MPRJ
MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO RIO DE JANEIRO

LOPP
LABORATÓRIO DE ANÁLISE DE
ORÇAMENTOS E DE POLÍTICAS PÚBLICAS
MPRJ

A (IN)EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS INFANTO-JUVENIS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (2015 A 2018).

Este Relatório apresenta resultados sobre o planejamento e a execução orçamentária, no período de 2015 a 2018, dos Programas e Ações do Governo do Estado do Rio de Janeiro que tiveram como finalidade a gestão pública relacionada à proteção da criança e do adolescente.

Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

Este trabalho foi coordenado pela Procuradora de Justiça e Coordenadora do Laboratório de Análise de Orçamentos e de Políticas Públicas Dra. Márcia Maria Tamburini Porto e executado com a contribuição direta e determinante de Karine Tomaz Veiga e Leonardo de Souza da Conceição. Outubro de 2018.

Informações adicionais: lopp@mprj.mp.br.

1. INTRODUÇÃO

Trata a análise do Relatório da Execução Orçamentária das Políticas Públicas que envolvem os compromissos assumidos pelo Estado do Rio de Janeiro (ERJ) com a Infância e Adolescência fluminenses, inseridos no Plano Plurianual (PPA 2016-2019) e aprovados mediante Lei n° 7.211/2016.

O presente levantamento, elaborado pelo Laboratório de Análise de Orçamentos e de Políticas Públicas do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (LOPP/MPRJ - Resolução GPGJ nº 2.115 de 12.05.2017), tem como objetivo prioritário subsidiar a atuação da Assessoria de Direitos Humanos e de Minorias do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (ADHM/MPRJ). Em relação à pertinência temática, comunica ainda os seus principais resultados ao Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Tutela Coletiva de Proteção à Educação (CAO Educação/MPRJ) e ao Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça da Infância e da Juventude (CAO Infância e Juventude/MPRJ), em prol das atividades institucionais na defesa do ordenamento jurídico, no acompanhamento e proteção da fundamentalidade dos direitos sociais ausentes e na tempestiva possível responsabilização pelas incorreções legais daqueles que as derem causa. A demanda é oriunda do Comitê para Prevenção de Homicídios de Adolescentes que congrega 22 instituições públicas e sociedade civil articulada pelo Fundo das Nações Unidas para Infância (UNICEF), entre elas o MPRJ como seu signatário.

1.1. Fontes

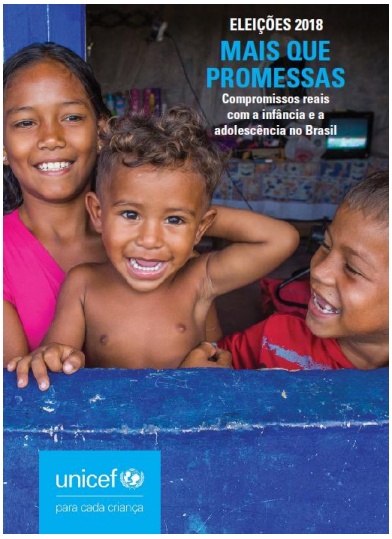
Adotou-se como abrangência, quanto à análise dos fatores de risco envolvidos na execução das Políticas Públicas, o governo do Estado do Rio de Janeiro, especialmente em razão do acesso integral à base de dados orçamentários e da priorização na oferta do Ensino Médio (ponto relevante quanto ao público-alvo analisado). Como período, levou-se em consideração aquele anterior à edição do atual PPA (2016-2019), partindo de 2015 e seguindo até setembro de 2018 (data de extração dos dados orçamentários), para cada uma das Unidades Orçamentárias (UO) envolvidas, tomando por base as informações inseridas no Sistema Integrado de Gestão Orçamentária, Financeira e Contábil do Estado do Rio de Janeiro (Siafe-Rio).

