, por eixo temático

Tabela 1-2: Programas de governo prioritários no PPA 2018-2021

Tabela 2-1: Receitas Orçamentárias – 2020 e 2021 – Valores em milhares

Tabela 2-2: Principais Receitas – 2021 – Valores em milhares

Tabela 2-3: Despesas Orçamentárias – 2020 e 2021 – valores em milhares

# LISTA DE FIGURAS

Figura 1-1: Meta 1: Elevação do Produto Interno Bruto (PIB), a preços correntes, de R\$ 57,21 bilhões (2015) para R\$152,48 bilhões, em 2040

Figura 1-2: Meta 2: Elevação do Produto Interno Bruto per capita, a preços de 2015, de R\$22.079,00 para R\$48.247,00, em 2040

Figura 1-3: Meta 3: Aumento da população de 14 anos ou mais de idade ocupada, de 1,17 milhão (2016) para 1,564 milhão, em 2040

Figura 1-4: Meta 4: Redução da proporção de trabalhos informais de 37,32% (2016) para cerca de 27,36%, em 2040

Figura 1-5: Meta 5: Elevação do rendimento domiciliar per capita médio de R\$ 1.368,00 mensais (2016) para cerca de R\$ 2.745,00, em 2040

Figura 1-6: Meta 6: Redução da pobreza (proporção da população com rendimento domiciliar per capita inferior a US\$5,5 por dia, equivalente a R\$397 por mês) de 30,32% (2016) para 17,18%, em 2040

Figura 1-7: Meta 7: Redução das desigualdades sociais por meio do Índice de Gini da distribuição do rendimento domiciliar per capita de 0,5692, em 2016, para 0,3703, ao final de 2040

Figura 1-8: Meta 8: Redução do percentual da população que vive em assentamentos precários de 41,6% (2015) para cerca de 7,5% (2040)

Figura 1-9: Meta 9: Redução da mortalidade infantil de 11,40 óbitos em mil nascidos vivos (2016) para 5,71 em mil nascidos vivos, em 2040

Figura 1-10: Meta 10: Redução da taxa de mortalidade de motociclistas em acidentes de trânsito (por 10 mil motocicletas) de 5,3 em 2015 para 2,7, em 2040

Figura 1-11: Meta 11: Redução de jovens que não estudam, não trabalham e com renda domiciliar per capita de até 1/2 salário mínimo de 12,69% (2016) para 6,07%, em 2040

Figura 1-12: Meta 12: Redução do índice de violência

(taxa de homicídio, em 100 mil habitantes) de 66,73 (2015) para 9,5, em 2040

Figura 1-13: Meta 13: Redução do índice de violência em jovens de 15 a 29 anos (taxa de homicídio, em 100 mil habitantes), de 161,22 (2015) para 21,6, em 2040

Figura 1-14: Meta 14: Ampliação da qualidade da educação das escolas municipais dos anos iniciais do ensino fundamental – Ideb anos iniciais (1º ao 5º), de 5,40 (2015) para 9,0, em 2040

Figura 1-15: Meta 15: Ampliação da qualidade da educação das escolas municipais dos anos finais do ensino fundamental – Ideb anos finais (6º ao 9º ano), de 4,40 (2015) para 8,0, em 2040

Figura 1-16: Meta 16: Redução da taxa de analfabetismo (população de 15 anos ou mais) em Fortaleza, de 5,4 (2016) para 2,3, em 2040

Figura 1-17: Meta 17: Elevação da taxa ajustada de frequência escolar líquida do ensino médio, de 67,89 (2016) para 84,0, em 2040

Figura 1-18: Meta 18: Aumento do número de pesquisadores ativos no Ceará, de 5.919 (2016) para 28.724, em 2040

Figura 1-19: Meta 19: Elevação da postura inovadora em 50% das empresas do Ceará (com reatamento na capital)

Figura 1-20: Meta 20: Ampliar a oferta de esgotamento sanitário, de 49,04% (2015) para 100% dos domicílios de Fortaleza, em 2040

Figura 1-21: Meta 21: Suprimento de, no mínimo, 40% do consumo de água da cidade por meio do reuso e do aproveitamento da precipitação pluviométrica, em 2040

Figura 1-22: Meta 22: Ampliação da área verde da cidade, de 12,78 m<sup>2</sup>/habitante (2016) para 26,48 m<sup>2</sup>/habitante, em 2040

Figura 1-23: Meta 23: Aproveitamento dos resíduos recicláveis, de 0,33% (2015) para 51,24% (2040)

Figura 1-24: Meta 24: Redução da emissão de gases de efeito estufa, de 1,95 tCO<sub>2</sub>e/habitante (2015) para 0,01, em 2040

Figura 1-25: Meta 25: Ampliação da geração distribuída de energia solar, com base em sistemas fotovoltaicos (micro e minigeração), de modo a alcançar 10 mil GWh/ano até 2040

Figura 1-26: Meta 26: Elevação do percentual da receita total municipal em relação ao PIB, de 10,41% (2016) para alcançar 15,90%, em 2040

Figura 1-27: Meta 27: Ampliação do investimento público na receita corrente líquida, de 8,26% para pouco menos de 13%, em 2040

Figura 2-1: Número de Óbitos por Covid-19 acumulados por milhão de habitantes e por Continente

Figura 2-2: Crescimento do PIB Real - 2020 e 2021

Figura 2-3: Média Móvel de Óbitos por Covid-19 no Brasil

Figura 2-4: PIB pela ótica da demanda - 2020 e 2021

Figura 2-5: PIB pela ótica da produção

Figura 2-6: Taxa de Desocupação

Figura 2-7: Inflação - IPCA

Figura 2-8: Taxa de Juros - SELIC

Figura 2-9: Tabela 1: Limites Legais e Percentuais de Aplicação – 2020 e 2021

Figura 2-10: Percentual de Aplicação das Despesas com Saúde – Anual

Figura 2-11: Percentual de Aplicação das Despesas com Educação – Anual

Figura 2-12: Despesa com Pessoal em relação à Receita Corrente Líquida Ajustada - Anual

Figura 2-13: Composição da Receita Orçamentária – 2021

Figura 2-14: Autonomia Financeira

Figura 2-15: Composição da Despesa Orçamentária – 2021

Figura 2-16: Investimentos – Valores em milhões

Figura 2-17: Investimentos/RCL - Capitais Brasileiras - 2021

Figura 2-18: Origem dos Recursos de Investimento

Figura 2-19: Operações de Créditos Realizadas – valores em milhões

Figura 2-20: Dívida Consolidada Líquida e Serviço da Dívida – 2020 e 2021 – valores em milhões

Figura 4-1: Total empenhado, por ano, no quadriênio 2018-2021

Figura 4-2: Total empenhado, por ano (exceto atividades de apoio administrativo), no quadriênio 2018-2021

Figura 4-3: Total empenhado, por eixo (exceto atividades de apoio administrativo), no quadriênio 2018-2021

Figura 4-4: Total empenhado, por eixo (exceto atividades de apoio administrativo), no quadriênio 2018-2021

Figura 4-5: Quantitativo, em 2018, da situação da execução orçamentária do PPA 2018-2021, por programas de governo

Figura 4-6: Quantitativo, em 2019, da situação da execução orçamentária do PPA 2018-2021, por programas de governo

Figura 4-7: Quantitativo, em 2020, da situação da execução orçamentária do PPA 2018-2021, por programas de governo

Figura 4-8: Quantitativo, em 2021, da situação da execução orçamentária do PPA 2018-2021, por programas de governo

Figura 4-9: Situação da execução orçamentária do PPA 2018-2021, por eixo temático. Todo o período

Figura 5-1: Proporção de indicadores programáticos acompanhados (execução física) do PPA 2018-2021, em 2021

Figura 5-2: Proporção de indicadores programáticos acompanhados (execução física) do PPA 2018-2021,

em 2021

Figura 5-3: Proporção de indicadores programáticos acompanhados (execução física) do PPA 2018-2021, em 2021, por eixo

Figura 5-4: Quantitativo de indicadores programáticos acompanhados (execução física) do PPA 2018-2021, em 2021, por eixo

Figura 5-5: Proporção de indicadores programáticos acompanhados (execução física) do PPA 2018-2021, em 2021, por Área Temática

Figura 5-6: Quantitativo de indicadores programáticos acompanhados (execução física) do PPA 2018-2021, em 2021, por Área Temática

Figura 6-1: Contagem de programas de governo com execução orçamentária nula ou excedente, por ano

Figura 6-2: Contagem de programas de governo com execução orçamentária nula ou excedente, por ano

Figura 6-3: Valores previstos em LOA, valores acumulados (despesa empenhada) e despesa excedente as previsões orçamentárias anuais (2018 - 2021)

Figura 6-4: Valores não investidos em programas de governo com execução orçamentária Nula x Despesas excedentes em programas de governo com execução excedente (2018 – 2021)

# APRESENTAÇÃO

O Plano Plurianual - PPA tem como objetivo central traçar as diretrizes, objetivos e metas governamentais de médio prazo para o período de 4 anos. O PPA do período 2018-2021 buscou o alinhar-se ao plano estratégico de longo prazo Fortaleza 2040, desenvolvido para a execução de programas e ações para o alcance de metas no período de 24 anos. O Plano Fortaleza 2040 e o Plano Plurianual 2018-2021 têm como objetivo comum a transformação de Fortaleza em uma cidade mais acessível, justa e acolhedora; o incremento da oferta de oportunidades apoiadas pela boa ordenação da rede de conexões de seus espaços públicos e privados; e a obtenção de controle eficiente do seu crescimento econômico. Dessa forma, o PPA 2018-2021 segue a mesma orientação metodológica de divisão em sete eixos temático do Plano Fortaleza 2040, a seguir:

Eixo I – Equidade Territorial e Social

Eixo II – Cidade Integrada, Acessível e Justa

Eixo III – Vida Comunitária, Acolhimento e Bem-Estar

Eixo IV – Desenvolvimento da Cultura e do Conhecimento

Eixo V – Qualidade do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais

Eixo VI – Dinamização Econômica e Inclusão Produtiva

Eixo VII – Governança Municipal

Para melhor caracterizar o escopo deste relatório, é importante mencionar que a sua estrutura manteve a orientação do disposto no §2º do art. 12 da Lei 10.645/2017, que introduz uma análise pautada na busca por resultados. Este esforço tem permeado a Gestão Municipal e inúmeras iniciativas alinham-se com este compromisso, como o funcionamento do Comitê Municipal de Gestão por Resultados e Gestão Fiscal de Fortaleza - COGERFFOR, o Sistema de Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários de Fortaleza - MAPPFOR, o planejamento estratégico

do município com foco na gestão por resultados e a execução do Plano Fortaleza 2040. Disso decorre o fortalecimento da cultura de planejamento, na elaboração de objetivos e metas que se reflitam no esforço resultante das entregas de bens e serviços à sociedade e que precisam ser monitorados e avaliados sistematicamente.

Este Relatório de Avaliação do Plano Plurianual foi elaborado, seguindo a metodologia já adotada nas avaliações bianuais 2016-2017 e 2018-2019, que utiliza o modelo de Gestão Pública por Resultados, fundamentado no monitoramento e avaliação dos indicadores de resultados definidos na Agenda Estratégica da Prefeitura de Fortaleza, que mantém alinhamento com os indicadores de produto obtidos a partir dos programas e ações, os quais se alinham aos resultados estratégicos de governo estabelecidos. Os dados desta avaliação têm como fonte as Mensagens Anuais à Câmara dos Vereadores de Fortaleza dos anos de 2019 a 2022. Os sistemas de informações disponíveis na Prefeitura também possibilitaram a extração de dados relevantes sobre o monitoramento dos programas, ações e indicadores programáticos.

Desta forma, a análise consolida os resultados obtidos ao longo de todo o período de execução do Plano Plurianual, ratificando as informações obtidas na análise do primeiro biênio e apresentando a evolução dos indicadores e resultados dos quatro anos. Portanto, Relatório de Avaliação do Biênio 2020-2021 do PPA 2018-2021 se subdivide da seguinte forma:

Introdução com apresentação das 27 metas gerais do Plano Fortaleza 2040 e da estrutura geral e metas do Plano Plurianual

- Metodologia Aplicada na Avaliação dos Programas e Indicadores do PPA Biênio 2020-2021
- Avaliação da Execução Orçamentária do PPA Biênio 2020-2021
- Avaliação da Execução Física do PPA Biênio 2020-2021
- Avaliação de Processo / Lições Aprendidas

# INTRODUÇÃO

O presente documento constitui o Relatório de Avaliação do Plano Plurianual - PPA 2018-2021, alusivo ao biênio 2020-2021, em atendimento ao estabelecido no artigo 12 da Lei nº 10.645 de 23 de novembro de 2017, cuja responsabilidade de coordenar e elaborar este Relatório é atribuída no art. 12, §1º ao Instituto de Planejamento de Fortaleza - IPLANFOR.

Atendendo ao conteúdo preconizado §2º do supramencionado artigo da Lei nº 10.645/2017, integram este relatório: I — avaliação do comportamento das variáveis macroeconômicas que embasaram a elaboração do Plano Plurianual, explicando, se for o caso, as razões das diferenças verificadas entre os valores previstos e observados; II — demonstrativo, por programa, da execução física e financeira do exercício anterior e a acumulada; III — acompanhamento da evolução dos indicadores de resultados; IV — avaliação, por programa, da possibilidade de alcance do índice final previsto para cada indicador e de cumprimento das metas físicas e da previsão de custos para cada ação, relacionando, se for o caso, as medidas corretivas necessárias.

As informações avaliadas neste documento são oriundas, principalmente, dos documentos publicizados pela gestão nos sites oficiais e do portal da transparência da PMF, com ênfase nas Mensagens de Governo à Câmara dos Vereadores referentes aos anos em questão, e aos Balanços Gerais, ambos relatórios de prestação de contas entregues ao Legislativo e publicados para conhecimento geral.

## 1.1 Contextualização

Este Relatório de Avaliação relativo ao biênio 2020-2021 objetiva, para além das obrigações legais, identificar os níveis de avanços já alcançados nos dois anos finais de vigência do PPA 2018 – 2021, pensado para ser o primeiro de uma série de seis planos de médio prazo

sob a égide do plano de longo prazo Fortaleza 2040. Procedendo-se, reafirma-se o compromisso de continuidade de ações bem-sucedidas e de aperfeiçoamento daquelas que necessitam de maior atenção da gestão.

Com indicadores e metas definidas, seguindo o modelo da Gestão Por Resultado, o PPA 2018-2021 vem cumprindo o desafio de ser cada vez mais um integrante essencial do elenco de instrumentos efetivos de planejamento e integração das políticas públicas em Fortaleza. Os princípios norteadores da concepção deste Plano abrangem: i) convergência territorial, alocando-se os investimentos com vistas a uma organização do território mais equilibrada; ii) integração de políticas e programas para otimizar os resultados da focalização do público-alvo e de temáticas específicas; iii) monitoramento e avaliação dos programas visando à melhoria contínua e mensurável da qualidade e produtividade dos bens e serviços públicos; iv) estabelecimento de parcerias a fim de ampliar os recursos para financiamento dos investimentos; v) gestão estratégica dos programas para gerenciar intensivamente os programas indutores do crescimento com foco em resultado; vi) transparência para ampliar a divulgação do processo e; vii) participação social como instrumento de interação Estado-cidadão para aperfeiçoamento das políticas públicas.

O reforço no caráter estratégico desse Plano evidenciou-se a partir da idealização da Agenda Estratégica composta de sete Eixos (delineados no Fortaleza 2040 e detalhados no próximo ponto deste capítulo), cada um deles abrangendo um ou mais Resultados Estratégicos (totalizando 9 Fortalezas) pretendidos para o período 2018-2021. Similarmente, cada Resultado vem sendo perseguido com base nas ações desenvolvidas em uma ou mais Áreas Temáticas/Setoriais, com seus respectivos indicadores de acompanhamento (estratégicos e temáticos), a serem avaliados nos capítulos seguintes.

Ademais, destacam-se os profícuos debates promovidos no âmbito interno da administração



municipal e a ampla contribuição da sociedade civil, que têm caracterizado os processos de elaboração dos instrumentos de planejamento da Prefeitura, incluindo-se a participação da população tanto nos eventos dos Ciclos de Planejamento Participativos anualmente desenvolvidos, como nas diversas instâncias já implementadas pela Gestão Municipal, a exemplo dos Agentes de Cidadania, Conselhos de Políticas Setoriais, Fóruns Territoriais e Observatório de Governança Municipal.

## 1.2 Plano Fortaleza 2040

Para o alcance do objetivo principal traçado pelo Plano Fortaleza 2040, um aspecto deve ser considerado primordial na implementação dos programas e ações dos futuros Planos Plurianuais: a redução da aguda desigualdade socioeconômica e territorial que caracteriza historicamente a Cidade. Para tanto, três desafios se apresentam no futuro de Fortaleza: i) a habilidade precária; ii) o alto índice de violência, e; iii) a pobreza e extrema pobreza.

Para monitorar e avaliar a redução das desigualdades socioeconômicas e territoriais no Município, o Plano Fortaleza 2040 conta com 27 metas gerais que são traduzidas através de indicadores estratégicos, que prezam, sobretudo, pela transparência metodológica, padronização a nível nacional e periodicidade na coleta dos dados que compõem a sua fórmula de cálculo.

Com a atividade regular de monitoramento e avaliação do Plano Fortaleza 2040 e dos subsequentes Planos Plurianuais dos 24 anos de execução do plano de longo prazo, será possível produzir informações sobre a execução das políticas públicas implementadas. Para tanto, essa atividade deverá ocorrer de forma contínua e cumulativa, para que possa produzir a geração de conhecimento e auxiliar no processo de tomada de decisões dos gestores públicos.

A seguir, são apresentadas as 27 metas gerais do Plano Fortaleza 2040 através dos seus indicadores estratégicos, com enfoque no período de execução do Plano Plurianual, entre os anos de 2018 a 2021.

### 1.2.1. Avaliação das Metas Gerais do Plano Fortaleza 2040

O primeiro quadriênio de implementação do Plano Fortaleza 2040 (2017-2020) equipara-se ao último ano do PPA 2014-2017 e os três primeiros do PPA 2018-2021. Serão analisados os resultados da execução das ações do Fortaleza 2040, tendo 2016<sup>1</sup> como o ano-base de avaliação dentro das séries históricas apresentadas nos gráficos de monitoramento.

Dos 27 indicadores acompanhados pelo Plano, 13 deles atingiram as suas metas traçadas para o ano de 2020, das quais 7 já alcançaram os valores estipulados para 2025; 4 delas com metas já cumpridas para 2030 e 2 delas com metas já alcançadas para o ano de 2035.

Entretanto, as metas 18 (aumento do número de pesquisadores ativos no Ceará), 21 (consumo de água através de reuso e do aproveitamento da precipitação pluviométrica) e 24 (redução da emissão de gases do efeito estufa - tCO<sub>2</sub>e/habitante) ainda não possuem fórmula de cálculo e base de dados que permitam aferir a evolução dos indicadores.

Quando observadas as metas que foram alcançadas no primeiro quadriênio (2020), o aumento do rendimento domiciliar *per capita* (meta 5) poderá ter contribuído para a redução da população em situação de pobreza (meta 6) mas, em compensação, o Índice de Gini (meta 7), que afere a redução ou o aumento das desigualdades sociais, não atingiu a meta de 0,54 ambicionada em 2020, mantendo-se em 0,56.

Outras áreas que também merecem destaque no cumprimento das suas metas foram a redução das taxas de homicídios (tanto da população em geral, como dos jovens entre 15 a 29 anos), e o aumento das notas do Índice do Desenvolvimento da Educação Básica - Ideb, tanto dos anos iniciais (6,2 em 2019 - a meta para 2020 era de 5,8) como dos anos finais (5,2 em 2019 - a meta para 2020 era de 4,7).<sup>2</sup>

1 - Com exceção das metas 11, 12, 14, 15, 19 e 24.

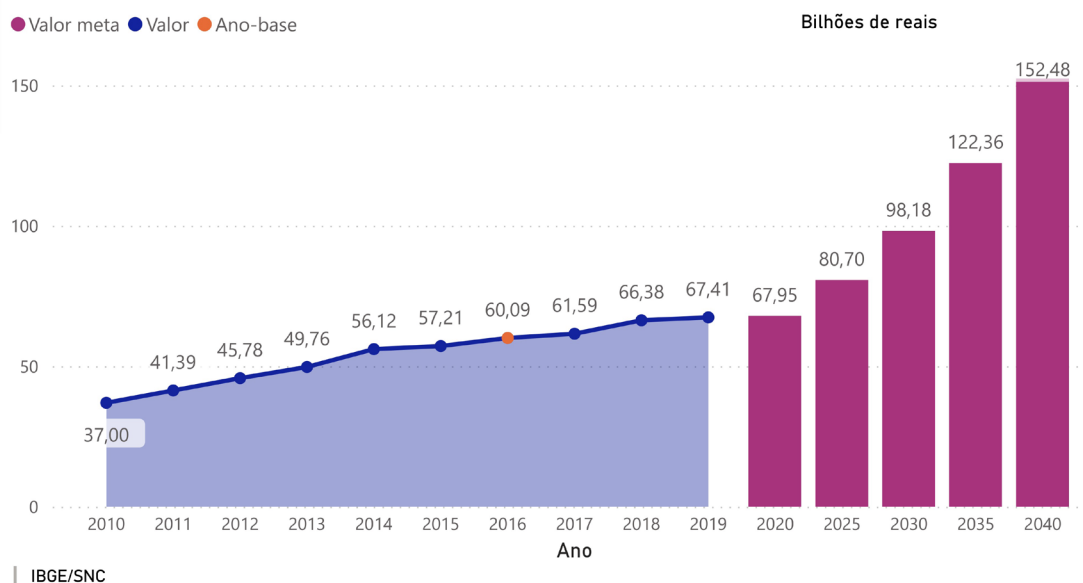
2 - Os anos iniciais compreendem as séries de 1º ao 5º ano; já os anos finais correspondem às séries de 6º ao 9º ano.

As duas metas com avanços mais expressivos foram a elevação da taxa líquida de escolarização do ensino médio, que em 2021 obteve 78,85, ultrapassando a meta traçada em 2035 de 78,00 e, a ampliação dos investimento público na receita corrente líquida, que em 2021 alcançou 12,19%, acima da meta estipulada em 2035 de 12,10%.

Contudo, algumas metas ainda são desafiadoras, não tendo elas alcançado os valores

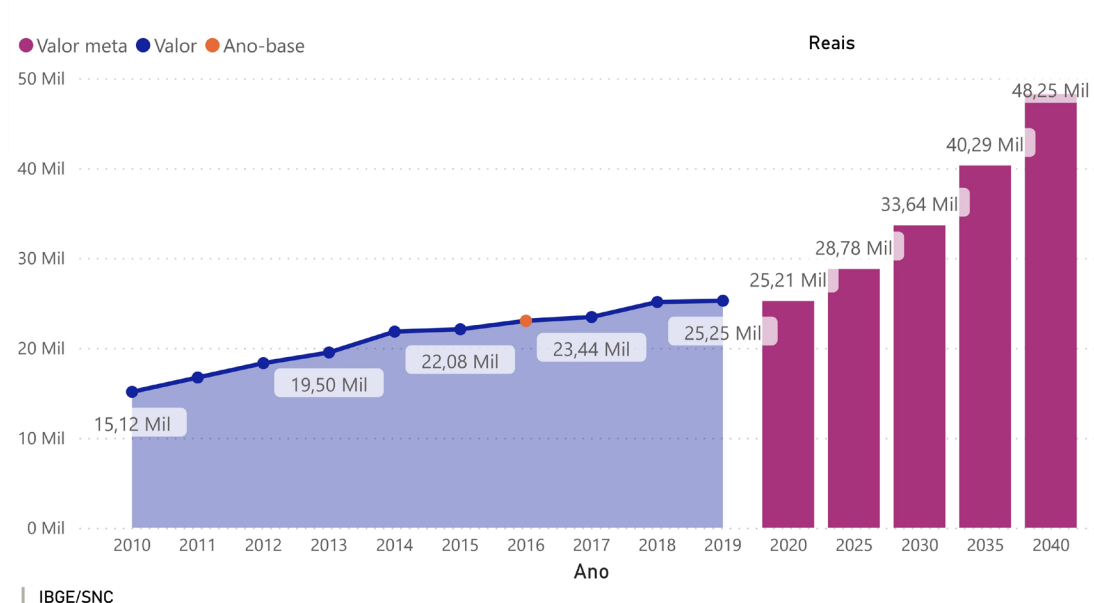
estabelecidos para 2020, inclusive com retrocessos em relação aos anos anteriores. Dentre elas, a redução da população que vive em assentamentos precários, que em 2021 estava em 40,15, enquanto o Plano Fortaleza 2040 previa a meta em 2020 de redução para 37,60. A redução da proporção de trabalhos informais, que estava prevista no Plano para 35,45% em 2020, manteve 40,61% no mesmo ano.

Figura 1-1: Meta 1: Elevação do Produto Interno Bruto (PIB), a preços correntes, de R\$ 57,21 bilhões (2015) para R\$152,48 bilhões, em 2040



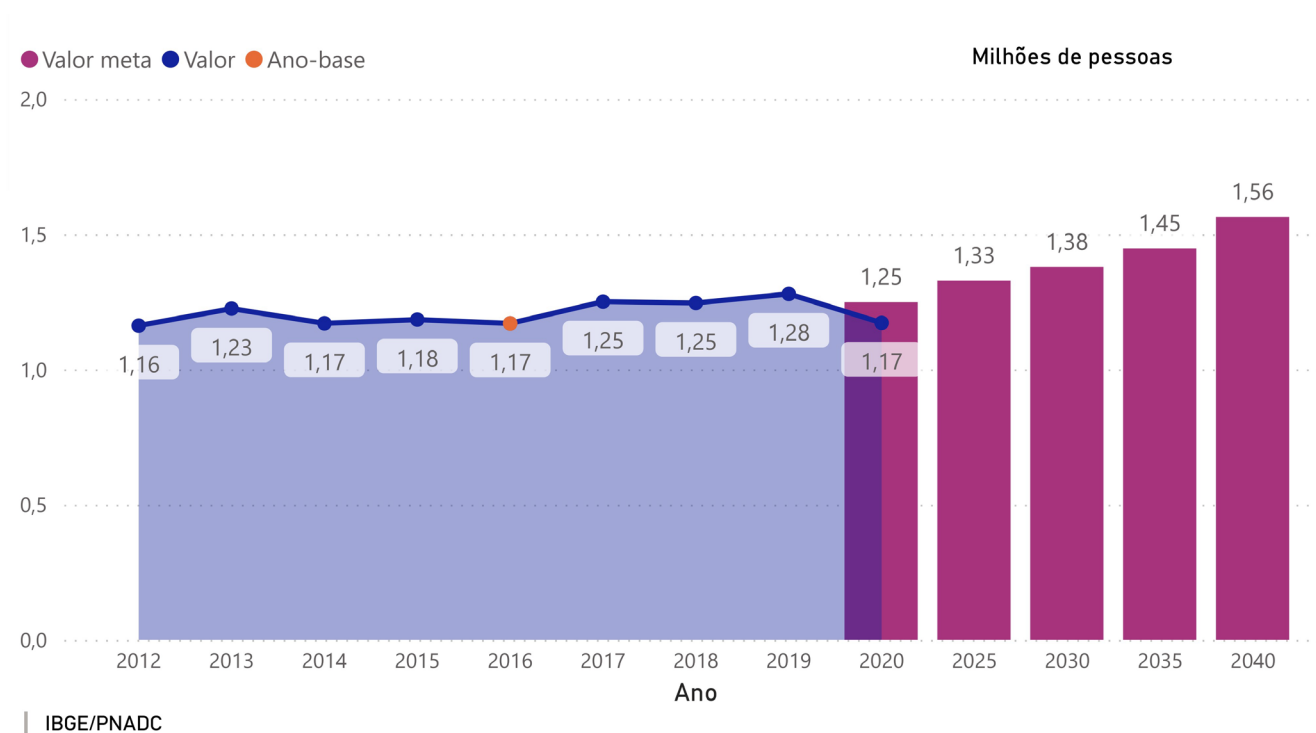
Fonte: IBGE/SNC. Elaboração: Iplanfor

Figura 1-2: Meta 2: Elevação do Produto Interno Bruto per capita, a preços de 2015, de R\$22.079,00 para R\$48.247,00, em 2040



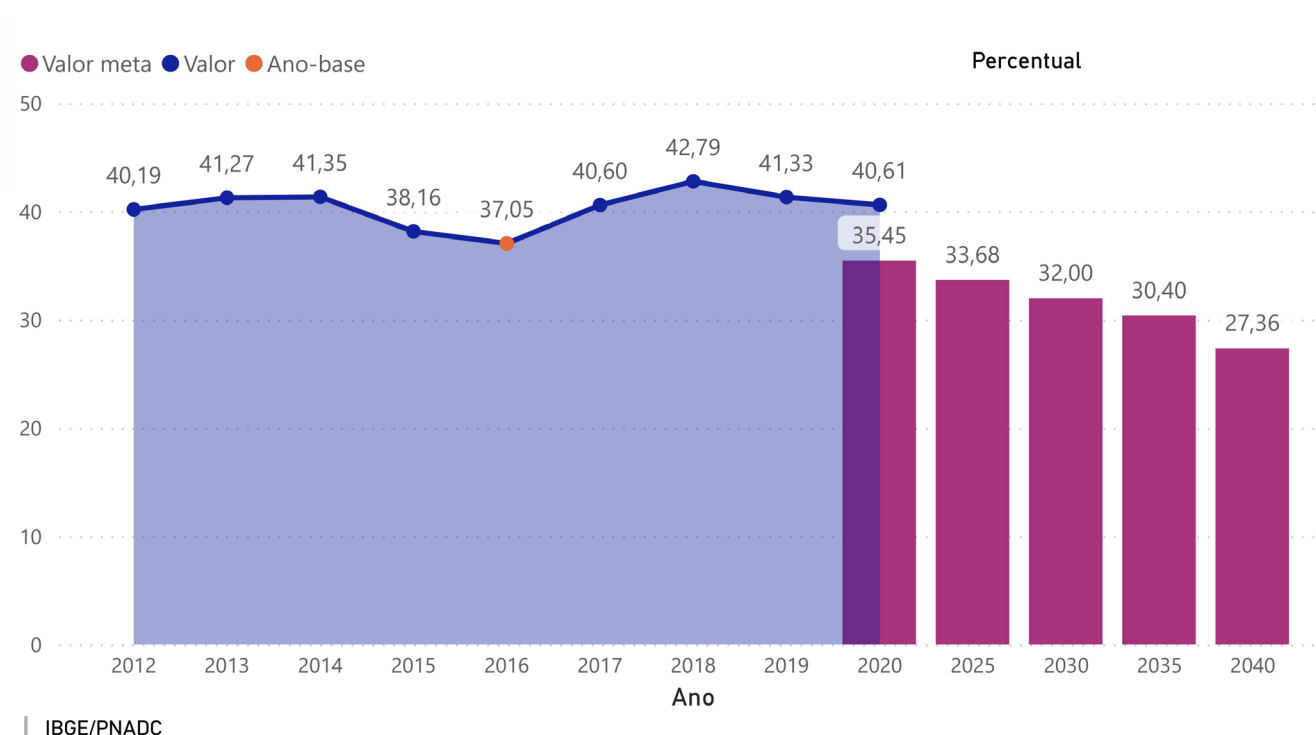
Fonte: IBGE/SNC. Elaboração: Iplanfor

Figura 1-3: Meta 3: Aumento da população de 14 anos ou mais de idade ocupada, de 1,17 milhão (2016) para 1,564 milhão, em 2040



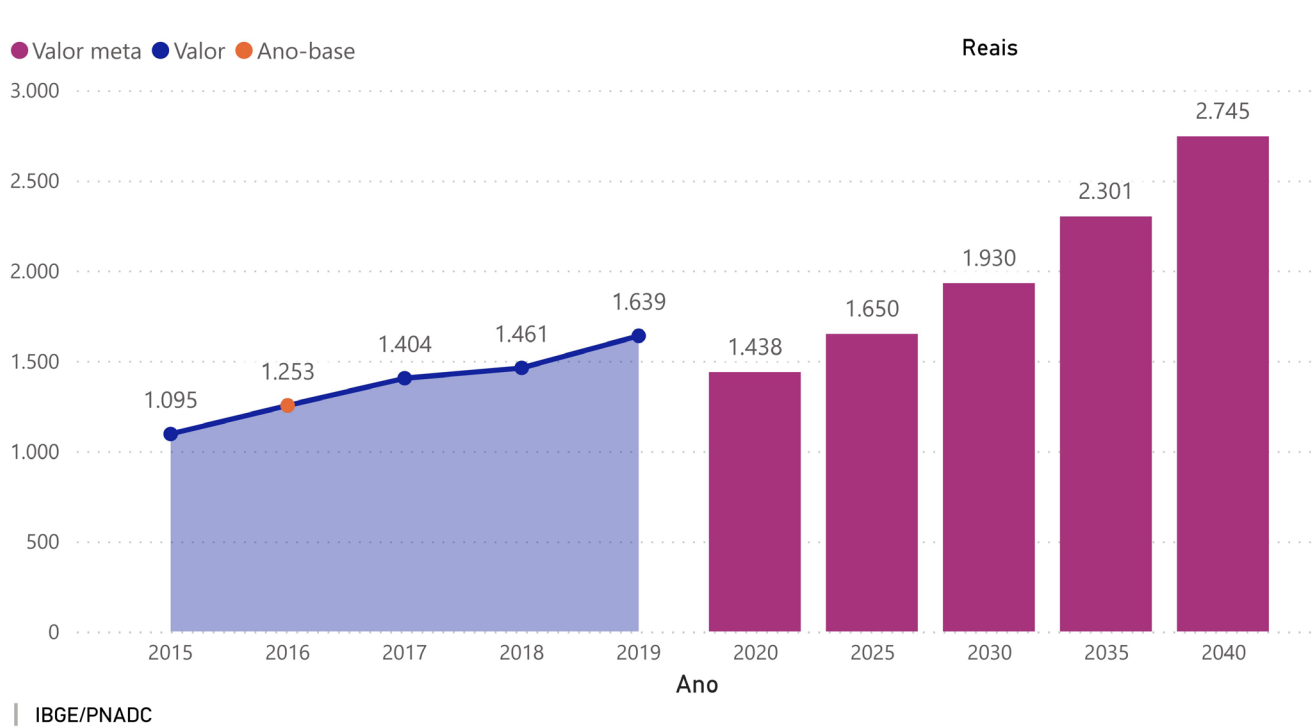
Fonte: IBGE/PNADC. Elaboração: Iplanfor

Figura 1-4: Meta 4: Redução da proporção de trabalhos informais de 37,32% (2016) para cerca de 27,36%, em 2040



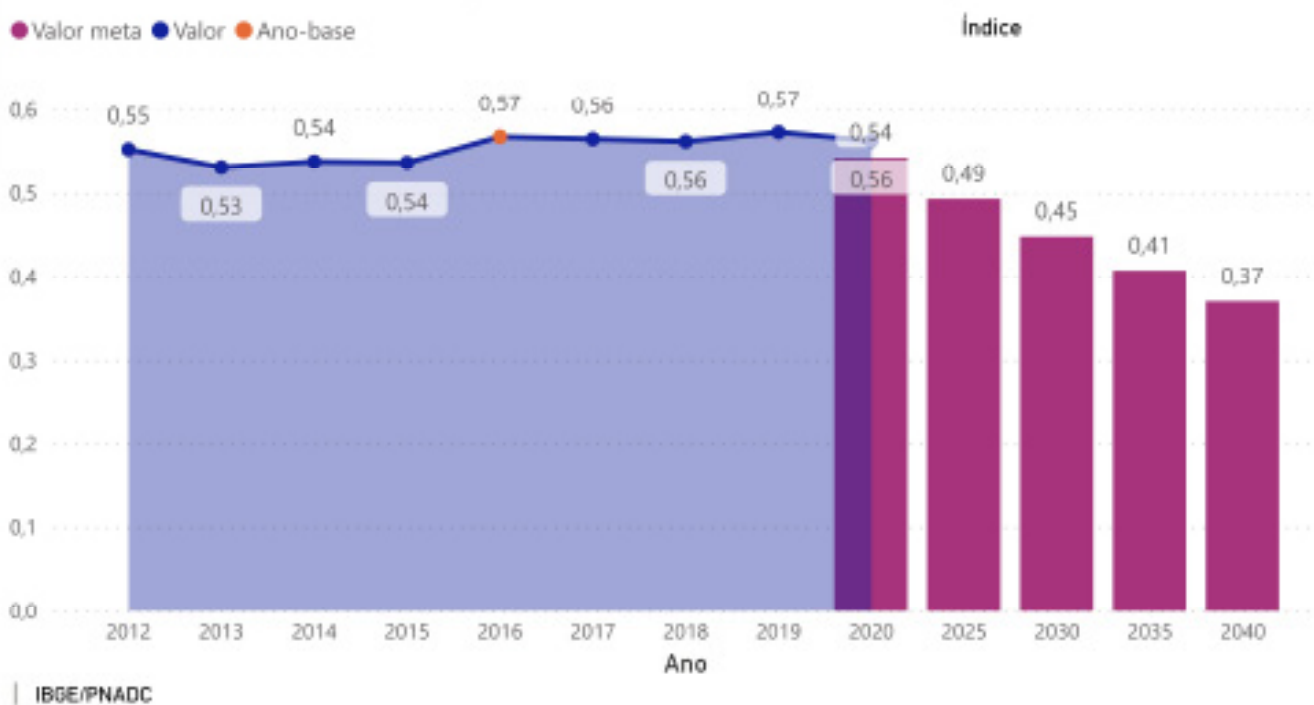
Fonte: IBGE/PNADC. Elaboração: Iplanfor

Figura 1-5: Meta 5: Elevação do rendimento domiciliar per capita médio de R\$ 1.368,00 mensais (2016) para cerca de R\$ 2.745,00, em 2040



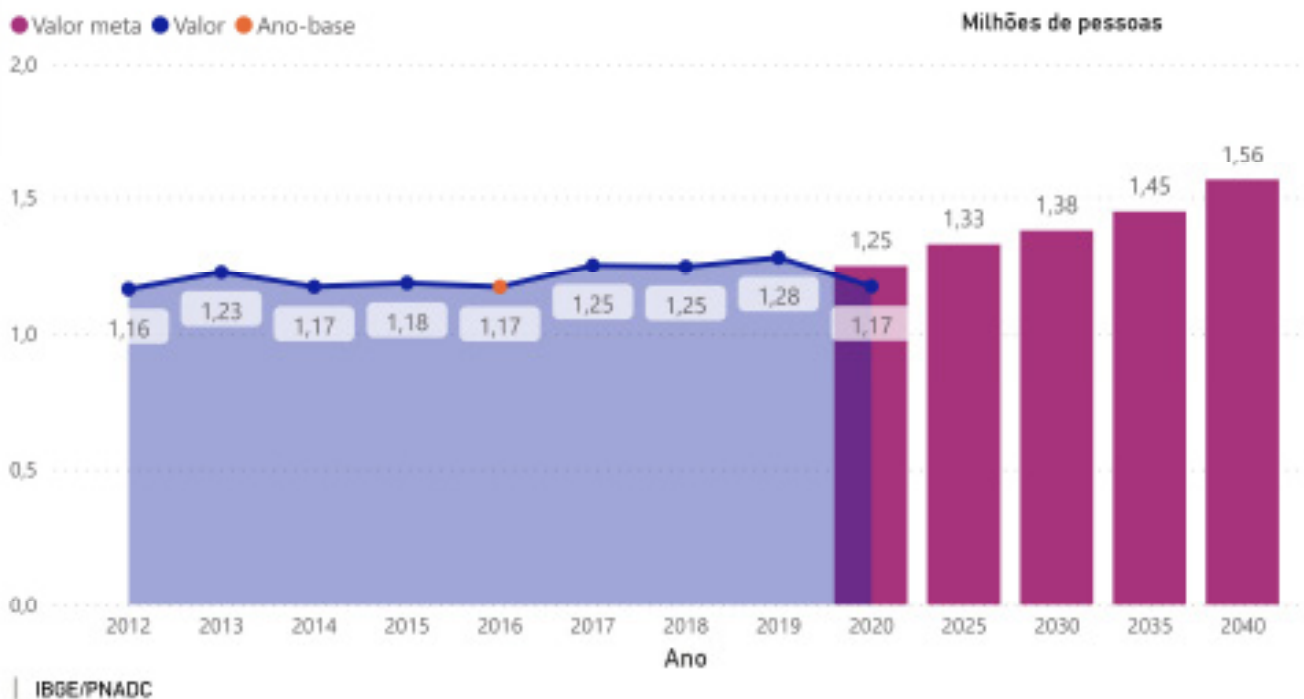
Fonte: IBGE/PNADC. Elaboração: Iplanfor

Figura 1-6: Meta 6: Redução da pobreza (proporção da população com rendimento domiciliar per capita inferior a US\$5,5 por dia, equivalente a R\$397 por mês) de 30,32% (2016) para 17,18%, em 2040



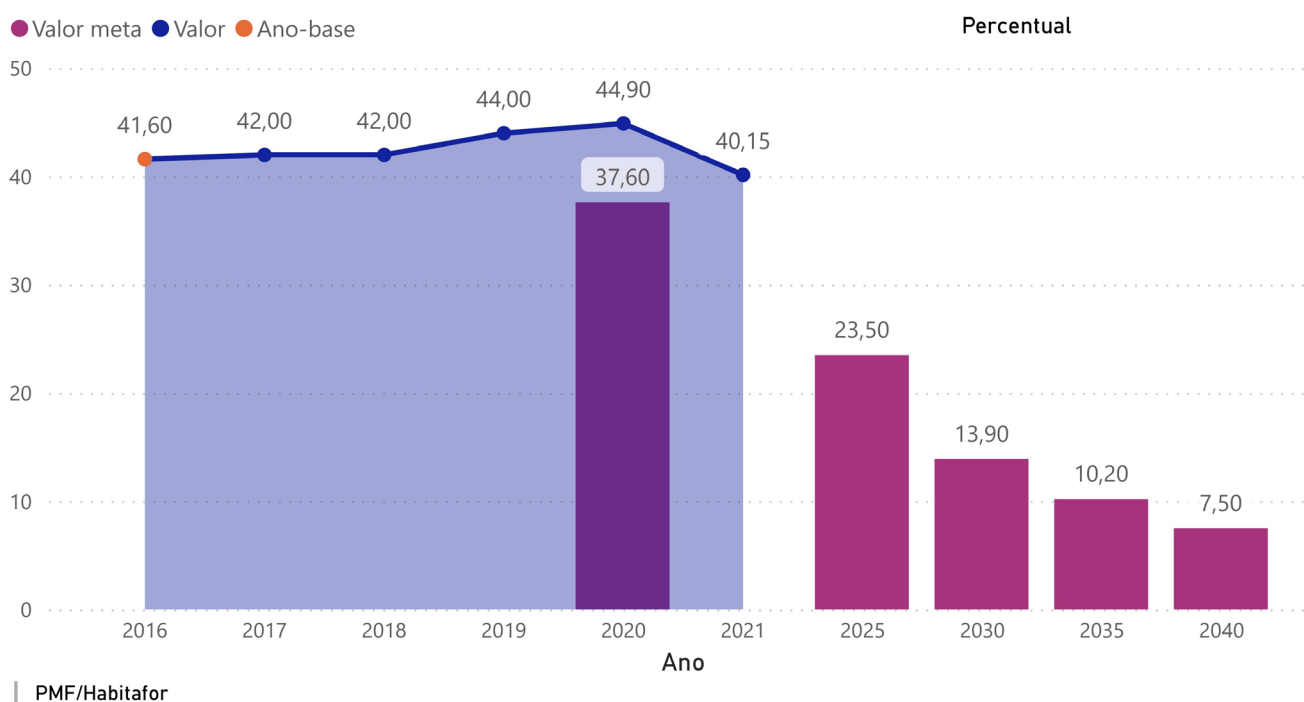
Fonte: IBGE/PNADC. Elaboração: Iplanfor

Figura 1-7: Meta 7: Redução das desigualdades sociais por meio do Índice de Gini da distribuição do rendimento domiciliar per capita de 0,5692, em 2016, para 0,3703, ao final de 2040



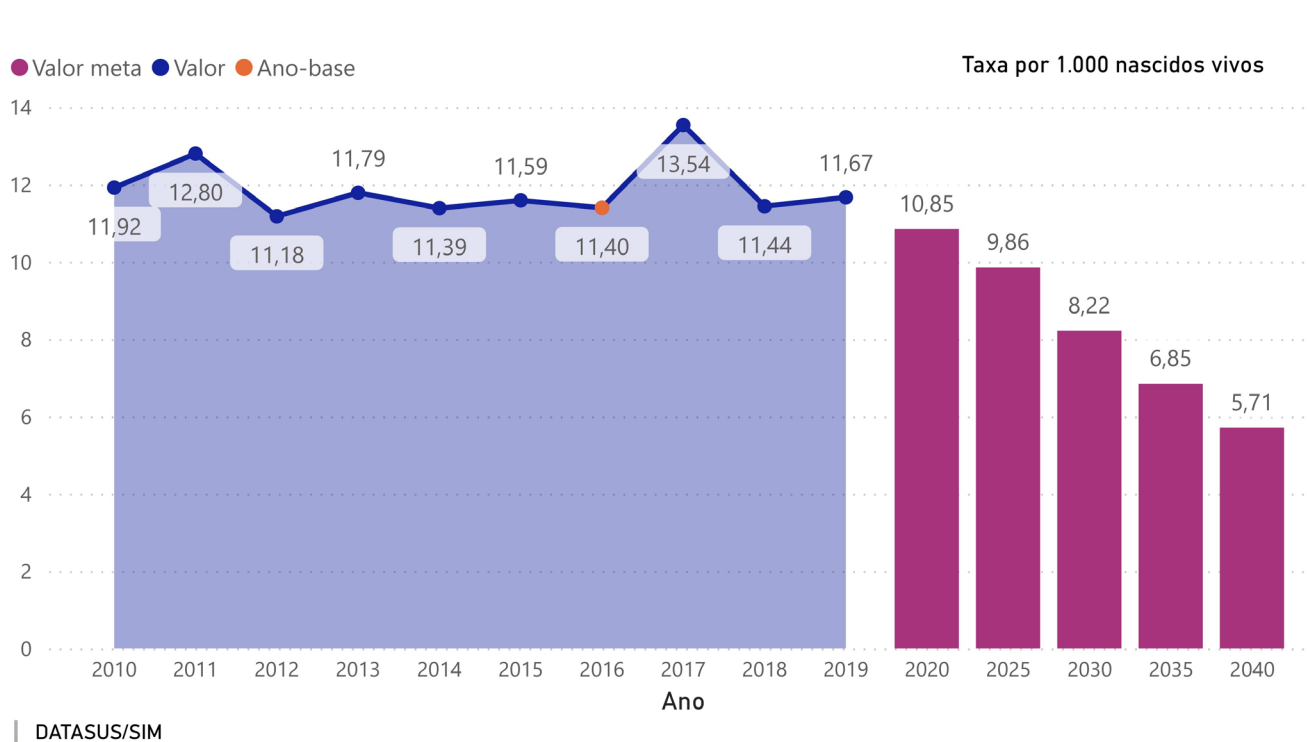
Fonte: IBGE/PNADC. Elaboração: Iplanfor

Figura 1-8: Meta 8: Redução do percentual da população que vive em assentamentos precários de 41,6% (2015) para cerca de 7,5% (2040)



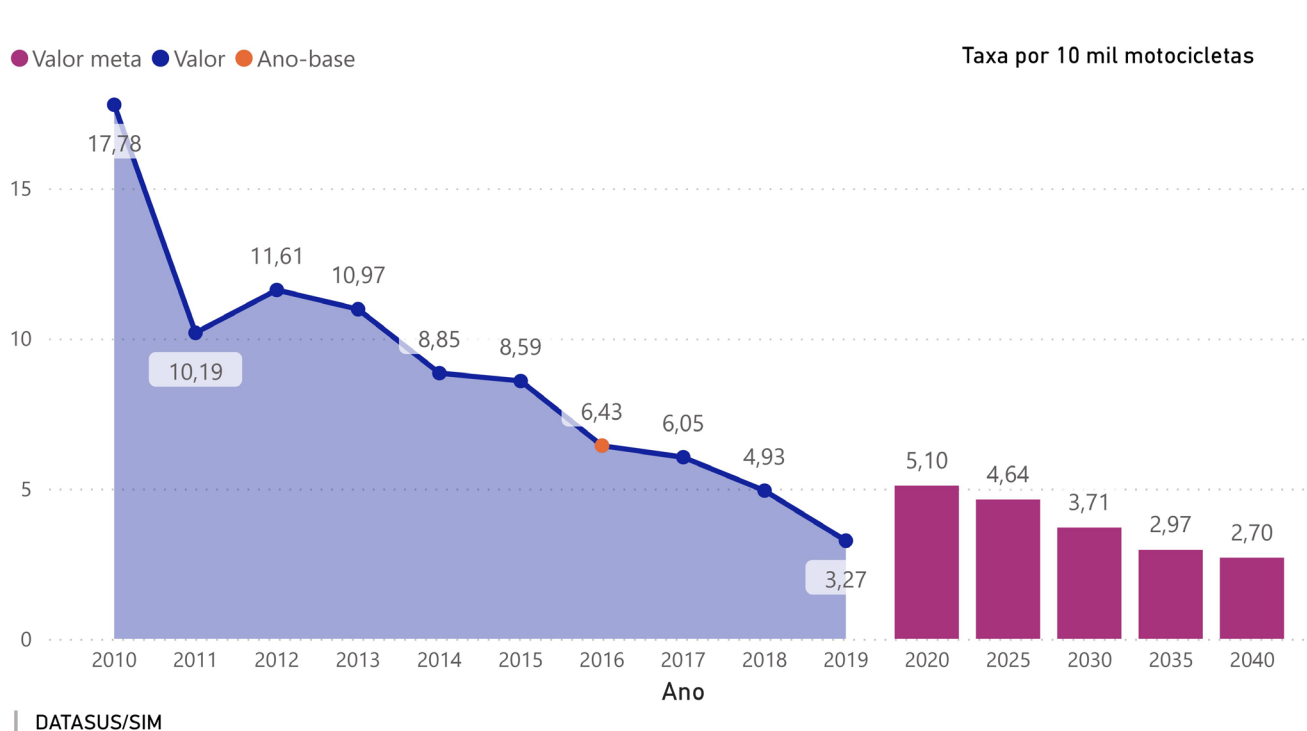
Fonte: PMF/Habitafor. Elaboração: Iplanfor

Figura 1-9: Meta 9: Redução da mortalidade infantil de 11,40 óbitos em mil nascidos vivos (2016) para 5,71 em mil nascidos vivos, em 2040



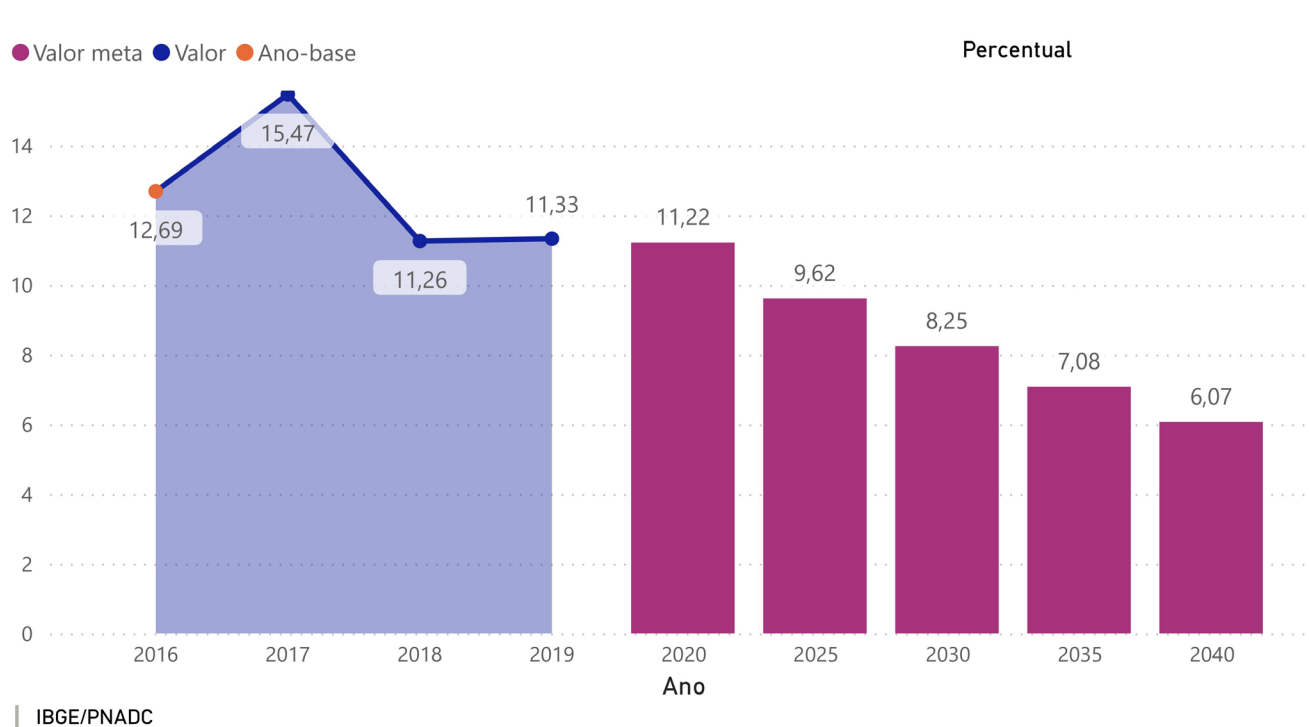
Fonte: DATASUS/SIM. Elaboração: Iplanfor

Figura 1-10: Meta 10: Redução da taxa de mortalidade de motociclistas em acidentes de trânsito (por 10 mil motocicletas) de 5,3 em 2015 para 2,7, em 2040



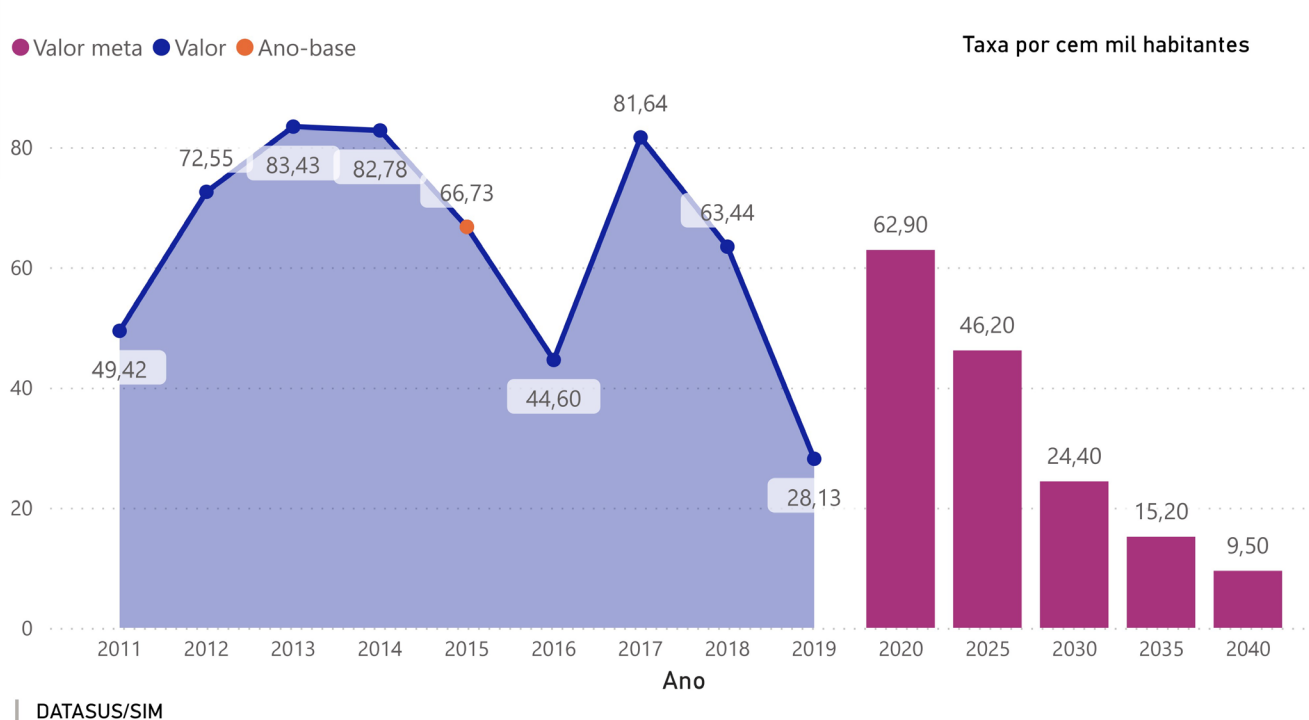
Fonte: DATASUS/SIM. Elaboração: Iplanfor

Figura 1-11: Meta 11: Redução de jovens que não estudam, não trabalham e com renda domiciliar per capita de até 1/2 salário mínimo de 12,69% (2016) para 6,07%, em 2040



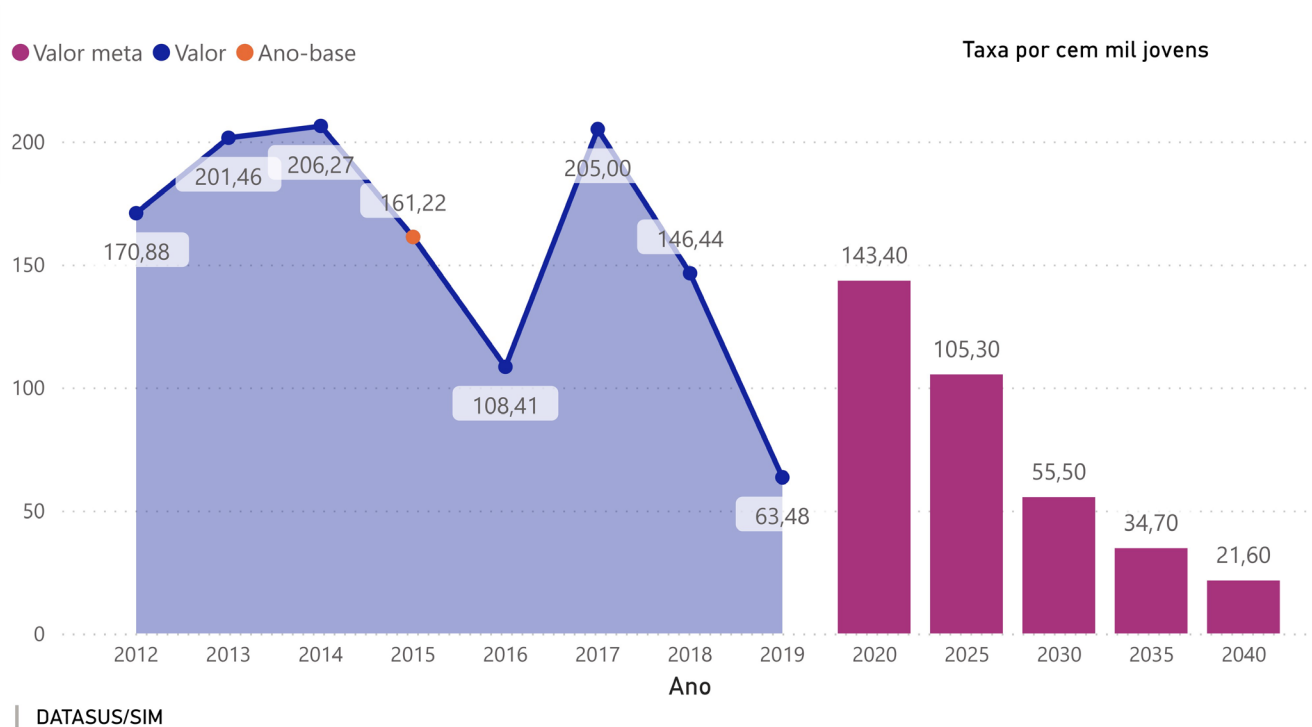
Fonte: IBGE/PNADC. Elaboração: Iplanfor

Figura 1-12: Meta 12: Redução do índice de violência (taxa de homicídio, em 100 mil habitantes) de 66,73 (2015) para 9,5, em 2040



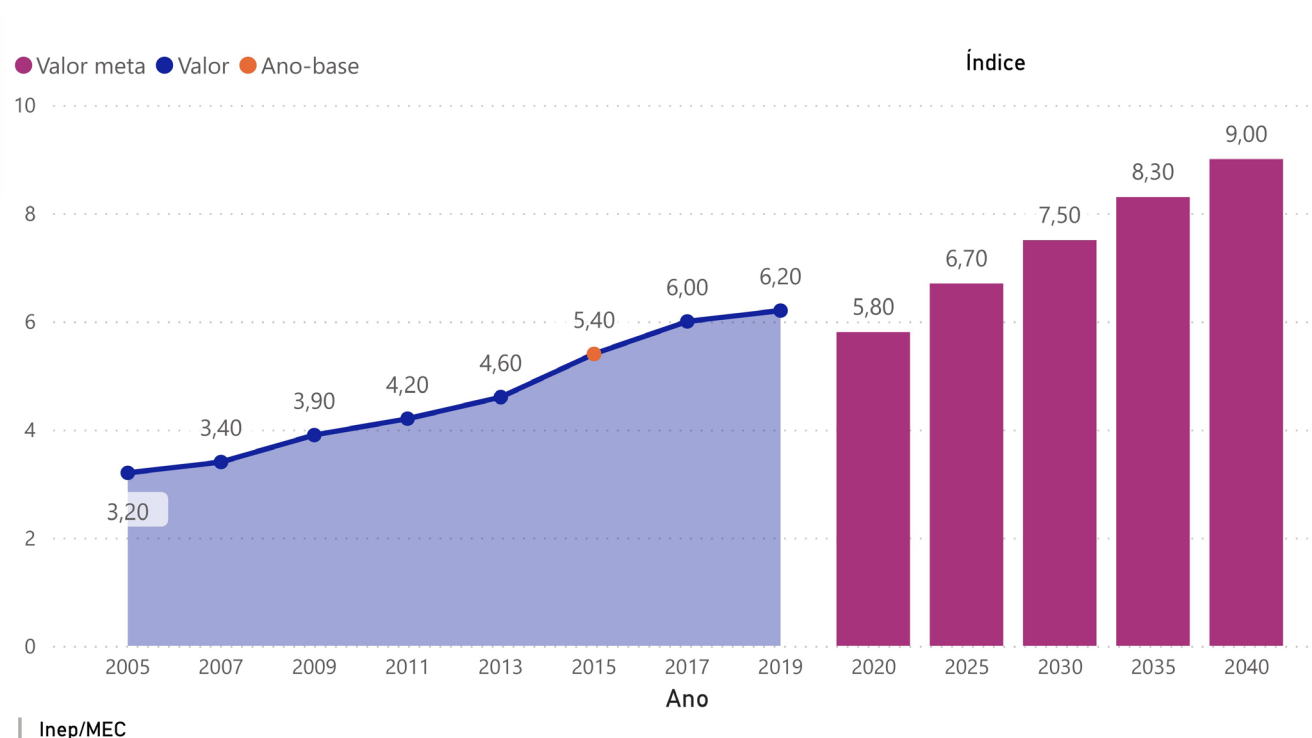
Fonte: DATASUS/SIM. Elaboração: Iplanfor

Figura 1-13: Meta 13: Redução do índice de violência em jovens de 15 a 29 anos (taxa de homicídio, em 100 mil habitantes), de 161,22 (2015) para 21,6, em 2040