Para fins de verificação, o LOPP/MPRJ segregou também a programação da execução do orçamento do ERJ, especialmente para que fosse possível observar o que fora planejado em detrimento das ações efetivamente realizadas. Para fins de seleção do escopo, é importante mencionar que os Programas de Governo verificados ultrapassaram a estrutura propriamente dita de um Órgão da Administração Pública em si e suas Unidades Orçamentárias, visto que refletem exatamente as nomenclaturas selecionadas pelo software de investigação qualitativa *Web Qualitative Data Analysis* (WebQDA), mediante metodologia a seguir descrita. Isso ocorre porque ao selecionar termos que são vinculados a Políticas Públicas transversais, percebe-se claramente uma programação orçamentária que engloba mais de uma Função de Governo (FG), em especial, quanto aos aspectos relativos à dinâmica da violência e da proteção, além da dificuldade do acesso ao mercado formal e ao sistema escolar.

Conforme mencionado, o critério objetivo para a seleção dos Programas de Governo e Ações Governamentais a serem avaliadas pelo LOPP/MPRJ partiu da análise do Relatório Final e Relatório de Evidências e Recomendações para a prevenção de homicídios na adolescência intitulados CADA VIDA IMPORTA, referente à pesquisa realizada pelo Comitê

Cearense pela Prevenção de Homicídios na Adolescência (CCPHA) e base da demanda do UNICEF, utilizando o software de apoio à análise qualitativa WebQDA, ferramenta de investigação para diversas áreas, métodos e técnicas de verificação de dados, com o propósito de responder, de forma metodologicamente fundamentada, quais as palavras e termos de maior frequência foram empregados.

Outro documento elaborado pelo UNICEF e considerado quanto às possíveis nomenclaturas, especialmente por conta da relevante crise política, fiscal e social vivenciada pelo Estado do Rio de Janeiro, foi o Relatório MAIS QUE PROMESSAS que trata sobre os compromissos que deveriam ter sido assumidos pelos candidatos(as) nas eleições de 2018, principalmente em razão da tentativa de identificação das promessas genéricas, destacando aquelas que já foram um dia "prometidas em lei", mas que nunca foram incluídas no orçamento ou foram, mas sequer foram realizadas.



Fonte: UNICEF, 2018.

1.2. Critério Metodológico

Assim, considerando os três documentos filtrados isoladamente pelo software WebQDA, a decisão para organização do escopo e categorização das informações partiu da seleção das 30 palavras mais frequentes que possuíam uma dimensão mínima de 6 caracteres. O que se observou, excluídos os nomes próprios e termos conectivos, foi a permanência e comunhão da maioria das palavras-chave para os resultados dos 3 documentos avaliados, corroborando, por sua vez, com a seleção adotada conforme relação final da Tabela 1 abaixo:

Palavras	Repetições	Caracteres	Referências
adolescentes	95	12	64
Preven	75	6	16
mortes	47	6	0
grupos	28	6	0
popula	26	6	3
jovens	23	6	33
organiza	23	8	0
Social	23	6	17
territ	22	6	0
projeto	21	7	12
meninos	20	7	0
pessoas	20	7	0
assassinatos	19	12	0
trabalho	19	8	1
meninas	18	7	0
seguran	18	7	2
Universidade	17	12	0
cidades	15	7	0
contra	15	6	10
Direitos	15	8	15
Sistema	15	7	12
sociais	14	7	0
assassinados	13	12	0
Defesa	13	6	9
estrat	13	6	0
grande	13	6	0
Mulheres	13	8	4
vulner	13	6	12
bairros	12	7	13
iniciativa	12	10	0