Fonte: DATASUS/SIM. Elaboração: Iplanfor

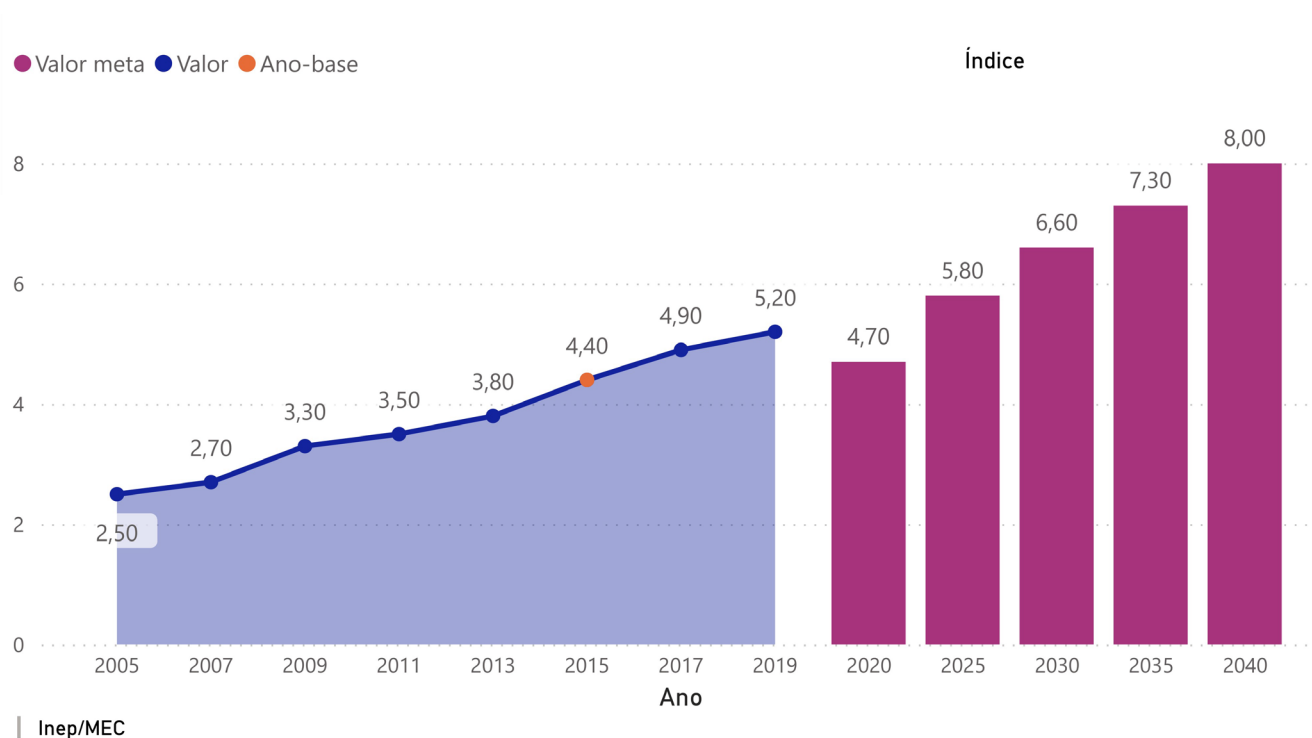
Figura 1-14: Meta 14: Ampliação da qualidade da educação das escolas municipais dos anos iniciais do ensino fundamental – Ideb anos iniciais (1º ao 5º), de 5,40 (2015) para 9,0, em 2040



Fonte: Inep/MEC. Elaboração: Iplanfor

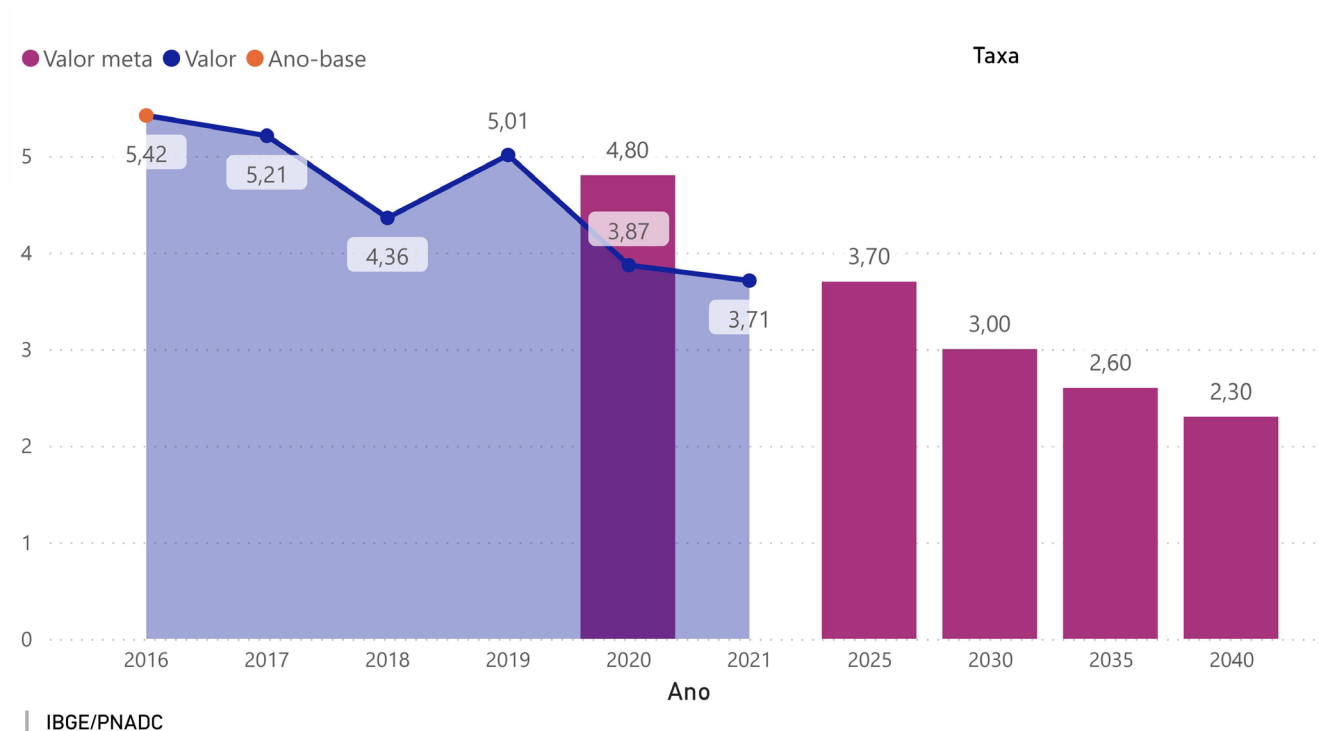


Figura 1-15: Meta 15: Ampliação da qualidade da educação das escolas municipais dos anos finais do ensino fundamental – Ideb anos finais (6º ao 9º ano), de 4,40 (2015) para 8,0, em 2040



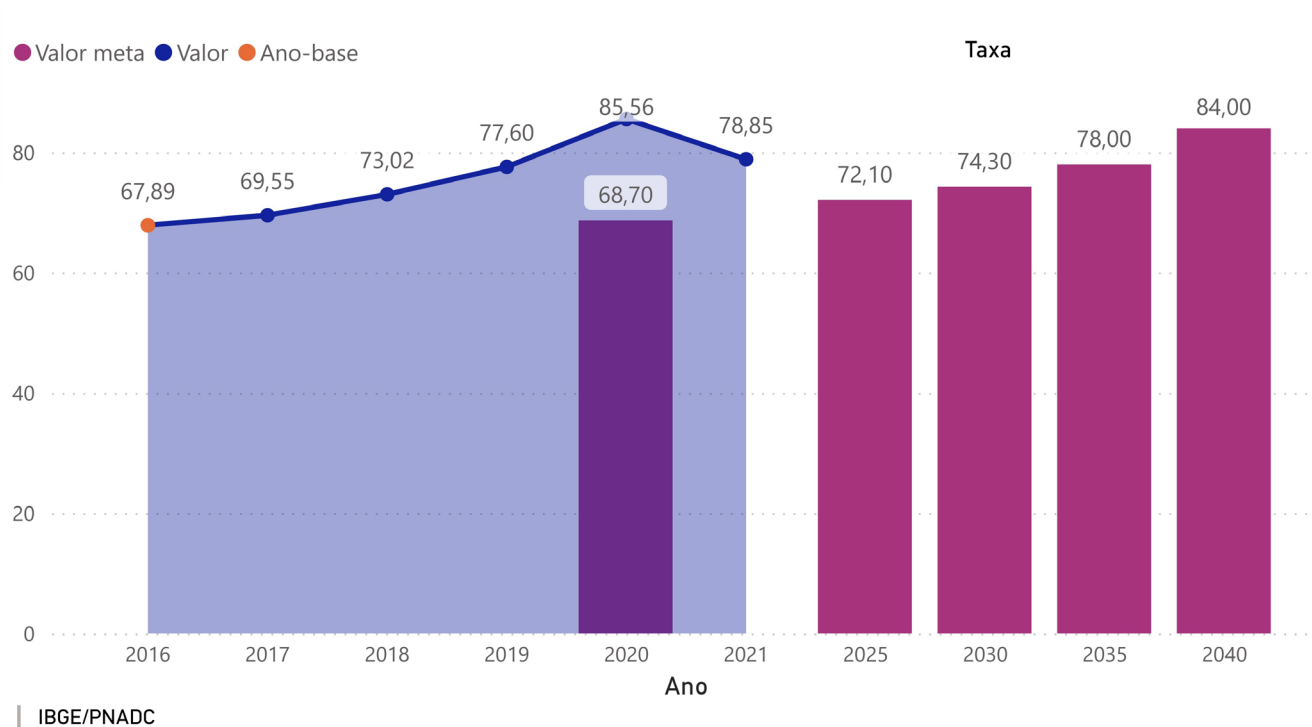
Fonte: Inep/MEC. Elaboração: Iplanfor

Figura 1-16: Meta 16: Redução da taxa de analfabetismo (população de 15 anos ou mais) em Fortaleza, de 5,4 (2016) para 2,3, em 2040



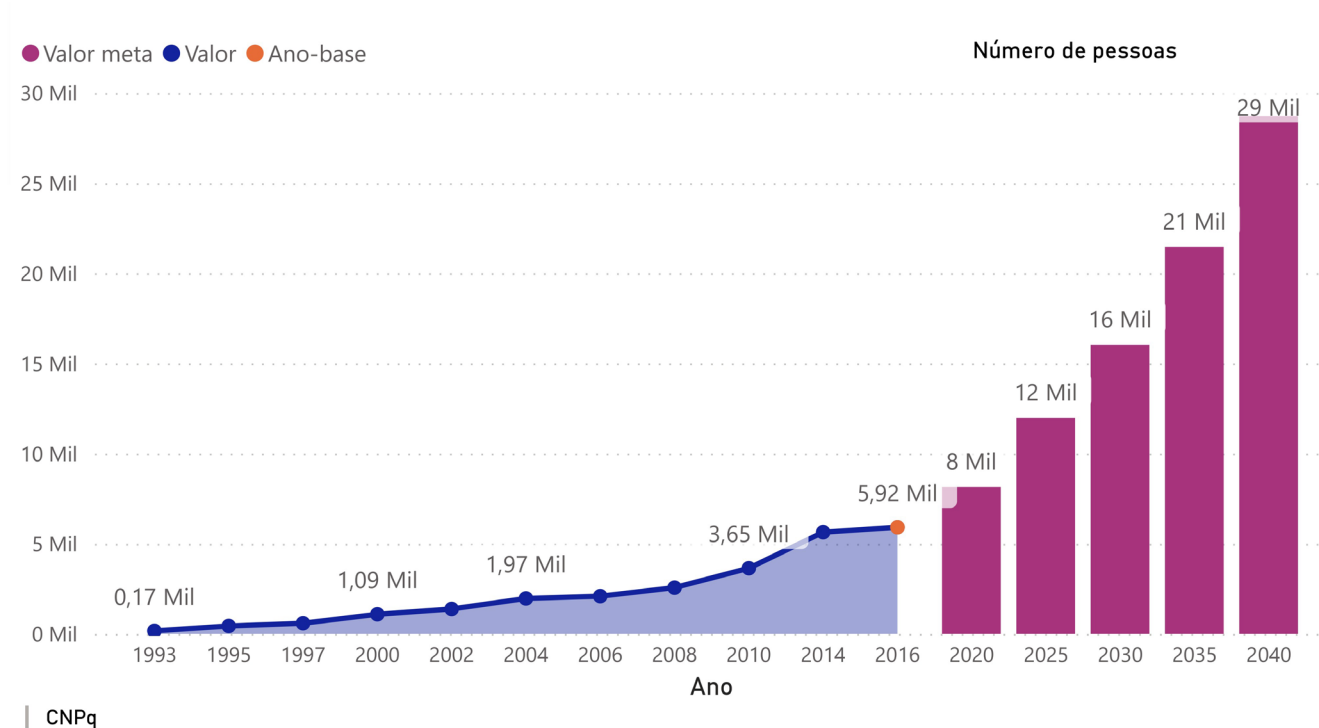
Fonte: IBGE/PNADC. Elaboração: Iplanfor

Figura 1-17: Meta 17: Elevação da taxa ajustada de frequência escolar líquida do ensino médio, de 67,89 (2016) para 84,0, em 2040



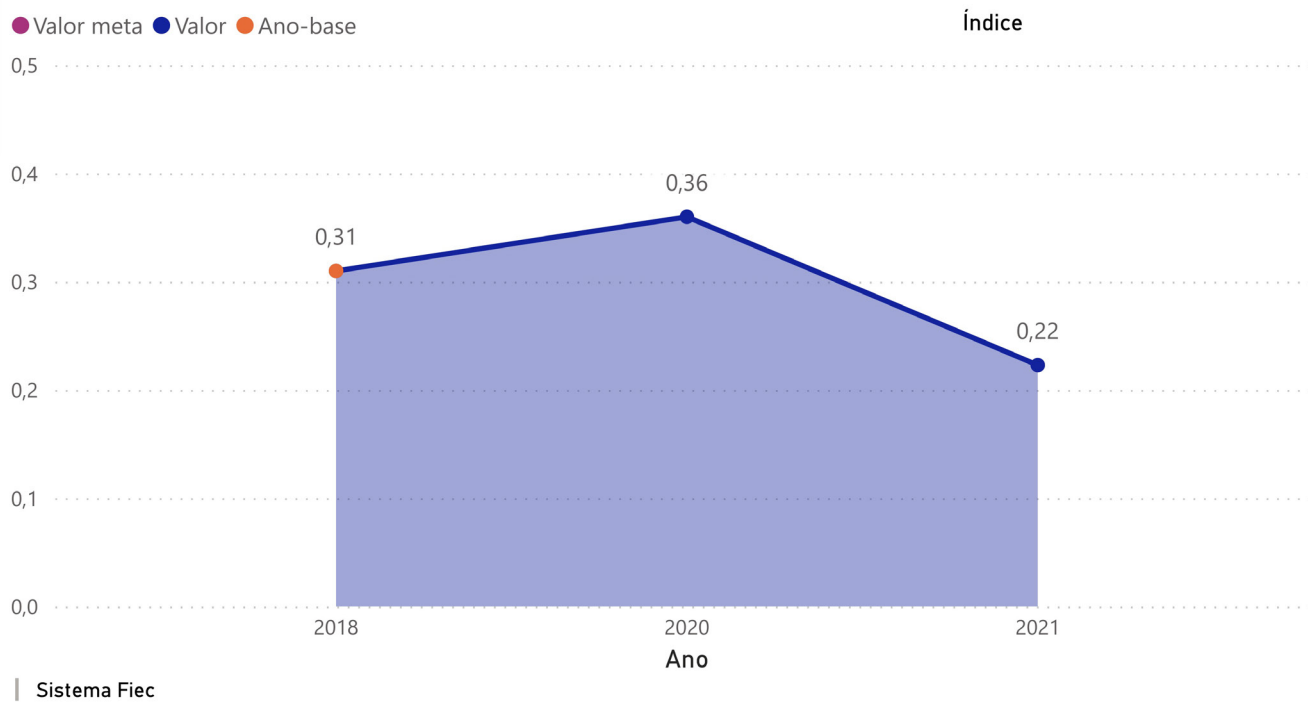
Fonte: IBGE/PNADC. Elaboração: Iplanfor

Figura 1-18: Meta 18: Aumento do número de pesquisadores ativos no Ceará, de 5.919 (2016) para 28.724, em 2040



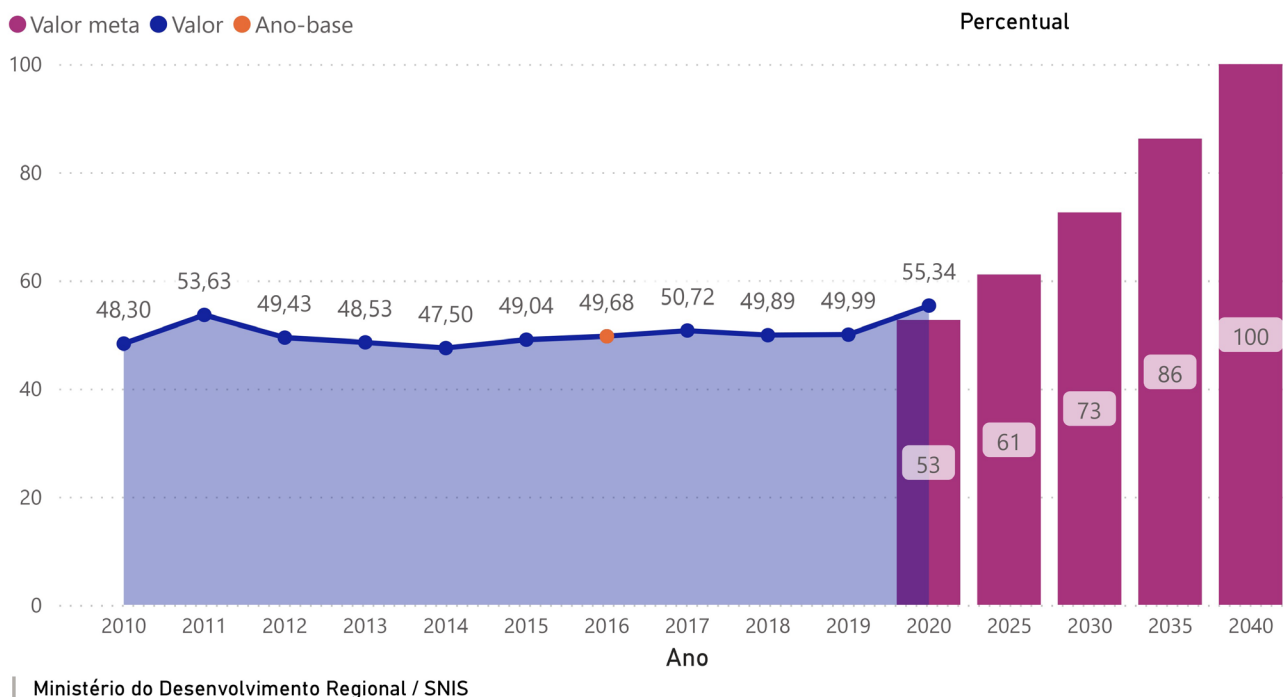
Fonte: CNPq. Elaboração: Iplanfor

Figura 1-19: Meta 19: Elevação da postura inovadora em 50% das empresas do Ceará (com rebatimento na capital)



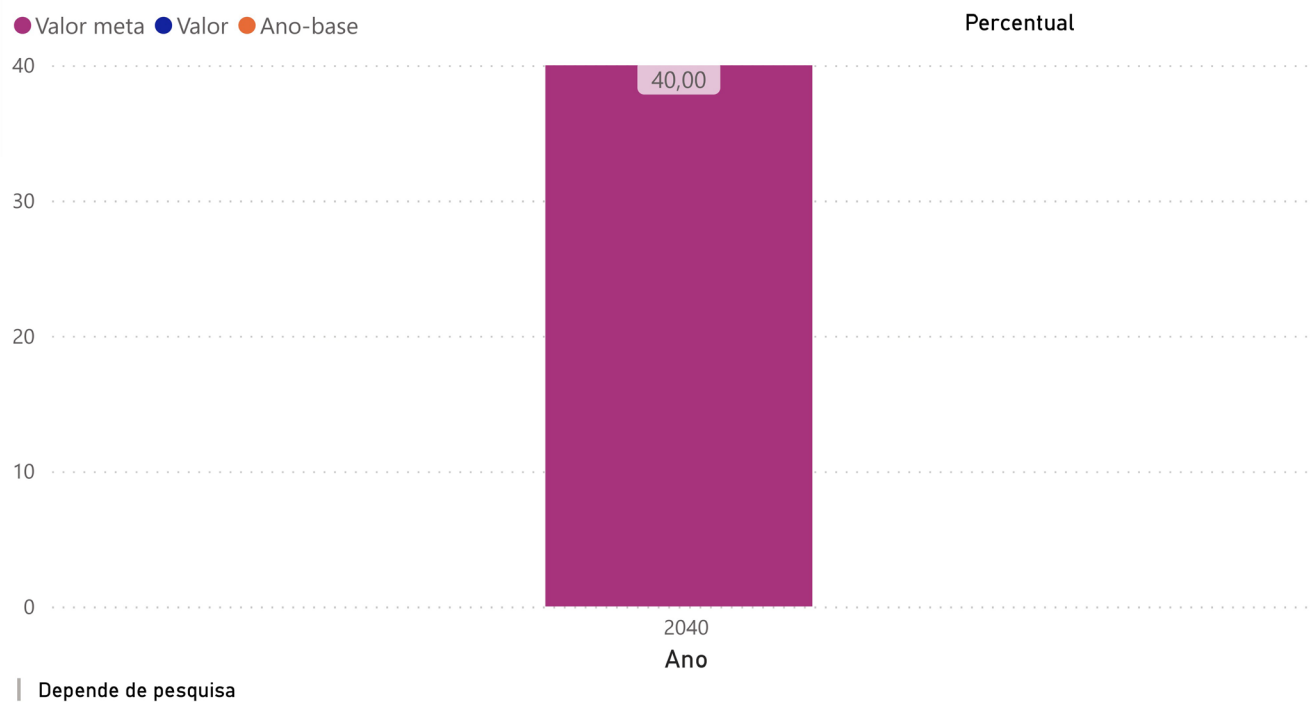
Fonte: Sistema Fiec. Elaboração: Iplanfor

Figura 1-20: Meta 20: Ampliar a oferta de esgotamento sanitário, de 49,04% (2015) para 100% dos domicílios de Fortaleza, em 2040



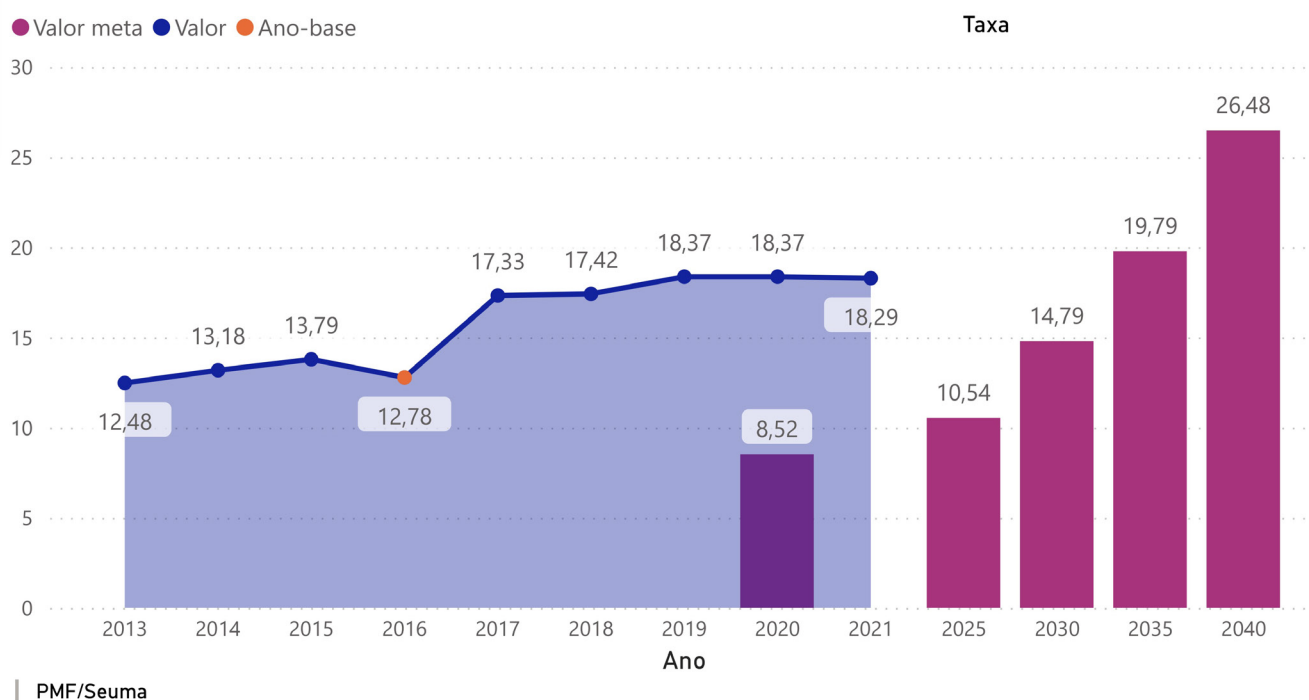
Fonte: Ministério do Desenvolvimento Regional/SNIS. Elaboração: Iplanfor

Figura 1-21: Meta 21: Suprimento de, no mínimo, 40% do consumo de água da cidade por meio do reúso e do aproveitamento da precipitação pluviométrica, em 2040



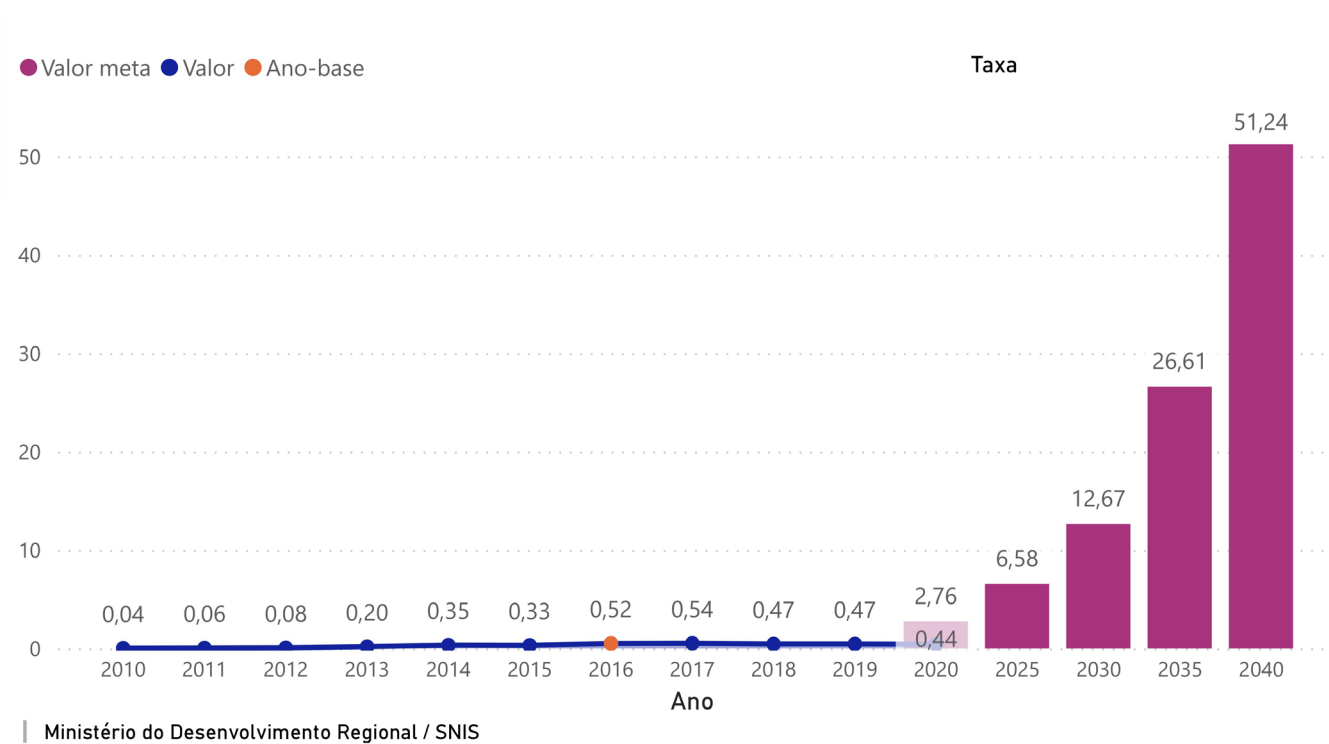
Depende de pesquisa. Elaboração: Iplanfor

Figura 1-22: Meta 22: Ampliação da área verde da cidade, de 12,78 m<sup>2</sup>/habitante (2016) para 26,48 m<sup>2</sup>/habitante, em 2040



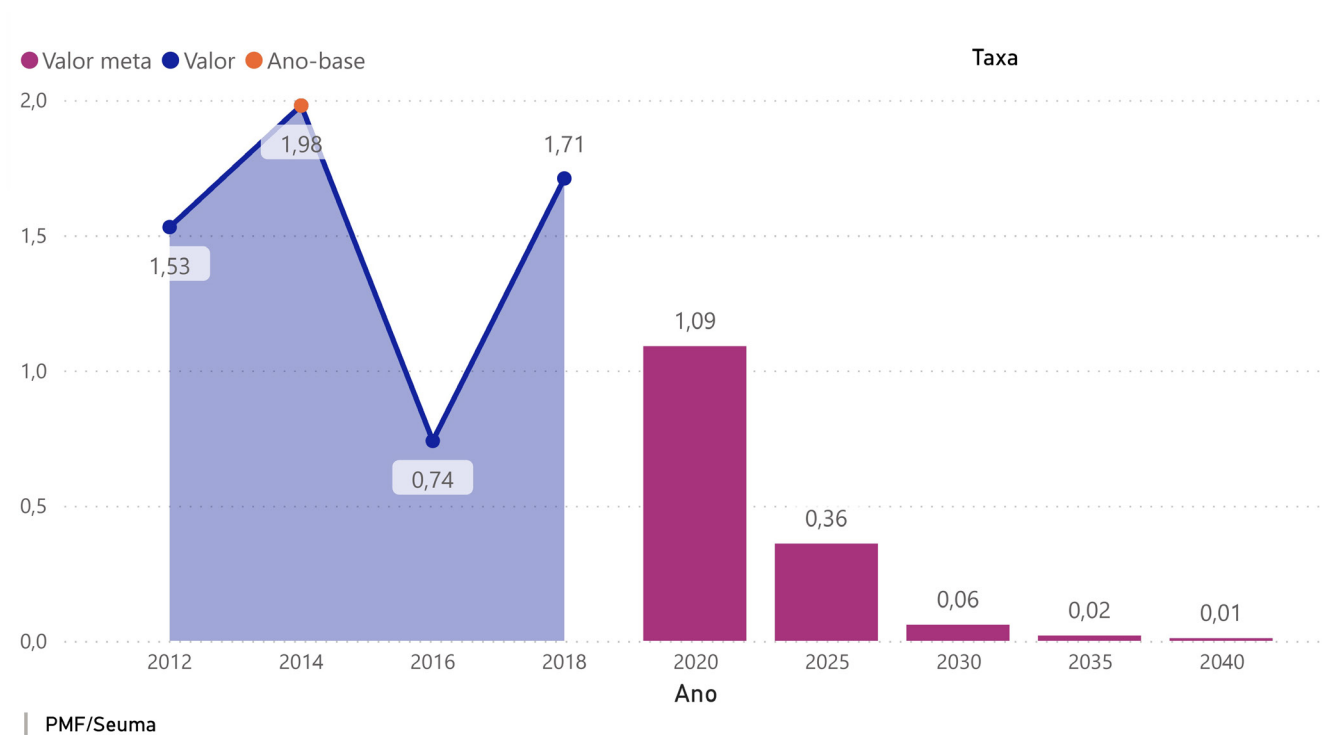
Fonte: PMF/Seuma. Elaboração: Iplanfor

Figura 1-23: Meta 23: Aproveitamento dos resíduos recicláveis, de 0,33% (2015) para 51,24% (2040)