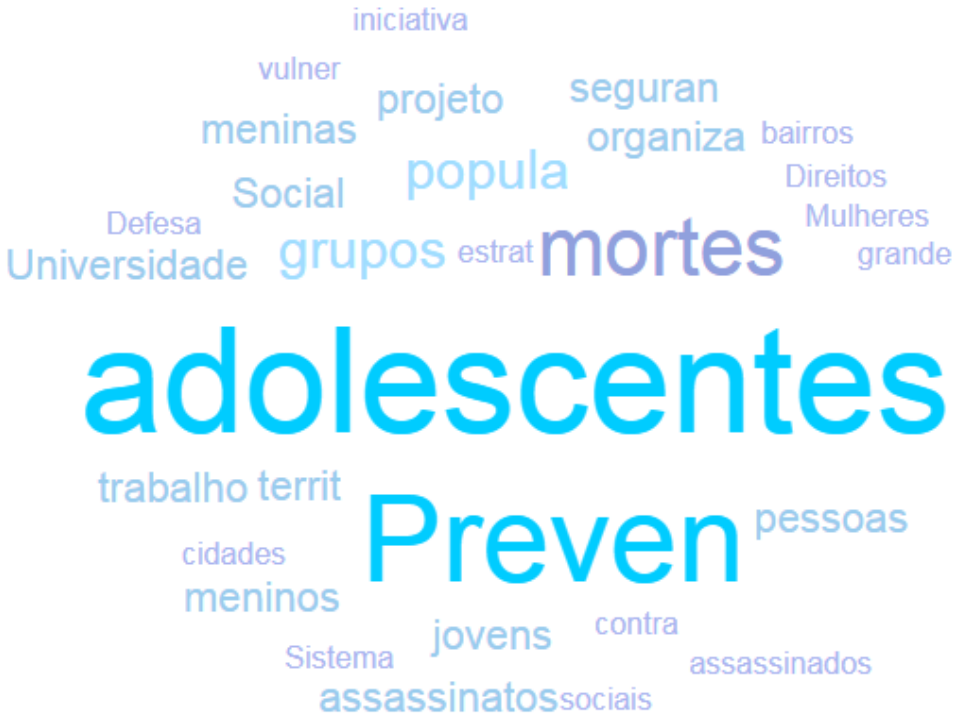
Fonte: UNICEF e WebQDA, 2018.

Em consequência, a fim de segregar para indexar o *corpus* de dados desta análise de forma suficientemente sistemática, através de processos de reflexão, recodificação e validação dos Programas de Governo e Ações Governamentais executados, a busca pelos padrões de questionamentos demonstrou também que existiam palavras que se entrecruzavam ou se

sobrepunham a diversas Políticas Públicas, caracterizando possíveis transversalidades e aspectos comuns ao objeto desta investigação. Dessa forma, o LOPP/MPRJ estabeleceu como critério secundário àquele baseado nestas palavras primárias, mas de forma ampliada considerou apenas quando em correlação com os sentidos associados aos termos Infância, Adolescência ou Educação (e seus derivados), por serem aspectos diretamente impactantes e pertinentes às recomendações elencadas pela pesquisa do CCPHA.

Em comento, destaca-se na Tabela 1 a quantidade de referências encontradas na execução orçamentária das Ações Governamentais para cada um dos termos levantados, ficando "adolescentes" com 64 citações, seguido de "jovens" com 33 citações e "social" com 17.

Abaixo segue a Figura 1 que representa a elaboração feita pelo próprio software WebQDA com os termos mais frequentes, logo, palavras primárias absorvidas na sua forma integral, com seus termos ativos e derivados, adotados, portanto, por este levantamento e que poderiam aparecer de forma isolada no nome do Órgão, Função de Governo, Subfunção, Programa de Governo ou Ação Governamental, bem como de forma contextualizada com as perspectivas já mencionadas (Infância, Adolescência ou Educação (e seus derivados)):



Fonte: WebQDA (2018).

Além dessas palavras, as definições "Direitos Humanos", "Sistema Único de Assistência Social (SUAS)" e "Departamento Geral de Ações Socioeducativas (DEGASE)" foram consideradas como se primárias fossem, em razão da especificidade temática e vinculação direta com a gestão pública estadual.

Em oportuno, chamou a atenção o fato de não haver nenhum Programa de Governo que mencionasse os termos homicídio, desnutrição, natalidade, mortalidade e garantia.