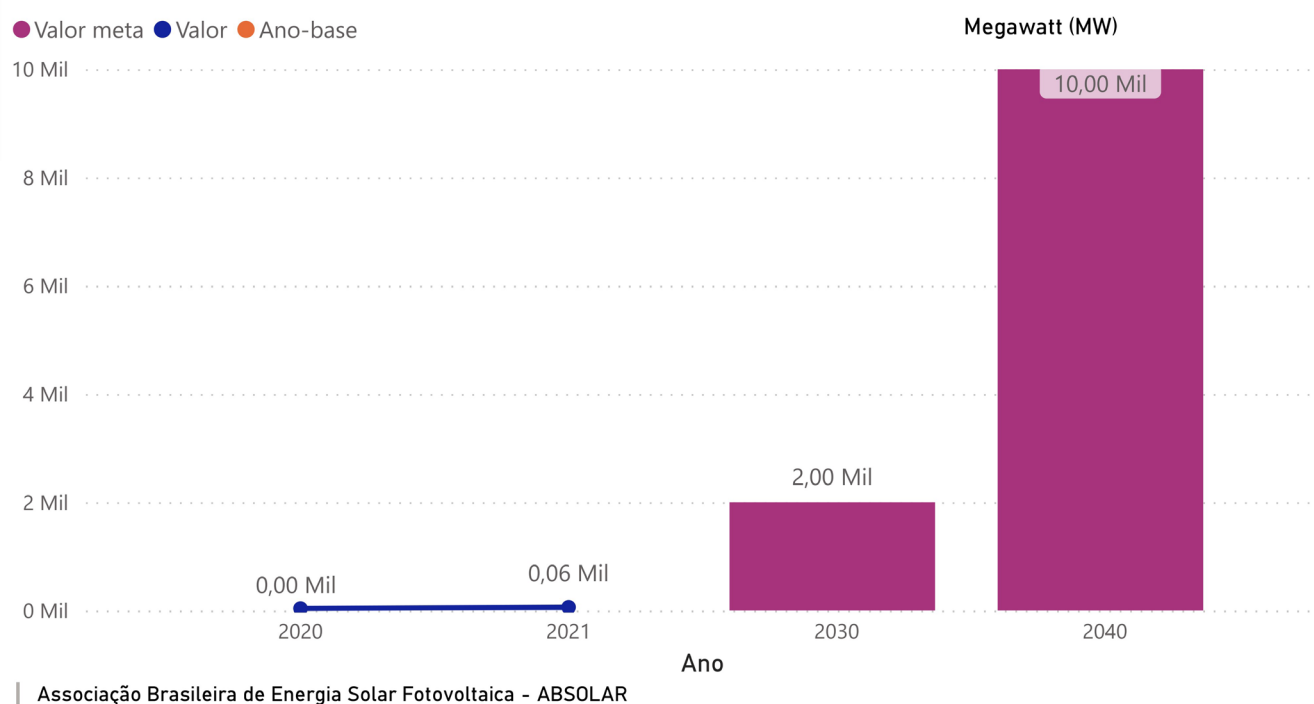
Fonte: Ministério do Desenvolvimento Regional/SNIS. Elaboração: Iplanfor

Figura 1-24: Meta 24: Redução da emissão de gases de efeito estufa, de 1,95 tCO2e/habitante (2015) para 0,01, em 2040



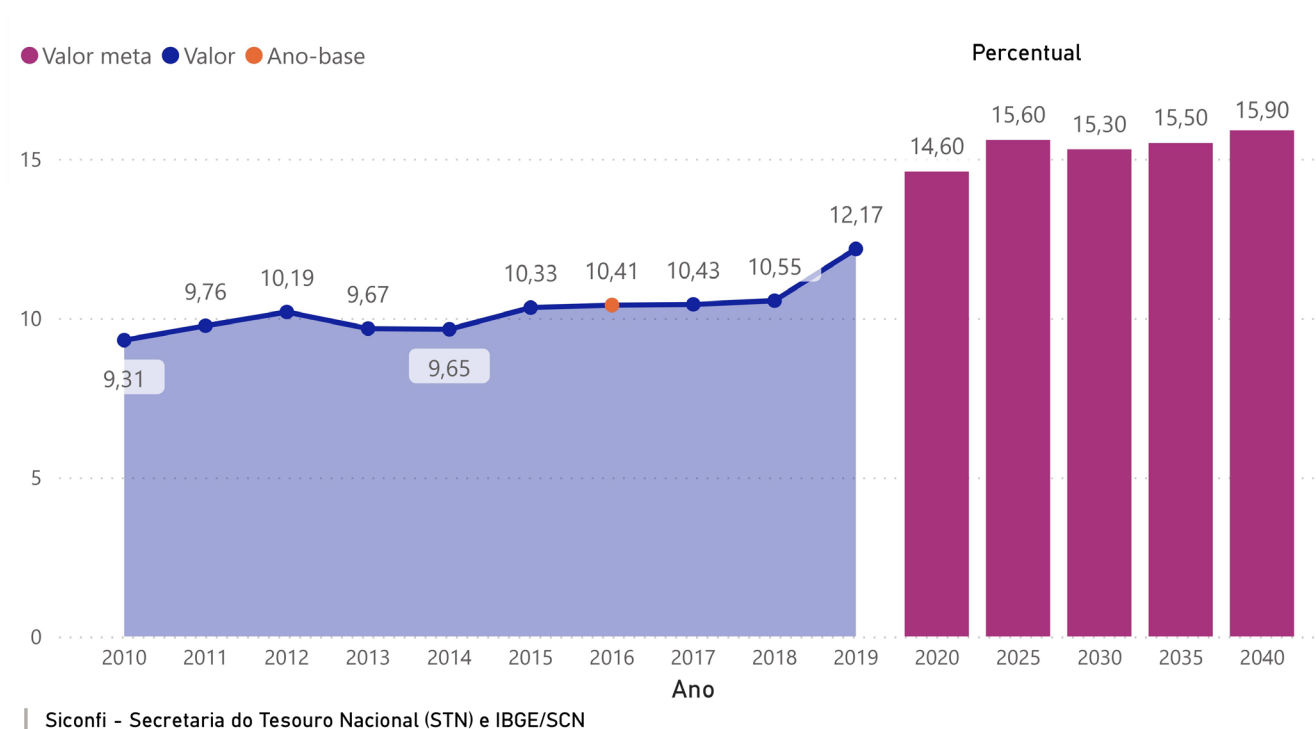
Fonte: PMF/Seuma. Elaboração: Iplanfor

Figura 1-25: Meta 25: Ampliação da geração distribuída de energia solar, com base em sistemas fotovoltaicos (micro e minigeração), de modo a alcançar 10 mil GWh/ano até 2040



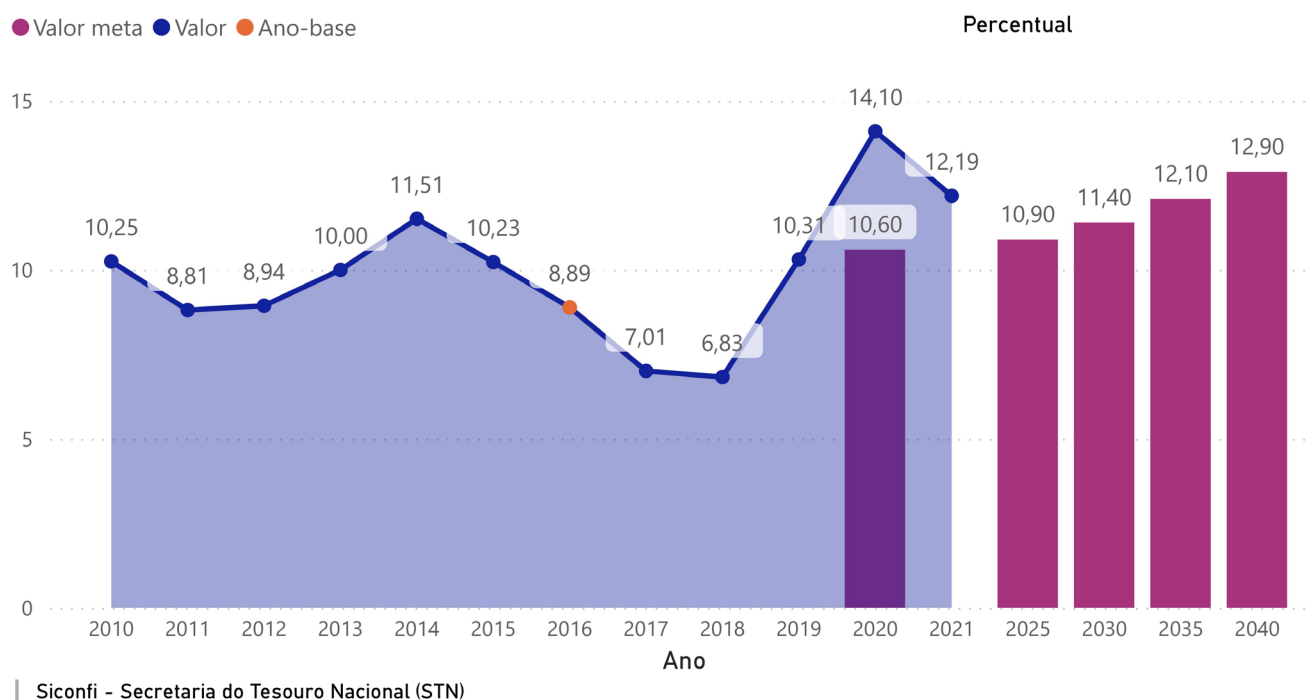
Fonte: Associação Brasileira de Energia Solar Fotovoltaica/ABSOLAR. Elaboração: Iplanfor

Figura 1-26: Meta 26: Elevação do percentual da receita total municipal em relação ao PIB, de 10,41% (2016) para alcançar 15,90%, em 2040



Fonte: STN/Siconfi e IBGE/SCN. Elaboração: Iplanfor

Figura 1-27: Meta 27: Ampliação do investimento público na receita corrente líquida, de 8,26% para pouco menos de 13%, em 2040



Fonte: STN/Siconfi. Elaboração: Iplanfor

## 1.3 Estrutura do Plano Plurianual

O plano plurianual para o período 2018-2021, submetido à Câmara Municipal de Fortaleza e aprovado como a lei nº 010.645 de 23 de novembro de 2017, foi elaborado com base em sete eixos, são eles:

### I - Eixo Equidade Territorial e Social:

- Resultado Estratégico: Fortaleza Segura, Inclusiva e Justa: territórios com redução das desigualdades sociais e integrados à sociabilidade urbana;

### II - Eixo Cidade Integrada, Acessível e Justa:

- Resultado Estratégico: Fortaleza da Mobilidade: melhoria da forma e acessibilidade urbana;

### III - Eixo Vida Comunitária, Acolhimento e Bem-Estar:

- Resultado Estratégico: Fortaleza Saudável: melhoria da saúde da população;

- Resultado Estratégico: Fortaleza Segura, Inclusiva e Justa: comunidade acolhedora, inclusiva, com valorização e respeito à diversidade;

- Resultado Estratégico: Fortaleza da Juventude: promover atenção integral à juventude, com ênfase na inserção produtiva e social;

### IV - Eixo Desenvolvimento da Cultura e do Conhecimento:

- Resultado Estratégico: Fortaleza do Conhecimento: população com acesso à educação de qualidade, ao conhecimento e aos bens culturais de Fortaleza;

### V - Eixo Qualidade do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais:

- Resultado Estratégico: Fortaleza Sustentável: recursos naturais protegidos e qualidade do meio ambiente assegurada;

### VI - Eixo Dinamização Econômica e Inclusão Produtiva:

- Resultado Estratégico: Fortaleza Produtiva e Inovadora: desenvolvimento econômico sustentável, solidário, competitivo e dinamizado;

#### **VII - Eixo Governança Municipal:**

- Resultado Estratégico: Fortaleza Planejada e Participativa: gestão planejada e participativa dos serviços públicos, com foco no acolhimento, equilíbrio fiscal e transparência.

## **1.4 Metas do PPA 2018-2021**

Na referida lei, em que foi aprovado o PPA 2018-2021, são apresentados os indicadores de acompanhamento dos programas de governo por Eixo e Área Temática, na seção RELATÓRIOS ANEXOS PLANO PLURIANUAL DO MUNICÍPIO 2018-2021, especificamente no **Relatório II - Descritivo dos Programas de Governo por Eixo e Área Temática**, páginas 137-187.

Conforme descreve a seção supracitada, ali se encontram os indicadores a serem apresentados, para acompanhamento de cada um dos 90 programas de governo (são na realidade 94 programas, mas desconsiderando-se os 4 programas relacionados à atividade estritamente administrativa) planejados para a gestão 2018-2021, distribuídos entre os sete eixos orientadores do plano.

Os 91 programas de governo presentes no PPA, tem previsão de acompanhamento da sua realização física a partir de 195 indicadores, na tabela abaixo são apresentados os números de indicadores conforme o eixo temático.

Tabela 1-1: Quantidade de indicadores de acompanhamento de programa de governo, por eixo temático

<b>Eixo Temático</b>	<b>Nº de indicadores de programa de governo</b>
<b>I</b>	19
<b>II</b>	11
<b>III</b>	66
<b>IV</b>	35
<b>V</b>	26
<b>VI</b>	10
<b>VII</b>	28
<b>Total</b>	195

Fonte: Plano Plurianual de Fortaleza 2018-2021, Elaboração: IPLANFOR.



Tabela 1-2: Programas de governo prioritários no PPA 2018-2021

<b>EIXO</b>	<b>CÓDIGO DO PROGRAMA DE GOVERNO</b>	<b>NOME DO PROGRAMA DE GOVERNO</b>
<b>I</b>	18	HABITAR BEM
	22	REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS
	132	FORTALEZA ILUMINADA
	189	SEGURANÇA CIDADÃ EM FORTALEZA
	208	PROGRAMA DE INFRAESTRUTURA EM EDUCAÇÃO E SANEAMENTO - PROINFRA
	215	CADA VIDA IMPORTA
<b>II</b>	53	EDUCAÇÃO E SEGURANÇA DO TRÂNSITO
	101	INFRAESTRUTURA URBANA E VIÁRIA
	102	TRANSPORTE URBANO E MOBILIDADE DE FORTALEZA
<b>III</b>	3	DESENVOLVIMENTO DO DESPORTO COMUNITÁRIO E DE LAZER
	7	ATENÇÃO INTEGRAL À PESSOA IDOSA
	8	ATENÇÃO INTEGRAL À PESSOA COM DEFICIÊNCIA
	29	PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL
	31	PROMOÇÃO E DEFESA DOS DIREITOS DAS MULHERES
	36	CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS - CIDADANIA EM REDE
	56	PROMOÇÃO E DEFESA DA CIDADANIA E DOS DIREITOS HUMANOS DA POPULAÇÃO LGBT
	64	FORTALEZA INCLUSIVA
	119	ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE
	123	ATENÇÃO ESPECIALIZADA À SAÚDE
	124	ATENÇÃO TERCIÁRIA À SAÚDE
	141	PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA

	181	PROMOÇÃO DOS DIREITOS E PREVENÇÃO DE VIOLAÇÕES CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES
	186	GESTÃO DAS UNIDADES DO SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS
	210	PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE MÉDIA COMPLEXIDADE
	211	PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE ALTA COMPLEXIDADE
	212	ATENÇÃO E REINSERÇÃO SOCIAL DE USUÁRIOS DE DROGAS E SEUS FAMILIARES EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE
	213	PREVENÇÃO AO USO INDEVIDO DE ÁLCOOL, CRACK E OUTRAS DROGAS
<b>IV</b>	42	DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL
	43	EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS
	52	DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL
	74	VALORIZAÇÃO, PRESERVAÇÃO E RECUPERAÇÃO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL
	182	FOMENTO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO NA CIDADE
	183	PROMOÇÃO DA INOVAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA
	190	PROMOÇÃO DE POLÍTICAS DO LIVRO, DA LEITURA, DA LITERATURA E BIBLIOTECA
	193	DESENVOLVIMENTO DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL
	194	APOIO À CRIAÇÃO, DIFUSÃO E FOMENTO À CULTURA
	199	APOIO À ECONOMIA E PRODUÇÃO CRIATIVAS
	200	PROMOÇÃO DA FORMAÇÃO PARA O PATRIMÔNIO, A CULTURA E AS ARTES
<b>V</b>	14	FORTALEZA LIMPA
	87	SUSTENTABILIDADE DO AMBIENTE NATURAL E DO AMBIENTE CONSTRUÍDO
	89	CONTROLE DO AMBIENTE NATURAL E DO AMBIENTE CONSTRUÍDO
	207	CIDADE SUSTENTÁVEL
<b>VI</b>	26	EMPREENDEDORISMO E SUSTENTABILIDADE DE NEGÓCIOS
	27	ATRAÇÃO DE INVESTIMENTOS E PROJETOS ESTRUTURANTES
	110	PRODETUR NACIONAL – FORTALEZA
	111	FORTALEZA CIDADE COM FUTURO
	152	TRABALHO, QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL, EMPREGO E RENDA

<b>VII</b>	82	GESTÃO DE PESSOAS E VALORIZAÇÃO DOS SERVIDORES
	93	MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E FISCAL DO MUNICÍPIO
	106	GESTÃO CORPORATIVA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO
	153	MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO DE RECURSOS LOGÍSTICOS E SERVIÇOS COMPARTILHADOS
	155	GESTÃO DE PATRIMÔNIO
	164	DESENVOLVIMENTO DO PLANEJAMENTO MUNICIPAL
	165	MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DA GESTÃO MUNICIPAL
	180	GESTÃO E MODERNIZAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA
	197	GESTÃO DO CONHECIMENTO
	214	FORTALECIMENTO DO FISCO

Fonte: Plano Plurianual de Fortaleza 2018-2021, Elaboração: IPLANFOR.

Os indicadores acompanhados nas seções **4. AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO PPA 2018-2021** e **5. AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO FÍSICA DO PPA 2018-2021** foram obtidos das publicações **Mensagem à Câmara Municipal de Fortaleza** para os anos de 2018 a 2021 e do **Portal da Transparência de Fortaleza**.

## 2. CONJUNTURA MACROECONÔMICA

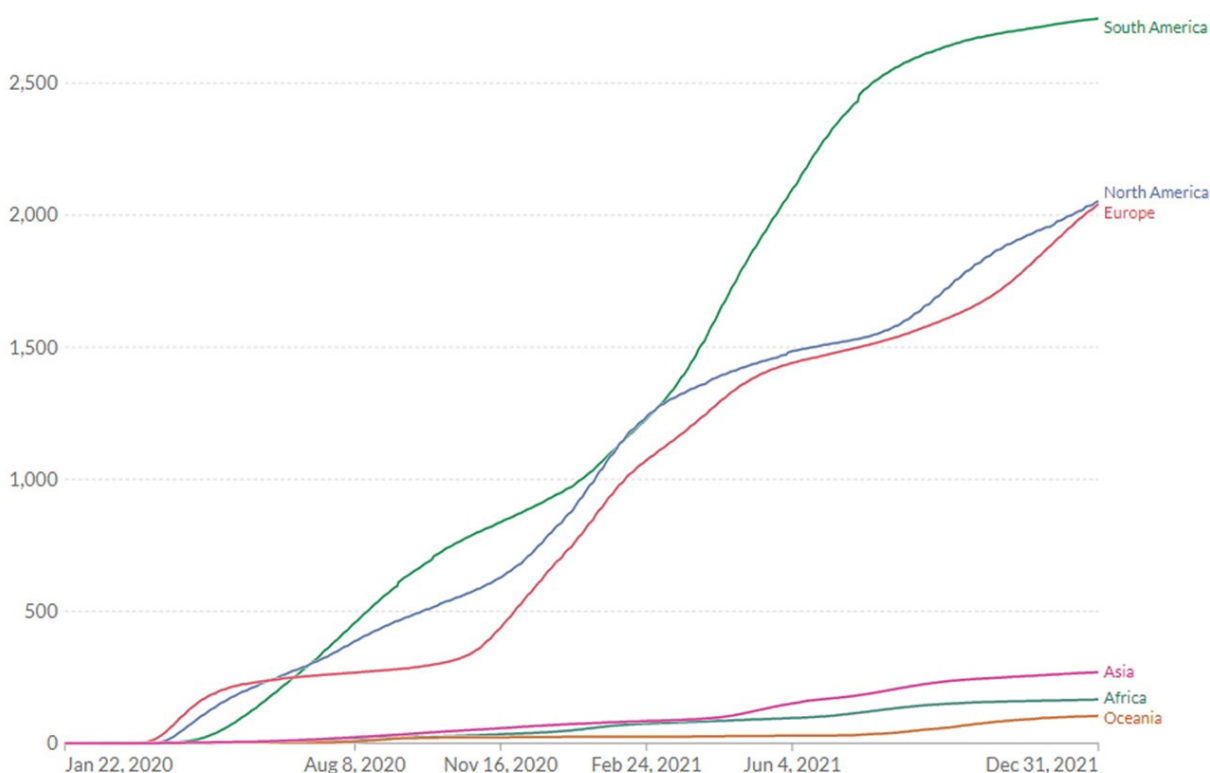
### 2.1 Cenário Externo

O cenário externo do biênio de 2020 e 2021 foi marcado pelo surgimento de uma doença de alta letalidade que surgiu na China, em novembro de 2019, e que daria causa ao que marcaria o período posterior como a pandemia do COVID-19, declarada pela Organização Mundial de Saúde (OMS) já em 11 de março de 2020.

O saldo de mortes causadas pelo novo coronavírus em todo o mundo desde o início da pandemia até o final do ano de 2021 ultrapassa

os 5,43 milhões de registros, valendo ainda a ressalva da potencial subestimação deste número, haja vista a dificuldade na obtenção de testes de diagnóstico no início da pandemia. O Gráfico 3-1 mostra o número de óbitos acumulados por continentes por milhão de habitantes. América do Sul, América do Norte e Europa foram os continentes mais afetados pela doença. Estados Unidos e Brasil lideram o número absoluto de mortes, somando, apenas os dois, mais de 1,4 milhões de vidas perdidas pela doença.

Figura 2-1: Número de Óbitos por Covid-19 acumulados por milhão de habitantes e por Continente



Fonte: Our World in Data

O impacto que a pandemia vem causando em todo mundo é sem precedentes na história recente. Durante a maior parte do ano de 2020, não havia tratamento comprovadamente eficaz ou vacinas disponíveis e as principais medidas para conter o avanço da doença, segundo as próprias autoridades de saúde, restringiam-se ao uso de máscara de proteção individual, ao distanciamento social e, de forma mais drástica, à decretação de *lockdowns*, com o fechamento do comércio e de serviços não essenciais por determinado período.

A redução da atividade social traria consigo a redução da atividade econômica: menos pessoas circulando implica em menor quantidade de vendas no comércio e, em especial, na prestação de serviços, que, em regra, exigem maior contato pessoal. A própria venda de combustíveis declinou, juntamente com os preços e assim temos a percepção do quão negativos foram os efeitos econômicos advindos dessas necessárias medidas de enfrentamento da pandemia.

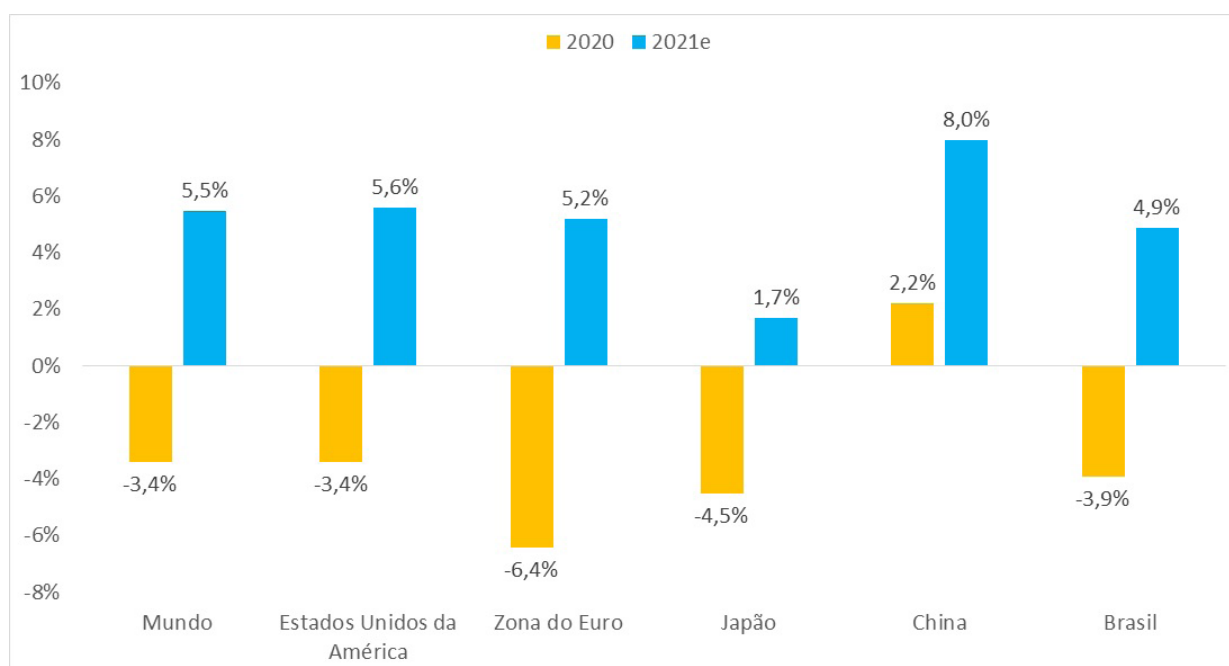
Em números, segundo estimativa do Banco Mundial, o nível de atividade econômica global em 2020 se retraiu 4,3%. Retração econômica esta que sempre tem como consequência imediata o aumento do desemprego. Neste aspecto, a estimativa é de um aumento de 5,4 milhões de pessoas desocupadas apenas na América Latina e

no Caribe em 2020, de acordo com a Organização Internacional do Trabalho.

No final do ano de 2020 foi aprovada e aplicada a primeira vacina contra o Covid-19 no Reino Unido, tendo o ano de 2021 sido marcado pelo início e difusão do processo de vacinação em diversos países. Contudo, o início da vacinação ocorre de forma concomitante à “segunda onda” da doença no Brasil e em vários países, com uma variante ainda mais contagiosa, que pressionaria ainda mais o sistema de saúde.

Ocorre que o *learning* obtido com a primeira onda da pandemia associado à evolução do processo de vacinação atenuaram os impactos econômicos da segunda onda do Covid-19, tanto que o ano de 2021 pode ser considerado como um ano de recuperação econômica. Segundo estimativa do Banco Mundial, o crescimento global em 2021 fora estimado na ordem de 5,5%. Destaque para o crescimento da economia chinesa, que mesmo em ano de pandemia apresentou crescimento de 2,2% em 2020 e 8,0% em 2021, conforme gráfico abaixo.

Figura 2-2: Crescimento do PIB Real - 2020 e 2021



Fonte: Global Economic Prospects. Elaboração: Sefin

## 2.2 Cenário Nacional

O cenário macroeconômico de 2021 no Brasil, assim como no resto do mundo, foi determinado pelos reflexos econômicos e sociais decorrentes da pandemia de Covid-19. Se em 2020 o país já amargava a estatística de 195 mil mortes decorrentes da doença, em 2021 enfrentou uma segunda onda de casos e óbitos bem

mais expressiva que a do ano anterior, com mais 424 mil óbitos, perfazendo um total de 619.334 vidas perdidas desde o início da pandemia. O Gráfico 3-3 mostra a média móvel dos últimos sete dias de óbitos, de onde é possível delinear claramente as duas ondas da doença.

Figura 2-3: Média Móvel de Óbitos por Covid-19 no Brasil



Fonte: Our World in Data

Além das vidas perdidas, no ano de 2020, o país foi marcado pela queda do nível de atividade econômica e o respectivo aumento da taxa de desemprego, agravados pela intensa desvalorização cambial decorrente, em grande parte, pela elevada instabilidade institucional e pela piora da já fragilizada situação fiscal do país. A queda da arrecadação da União em 6,91%, combinada com o aumento dos gastos, em decorrência do montante dispendido para custear o auxílio emergencial e o socorro financeiro a Estados e municípios, fez com que o país

terminasse o ano com um déficit primário de R\$ 702,95 bilhões ante a meta de R\$ 118,9 bilhões de déficit. Ao seu turno, a dívida pública, bastante elevada antes da pandemia, atingiu a marca 89,3% do PIB.

Como fator de compensação, o ano de 2021 foi marcado pelo início do processo de vacinação que, embora tenha iniciado de forma lenta, avançou no decorrer do ano, com a aprovação de vacinas de diversos fabricantes, alcançando a marca de mais de 80% da população vacinada com pelo menos uma dose.

## 2.3 Atividade Econômica

O cenário de recuperação econômica verificado em 2021 decorreria então da maior adaptação dos indivíduos e empresas às medidas de restrição e isolamento social e do avanço da campanha de vacinação, de forma que, mesmo com a segunda onda de casos, a arrecadação teria um aumento recorde de 17,36%, com a consequente melhora no déficit primário, que terminou o ano em R\$ 35,1 bilhões, e uma dívida pública de 80,3% do PIB.

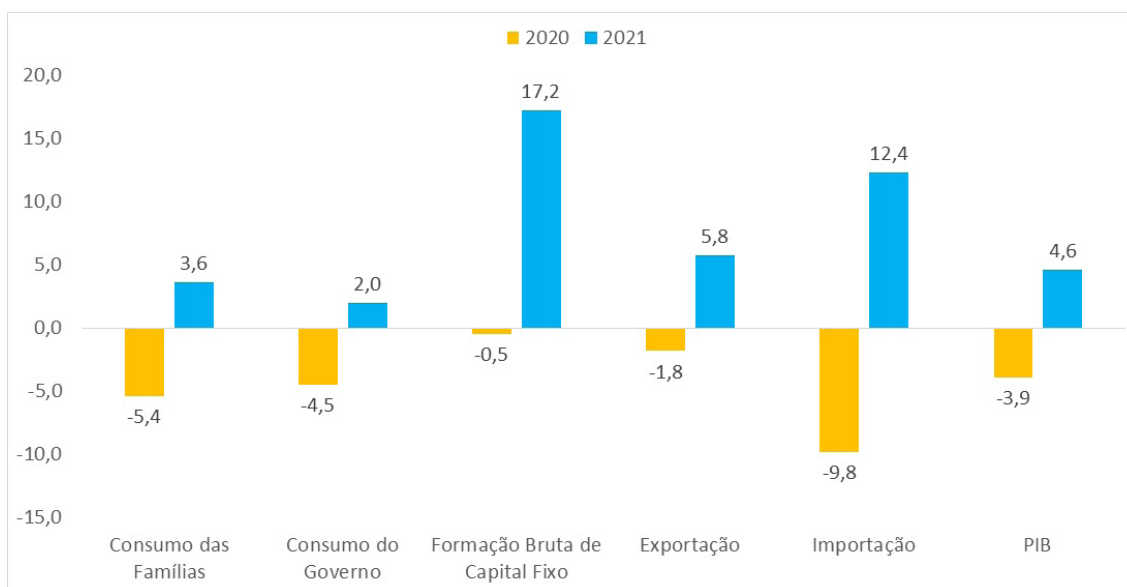
Os números de 2021 marcam uma reversão da tendência negativa iniciada em 2020: crescimento de 4,6% do PIB contra a retração de 3,9% verificada em 2020.

Pela ótica da demanda, em 2020 todos os componentes do PIB apresentaram queda no período. O consumo das famílias, que sustentou

o crescimento dos anos anteriores, teve uma redução de 5,4%, mas o maior impacto adverso foi registrado nas importações, que recuaram quase 10% em virtude da combinação entre pandemia e câmbio desvalorizado.

No ano de 2021, todos os componentes do PIB cresceram. Destaque para a Formação Bruta de Capital Fixo que teve um crescimento de 17,2%, puxado, principalmente, pelo setor da construção. Outro destaque é para o consumo das famílias, que representa cerca de 60% do PIB, e que cresceu 3,6%. O maior aumento das importações em relação às exportações, por sua vez, afetou negativamente o saldo da balança comercial e, por conseguinte, comprometeu um melhor resultado para o PIB.

Figura 2-4: PIB pela ótica da demanda - 2020 e 2021

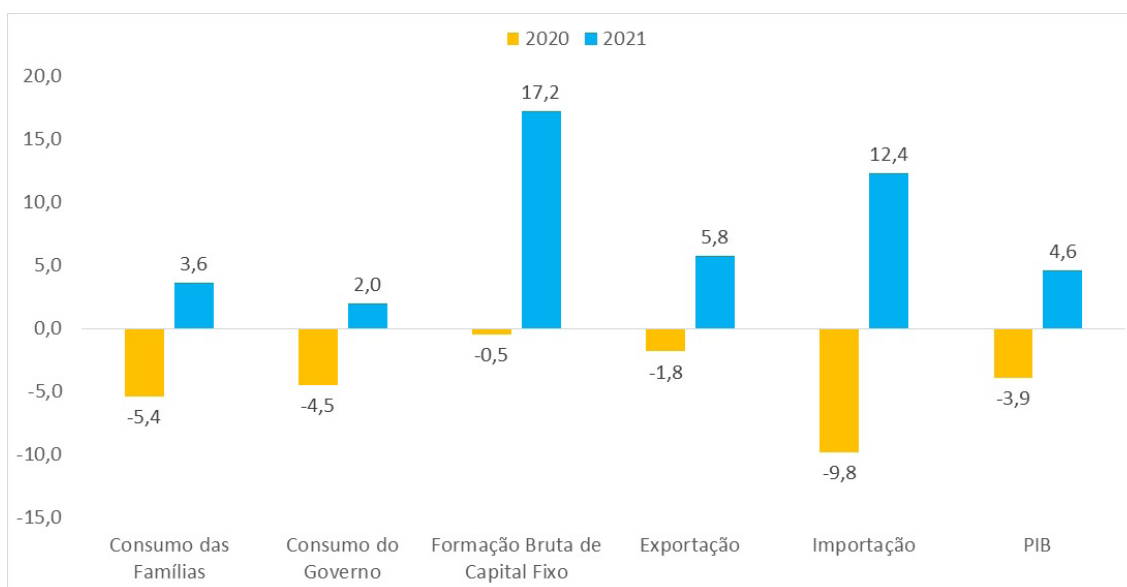


Fonte: IBGE. Elaboração: Sefin

Pela ótica da produção, em 2020 apenas a Agropecuária apresentou crescimento, por ser o setor menos afetado pelas medidas de restrição e isolamento. A queda nesse setor em 2021 também foi motivada mais por fenômenos naturais, como estiagem e geadas, do que em decorrência da pandemia.

A indústria e os serviços, que juntos representam em torno de 90% do PIB, ditam a dinâmica da atividade econômica: queda em 2020 e crescimento em 2021, conforme observa-se no Gráfico 3-5.

Figura 2-5: PIB pela ótica da produção



Fonte: IBGE. Elaboração: Sefin

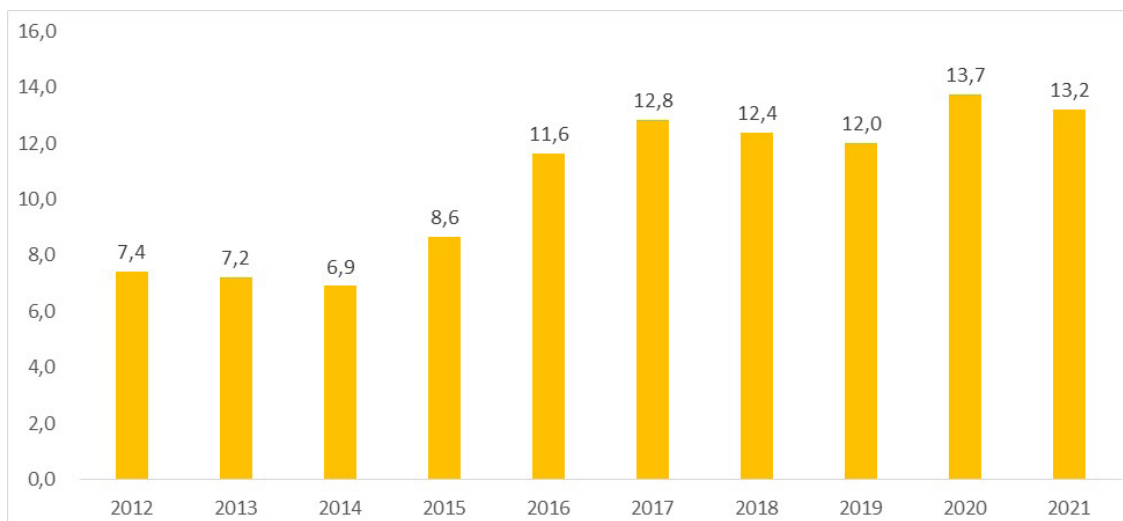


## 2.4 Mercado de Trabalho

O aumento do desemprego e a inércia desta variável se mostram como uma das consequências mais severas da pandemia. A queda no nível de atividade econômica em 2020 fez com que a taxa de desocupação subisse de 12,0% para 13,7%, maior valor desde 2012. Ressalte-se que a taxa de desocupação é formada pela população de 14 anos ou mais de idade, inseridas na força de trabalho, mas que estão sem emprego. No ano de 2021, esse indicador teve uma melhora passando para 13,2%, mas ainda superior ao registrado nos anos anteriores.

O ponto é que a retomada gradual da atividade econômica decorrente do relaxamento das restrições normalmente se inicia com o uso da capacidade ociosa mantida no período de pandemia, o que implica em inércia da resposta da variável de emprego. Essa demora na resposta para novas contratações requer medidas de política econômica que atenuem os impactos de perda de bem-estar à população.

Figura 2-6: Taxa de Desocupação



Fonte: IBGE. Elaboração: Sefin

## 2.5 Inflação e Taxa de Juros

O comportamento da inflação no período pós-pandemia foge ao padrão verificado no Brasil: se normalmente a evolução do nível de preços decorre de excesso de demanda, a queda na produção decorrente da pandemia trouxe uma dinâmica diferente, que é a inflação pela quebra de oferta. O maior exemplo é a indústria de semicondutores, que afetaria sobremaneira a automobilística.

Em números, tem-se em 2020 uma inflação, medida pelo IPCA, de 4,52%, acima do centro

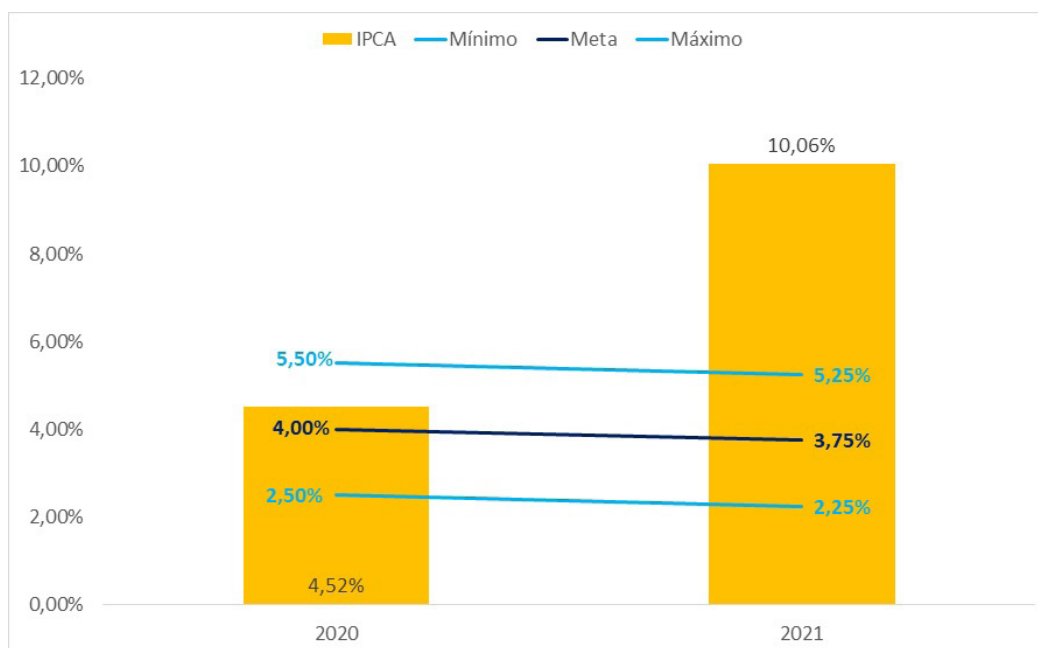
da meta, mas abaixo do teto, pressionada, principalmente, por Alimentos e Bebidas, que tiveram uma alta de 14,09%. No entanto, o preço dos veículos encerrou 2020 com aumentos superiores a 30,0%.

No ano de 2021, a inflação evoluiu exponencialmente, encerrando o ano em 10,06% e bem acima do teto estabelecido de 5,25%. Pode-se apontar três setores como principais responsáveis por esse aumento, que respondem a 79% do índice. O primeiro deles é o setor de

Transportes, que teve um aumento de 21,03%. Esse aumento foi motivado pela disparada no preço do combustível, especificamente, 47,5% no preço da gasolina e 62,2% no etanol. Isso por conta do aumento do preço do petróleo no mercado internacional e pela desvalorização do real frente ao dólar.

O segundo setor é o de Habitação com um aumento de 13,05%. Nesse caso o vilão é a energia elétrica. Em decorrência da crise hídrica, foi necessário acionar as bandeiras tarifárias amarela e vermelha, que buscam refletir os custos mais altos da geração de energia, encarecendo a conta de luz. Por fim, assim como no ano de 2020, Alimentos e Bebidas também sofreu um aumento expressivo, nesse caso de 7,94%.

Figura 2-7: Inflação - IPCA

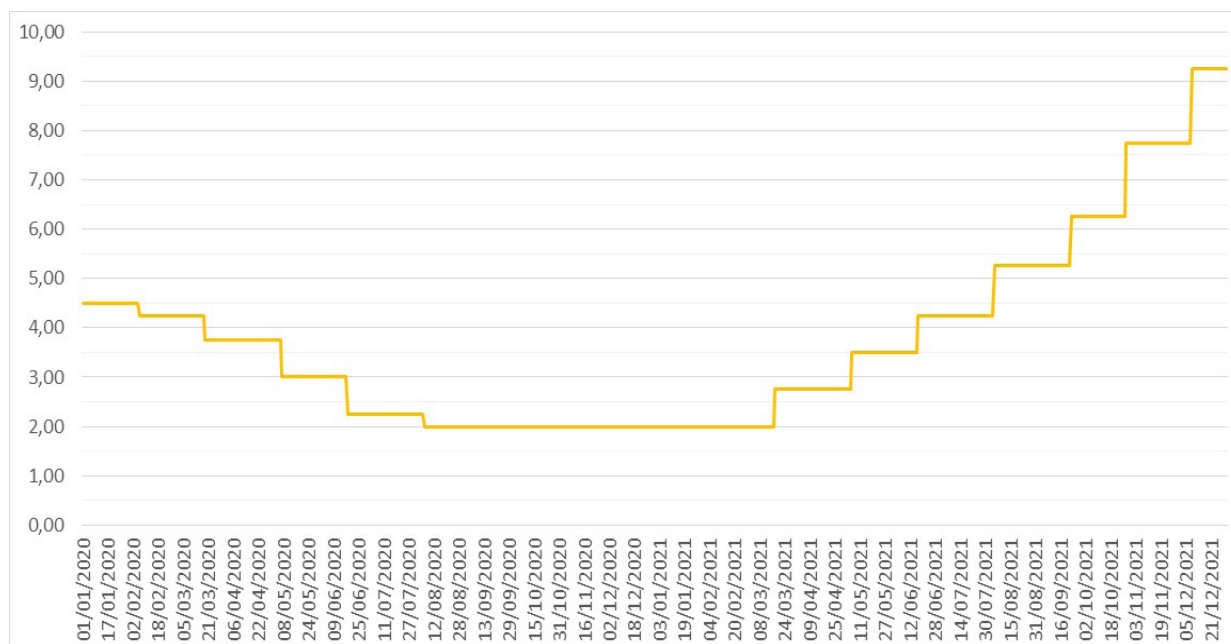


Fonte: IBGE. Elaboração: Sefin

Uma maior pressão inflacionária obriga o Banco Central a aumentar a taxa básica de juros – Selic. Após recorde histórico em um patamar de 2% entre agosto de 2020 a março de 2021, o

Banco Central realizou aumentos sucessivos, terminando o ano em 9,25%, conforme observa-se no Gráfico 3-8 adiante.

Figura 2-8: Taxa de Juros - SELIC



Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração: Sefin

## 2.6 Cenário Local

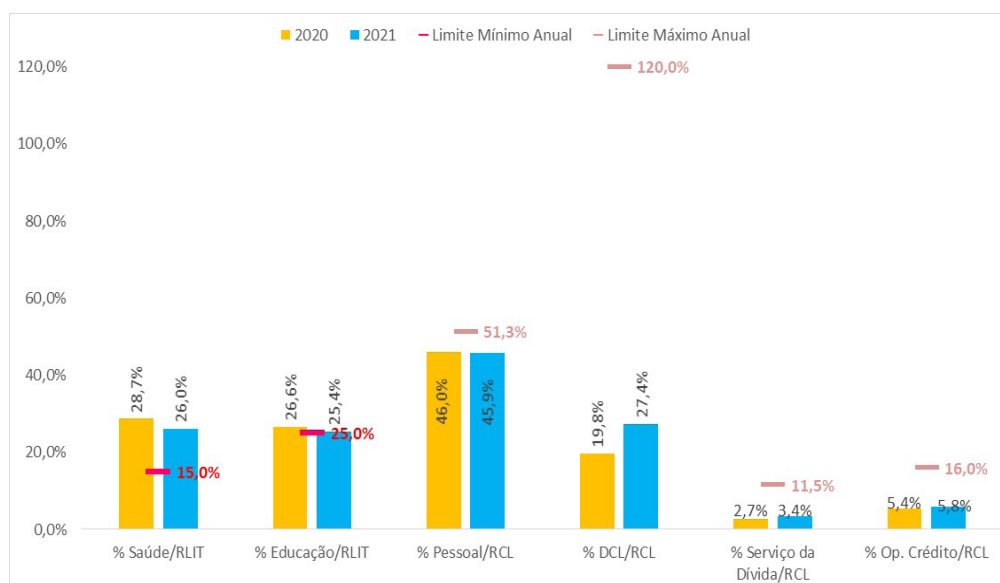
### 2.6.1 Indicadores Fiscais

A legislação brasileira impõe aos municípios diversos limites em relação às contas públicas de forma a manter o equilíbrio fiscal. A Constituição Federal, em seus artigos 198 e 212, estabelece, por exemplo, um patamar mínimo de despesas com saúde e educação, 15% e 25%, respectivamente, da Receita Líquida de Impostos e Transferências (RLIT). Por sua vez, a Lei de Responsabilidade Fiscal se preocupa com o teto de gastos com pessoal, estabelecendo três limites: alerta, prudencial e máximo, que são, para o caso das despesas com Executivo, respectivamente, de 48,6%, 51,3% e 54%. A partir do atingimento do limite prudencial, a Administração Pública já passa a sofrer restrições, como o impedimento de realizar concursos

públicos ou conceder reajustes salariais, entre outros, como forma de conter os gastos.

A LRF, em conjunto com as Resoluções do Senado Federal (RSF) n. 40 e 43, dispõem ainda sobre limites máximos sobre o percentual de Dívida Consolidada Líquida (DCL), de 120% da Receita Corrente Líquida (RCL); para o serviço da dívida pública, de 11,5% da RCL; e para o percentual de operações de crédito realizadas no exercício financeiro, 16% da RCL. O Gráfico 3-9 mostra o percentual de aplicação, no biênio 2020-2021, de cada uma dessas despesas com os seus respectivos limites.

Figura 2-9: Tabela 1: Limites Legais e Percentuais de Aplicação – 2020 e 2021

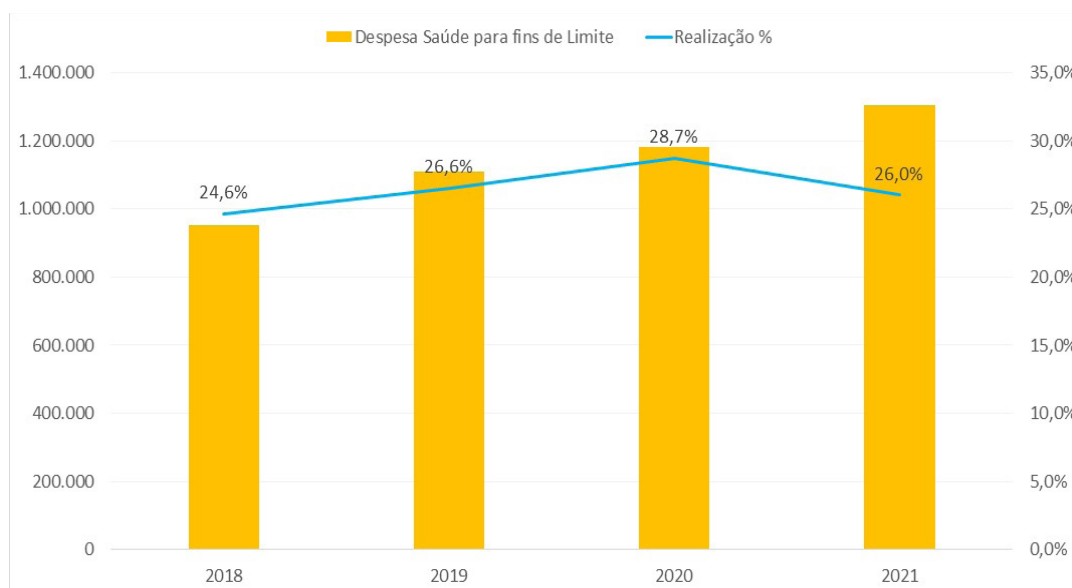


Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) e Relatório de Gestão Fiscal (RGF). Elaboração: Sefin  
Nota: RLIT – Receita Líquida de Impostos e Transferências; RCL – Receita Corrente Líquida; DCL – Dívida Consolidada Líquida.

Do gráfico 3-9 extrai-se que as despesas com saúde excedem em mais de 73% o limite mínimo exigido, chegando a 28,7% da RLIT em 2020 e 26,0% em 2021. Esse resultado, além de refletir a

conjuntura de pandemia, que demanda maiores aportes de recursos nesse setor, é condizente com o histórico de aplicação, conforme observa-se no gráfico abaixo.

Figura 2-10: Percentual de Aplicação das Despesas com Saúde – Anual

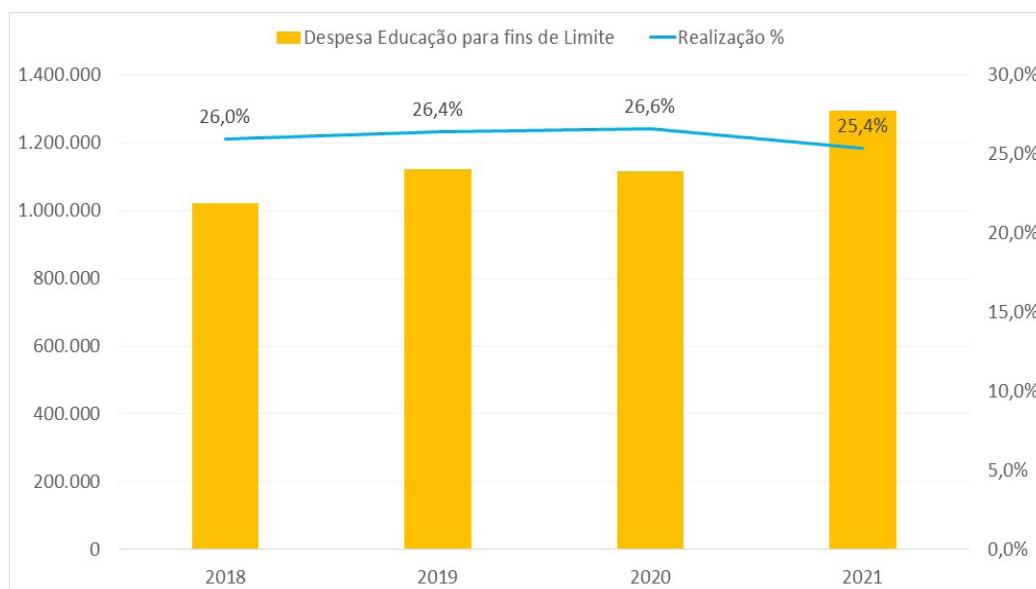


Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO). Elaboração: Sefin

Em relação à despesa com educação, o município de Fortaleza, supera o mínimo constitucional no biênio 2020-2021, com percentual de aplicação de 26,6% e de 25,4%, respectivamente. Ressalte-se que, em todo o país, os municípios apresentaram dificuldades em atingir o percentual mínimo de gasto, haja vista que, com a pandemia, muitas escolas ficaram

fechadas uma boa parte do ano, reduzindo os gastos com manutenção, transporte entre outros. Em dezembro de 2021 a Frente Nacional dos Prefeitos (FNP) estimou que 8 a cada 10 municípios não conseguiriam atingir o patamar exigido em 2021, sendo a ausência de sanções aos gestores durante os anos da pandemia inclusive tema da Proposta de Emenda Constitucional (PEC 13/2021).

Figura 2-11: Percentual de Aplicação das Despesas com Educação – Anual

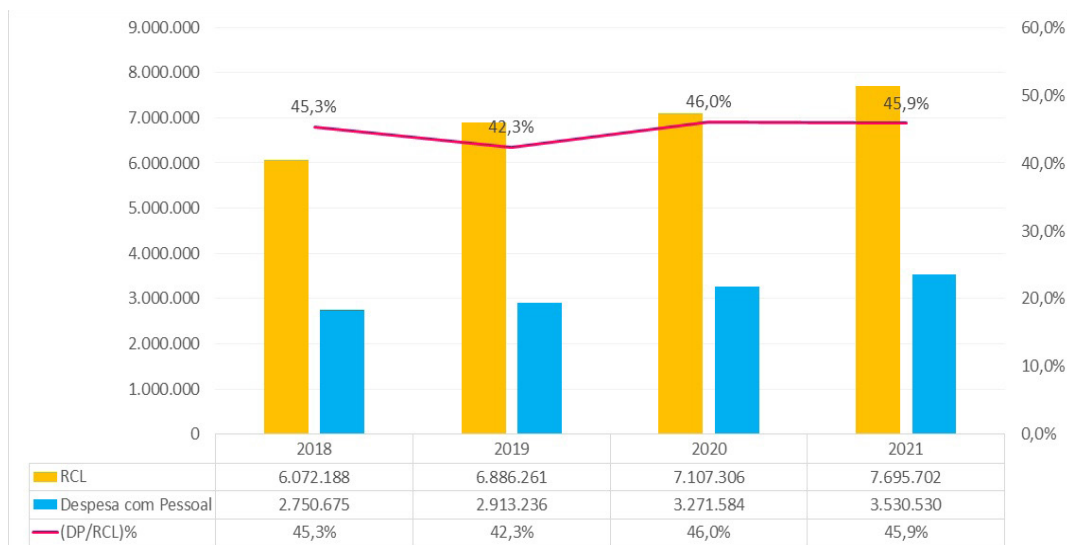


Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO). Elaboração: Sefin

Sob a ótica dos indicadores cujo limite se refere ao teto, o percentual com gasto com pessoal em relação à receita corrente líquida ajustada se manteve praticamente constante no

biênio 2020-2021, em torno de 46,0%, valor bem aquém de todos os limites máximos estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Figura 2-12: Despesa com Pessoal em relação à Receita Corrente Líquida Ajustada - Anual



Fonte: Relatório de Gestão Fiscal. Elaboração: Sefin

Os indicadores de Dívida Consolidada líquida, serviço da dívida e operações de créditos também se mantiveram bem abaixo dos limites estabelecidos e serão detalhados em sessão própria.

## 2.6.2. Análise da Receita

A receita total do município de Fortaleza de 9,0 bilhões de reais, contra R\$8,3 bilhões em 2020, conforme observa-se na Tabela 1. registrou em 2021 um crescimento de 8,8% em relação ao ano de 2020, atingindo o montante

Tabela 2-1: Receitas Orçamentárias – 2020 e 2021 – Valores em milhares

ITENS DE RECEITAS	2020	2021	Diferença	Δ% 2021/2020
Receitas Correntes	7.336.005,58	7.979.042,77	643.037,18	8,8%
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	1.941.207,32	2.311.145,26	369.937,94	19,1%
Receita de Contribuição	428.751,66	499.527,82	70.776,16	16,5%
Receita Patrimonial	102.647,08	106.575,40	3.928,32	3,8%
Receita de Serviços	93.154,97	96.361,13	3.206,16	3,4%
Transferências Correntes	5.062.706,95	5.406.008,82	343.301,87	6,8%
Outras Receitas Correntes	146.785,50	104.973,68	-41.811,82	-28,5%
Deduções	-439.247,89	-545.549,34	-106.301,45	24,2%
Receita de Capital	425.811,91	494.957,20	69.145,29	16,2%
Operações de Crédito	381.770,79	444.392,33	62.621,54	16,4%
Alienações de Bens	130,11	3.823,40	3.693,29	2838,6%
Amortização de Empréstimos	99,89	133,52	33,63	33,7%
Transferência de Capital	33.042,49	22.251,03	-10.791,46	-32,7%
Outras Receitas de Capital	10.768,62	24.356,91	13.588,29	126,2%
Receita Intraorçamentária	519.692,70	539.888,83	20.196,13	3,9%
Receita Total	8.281.510,20	9.013.888,80	732.378,61	8,8%

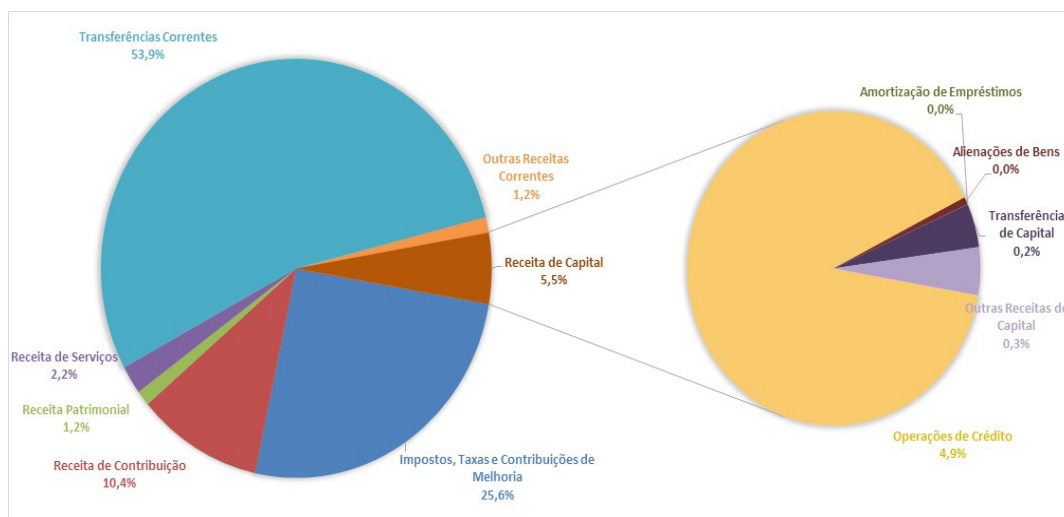
Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO). Elaboração: Sefin

Para avaliar que rubricas mais contribuiram é necessário identificar a participação de cada conta no total da receita. Nota-se no Gráfico 3-13 que apenas 5,5% das receitas são de capital, sendo que quase a totalidade são as realizações de Operações de Crédito. Em relação às receitas correntes, a maior parte é composta pelas transferências correntes (53,9%) e Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria (25,6%), totalizando,

apenas essas duas contas, quase 80% da receita total.

Assim, devido ao baixo peso das receitas de capital na receita total, infere-se que o crescimento de 8,8% na receita total é devido principalmente ao crescimento na receita corrente, notadamente, do crescimento de 19,1% da arrecadação municipal (Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria).

Figura 2-13: Composição da Receita Orçamentária – 2021



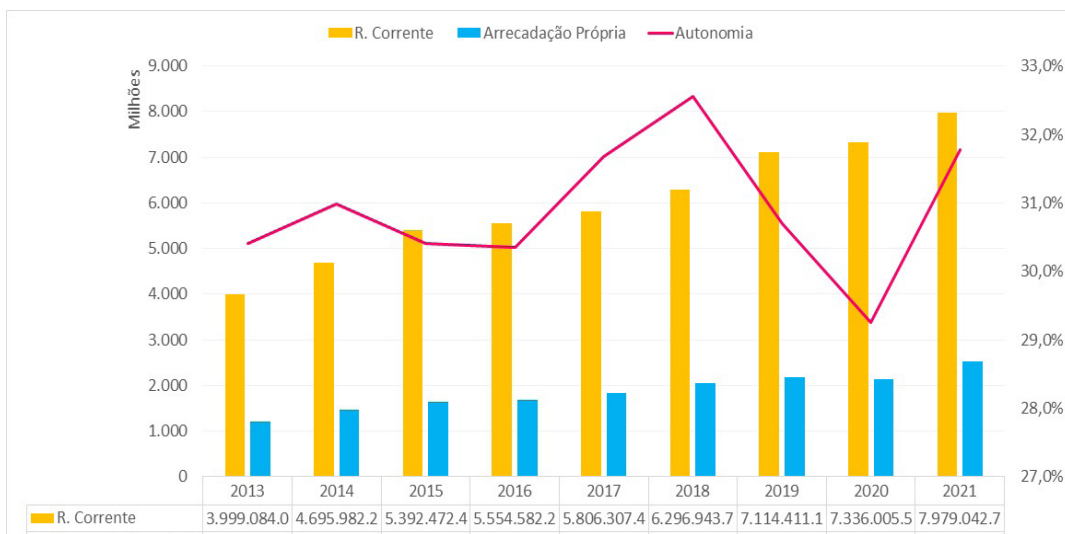
Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) do 6º bimestre de 2021. Elaboração: Sefin



A grande participação das transferências correntes na receita total explica a baixa autonomia financeira no município. Esse indicador é calculado pela razão entre a Arrecadação Municipal Própria

(Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria somada à Contribuição para Custeio de Serviço de Iluminação Pública – CIP) e a receita corrente.

Figura 2-14: Autonomia Financeira



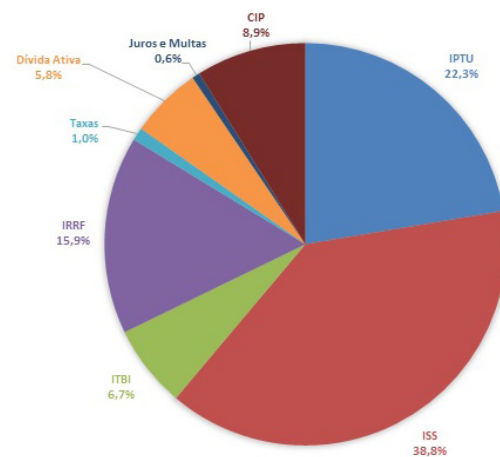
Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) do 6º bimestre de 2021. Elaboração: Sefin

No ano de 2021 a autonomia financeira do município foi de 31,8%, superior ao ano de 2020 que foi de 29,2%. Vale destacar que a queda no indicador em 2020 foi decorrência, em parte,

do aumento das transferências destinadas ao combate da pandemia do coronavírus, fato que não ocorreu em 2021. A arrecadação municipal própria é apresentada na Tabela 2.

Tabela 2-2: Principais Receitas – 2021 – Valores em milhares

Arrecadação Própria	2020	2021	Diferença	Δ% 2021/2020
IPTU	496.503,21	566.652,96	70.149,75	14,1%
ISS	837.374,77	983.808,25	146.433,47	17,5%
ITBI	130.522,36	168.971,72	38.449,37	29,5%
IRRF	378.711,82	403.176,41	24.464,59	6,5%
Taxas	23.204,79	26.458,39	3.253,61	14%
Dívida Ativa	60.771,76	146.134,38	85.362,61	140,5%
Juros e Multas	14.118,61	15.943,15	1.824,54	12,9%
CIP	204.506,63	224.724,33	20.217,71	9,9%
<b>Total Arrecadação Própria</b>	<b>2.145.713,94</b>	<b>2.535.869,59</b>	<b>390.155,65</b>	<b>18,2%</b>



Fonte: GRPFOR-FC. Elaboração: Sefin

Em relação aos impostos, o ITBI foi o tributo que apresentou maior crescimento no período de 29,5%, mas devido a sua baixa participação no total da arrecadação própria, apenas 6,7%, pode-se dizer que os principais responsáveis pelo seu crescimento foram o IPTU e ISS, que tem uma participação de 22,3% e 38,8%, respectivamente, apresentando um crescimento de 14,1% e 17,5%.

Entre os demais tributos, destaca-se o crescimento de 140,5% da Dívida Ativa, sobretudo em decorrência do Programa de Recuperação de Créditos Tributários e Não Tributários (Refis) ocorrido no ano de 2021.

## 2.6.3. Análise da Despesa

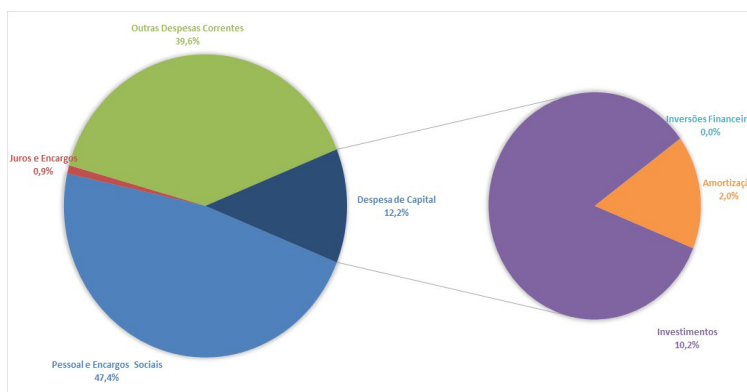
A despesa total teve um crescimento de 1,9% em 2021, chegando a R\$9,2 bilhões, o que representa 172,9 milhões de reais a mais que em 2020, conforme observa-se na Tabela 3. Os maiores crescimentos foram nas rubricas de Juros e Encargos e Amortização, de 25,1% e 40,6% respectivamente. Entretanto, essas contas não têm grande participação na despesa total, conforme o Gráfico 2-15.