Com base no referencial metodológico, encontramos os seguintes pontos de partida:

1.2.1. 26 Unidades Orçamentárias

- **Direitos Humanos:** UO 49010 Secretaria de Estado de Direitos Humanos e Políticas para Mulheres e Idosos.
- **Prevenção**: UO 29640 Fundo de Prevenção, Fiscalização e Repressão a Entorpecentes.
- **Social:** UO 07610 Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social; UO 26660 Fundo Estadual de Investimentos e Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social; UO 40010 Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia, Inovação e Desenvolvimento Social; UO 40030 Subsecretaria de Desenvolvimento Social; UO 40650 Fundo Estadual de Assistência Social e UO 40411 Fundação Leão XIII.
- **Juventude/ Infância/ Adolescência:** UO 17010 Secretaria de Estado de Esporte, Lazer e Juventude; UO 40412 Fundação para a Infância e Adolescência e UO 49610 Fundo para a Infância e Adolescência.
- **Educação:** UO 18010 Secretaria de Estado de Educação; UO 18030 Conselho Estadual de Educação, UO 40440 Fundação de Apoio à Escola Técnica do Estado do Rio de Janeiro e UO 40460 Fundação Centro de Ciências e Educação Superior à Distância do Estado do Rio de Janeiro.
- **Socioeducativa:** UO 18020 Departamento Geral de Ações Socioeducativas.
- **Pessoa**: UO 40640 Fundo para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência.
- **Trabalho:** UO 30010 Secretaria de Estado de Trabalho e Renda.
- **Mulheres:** UO 49010 Secretaria de Estado de Direitos Humanos e Políticas para Mulheres e Idosos.
- **Segurança:** UO 26010 Secretaria de Estado de Segurança; UO 26320 Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro; UO 26640 Fundo Especial da Secretaria de Segurança Pública e UO 26660 Fundo Estadual de Investimentos e Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social.
- **Universidade:** UO 40430 Fundação Universidade do Estado do Rio de Janeiro; UO 40450 Fundação Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro e UO 40470 Fundação Centro Universitário Estadual da Zona Oeste.
- **Defesa:** UO 16010 Secretaria de Estado de Defesa Civil.

Nota Explicativa: Os termos "Social" e "Defesa" não foram considerados, quando em referência à Previdência Social e à Proteção e Defesa do Consumidor.

1.2.2. Programas de Governo

Foram relacionados 82 Programas de Governo com a denominação metodológica, sendo 17 em 2015, 19 em 2016, 23 em 2017 e em 2018. Apenas 7 programas subsistiram em todos os exercícios analisados, conforme detalhamento abaixo:

0011 - Promoção do Bem Estar Social	2016
0041 - Aperfeiçoamento da Gestão das Políticas de Assistência Social e Direito..	2017
0043 - Programa Estadual de Gestão e Aprimoramento do SUAS	2017 2018
0059 - Desenvolvimento das Atividades de Segurança Oficial	2015
0075 - Educação em Segurança Cidadã: Educando Para Proximidade	2016 2017 2018
0083 - Atenção a Grupos em Situações de Vulnerabilidade Social	2018
0086 - Desenvolvimento e Operacionalização do Novo DEGASE	2017 2018
0087 - Qualidade no Atendimento Socioeducativo - Escola de Gestão Paulo Fre..	2016 2017 2018
0088 - Desenvolvimento Integral do Adolescente em Conflito com a Lei	2016 2017 2018
0090 - Proteção Integral ao Adolescente em Conflito com a Lei	2016 2017 2018
0094 - Desenvolvimento Social da Juventude do Estado do Rio de Janeiro	2016 2017 2018
0108 - Reinserção Social de Usuários de Drogas e Familiares	2016
0109 - Proteção Social Básica de Assistência Social	2015
0110 - Proteção Social Especial de Assistência Social	2015
0111 - Segurança Alimentar e Nutricional	2015 2016 2017 2018
0112 - Promoção e Proteção da Criança e Adolescente	2015 2016
0112 - Proteção/Assistência à Criança/Adolescente - Orçamento Criança e Ado..	2017 2018
0122 - Ensino, Pesquisa e Extensão da UERJ	2015 2016 2017 2018
0124 - Coordenação, Monitoramento e Aprimoramento das Polit Públicas e Aç..	2016 2017 2018
0150 - Educação Inclusiva	2015 2016 2017 2018
0152 - Operacionalização e Desenvolvimento da Rede de Ensino	2015 2016 2017 2018
0153 - Educação para Inclusão Social	2015
0187 - Promoção dos Direitos humanos, Justiça e Cidadania	2016 2017 2018
0188 - Defesa dos Direitos Humanos, Proteção da Vida e Integridade Humana	2016 2017 2018
0263 - Programa Dedicação Integral ao Cidadão - DEDIC / Segurança Cidadã	2015
0269 - Promoção e Defesa dos Direitos Humanos e Cidadania	2015
0270 - Desenvolvimento Social dos Territórios Vulneráveis	2015 2017
0301 - Excelência na Qualidade do Processo de Ensino-Aprendizagem	2015 2016 2017 2018
0302 - Efetividade da Gestão Escolar	2015
0311 - Produção de Habitação de Interesse Social	2018
0340 - Programa Estadual de Erradicação da Pobreza Extrema do RJ - Rio sem ..	2015 2016 2017 2018
0366 - Desenvolvimento do Ensino, Pesquisa e Extensão	2015 2016 2017 2018
0380 - Aperfeiçoamento do Ensino, Pesquisa, Extensão e Inovação - INOVA UE..	2017 2018
0386 - Abastecimento, Segurança Alimentar e Sustentabilidade Social	2015 2016
0386 - Programa de Abastecimento e Segurança Alimentar e Nutricional - PAS..	2017 2018
0423 - Prevenção, Acolhimento e Reinserção Social de Usuários de Drogas e F..	2017 2018

Fonte: Siafe-Rio 2015, 2016, 2017 e 2018.
Nota Explicativa: Os termos "Social" e "Defesa" não foram considerados, quando em referência à Previdência Social e à Proteção e Defesa do Consumidor.

1.2.3. Ações Governamentais

Foram relacionadas 166 Ações Governamentais no total, sendo 23 em 2015, 66 em 2016, 33 em 2017 e 44 em 2018. Aqui também apenas 7 ações estiveram presentes nos quatro exercícios, conforme detalhamento abaixo:

1052 - Ampliação da Educação Integral e Educação em Tempo Integral	2016 2017 2018
1054 - Capacitação de Gestores Municipais sobre Violência Letal, Juventude e Segurança	2018
1060 - Ações Intersetoriais para a promoção da prevenção à violência contra a Juventude	2018
1080 - Estímulo à Produção Cultural da Juventude	2016 2017 2018
1196 - Implantação, Reforma e Reequipamento das Unidades do Novo DEGASE	2015
1829 - Implantação e desenvolvimento da plataforma de Educação a Distância EAD	2016 2017 2018
1833 - Incentivo à Frequência Escolar pela Educação Esportiva - Projeto Cidadão I	2016
1840 - Incentivo à Frequência Escolar pela Educação Esportiva - Projeto Cidadão II	2016 2018
1844 - Promoção à Frequência Escolar pela Educação Esportiva - Projeto Cidadão I	2016
1845 - Promoção à Frequência Escolar pela Educação Esportiva - Projeto Cidadão II	2016
1846 - Incentivo à Frequência Escolar pela Educação Esportiva - Projeto Cidadão III	2016
1847 - Incentivo à Frequência Escolar pela Educação Esportiva - Projeto Cidadão IV	2016
1848 - Incentivo à Frequência Escolar pela Educação Esportiva - Projeto Cidadão V	2016
1849 - Incentivo à Frequência Escolar pela Educação Esportiva - Projeto Cidadão VII	2016
1852 - Incentivo à Frequência Escolar pela Educação Esportiva - Projeto Cidadão VI	2016
1865 - Reforma Quadra Poliesportiva Bairro Itajuru	2016
1867 - Ações de Prevenção às Drogas nas Escolas	2016
1887 - Implantação do Programa Esporte RJ no Bairro Xavantes em Belford Roxo	2016
1888 - Implantação do Programa Esporte RJ no Bairro Heliópolis	2016
1891 - Implantação do Programa Esporte RJ no Bairro Conselheiro Paulino	2016
1892 - Implantação do Programa Esporte RJ no Bairro do Centro	2016
1896 - Implantação do Programa Esporte RJ no Bairro da Taquara em Jacarepaguá	2016
1897 - Implantação do Programa Esporte RJ no Bairro Cascadura	2016
1898 - Implantação do Programa Esporte RJ no Bairro Marechal Hermes	2016
1899 - Implantação do Programa Esporte RJ no Bairro Campo Grande	2016
1900 - Implantação do Programa Esporte RJ no Bairro da Gamboa	2016
1932 - Implantação do Centro de Referência da Juventude Município Queimados	2016
1956 - Incentivo à Frequência Escolar pela Educação Esportiva - Projeto Cidadão	2016
1957 - Promoção à Frequência Escolar pela Educação Esportiva - Projeto Cidadão	2016
1977 - Proteção à Criança e Adolescente em situação de Vulnerabilidade Social	2016
1983 - Construção de Quadra de Esportes João XXIII - no Bairro Triângulo - Município de	2016
1984 - Construção de Ginásio Poliesportivo Vale dos Tambores, Bairro Pilões, Município	2016
2019 - Pessoal e Encargos Sociais - Ensino Médio Técnico	2015 2016 2017 2018
2030 - Pessoal e Encargos Sociais da Educação Básica - Ensino Fundamental	2015 2016 2017
2033 - Apoio Suplementar à Educação Básica	2016 2017 2018
2033 - Operacionalização da Educação Básica	2015