Tabela 2-3: Despesas Orçamentárias – 2020 e 2021 – valores em milhares

ITENS DE DESPESAS	2020	2021	Diferença	Δ% 2021/2020
<b>Despesas Correntes</b>	<b>7.902.585</b>	<b>8.086.945</b>	<b>184.360</b>	2,3%
Pessoal e Encargos Sociais	4.226.650	4.359.638	132.988	3,1%
Juros e Encargos	64.896	81.159	16.263	25,1%
Outras Despesas de Correntes	3.611.039	3.646.148	35.109	1%
<b>Despesas de Capital</b>	<b>1.131.608</b>	<b>1.120.177</b>	<b>(11.431)</b>	-1%
Investimentos	1.002.062	938.910	(63.152)	-6,3%
Inversões Financeiras	773	219	(554)	-71,7%
Amortização	128.773	181.048	52.275	40,6%
<b>Despesa Total</b>	<b>9.034.193</b>	<b>9.207.123</b>	<b>172.930</b>	1,9%
<b>Resultado Orçamentário</b>	<b>(752.683)</b>	<b>(193.234)</b>	<b>559.449</b>	74,3%
<b>Resultado Corrente</b>	<b>(46.887)</b>	<b>431.986</b>	<b>478.873</b>	1021,3%

Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) do 6º bimestre de 2021. Elaboração: Sefin

Figura 2-15: Composição da Despesa Orçamentária – 2021



Fonte: Sefin c/ base em dados do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) 6º bimestre-2021. Elaboração: Sefin

A maior parte das despesas é com Pessoal e Encargos Sociais (47,4%) e Outras Despesas Correntes (39,6%), que representam 87% da despesa total. Os investimentos vêm logo em seguida representando 10,2% das despesas.

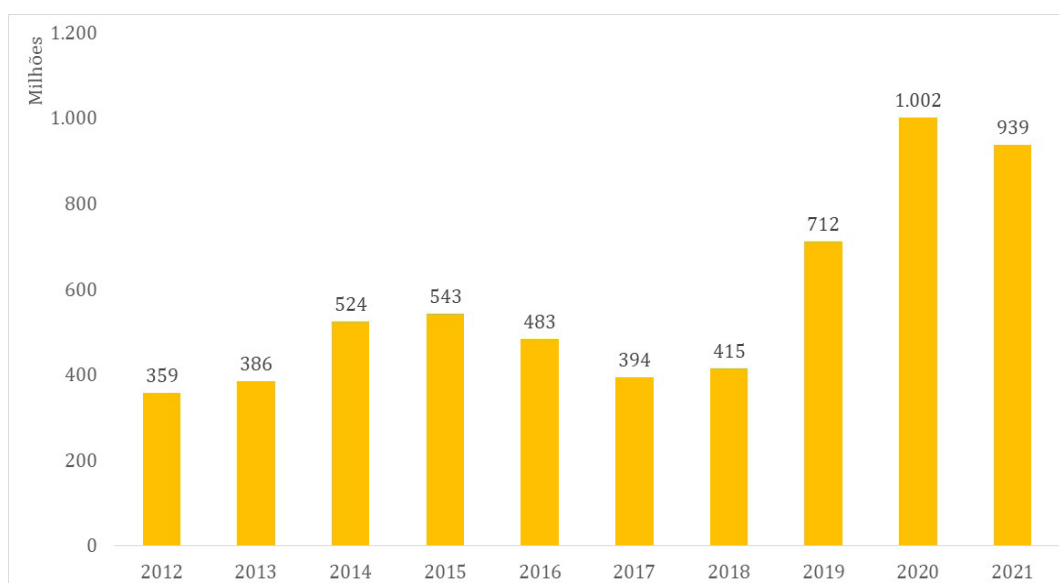
Conforme visto na seção anterior, a receita total aumentou 8,8% que, combinado com o crescimento de apenas 1,9% na despesa total, resultou em um resultado orçamentário de -193,2 milhões de reais. Embora ainda apresentando um déficit, o resultado orçamentário apresentou um crescimento de 73,3% em relação à 2020, cujo déficit foi na ordem de R\$752,7 milhões.

Embora com déficit orçamentário, o resultado corrente, definido como a diferença entre as receitas correntes e despesas correntes, apresentou um superávit de R\$478,9 milhões, representando um crescimento de 1021,3%.

### 2.6.3.1 Investimentos, Operações de Crédito e Dívida Consolidada Líquida

Uma despesa que merece destaque, devido à grande importância para a sociedade, são os investimentos. Embora tenha apresentado uma queda de 6,3% em 2021 em relação à 2020, ainda se mantém em um patamar bastante elevado, com R\$938,9 milhões investidos no ano. Em 2020, mesmo sendo um ano de pandemia, o investimento ultrapassou a marca de 1 bilhão de reais, maior da história do município, conforme observa-se no gráfico abaixo.

Figura 2-16: Investimentos – Valores em milhões

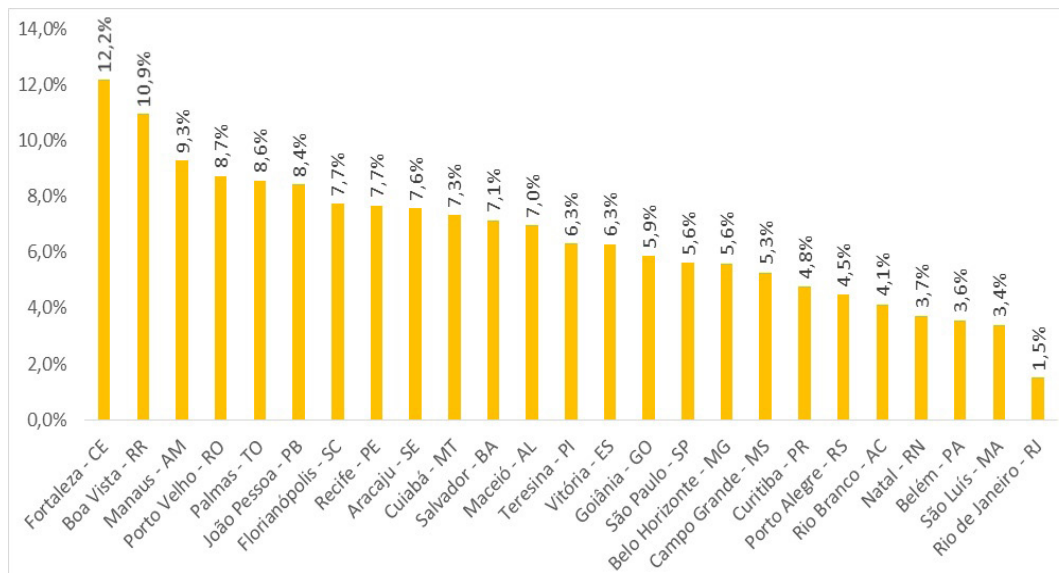


Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO). Elaboração: Sefin

Quando se trata de investimento, Fortaleza vem se destacando entre as capitais brasileiras. Conforme observa-se no gráfico abaixo, a capital cearense foi a que mais investiu quando ponderado o nível de investimento pela Receita Corrente Líquida. Em termos absolutos, ficou atrás apenas de São Paulo.

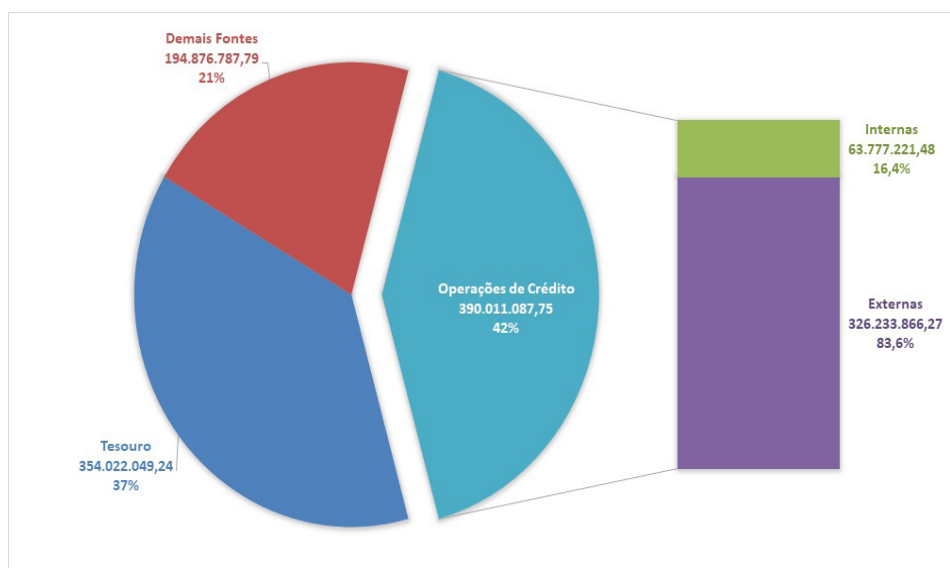
A origem dos recursos para esses investimentos é mostrada no Gráfico 2-18. Observa-se que a maior parte dos investimentos é proveniente de recursos de receitas de operações de crédito (41,5%) e de recursos próprios do Tesouro (37,7%).

Figura 2-17: Investimentos/RCL - Capitais Brasileiras - 2021



Fonte: SEFIN com base em dados do Sistemas de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi).  
Elaboração: Sefin

Figura 2-18: Origem dos Recursos de Investimento

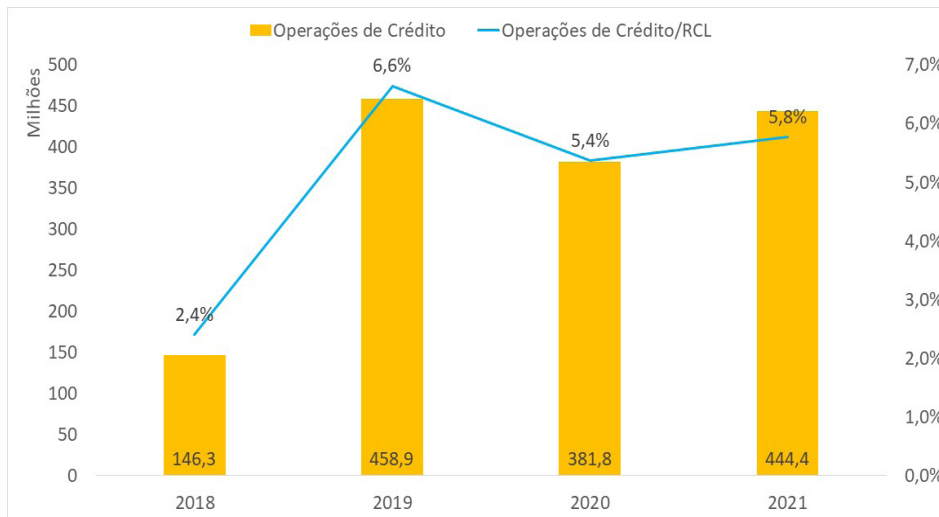


Fonte: Sefin

Em relação às realizações de receita de operações de crédito, o Gráfico 19 mostra a sua evolução anual. Nota-se um aumento nas realizações anuais a partir de 2019, muito embora em 2020 essas realizações tenham recuado.

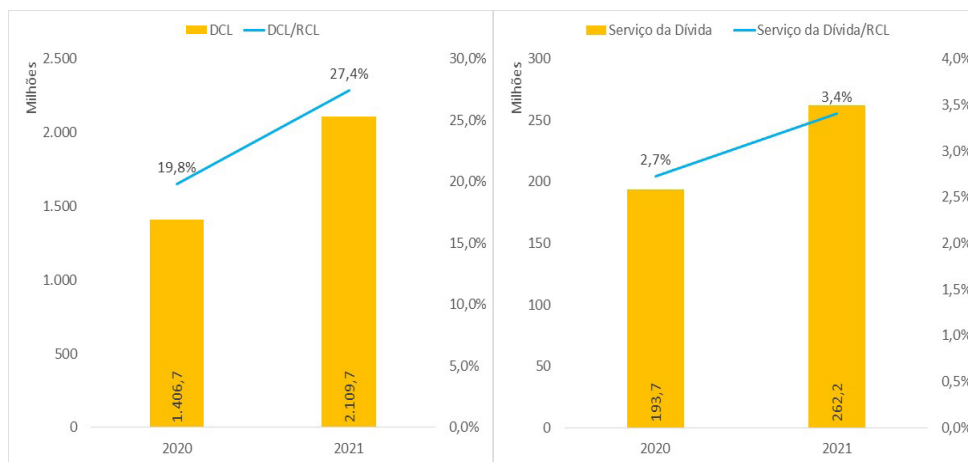
Uma maior realização de operações de crédito reflete em um aumento da Dívida Consolidada Líquida (DCL) e maiores despesas referentes ao serviço da dívida, conforme o Gráfico 3-20.

Figura 2-19: Operações de Créditos Realizadas – valores em milhões



Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO). Elaboração: Sefin

Figura 2-20: Dívida Consolidada Líquida e Serviço da Dívida – 2020 e 2021 – valores em milhões



Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO). Elaboração: Sefin

É importante destacar que, embora a Dívida Consolidada Líquida e de Serviço da Dívida estejam aumentando, os seus percentuais em relação à Receita Corrente Líquida estão bem abaixo do

limite estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, que é de 120% e 11,5%, conforme apresentado na seção de Indicadores Fiscais.

# 3. METODOLOGIA DE ANÁLISE DA EXECUÇÃO FÍSICA-ORÇAMENTÁRIA

## 3.1 Metodologia Aplicada para Avaliação das Metas Físicas

No PPA 2018-2021 há diversos indicadores, representando diferentes contextos e aplicações, e por isto é sugerida uma metodologia para que a avaliação seja a mais objetiva quanto possível. Sendo assim, neste trabalho, iremos verificar a variação anual do indicador bem como o percentual de realização da meta.

Contudo, no PPA 2018-2021 só está definida a meta do último ano de vigência do mesmo, ou seja 2021, não havendo valores para os anos intermediários.

Com o objetivo de verificar a variação anual, propõe-se a formulação a seguir, para gerar valores de corte nos anos intermediários, a essa chamaremos de  $M_j$  para designar a Meta no ano de referência.

**Equação 01: Meta no ano de referência j (M<sub>j</sub>)**

$$M_j = I_{in} + \left[ \left( \frac{I_{fn} - I_{in}}{4} \right) * j \right]$$

Onde; **I<sub>in</sub>** = Índice inicial do indicador contido no PPA;

**I<sub>fn</sub>** = Índice final do indicador contido no PPA;

**j** = Indicador do ano intermediário do período de vigência do PPA, de forma que j = 1, representa o ano de 2018, j = 2, o ano de 2019, j = 3, o ano de 2020 e j = 4 o ano de 2021.

Deste modo, as metas para cada ano intermediário se tornam linearmente proporcionais à diferença entre o valor final e o valor inicial de cada indicador.

Além disso, as metas podem ter foco no aumento ou queda em relação ao valor inicial, pois existem indicadores em que a meta é reduzir

valores em relação ao ano inicial. Para isso adotaremos o seguinte critério, a fim de avaliar se o indicador demonstra que a meta está sendo atingida, para o ano em consideração.

$$\text{Direção da Meta} = \begin{cases} SE I_{fn} \geq I_{in}, AUMENTO \\ SE I_{fn} < I_{in}, REDUÇÃO \end{cases}$$

Optou-se por considerar os indicadores cujos valores finais não se alteram em relação ao ano inicial como **AUMENTO**, apenas para efeito de simplificação e sem perda de sentido.

### 3.1.1. Cálculo da variação anual

Para a avaliação dos programas dentro do ano de referência foram empregados dois critérios, o primeiro avaliando o percentual de realização da meta no ano de referência e o segundo avaliando a evolução em relação ao ano imediatamente anterior.

**Equação 02: Variação percentual em relação a meta (%M<sub>j</sub>)**

$$\Delta \% M_j = \left[ \left( \frac{O_j}{M_j} \right) - 1 \right] * 100$$

Onde; **O<sub>j</sub>** = Valor observado do indicador no ano de referência j;

**M<sub>j</sub>** = Valor da meta do indicador no ano de referência j.

Desta maneira captura-se o quanto o valor observado do indicador se aproximou do valor da meta  $M_j$ , se o resultado deste indicador for maior ou igual a 0, considera-se que a meta para o ano  $j$  foi atingida ou superada.

**Equação 03: Variação percentual em relação ao ano anterior (%Aj)**

$$\Delta\%A_j = \left[ \left( \frac{O_j}{O_{j-1}} \right) - 1 \right] * 100$$

Onde; **Oj** = Valor observado do indicador no ano de referência  $j$ ;

**Oj** = Valor da meta do indicador no ano de referência  $j-1$ ;

Com este indicador captura-se qual o crescimento/decrescimento do indicador em relação ao ano anterior, caso este indicador seja igual a 0, significa que o indicador não apresentou variação em relação ao ano anterior. Contudo o sinal deste indicador deve ser comparado com a direção da meta, tendo em vista que existem indicadores cuja meta tem direção **REDUÇÃO**, nestes casos o resultado negativo da medida do indicador é considerado algo desejável, pois o indicador se aproxima da meta com a passagem do tempo. Raciocínio inverso é empregado quando o indicador apresenta direção **AUMENTO**.

**3.1.2. Cálculo da Realização da meta do PPA**

Além da verificação em relação ao ano corrente, também foi realizada a verificação em relação ao período do ciclo completo do PPA, para isto calculou-se o percentual de realização do indicador em relação às metas expressas no PPA.

**Equação 04: Percentual de realização da meta do PPA (%RM)**

$$\%RM = \left[ \left( \frac{O_4 - I_{in}}{I_{fn} - I_{in}} \right) - 1 \right] * 100$$

Onde; **%RM** = Percentual de realização da meta para o

indicador em 2021;

**O4** = Valor observado do indicador no ano de referência 4 (2021);

**Iin** = Valor inicial do indicador (valor de base);

**Ifn** = Valor expresso no PPA, para o indicador em 2021.

Com o indicador apresentado acima, busca-se medir o esforço de realização da meta estabelecida para 2021, mas em relação à amplitude do intervalo entre o índice inicial e final e não apenas ao ponto do valor inicial.

Esta forma é mais precisa e causa menos distorções do que a mera variação percentual em relação ao índice inicial.

Para tornar mais claro o que foi dito, sugere-se o seguinte exemplo:

- Índice inicial do programa de governo AAAA (**Iin**) = 80
- Índice final do programa de governo AAAA (**Ifn**) = 100
- Valor observado do indicador do programa de governo AAAA em 2018 (**O1**) = 85
- Valor da meta do indicador do programa de governo AAAA em 2018 (**M1**) = 85

Caso seja calculado a variação percentual em relação ao ponto do índice inicial teríamos o resultado  $[(85 / 80)-1] \times 100 = 6,25 \%$ , e a interpretação seria de não atingimento da meta, já que espera-se que ao menos 25% (proporcionalmente) do índice final seja realizado para que se considere a meta atingida em 2018, muito embora o valor observado tenha sido exatamente igual ao valor da meta.

Agora calculando com a forma apresentada na equação 04, teremos  $[(85-80)/(100-80)]=5/20=25\%$ , que é exatamente o esperado no caso de atingimento da meta em 2018.

Contudo ocorrem situações em que o valor inicial é o mesmo do valor final, resultando em um denominador zero, o que inviabiliza o cálculo da **realização da meta**. Nessas situações procede-se com o cálculo da variação percentual simples, como demonstrado na equação a seguir.

**Equação 05: Percentual de realização da meta do PPA, via variação percentual simples (%RMs)**

$$\%RMs = \left( \frac{O_4}{I_{fn}} \right) * 100$$

Onde; **%RMs** = Percentual (simples) de realização da meta para o indicador em 2021;

**O<sub>4</sub>** = Valor observado do indicador no ano de referência 4 (2021);

**I<sub>fn</sub>** = Valor expresso no PPA, para o indicador em 2021.

Desta forma, com o resultado deste indicador, e considerando que assumimos a variação linearmente proporcional para estabelecer as metas nos anos intermediários (vide cálculo da meta no ano de referência  $j$  (**M<sub>j</sub>**)), o resultado deste indicador nos informará que para o ano de 2021 ( $j = 4$ ).

Se  $\%RM > 100\%$ ; ATINGIU A META

Se  $50\% < \%RM < 100\%$ ; TENDÊNCIA EM DIREÇÃO A META

Se  $\%RM < 50\%$ ; NÃO ATINGIU A META

Esses são os cortes matemáticos para avaliar de maneira objetiva se a meta foi ou não atingida, entretanto cabe aqui também apontar quando o indicador segue para uma tendência de realização da meta, ou seja, quando há o crescimento do indicador ( $\%RM$  maior que 50% e inferior a 100%).<sup>3</sup>

3 - Na avaliação do biênio 2018-2019, por se ter adotado a abordagem de proporções lineares de metas para os anos intermediários, os valores eram respectivamente, Se  $\%RM \geq 50\%$ ; ATINGIU A META, Se  $0\% < \%RM < 50\%$ ; TENDÊNCIA EM DIREÇÃO A META e Se  $\%RM \leq 0\%$ ; NÃO ATINGIU A META

## 3.2 Metodologia Aplicada para Avaliação das Execução Orçamentária

A lei orçamentária anual – LOA - estabelece os valores orçamentários para dispêndio no ano de sua vigência, em conformidade com as metas e prioridades da administração pública municipal, estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias – LDO - vigente para o mesmo ano. De fato, nesta última no capítulo II - DAS PRIORIDADES E METAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL – (Lei Nº 10.759/2018) é explicitamente expresso tais diretrizes. Ambas LOA e LDO representam o desmembramento legal do PPA, para os anos contidos no quadriênio de validade do plano. Tendo em vista, portanto, que o PPA trás tanto a dimensão da execução física, como da aplicação orçamentária, também foi avaliada a execução orçamentária dos programas (e eixos).

Os valores orçados pela gestão para o ano em avaliação e a despesa efetivamente realizada em cada programa de governo é divulgado no Portal da Transparência da Prefeitura de Fortaleza, na seção, Despesa por Programa, onde é divulgado tanto o valor anual previsto na LOA por programa, bem como o valor mensal empenhado por programa. **Ressaltamos que os valores aqui utilizados nos denominadores são aqueles divulgados publicamente no Portal da Transparência da Prefeitura de Fortaleza, tratando-se daqueles previstos ORIGINALMENTE nas respectivas LOAs de cada ano.**

A partir destes dados obtidos no portal da transparência da Prefeitura Municipal de Fortaleza foi realizado o acompanhamento da execução orçamentária por programa, utilizando o seguinte indicador.

**Equação 06: Percentual de Execução Orçamentária do Programa de Governo**

$$\%EOPG_j = \left( \frac{\sum_{i=1}^{12} vmepg_{ij}}{vappLOA_j} \right) * 100$$

Onde; **%EOPG<sub>j</sub>** = Valor percentual da execução orçamentária do j-ésimo programa de governo;

**vmepg<sub>ij</sub>** = Valor mensal executado do j-ésimo



programa de governo, no i-ésimo mês;

**vappLOAj** = Valor anual previsto do j-ésimo programa de governo na LOA.

O índice numérico do somatório representa a posição do mês no ano, por exemplo, janeiro corresponde ao índice 1, fevereiro corresponde ao índice 2 e assim sucessivamente até dezembro, que corresponde ao índice 12.

O acompanhamento da execução orçamentária também foi verificado por eixo temático do plano plurianual. Para o cálculo da execução orçamentária de cada eixo temático do PPA 2018-2021, foi utilizada a seguinte equação.

#### **Equação 07: Percentual de Execução Orçamentária do Eixo Temático do PPA 2018-2021**

$$\%EOEX_k = \left( \frac{\sum_{j=1}^{n_k} \sum_{i=1}^{12} vmepg_{ij}}{\sum_{j=1}^{n_k} vappLOA_j} \right) * 100$$

Onde; **%EOEXk** = Valor percentual da Execução Orçamentária do k-ésimo eixo;

**vmepgij** = Valor mensal executado do j-ésimo programa de governo, no i-ésimo mês;

**vappLOAj** = Valor anual previsto do j-ésimo programa de governo na LOA;

**i** = i-ésimo mês no ano;

**j** = j-ésimo programa no eixo;

**nk** = Número de programas no k-ésimo eixo.

Por fim, com o intuito de realizar alguma categorização no quesito execução orçamentária, sugere-se as categorias a seguir,

**Excedente:**<sup>4</sup> Execução orçamentária da despesa empenhada, superior a 100% do valor anual previsto na Lei Orçamentária Anual do respectivo ano.

**Ótima:** Execução orçamentária da despesa empenhada, no intervalo (limites incluídos) entre 100% e 80% do valor anual previsto na Lei Orçamentária Anual do respectivo ano.

**Boa:** Execução orçamentária da despesa empenhada, no intervalo abaixo de 80% e até 60% do valor anual previsto na Lei Orçamentária Anual do respectivo ano.

**Regular:** Execução orçamentária da despesa empenhada, no intervalo abaixo de 60% e até 40% do valor anual previsto na Lei Orçamentária Anual do respectivo ano.

**Baixa:** Execução orçamentária da despesa empenhada, no intervalo abaixo de 40% e acima de 0% do valor anual previsto na Lei Orçamentária Anual do respectivo ano. **Nula:** Execução orçamentária da despesa empenhada, igual a 0% do valor anual previsto na Lei Orçamentária Anual do respectivo ano.

4 - Os programas classificados quanto à execução orçamentária como EXCEDENTE, referem-se àqueles que sofreram suplementações orçamentárias no decorrer do exercício fiscal. Este aporte adicional pode ter sido originado pelo remanejamento de recursos entre outros programas do PPA ou pela alocação de recursos de receitas excedentes ocorridas no exercício.

# 4. AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO PPA 2018-2021

## 4.1 Despesa empenhada por ano

Os dados utilizados para o cálculo da execução orçamentária foram retirados do *Portal da Transparência de Fortaleza*, obtidos na seção *Despesas por Programa*.

Os gráficos a seguir proporcionam uma visão do valor proporcional da despesa empenhada, por eixo e em proporção a despesa empenhada total no quadriênio 2018-2021. A categoria do “eixo” **ATIVIDADES DE APOIO ADMINISTRATIVO**,<sup>5</sup> referem-se aos programas: **1 - GESTÃO E MANUTENÇÃO, 2 – ATUAÇÃO LEGISLATIVA DA CÂMARA MUNICIPAL, 12 – ENCARGOS GERAIS DO MUNICÍPIO e 9999 – RESERVA DE CONTINGÊNCIA**.

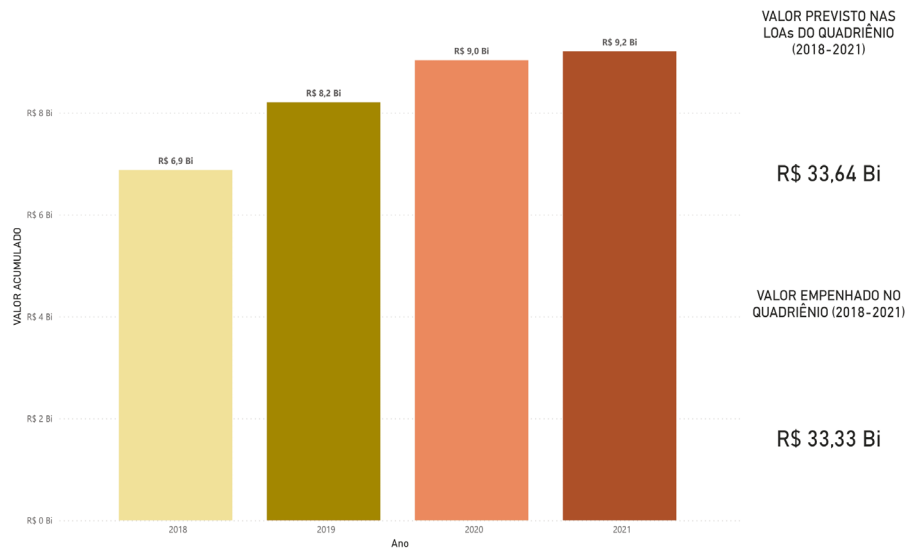
Para o quadriênio 2018-2021 o valor previsto em Lei Orçamentária Anual (considerando todos os programas de governo, inclusive atividades de apoio administrativo) foi de aproximadamente R\$ 33,64 bilhões tendo sido empenhada uma despesa de aproximadamente R\$ 33,33 bilhões, com uma execução orçamentária para o quadriênio, de aproximadamente 99,06%. Estas informações são apresentadas no Gráfico 4-1 que apresenta a série de valores empenhados por exercício financeiro de 2018 a 2021, da Prefeitura Municipal de Fortaleza.

Desconsiderando os programas que integram as atividades de apoio administrativo, as despesas empenhadas no período (ano a ano) são apresentadas no Gráfico 4-1.

---

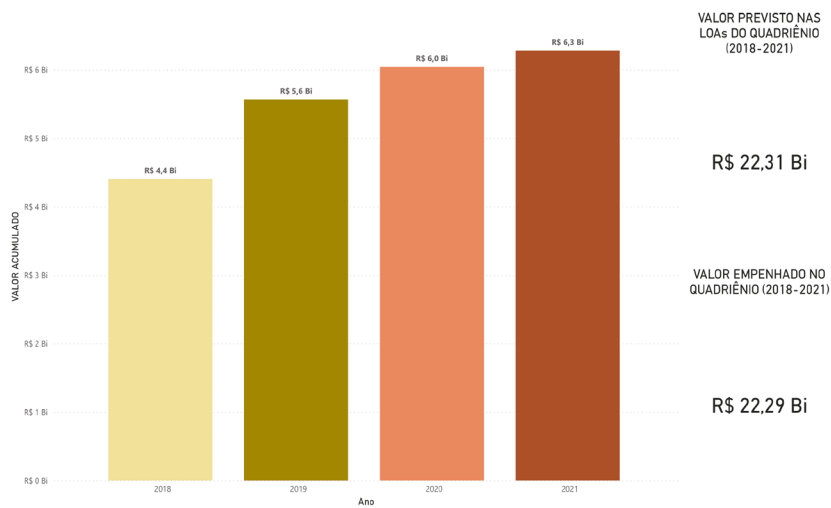
<sup>5</sup> Embora não conste como um eixo explícito no PPA 2018-2021, para fins de análise apenas de programas finalísticos, nessa avaliação criou-se essa categoria para acurácia na apresentação dos resultados.

Figura 4-1: Total empenhado, por ano, no quadriênio 2018-2021



Fonte: Portal da Transparência de Fortaleza. Elaboração: Iplanfor

Figura 4-2: Total empenhado, por ano (exceto atividades de apoio administrativo), no quadriênio 2018-2021



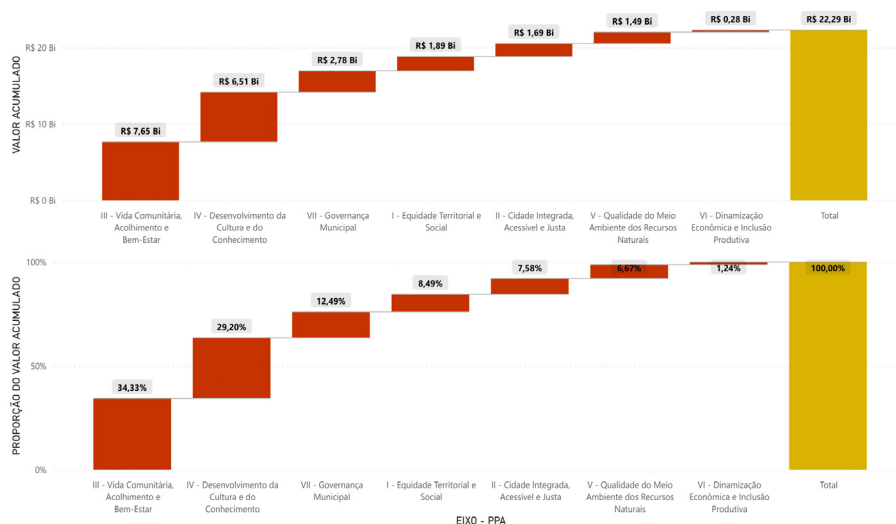
Fonte: Portal da Transparência de Fortaleza. Elaboração: Iplanfor

## 4.2 Despesa empenhada por eixo

Quanto a despesa empenhada por eixo, o valor total e a distribuição proporcional (ao total empenhado no período) é exibida no Gráfico 4-3, observa-se que pouco mais de 76 % da despesa empenhada para o período, foi concentrada nos eixos **III - Vida Comunitária, Acolhimento e Bem-Estar**, **IV - Desenvolvimento da Cultura e do Conhecimento** e **VII - Governança Municipal**, respectivamente, algo em torno de R\$ 17 bilhões de reais.

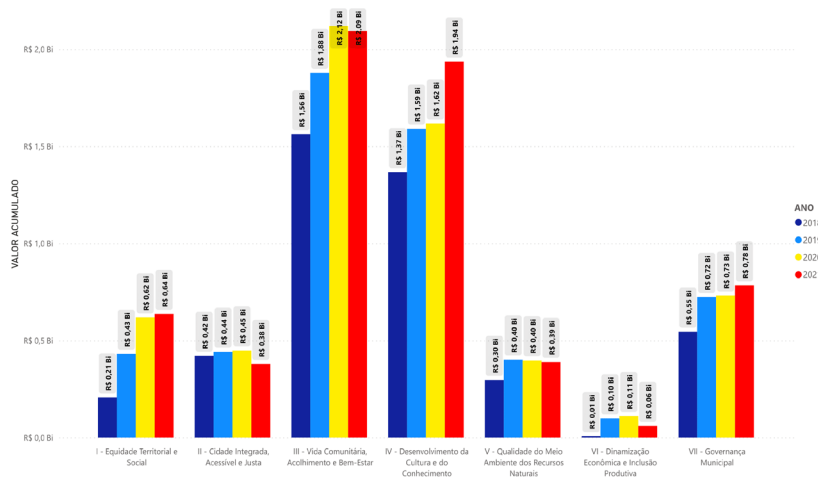
No que diz respeito a evolução da despesa empenhada, por eixo, destacam-se os eixos: **I - Equidade Territorial e Social** (+50,70% de variação no quadriênio), **IV - Desenvolvimento da Cultura e do Conhecimento** (+42,33%) e **VII - Governança Municipal** (+39,19%), onde observa-se uma expansão crescente e acentuada nos valores, no quadriênio, como pode ser notado em Gráfico 4-4.

Figura 4-3: Total empenhado, por eixo (exceto atividades de apoio administrativo), no quadriênio 2018-2021



Fonte: Portal da Transparência de Fortaleza. Elaboração: Iplanfor

Figura 4-4: Total empenhado, por eixo (exceto atividades de apoio administrativo), no quadriênio 2018-2021

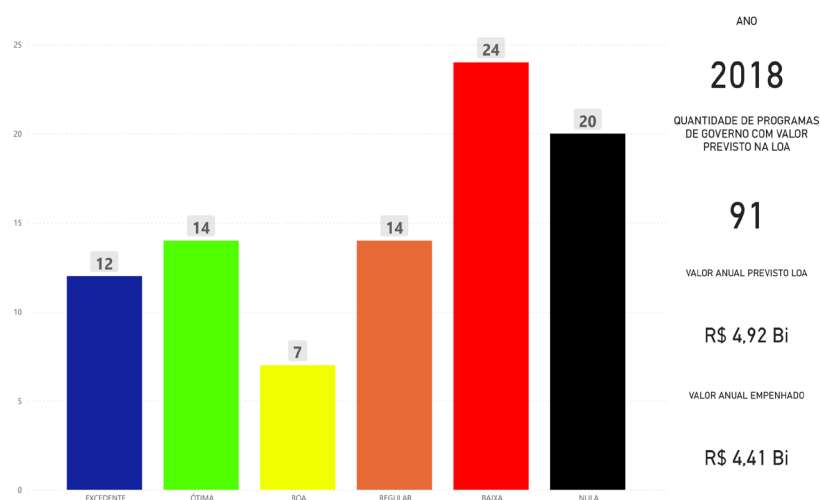


Fonte: Portal da Transparência de Fortaleza. Elaboração: Iplanfor

## 4.3 Síntese da Avaliação da Execução Orçamentária do Plano Plurianual 2018-2021 (Quadriênio 2018-2021)

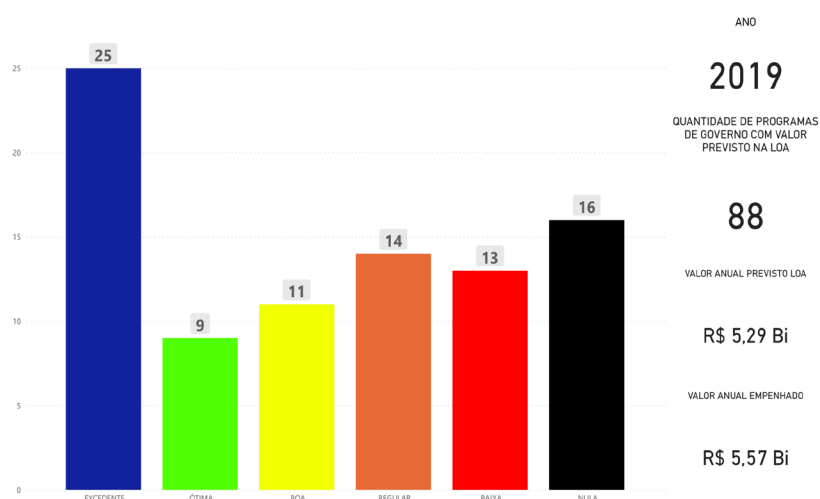
A seguir são apresentados quantitativos, para cada um dos anos, relativos à situação da execução orçamentária (com base em valores previstos na LOA de cada ano) para os programas temáticos componentes do PPA 2018-2021.

Figura 4-5: Quantitativo, em 2018, da situação da execução orçamentária do PPA 2018-2021, por programas de governo



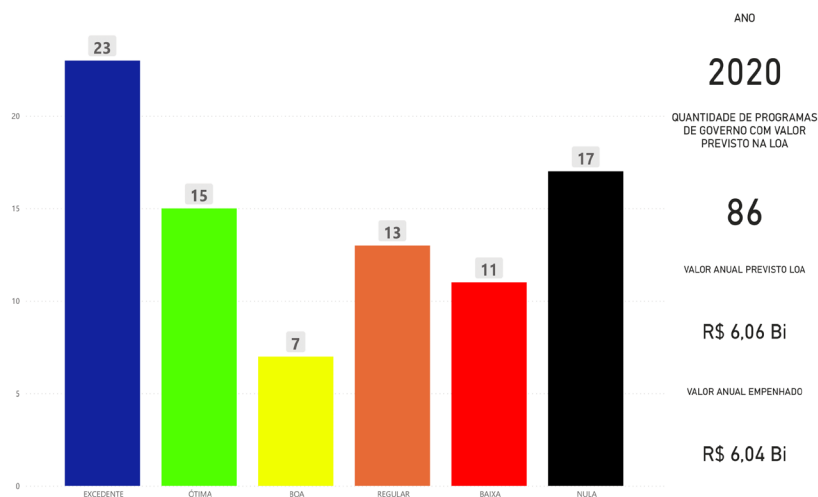
Fonte: Portal da Transparência de Fortaleza. Elaboração: Iplanfor

Figura 4-6: Quantitativo, em 2019, da situação da execução orçamentária do PPA 2018-2021, por programas de governo



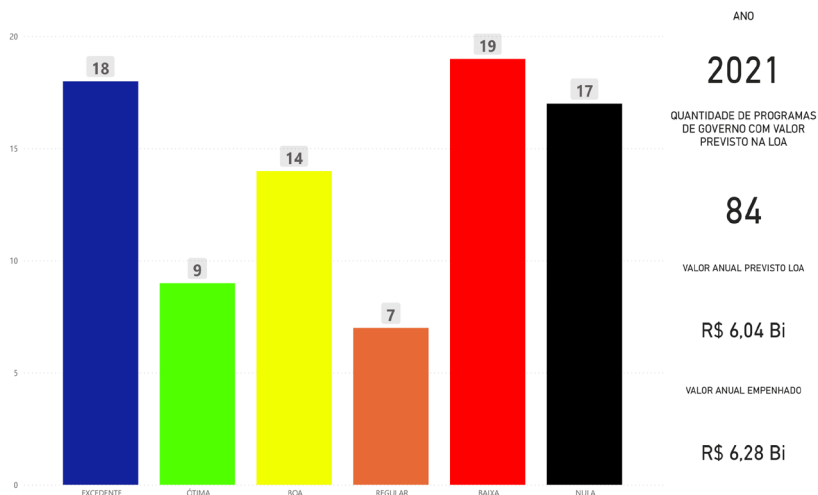
Fonte: Portal da Transparência de Fortaleza. Elaboração: Iplanfor

Figura 4-7: Quantitativo, em 2020, da situação da execução orçamentária do PPA 2018-2021, por programas de governo



Fonte: Portal da Transparência de Fortaleza. Elaboração: Iplanfor

Figura 4-8: Quantitativo, em 2021, da situação da execução orçamentária do PPA 2018-2021, por programas de governo



Fonte: Portal da Transparência de Fortaleza. Elaboração: Iplanfor

Em 2018 a predominância foi de execução orçamentária inferior a 40% do programado na LOA, com 24 programas de governo em situação de **Baixa** execução orçamentária, em 2019 e 2020 predominou execução orçamentária superior a 100%, sendo respectivamente 25 e 23 programas de governo com execução orçamentária superior a 100% do programado na LOA, caracterizando execução orçamentária **Excedente**. Por fim, em 2021 a situação se assemelhou a 2018, com preponderância da situação **Baixa**, com 19 programas de governo apresentando tal situação.

Importante notar a paulatina queda de programas de governo com valor previsto em

LOA, partindo de 2018 dos 91 programas previstos no PPA 2018-2021 e chegando a 2021 com apenas 84 programas. Redução de previsão orçamentária para 7 programas de governo.

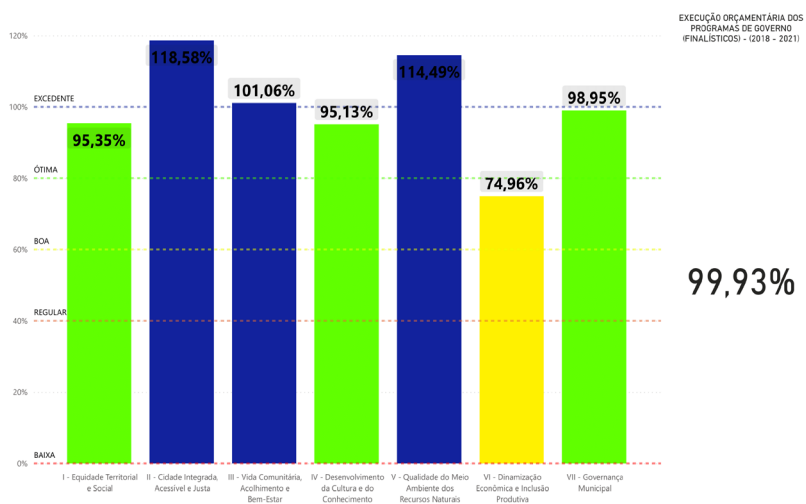
Por fim, no que tange a execução orçamentária, no Gráfico 4-9 é apresentado o valor por eixo, considerando todo o quadriênio. Os resultados mais frequentes foram de execuções **Excedentes** ou **Ótimas**.

No quadro geral, para todo o quadriênio de vigência do PPA 2018-2021 a execução orçamentária pode ser caracterizada como **Ótima**, ficando próxima aos 100%.

Ademais cabe ressaltar o número de programas de governo com execução orçamentária **Nula** (que foram contemplados com orçamento na LOA de seus respectivos anos,

mas não receberam aportes) e a queda de total de programas de governo previstos no PPA 2018-2021, no decorrer dos anos.

Figura 4-9: Situação da execução orçamentária do PPA 2018-2021, por eixo temático. Todo o período



Fonte: Portal da Transparência de Fortaleza. Elaboração: Iplanfor

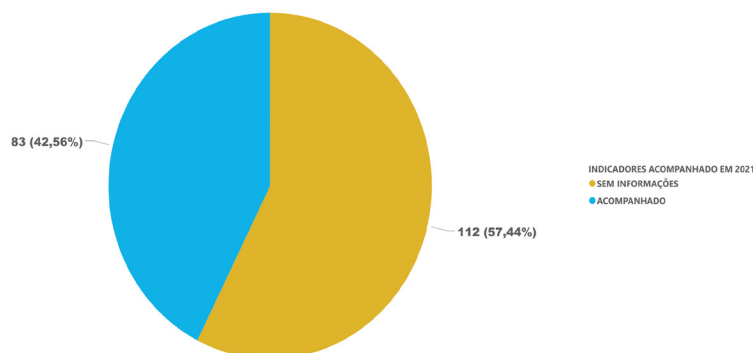
# 5. AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO FÍSICA DO PPA 2018-2021

## 5.1 Acompanhamento dos indicadores de programas de governo

O PPA 2018-2021 tem 195 indicadores de programas de governo, destes, apenas 83 foram acompanhados e 2021, aproximadamente 42,56% dos indicadores propostos, enquanto para os 112 restantes não há informações disponíveis na

fonte de dados pesquisada, a Mensagem à Câmara Municipal de Fortaleza 2022, motivo pelo qual foi assumido que “não há informações” destes, caso surjam novos dados públicos e auditáveis esta proporção será prontamente atualizada.

Figura 5-1: Proporção de indicadores programáticos acompanhados (execução física) do PPA 2018-2021, em 2021

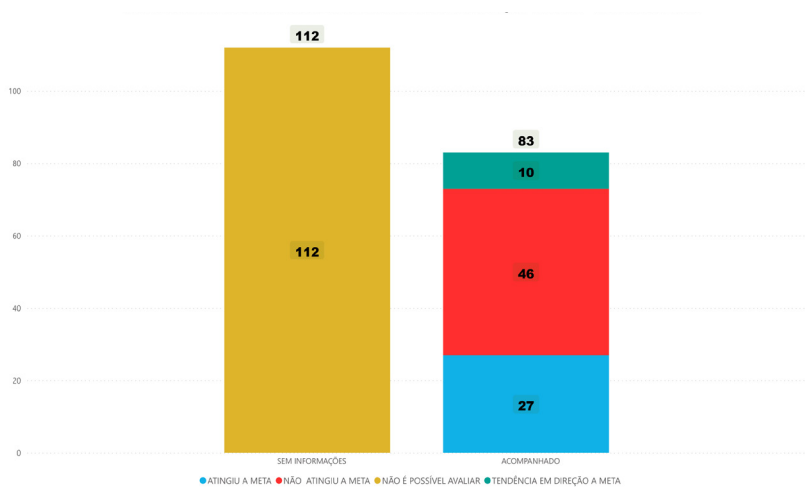


Fonte: Mensagem à Câmara Municipal de Fortaleza 2022. Elaboração: Iplanfor



Dos 83 indicadores acompanhados, apenas 27 atingiram a meta para o ano de 2021 (fim do ciclo do PPA), enquanto 10 não atingiram a meta e 46 atingiram 50% ou mais do valor e menos de 100% do proposto como meta no PPA 2018-2021, sendo, portanto, caracterizados como “tendência em direção à meta”. Este panorama pode ser visualizado no Gráfico 5-2.

Figura 5-2: Proporção de indicadores programáticos acompanhados (execução física) do PPA 2018-2021, em 2021



Fonte: Mensagem à Câmara Municipal de Fortaleza 2022. Elaboração: Iplanfor

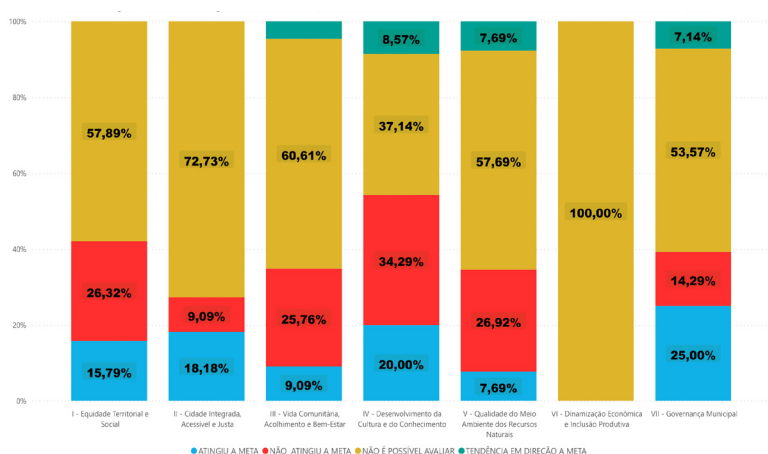
## 5.2. Síntese – Avaliação dos Indicadores de Programas de Governo

Separando por eixo, aqueles que apresentaram maiores resultados proporcionais de realização da meta foram EIXO VII (GOVERNANÇA MUNICIPAL) com 25% de realização da meta para os indicadores propostos e o EIXO IV (DESENVOLVIMENTO DA CULTURA E DO CONHECIMENTO) com 20%.

Para o EIXO VI (DINAMIZAÇÃO ECONÔMICA E INCLUSÃO PRODUTIVA) não se

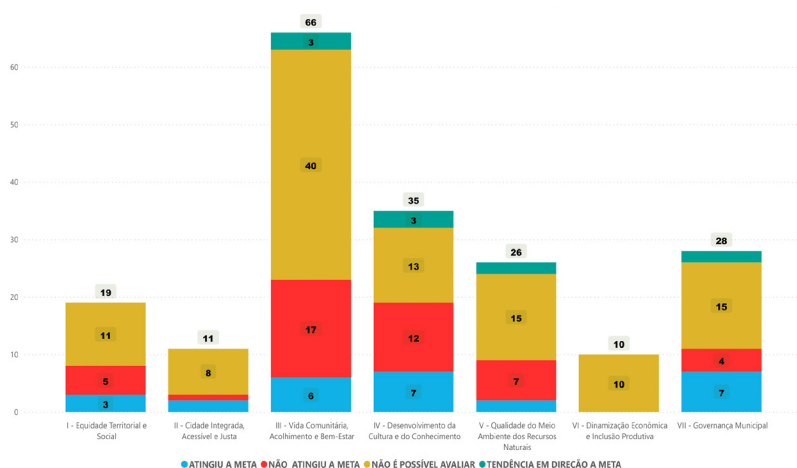
encontrou informações de nenhum dos indicadores propostos no PPA 2018-2021 segundo dados publicados na Mensagem à Câmara Municipal de Fortaleza 2022. No gráfico 5-3 são apresentadas as proporções de realização de metas por eixo que tiveram acompanhamento de indicadores no ano de 2021, ademais, no gráfico 5-4 são exibidas as quantidades desses indicadores.

Figura 5-3: Proporção de indicadores programáticos acompanhados (execução física) do PPA 2018-2021, em 2021, por eixo



Fonte: Mensagem à Câmara Municipal de Fortaleza 2022. Elaboração: Iplanfor

Figura 5-4: Quantitativo de indicadores programáticos acompanhados (execução física) do PPA 2018-2021, em 2021, por eixo



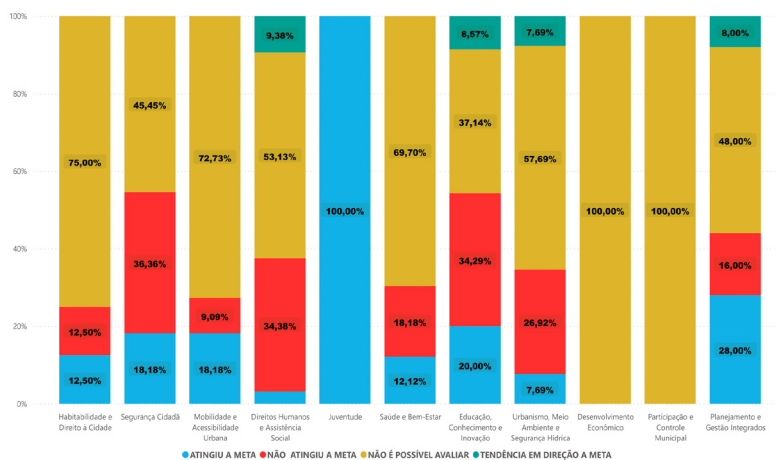
Fonte: Mensagem à Câmara Municipal de Fortaleza 2022. Elaboração: Iplanfor

Segmentando por Área Temática, as áreas que apresentaram maior proporção de indicadores programáticos que atingiram a meta estabelecida no PPA 2018-2021 foram com JUVENTUDE (100%), PLANEJAMENTO E GESTÃO INTEGRADOS (28%) e EDUCAÇÃO CONHECIMENTO E INOVAÇÃO (20%).

As Áreas Temáticas DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO e PARTICIPAÇÃO E CONTROLE

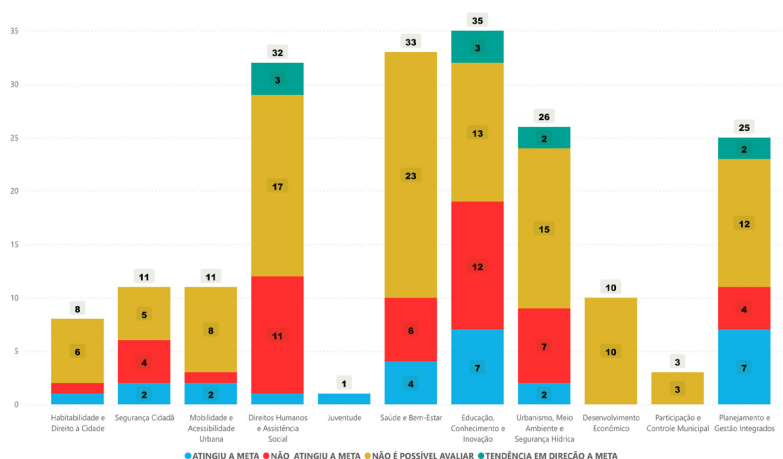
MUNICIPAL não foram encontradas informações sobre o acompanhamento de nenhum dos indicadores propostos no PPA 2018-2021 segundo dados publicados na Mensagem à Câmara Municipal de Fortaleza 2022. No gráfico 5-5 e gráfico 5-6 são apresentadas as proporções e quantitativo de realização de metas para o ano de 2021, respectivamente.

Figura 5-5: Proporção de indicadores programáticos acompanhados (execução física) do PPA 2018-2021, em 2021, por Área Temática



Fonte: Mensagem à Câmara Municipal de Fortaleza 2022. Elaboração: Iplanfor

Figura 5-6: Quantitativo de indicadores programáticos acompanhados (execução física) do PPA 2018-2021, em 2021, por Área Temática



Fonte: Mensagem à Câmara Municipal de Fortaleza 2022. Elaboração: Iplanfor

# 6. AVALIAÇÃO DO PROCESSO - RECOMENDAÇÕES

Com o encerramento do ciclo do PPA 2018-2021, e agora com esta segunda avaliação do plano (a primeira foi feita para o biênio 2018-2019), observa-se que ainda persistiram alguns dos apontamentos realizados na avaliação passada, onde percorrendo-se pelos pontos mencionados na avaliação anterior, destacam-se:

1. Fragilidade do monitoramento dos indicadores por parte de órgãos responsáveis pelas políticas (e consequentemente pelos indicadores);

2. Indicadores sem informações (ou com métricas alteradas) no decorrer do processo e que não guardavam relação com aqueles propostos no PPA 2018-2021;

3. Presença de programas de governo propostos no PPA e nas LOAs sem execução orçamentária;

4. Número considerável de programas com execução orçamentária que superaram os orçamentos planejados nas respectivas LOAs.

No que diz respeito aos dois primeiros pontos mencionados, tais constatações foram apresentadas no ponto 5.2. *Síntese – Avaliação dos Indicadores de Programas de Governo*. Cabe enfatizar, que como apontado na avaliação do biênio 2018-2019, a maior parte dos indicadores não pode ser considerada como acompanhada em 2021, a partir das fontes de levantamento utilizadas nesta avaliação.<sup>6</sup>

A persistência deste fenômeno indica que os órgãos precisam direcionar mais esforços para o efetivo acompanhamento dos indicadores propostos no PPA, pois com este cenário, não é possível determinar se os programas de governo planejados para o quadriênio estão atingindo os resultados almejados, quando da elaboração do

PPA. Em 2019, para 54,36% dos indicadores não foram encontradas informações sobre o acompanhamento, em 2021 esse número cresceu para 57,44%.

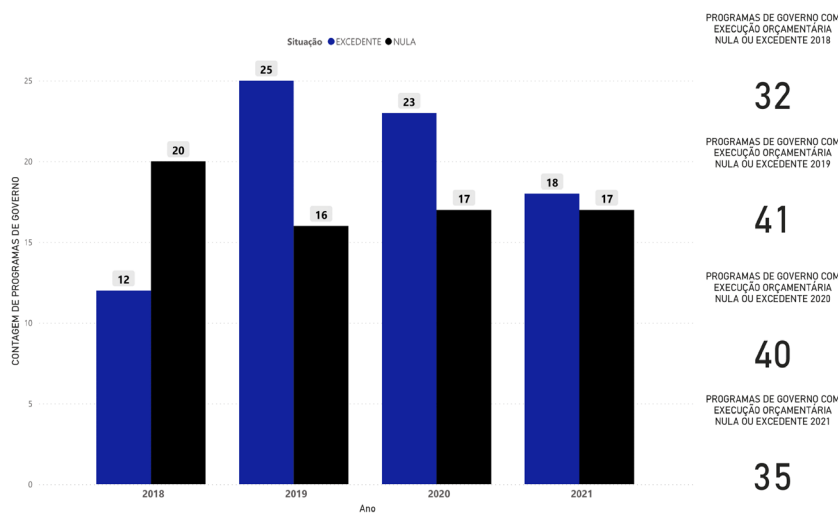
Portanto, mantém-se a recomendação proposta na avaliação do biênio 2018-2019, quanto ao fortalecimento da rede de planejamento da PMF, tendo em vista que as secretarias setoriais possuem áreas específicas voltadas a tal atividade. A integração para a troca de informações periódicas, dirimir dúvidas que se apresentem durante o processo de monitoramento e outras dificuldades, sejam operacionais ou da necessidade de treinamentos e esclarecimentos adicionais sobre metodologias e conceitos, pode ser realizada com o estabelecimento de encontros com frequência trimestral ou quadrimestral dos técnicos que atuam nos setores ligados ao planejamento de cada órgão. Tal recomendação é necessária também para o efetivo acompanhamento e monitoramento dos programas de governo do PPA vindouro.

Em relação aos pontos 3 e 4 citados anteriormente, a presença persistente de programas de governo com execução nula, ou excedente, pode ser observada na série histórica a seguir:

---

6 - Mensagens à câmara municipal de Fortaleza. Anos: 2018, 2019, 2020 e 2021.

Figura 6-1: Contagem de programas de governo com execução orçamentária nula ou excedente, por ano



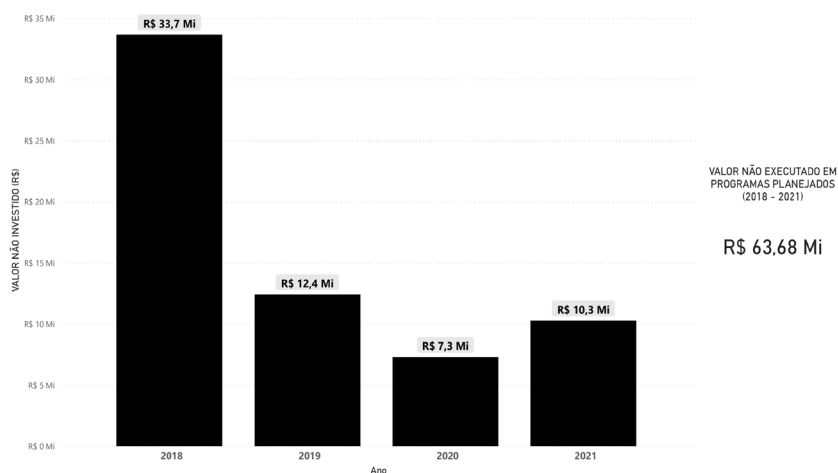
Fonte: Portal da Transparência de Fortaleza. Elaboração: Iplanfor

Tal quantidade de programas representa (anualmente) algo superior a 35 % dos programas de governo propostos, valor considerável, sobretudo que tais situações representam os “extremos” do planejamento, pois no caso de execuções nulas, planeja-se e não se investe e no caso de execuções excedentes, planeja-se mas se gasta além dos limites planejados.

Primeiramente, tratando-se dos programas de governo com execução orçamentária nula, em algum momento do planejamento eles foram considerados relevantes ao ponto de serem incluídos no PPA e respectivas LOAs, porém o

valor não foi efetivamente executado no programa de governo. Considerando o quadriênio inteiro (2018-2021), deixou-se de executar em torno de 63 milhões de reais nos programas de governo propostos, ainda que em termos do orçamento geral do município tais valores possam parecer menores, o fato é que políticas que contavam com esses programas ficaram desassistidas. Embora o pico deste valor tenha sido em 2018 e rapidamente tal montante tenha caído nos anos subsequentes, a situação permaneceu similar nos três anos subsequentes, como pode ser visto no gráfico 6-2.

Figura 6-2: Contagem de programas de governo com execução orçamentária nula ou excedente, por ano



Fonte: Portal da Transparência de Fortaleza. Elaboração: Iplanfor

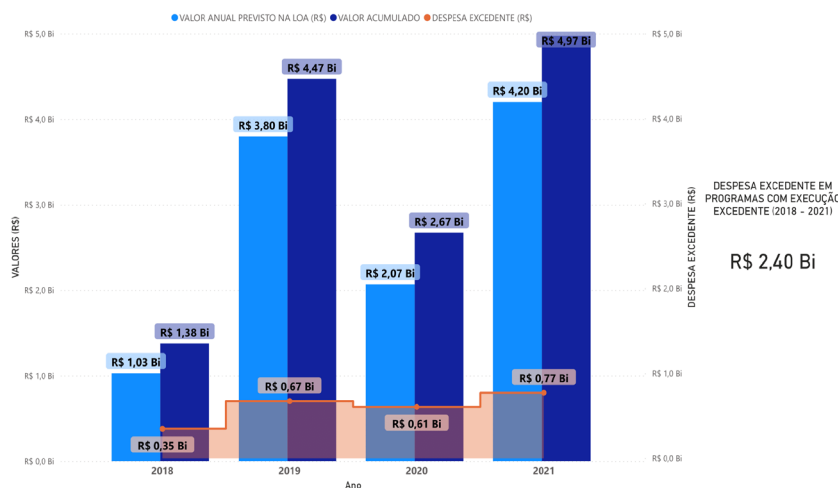
Na outra extremidade - os programas com execução orçamentária excedente -, as despesas “a mais” representam somas mais expressivas, com tendência crescente no decorrer da série histórica.

Em todo o quadriênio, a despesa empenhada excedente ao planejado foi em torno de 2,40 bilhões de reais, o que representa aproximadamente 10,7 % de toda a despesa empenhada em programas

de governo, já excluindo aqueles relacionados a atividades de apoio administrativo.

Tal montante é um valor relativamente alto para ser considerado como fenômeno excepcional de ajuste de planejamento, ou meras readequações de expectativas nas implantações de políticas, sobretudo se considerarmos a tendência crescente destes valores ao longo do tempo.

Figura 6-3: Valores previstos em LOA, valores acumulados (despesa empenhada) e despesa excedente as previsões orçamentárias anuais (2018 - 2021)

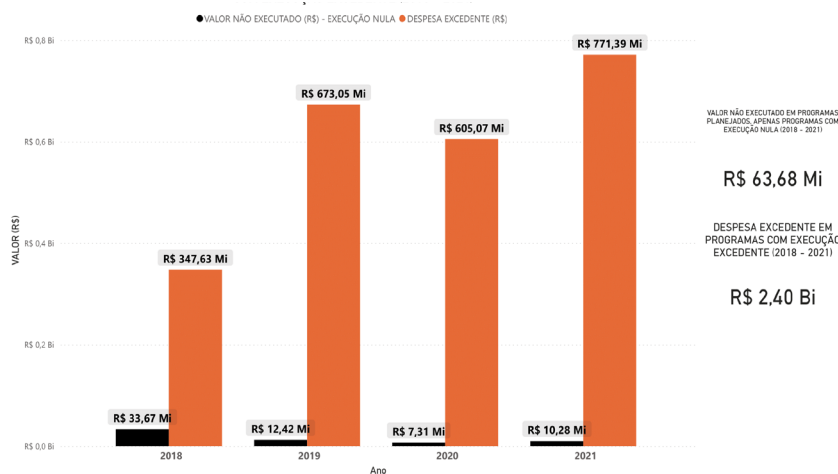


Fonte: Portal da Transparência de Fortaleza. Elaboração: Iplanfor

Comparativamente, os valores não investidos em programas com execução nula em relação à despesa excedida em programas com execução

excedente são de ordem de grandeza bem menores, como pode ser visto no gráfico 6-4.

Figura 6-4: Valores não investidos em programas de governo com execução orçamentária Nula x Despesas excedentes em programas de governo com execução excedente (2018 – 2021)



Fonte: Portal da Transparência de Fortaleza. Elaboração: Iplanfor

Diante de tais diferenças diametrais, uma recomendação possível é o enfoque em metas mais condizentes com valores factíveis, quando da projeção orçamentária dos programas de governo, na elaboração das LOAs, pelos órgãos responsáveis pela execução dos programas de governo. Valores alinhados com preços de mercado (em caso de aquisições de produtos e serviços), controles de eficiência de gastos alinhados com as margens orçamentárias preconizadas nas respectivas LOAs. De tal forma que a redução de excedentes possa ser direcionada a outros programas que terminam por não receber aportes de recursos (se o caso for de não execução por limitações orçamentárias).

Ademais, os órgãos devem avaliar se aqueles programas de governo propostos, mas que acabam por ter execução orçamentária nula estão de fato alinhados às expectativas da gestão municipal quando propostos, ou ainda se tais programas não estão em sombreamento de outros com execução positiva, posto que tais programas de execução nula, mesmo não

recebendo aportes orçamentários podem estar sendo fisicamente executados, mas os recursos que os financiam estão contabilmente inseridos em outros programas. Sendo este o caso, evita-se o tempo e os recursos gastos no planejamento de atividades que acabam por serem executados em outros programas, que já foram planejados e abastecidos de recursos. De tal maneira, recursos humanos e financeiros podem ser empregados com mais eficiência nas políticas que factualmente serão executadas.

Por fim, esta avaliação demonstra que, apesar dos desafios orçamentários e de gestão pública presentes durante o biênio 2020-2021 devido a pandemia da covid-19, o Eixo III - Vida Comunitária, Acolhimento e Bem-Estar, onde encontra-se o planejamento dos programas e ações na área da saúde, não teve sua implementação prejudicada, mantendo-se dentro da margem **Ótimo**, com 101,06% de orçamento executado e com valores empenhados superiores no ano de 2020 em relação ao ano de 2021.

# GLOSSÁRIO

**Accountability** - Termo da língua inglesa que pode ser entendido como um conjunto de princípios tais como: fiscalização, controle, transparência, responsabilização, dentre outros.

**Despesas Orçamentárias** - No sentido estrito, dispêndios integrantes do Orçamento Público, realizados pelo ente público, financiados por meio do dinheiro arrecadado mediante impostos ou outras fontes visando à entrega de bens e serviços a sociedade, devendo estar autorizada na lei orçamentária. Em outras palavras, as despesas públicas formam o complexo da distribuição e do emprego das receitas para custeio e investimento em diferentes setores da administração governamental. Quando bem executada, não deve ser entendida no sentido pejorativo de gasto, mas sim como um investimento na sociedade.

**Despesas Correntes** - As realizadas com a manutenção dos equipamentos e com o funcionamento dos órgãos.

**Despesas de Capital** - As realizadas com o propósito de formar e/ou adquirir ativos reais, abrangendo, entre outras ações, o planejamento e a execução de obras, a compra de instalações, equipamentos, material permanente, títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer natureza, bem como as amortizações de dívida e concessões de empréstimos.

**Despesa Empenhada** - Valor do crédito orçamentário ou adicional utilizado para fazer face ao compromisso assumido.

**Dívida Ativa** - A constituída pelos créditos do Estado, devido ao não pagamento pelos contribuintes, dos tributos, dentro dos exercícios em que foram lançados. Por isso, só os tributos diretos, sujeitos a lançamento prévio, constituem dívida ativa. Não obstante, tem sido aceito o critério de estender-se o conceito de dívida ativa a outras categorias de receita, como as de natureza patrimonial e industrial, bem como as

provenientes de operações diversas com a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, etc.

**Dívida Consolidada Líquida** - corresponde aos saldos das dívidas de longo e de curto prazos, deduzidas as disponibilidades financeiras. Conforme resolução do Senado Federal nº 43/2001, o limite máximo da dívida consolidada líquida é de 120% da Receita Corrente Líquida.

**Dívida Pública** - Compromissos de entidade pública decorrentes de operações de créditos, com o objetivo de atender às necessidades dos serviços públicos, em virtude de orçamentos deficitários, caso em que o governo emite promissórias, bônus rotativos, etc., a curto prazo, ou para a realização de empreendimentos de vulto, em que se justifica a emissão de um empréstimo a longo prazo, por meio de obrigações e apólices. Os empréstimos que caracterizam a dívida pública são de curto ou longo prazo. A dívida pública pode ser proveniente de outras fontes, tais como: depósitos (fianças, cauções e entradas na tesouraria de órgãos, etc.), e de resíduos passivos (restos a pagar). A dívida pública classifica-se em consolidada ou fundada (interna ou externa) e flutuante ou não consolidada.

**Dotação** - Limite de crédito consignado na lei de orçamento ou crédito adicional, para atender determinada despesa.

**Empenho da Despesa** - Ato emanado de autoridade competente, que cria para o estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição; a garantia de que existe o crédito necessário para a liquidação de um compromisso assumido; é o primeiro estágio da despesa pública.

**Empresa Pública** - Entidade empresarial, com personalidade jurídica de direito privado e participação única do Poder Público no seu capital e direção, na forma da lei, sendo de propriedade única do Estado. É pessoa jurídica de direito privado, sem privilégios estatais, salvo



as prerrogativas que a lei especificar em cada caso particular, para a realização das atividades desejadas pelo Poder Público.

**Fundos Especiais** - Parcela de recursos do Tesouro Nacional vinculados por lei à realização de determinados objetivos de política econômica, social ou administrativa do governo.

**Indicadores do PPA** - Medidas de ordem quantitativa e/ou qualitativa estabelecidas para avaliar o estágio atual em que periodicamente se avalia com relação: à situação anterior ao início de sua vigência (Vo); e o alcance dos Resultados e/ou Objetivos Estratégicos pretendidos ao final do quadriênio (Vf-2021).

**Indicadores fiscais** - Medidas de evolução das finanças do setor público que permitem avaliar o desempenho fiscal de um ente público ao longo do tempo. Incluem indicadores de fluxos (receitas, despesas e necessidades de financiamento) e de estoques (endividamento e créditos). Alguns instrumentos legais como a Constituição Federal, a Lei de Responsabilidade Fiscal, entre outros, versam sobre vários indicadores, que têm como objetivo final a aferição do bom uso dos recursos públicos em prol da sociedade.

**Lei Orçamentária Anual (LOA)** - Lei especial que contém a discriminação da receita e da despesa pública, de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade.

Liquidação da Despesa - Verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

**Meta do Indicador** - Resposta efetiva qualitativa que o Governo ambiciona identificar em um prazo determinado, dada as ações estratégicas, táticas ou operacionais escolhidas no contexto do seu ambiente para concretizar a sua visão de futuro e cumprir sua missão. Especificamente, no PPA, metas foram estabelecidas para alcance ao final do quadriênio para os produtos e serviços dos programas prioritários.

**Monitoramento** - Observação e registro

regulares das atividades de um projeto ou programa, processo rotineiro de acúmulo de informações que permitem checar o progresso das ações do projeto ou programa com sistemática e propósito. Fornece as informações para o processo de ajuste do planejamento, facilitando a tomada de decisões e o aperfeiçoamento das ações.

**Orçamento da Seguridade Social** - Integra a Lei Orçamentária Anual, e abrange todas as entidades, fundos e fundações de administração direta e indireta, instituídos e mantidos pelo Poder público, vinculados à Seguridade Social.

**Orçamento Fiscal** - Integra a Lei Orçamentária Anual e refere-se ao orçamento dos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público.

**Órgão** - Secretaria ou Entidade desse mesmo grau, aos quais estão vinculadas as respectivas Unidades Orçamentárias.

**Pagamento** - Último estágio da despesa pública. Caracteriza-se pela emissão do cheque ou ordem bancária em favor do credor.

**Plano Plurianual (PPA)** - instrumento de planejamento das ações governamentais, tendo em vista conciliar as metas de curto/médio prazo com as de longo prazo. A legislação vigente estabelece a sua vigência quadrienal, tendo início no segundo ano da atual gestão e o término ao final do primeiro ano da próxima gestão. A ênfase de execução das ações previstas pode ser estabelecida anualmente, por meio das LOAs subsequentes, restringindo-se aos programas criados na elaboração do PPA ou em vista de alterações por revisão eventualmente proposta pelo Poder Executivo e aprovada pelo Legislativo após a avaliação do primeiro biênio.

**Produtos** - Bens e/ou serviços resultantes das ações realizadas e postas à disposição pela instituição. São as entregas feitas à população, devendo contribuir diretamente para o alcance do objetivo do programa, e possuem os seguintes atributos: a) permitir uma mensuração apropriada

tendo-se em vista seu monitoramento e avaliação; b) contribuir para a finalidade da ação e para o objetivo do programa; c) ser um objeto de interesse da Sociedade ou do Estado.

**Programa** - Conjunto articulado de ações que visam solucionar problemas, atender demandas ou ainda criar oportunidades de desenvolvimento e crescimento da cidade. É o elemento que integra o PPA e cada Orçamento anual (LOA). Podem ser divididos em: a) Finalísticos, que trazem em sua integralidade as ações que resultam em serviços e serviços públicos ofertados à população; b) de Apoio Administrativo, integrados por ações de natureza administrativa voltadas ao funcionamento da máquina administrativa, por meio da conservação, manutenção e suprimento de seus bens imóveis, bens móveis, corpo funcional e material consumido.

**Operações de Crédito** - Recursos obtidos por meio de financiamento, empréstimos junto a instituições financeiras nacionais ou internacionais.

**Orçamento Público** - Instrumento de planejamento governamental em que constam as despesas da administração pública para um ano, em equilíbrio com a arrecadação das receitas previstas. Ele deve espelhar as decisões políticas, estabelecendo as ações prioritárias para o atendimento das demandas da sociedade, levando em conta a escassez dos recursos. Nele se aloca, por exemplo, os recursos destinados a hospitais, manutenção de ruas, construção de escolas e pagamento de professores.

**Poupança Corrente** - Diferença positiva entre as Receita Correntes e Despesas Correntes.

**Receitas Orçamentárias** - No sentido estrito, são as que, de fato, pertencem à entidade pública, representando disponibilidades de recursos financeiros para o erário. Por meio delas, viabiliza-se a execução das políticas públicas com o intuito de realizar o interesse público e movimentar a máquina administrativa.

**Receitas Correntes** - Categoria econômica formada por: Receita Tributária (impostos, taxas,

recebimentos da Dívida Ativa, além de juros multas decorrentes de todos os tributos arrecadados); Receita de Contribuição (destinadas ao custeio da seguridade social); Receita Patrimonial (oriunda da exploração de bens públicos municipais, tais como as Imobiliárias, de Valores Mobiliários e as de Concessões e Permissões); Receitas de Serviços (produção de bens agropecuários, industriais ou de serviços prestados, decorrentes da atuação direta do poder público municipal); e Transferências Correntes do governo federal e estadual mandatórias (constitucionais FPM, ICMS, IPVA, FUNDEB, SUS) ou voluntárias (Outras Receitas Correntes obtidas por meio de convênios com instituições públicas, instituições privadas, pessoas físicas).

**Receita Corrente Líquida** - somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidas, no caso dos municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira entre os Regimes de Previdência. A Receita Corrente Líquida é apurada somando-se as receitas arrecadadas nos últimos 12 meses, excluídas as duplicidades.

**Receitas de Capital** - Categoria econômica composta por: Operações de Crédito (financiamentos ou empréstimos contratados junto a instituições nacionais ou internacionais); Alienação de Bens (venda de bens públicos municipais); Amortização de Empréstimos (Recebimentos de amortização do valor principal emprestado anteriormente pelo município); Transferências de Capital (recursos constitucionais oriundos de outros entes governamentais destinados exclusivamente a despesas de capital ou, ainda, à obtenção de superávit do Orçamento Corrente); e Outras Receitas de Capital (juros/rendimentos de aplicações creditadas sobre os saldos oriundos de todas as Receitas de capital).

**Receita Líquida de Impostos e Transferências** - Soma dos impostos arrecadados pelo município e das transferências constitucionais e legais recebidos da União e do Estado, após as deduções legalmente previstas.

**Regra de Ouro** - Descrita no art. 167 da constituição federal, inciso III “realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta” busca evitar o uso de recursos provenientes de dívida para o pagamento de despesas correntes.

**Reserva de Contingência** - Dotação global não especificamente destinada a determinado órgão, unidade orçamentária, programa ou categoria econômica, cujos recursos serão utilizados para abertura de créditos adicionais.

**Restos a Pagar** - Despesas empenhadas, mas não pagas, até 31 de dezembro, distinguindo-se as processadas das não processadas.

**Resultado Nominal** – Resultado, em valores nominal, da diferença entre os totais de Receita e Despesa das contas do setor público, ou seja, está incluso o efeito da inflação e do pagamento de juros sobre o fluxo de receitas e despesas do governo.

**Resultado Primário** - Resultado real das contas públicas, ou seja, excluindo-se a despesa com juros, que o Governo tem que pagar sobre as suas dívidas, e a inflação. Assim, o resultado puro das contas do Governo diz se foi gasto mais ou menos do que a sua receita permitia.

**Serviço da Dívida Pública** - Valor total de juros pagos e de capital reembolsado que uma instituição ou empresa precisa realizar em certo período. Trata-se de um indicador que mensura o quão solvente é a organização, apontando índices ligados à rentabilidade e riscos.

**Superávit/Déficit Fiscal** - No primeiro trata-se de do resultado da execução orçamentária em que as Receitas superam as Despesas, e no segundo em que, ao contrário, as Despesas superaram as Receitas.

**Transferências Correntes** - Dotações destinadas a terceiros sem a correspondente prestação de serviços incluindo as subvenções sociais,

os juros da dívida, a contribuição de previdência social, etc.

**Transferências de Capital** - Dotações para investimentos ou inversões financeiras que outras pessoas de direito público ou privado devam realizar, independente de contraprestação direta em bens ou serviços, constituindo essas transferências auxílios ou contribuições, segundo derivem da lei de orçamento ou de lei especial anterior, bem como as dotações para amortização da dívida pública.

# REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição Federal (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292p.

BRASIL. Lei de Responsabilidade Fiscal (2000). Lei Complementar Nº 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

FORTALEZA. Plano Plurianual (2013). Lei nº 10.645, de 23 de novembro de 2017. Dispõe sobre o Plano Plurianual (PPA) do Governo Municipal de Fortaleza para o quadriênio 2018/2021.

FORTALEZA. Lei de Diretrizes Orçamentárias (2018). Lei nº 10.593, de 3 de julho de 2017.

FORTALEZA. Lei de Diretrizes Orçamentárias (2018). Lei nº 10.759, de 5 de julho de 2018.

FORTALEZA. Lei Orçamentária Anual (2018). Lei nº 10.660, de 27 de dezembro de 2017. Estima a receita fixa a despesa do município para o exercício financeiro de 2018.

FORTALEZA. Lei Orçamentária Anual (2019). Lei nº 10.841, de 26 de dezembro de 2018. Estima a receita fixa a despesa do município para o exercício financeiro de 2019.

FORTALEZA. Lei Orçamentária Anual (2020). Lei nº 10.984, de 26 de dezembro de 2019. Estima a receita fixa a despesa do município para o exercício financeiro de 2020.

FORTALEZA. Lei Orçamentária Anual (2021). Lei nº 11.060, de 23 de dezembro de 2020. Estima a receita fixa a despesa do município para o exercício financeiro de 2021.

FORTALEZA. Mensagem à Câmara Municipal Abertura da Sessão Legislativa 2017 - Sessão Solene de Abertura do Primeiro Período Legislativo da 18ª Legislatura.

FORTALEZA. Mensagem à Câmara Municipal Abertura da Sessão Legislativa 2018 - 1ª Sessão Solene de Abertura do Segundo Período Legislativo da 18ª Legislatura.

FORTALEZA. Mensagem à Câmara Municipal Abertura da Sessão Legislativa 2019 - 1ª Sessão Solene de Abertura do Primeiro Período Legislativo da 19ª Legislatura.

FORTALEZA. Mensagem à Câmara Municipal Abertura da Sessão Legislativa 2020 - 1ª Sessão Solene de Abertura do Segundo Período Legislativo da 20ª Legislatura.

FORTALEZA. Mensagem à Câmara Municipal Abertura da Sessão Legislativa 2021 - 1ª Sessão Solene de Abertura do Segundo Período Legislativo da 21ª Legislatura.

FORTALEZA. Mensagem à Câmara Municipal Abertura da Sessão Legislativa 2022 - 1ª Sessão Solene de Abertura do Segundo Período Legislativo da 22ª Legislatura.

FORTALEZA. Lei Orgânica do Município de Fortaleza.

# ANEXOS

QUADRO 1: Indicadores Gerais do Plano Fortaleza 2040

Índice	id_fonte	Nome	Conceito	Und	Desc Meta
1	IBGE/SNC	Valor do Produto Interno Bruto em bilhões de R\$	Valor do Produto Interno Bruto de Fortaleza em R\$, a preços correntes. Representa o valor dos bens e serviços finais produzidos no município durante o ano. É a medida do total do valor adicionado bruto gerado por todas as atividades econômicas. Fonte: IBGE/SNC, periodicidade anual e defasagem de 2 anos para a série dos PIB's municipais. <sup>1</sup> Comparação entre anos pelo PIB real a preços de 2017, IPCA de Fortaleza.	Bilhões de reais	Elevação do Produto Interno Bruto (PIB), a preços correntes, de R\$ 57,21 bilhões (2015) para R\$ 152,57 bilhões, em 2040 (nominal).
2	IBGE/SNC	Valor do Produto Interno Bruto per capita de Fortaleza em R\$	Valor do Produto Interno Bruto per capita de Fortaleza em R\$, a preços correntes. Representa os bens e serviços finais produzidos no município durante o ano, dividido pelo total da população residente. Fonte: IBGE/SNC, periodicidade anual e defasagem de 2 anos para a série dos PIB's municipais. <sup>1</sup> Comparação entre anos pelo PIB real a preços de 2016, IPCA de Fortaleza.	Reais	Elevação do Produto Interno Bruto per capita, a preços de 2015, de R\$ 22.079,00 (2015) para R\$ 48.247,00, em 2040 (nominal).

3	IBGE/PNADC	População de 14 anos ou mais de idade ocupada.	Número de pessoas com 14 anos ou mais de idade ocupadas em Fortaleza. São classificadas como ocupadas na semana de referência as pessoas que, nesse período, trabalharam pelo menos uma hora completa em trabalho remunerado em dinheiro, produtos, mercadorias ou benefícios (moradia, alimentação, roupas, treinamento etc.) ou em trabalho sem remuneração direta em ajuda à atividade econômica de membro do domicílio ou, ainda, as pessoas que tinham trabalho remunerado do qual estavam temporariamente afastadas nessa semana. Fonte: IBGE/PNADC, periodicidade anual.	Milhões de pessoas	Aumento da população de 14 anos ou mais de idade ocupada de 1,17 milhões, (2016) para 1,56 milhões, em 2040.
4	IBGE/PNADC	Percentual de pessoas ocupadas na informalidade	Considera-se trabalho informal as ocupações das pessoas com com 14 anos ou mais de idade não compreendidas por empregados com carteira de trabalho assinada, trabalhadores domésticos com carteira de trabalho assinada, funcionários públicos estatutários, militares, trabalhadores por conta própria e empregadores que contribuem para a previdência social. Fonte: IBGE/PNADC, periodicidade anual.	Percentual	Redução da proporção de trabalhos informais de 37,32% (2016) para cerca de 27,36%, em 2040.
5	IBGE/PNADC	Rendimento mensal domiciliar per capita	Rendimento nominal mensal domiciliar per capita. O rendimento domiciliar per capita é composto pelo total dos rendimentos efetivos do trabalho e pelo total dos rendimentos de outras fontes, divididos pelo número de moradores (excluindo os moradores nas condições de pensionistas, empregados domésticos e parentes de empregados domésticos). Fonte: IBGE/PNADC, periodicidade anual.	Reais	Elevação do rendimento nominal mensal domiciliar per capita de R\$ 1.253,00 mensais (2016) para cerca de R\$ 2.745,00, em 2040
6	IBGE/PNADC	Proporção da população com rendimento domiciliar per capita inferior a US\$5,5 por dia, PPC 2011	Proporção da população com rendimento domiciliar per capita inferior a US\$5,5 por dia, equivalente a R\$431 por mês, para Fortaleza-CE, a preços de 2018. Representa a proporção da população vivendo abaixo da linha de pobreza nacional. Fonte: IBGE/PNADC anual. <sup>3</sup> Não é a mesma linha de corte da pobreza considerada originalmente no volume 1, a mudança ocorrida se adequa ao ODS 1.2.1. Fonte: IBGE/PNADC, periodicidade anual.	Percentual	Redução da pobreza (proporção da população com rendimento domiciliar per capita inferior a US\$5,5 por dia, equivalente a R\$ 397 por mês) de 27,5% (2016) para 16,37%, em 2040. <sup>3</sup>

7	IBGE/PNADC	Índice de Gini da distribuição do rendimento domiciliar per capita para a desigualdade socioeconômica	Índice de Gini da distribuição do rendimento domiciliar per capita. O índice de Gini varia de 0 a 1, de modo que quanto mais próximo de 1 a população é mais desigual em renda, e quanto mais próximo de 0 menos desigual. Fonte: IBGE/PNADC, periodicidade anual.	Índice	Redução das desigualdades sociais por meio do Índice de Gini da distribuição do rendimento mensal das pessoas de 15 anos ou mais de idade, de 0,55 em 2016 para 0,36, ao final de 2040
8	PMF/Habitafor	Proporção da população que está exposta a condições precárias de habitação	Proporção da população que está exposta a condições precárias de habitação. Fonte: Prefeitura Municipal de Fortaleza.	Percentual	Redução do percentual da população que vive em assentamentos precários de 41,6% (2015) para cerca de 7,5% (2040).
9	DATASUS/SIM	Taxa de mortalidade infantil	Taxa de mortalidade infantil (menores de 1 ano). Representa o número de óbitos em crianças menores de um ano de idade, por mil (1.000) nascidos vivos, na população residente, no ano considerado. Estima o risco de morte de crianças durante o seu primeiro ano de vida. Fonte: DATASUS, periodicidade anual. *Resultado preliminar.	Taxa por 1.000 nascidos vivos	Redução da mortalidade infantil de 11,40 óbitos em mil nascidos vivos (2016) para 5,71 em mil nascidos vivos, em 2040.
10	DATASUS/SIM	Taxa de mortalidade de motociclistas em acidentes no trânsito	Taxa de mortalidade de motociclistas em acidentes de trânsito (a cada 10 mil motocicletas). Estima o risco de morte ocasionadas por acidentes de trânsito na cidade, o número de mortes de motociclistas em acidentes de trânsito para cada 10 mil motocicletas. Fonte: Observatório de Segurança Viária de Fortaleza, SIM/DATASUS, IBGE, periodicidade anual. *Resultado preliminar.	Taxa por 10 mil motocicletas	Redução da taxa de mortalidade de motociclistas em acidentes de trânsito (por 10 mil motocicletas) de 5,3 em 2015 para 2,7 em 2040.
11	IBGE/PNADC	Jovens que não trabalham nem estudam e vulneráveis	Proporção de jovens entre 15 e 29 anos com renda domiciliar per capita até 1/2 salário mínimo que não estudam e nem trabalham. Representa a proporção da população jovem (15 a 29 anos) em situação de vulnerabilidade social. Fonte: IBGE/PANDc, periodicidade anual.	Percentual	Redução de jovens que não estudam, não trabalham e com renda domiciliar per capita de até 1/2 salário mínimo de 14,29% (2016) para 2,61%, em 2040.

12	DATASUS/SIM	Taxa de homicídio (por cem mil habitantes)	Taxa de homicídios (por 100 mil habitantes). Representa o número de homicídios por 100.000 habitantes. Calculado a partir da soma dos óbitos relacionados às categorias CID -10: X85 até a Y09 e Y35 e Y36, por local de residência, dividido pelo total populacional multiplicado por 100 mil. Fonte: DATASUS/SIM, IBGE/PNADC, periodicidade anual. *Resultado preliminar.	Taxa por cem mil habitantes	Redução do índice de violência (taxa de homicídio, em cem mil habitantes) de 66,73 (2015) para 9,5, em 2040
13	DATASUS/SIM	Taxa de homicídio de jovens (por cem mil habitantes)	Taxa de homicídios de jovens entre 15 e 29 anos. Representa o número de homicídios de jovens (entre 15 e 29 anos) por 100 mil jovens. Calculado a partir da soma dos óbitos relacionados às categorias CID -10: X85 até a Y09 e Y35 e Y36, por local de residência, dividido pelo total populacional entre 15 e 29 anos, multiplicado por 100 mil. População Fonte: DATASUS/SIM, IBGE/PNADC, periodicidade anual. *Resultado preliminar.	Taxa por cem mil jovens	Redução do índice de violência em jovens de 15 a 29 anos (taxa de homicídio, em cem mil habitantes) de 175,11 (2015) para 21,6, em 2040
14	Inep/MEC	Nota IDEB anos iniciais - rede municipal	O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) representa uma medição da qualidade do aprendizado nacional. É calculado a partir de dois componentes: a taxa de rendimento escolar (aprovação) e as médias de desempenho nos exames aplicados pelo Inep. Obtidos pelas avaliações do Censo Escolar (anual) e da Prova Brasil do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP/MEC, bienal.	Índice	Ampliação da qualidade da educação das escolas municipais dos anos iniciais do Ensino Fundamental – Ideb anos iniciais (1º ao 5º) de 5,40 (2015) para 9,0, em 2040.
15	Inep/MEC	Nota IDEB anos finais - rede municipal	O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) representa uma medição da qualidade do aprendizado nacional. É calculado a partir de dois componentes: a taxa de rendimento escolar (aprovação) e as médias de desempenho nos exames aplicados pelo Inep. Obtidos pelas avaliações do Censo Escolar (anual) e da Prova Brasil do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP/MEC, bienal.	Índice	Ampliação da qualidade da educação das escolas municipais dos anos finais do Ensino Fundamental – Ideb anos finais (6º ao 9º ano) de 4,40 (2015) para 8,0, em 2040.



16	IBGE/PNADC	Taxa de analfabetismo (15 anos ou mais de idade)	Representa o percentual de pessoas com 15 anos ou mais de idade. É considerada analfabeta a pessoa que declara não saber ler e escrever um bilhete simples no idioma que conhece. Aquela que aprendeu a ler e escrever, mas esqueceu, e a que apenas assina o próprio nome é, também, considerada analfabeta. Fonte: IBGE/PNADC, periodicidade anual.	Taxa	Redução da taxa de analfabetismo (população de 15 anos ou mais) em Fortaleza de 5,4 (2016), para 2,3, em 2040.
17	IBGE/PNADC	Taxa ajustada de frequência escolar líquida - ensino médio	Taxa ajustada de frequência escolar líquida - ensino médio. Representa a proporção de pessoas que frequentam escola no nível de ensino adequado à sua faixa etária e daquelas que já concluíram esse nível, em relação ao total de pessoas da mesma faixa etária. Essa taxa pode ser calculada para a creche (0 a 3 anos), pré-escola (4 a 6 anos), ensino fundamental (7 a 14 anos) e ensino médio (15 a 17 anos). Fonte: IBGE/PNADC, periodicidade anual.	Taxa	Elevação da taxa ajustada de frequência escolar líquida do ensino médio de 67,89 (2015) para 84,0 em 2040.
18	CNPq	Número de pesquisadores ativos no Ceará divulgados pelo CNPQ	Número de pesquisadores ativos por estado. Representa a capacidade instalada de pesquisas no estado. Fonte: Censo do Diretório de Grupos de Pesquisa/Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq, periodicidade a depender do censo do CNPq.	Número de pessoas	Aumento do número de pesquisadores ativos no Ceará de 5.919 (2016) para 28.724, em 2040.
19	Sistema Fiec	Nota do índice FIEC de Inovação	Representa a avaliação do ecossistema de inovação e a inovação em si, considerando os aspectos e capacidades essenciais para o desenvolvimento dos estados brasileiros, de modo a refletir a competitividade e produtividade estadual. O índice FIEC de inovação é calculado pela média simples do Índice de Capacidade e do Índice de Resultados. Fonte: Sistema FIEC – Observatório da Indústria, periodicidade anual.	Índice	Elevação da postura inovadora em 50% das empresas do Ceará (com rebatimento na capital).
20	Ministério do Desenvolvimento Regional / SNIS	Índice de atendimento urbano de esgoto (%)	Índice de atendimento total de esgoto IN056_AE SNIS. Representa a porcentagem da população com residência ligada a rede de esgoto. De acordo com o SNIS, é dado por: a razão entre a população atendida com esgoto pelo prestador de serviços (no último dia do ano de referência) e a população total. Fonte: Ministério do Desenvolvimento Regional / SNIS, periodicidade anual.	Percentual	Ampliar a oferta de esgotamento sanitário, de 49,04% (2015) para 100% dos domicílios de Fortaleza em 2040.

21	9	Reuso e aproveitamento de Água	Não foi encontrada base pública para acompanhamento nem pesquisas sobre a situação atual. Fonte e periodicidade a depender de pesquisa.	Percentual	Suprimento de, no mínimo, 40% do consumo de água da cidade por meio do reuso e do aproveitamento da precipitação pluviométrica, em 2040.
22	PMF/Seuma	Área verde (m <sup>2</sup> /habitante)	Área verde (m <sup>2</sup> /habitante). Representa a área verde em média por habitante. Fonte: Prefeitura Municipal de Fortaleza, periodicidade anual.	Taxa	Ampliação da área verde da cidade de 8 m <sup>2</sup> /habitante (2016) para 26,48 m <sup>2</sup> /habitante, em 2040.
23	Ministério do Desenvolvimento Regional / SNIS	Taxa de aproveitamento de materiais recicláveis em relação à quantidade total	Representa a proporção de recicláveis secos recuperados frente à massa total de RDO + RPU coletada (RDO: Resíduo domiciliar, RPU Resíduo público) no município, o SNIS calcula o indicador IN031 - Taxa de recuperação de materiais recicláveis em relação à quantidade total. Fonte: Ministério do Desenvolvimento Regional / SNIS, periodicidade anual e defasagem de 2 anos.	Taxa	Ampliação da reciclagem de resíduos recicláveis de 0,33% (2015) para 51,24% (2040).
24	PMF/Seuma	Taxa de CO2 equivalentes por habitante	Representa a pegada de carbono per capita tCO2/habitante, metodologia proposta pelo Global Protocol for Community-Scale Greenhouse Gas Emission Inventories (GPC). Fonte: PMF/SEUMA. 1º, 2º e 3º Inventário de emissões de gases de efeito estufa para a Cidade de Fortaleza, periodicidade a depender de pesquisa.	Taxa	Redução da emissão de gases de efeito estufa de 1,95 tCO2/habitante (2015) para 0,42 tCO2/habitante zero a emissão de gases de efeito estufa até 2040.
25	Associação Brasileira de Energia Solar Fotovoltaica - ABSOLAR	Produção de energia elétrica solar GWh/Ano	Não foi encontrada base pública para acompanhamento nem pesquisas sobre a situação atual. Fonte e periodicidade a depender de pesquisa.	Taxa	Ampliação da geração distribuída de energia solar com base em sistemas fotovoltaicos (micro e minigeração) de modo a alcançar 10 mil GWh/ano até 2040.
26	Siconfi - Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e IBGE/SCN	Receita total pelo Produto Interno Bruto	Percentual da receita total de Fortaleza em relação ao PIB municipal. Representa o quanto o poder público municipal arrecada em relação a capacidade produtiva do município. É obtido pela proporção entre a receita total do município (receitas tributárias + contribuições + transferências constitucionais + patrimonial + receita de serviços + outras receitas) e o PIB bruto. Fonte: PMF-SEFIN/IBGE-SCN, anual e defasagem de 2 anos.	Percentual	Elevação do percentual da receita total municipal em relação ao PIB de 10,33% (2015) para alcançar 15,90%, em 2040.

27	Siconfi - Secretaria do Tesouro Nacional (STN)	Investimento pela receita corrente líquida	Percentual do gasto com investimento público, de Fortaleza, em relação à receita corrente líquida municipal. Representa a capacidade própria de investimento público da prefeitura. A proporção do investimento público (despesa de capital – investimento pago) em relação à receita corrente líquida (receitas correntes menos as deduções). Fonte: PMF - SEFIN, periodicidade anual.	Percentual	Ampliação do investimento público na receita corrente líquida de 8,94% para pouco menos de 13% em 2040.
----	---	--	---	------------	---

# AVALIAÇÃO DO PLANO PLURIANUAL

---

## 2018/2021

BIÊNIO 2020/2021



**Fortaleza**  
PREFEITURA