2070 - Pessoal e Encargos Sociais da Educação Básica - Ensino Médio	2015 2016 2017 2018
2163 - Proteção Social Especial à Criança e ao Adolescente com Deficiência	2015 2016 2017 2018
2191 - Proteção Social da Juventude	2015
2198 - Promoção e Defesa dos Direitos Humanos e da Cidadania	2015
2244 - Incentivo à Conclusão do Ensino Médio - Renda Melhor Jovem	2015 2016 2017 2018
2257 - Realização de Testes de DNA para População Hipossuficiente	2016 2017 2018
2270 - Apoio à Educação Básica	2017 2018
2313 - Educação para Públicos Especiais	2016 2017 2018
2691 - Avaliação do Sistema Educacional do ERJ	2015 2016 2017 2018
2702 - Profissionalização de Adolescentes	2015
2703 - Operacionalização do Novo DEGASE	2015
2761 - Qualificação profissional de jovens-Projovem Trabalhador-Juventude Cidadã	2015
2788 - Gestão do SUAS	2015
2813 - Ampliação da Educação Profissional	2015
2816 - Prevenção à Evasão Discente	2016 2017
2920 - Prevenção ao Uso de Drogas nas Escolas	2017 2018
2931 - Expansão da Educação Superior - FAETERJ	2018
2945 - Investimento e Expansão da Educação Profissional - FAETERJ	2018
2952 - Programa de Educação Continuada	2018
3484 - Educação Continuada e Desenvolvimento Profissional	2015
3597 - Sistema de Direitos da Criança e do Adolescente	2015 2016 2017 2018
3605 - Qualif e Aperf. Rede de Atend. à Juventude - Programa Caminho Melhor Jovem	2015
3927 - Implantação do Sistema Integrado de Educação e Valorização Profissional	2015
4057 - Identificação e Localização de Crianças e Adolescentes Desaparecidos	2016 2017 2018
4176 - Proteção a Crianças e Adolescentes em Situação de Vulnerabilidade Social	2016 2017 2018
4176 - Serviços de Atendimento à Criança e ao Adolescente	2015
4348 - Atendimento a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência	2016 2017 2018
4348 - Combate à Violência e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes	2015
4404 - Educação Étnico-Racial	2018
5367 - Diálogos Juventude e Polícia - Fala Tu	2018
5368 - Interiorização da Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente	2016 2017 2018
5435 - Jornada Formativa Atendimento Especializado a grupos em situação de vulnerabil..	2018
5465 - Criação da Coordenação de Educação em Direitos	2016
5468 - Pesquisa da Violência Contra Mulher,LGBTTIS,Crianças,Adolescentes e Vulneráve..	2016 2017 2018
5481 - Promoção e Defesa dos Direitos Humanos e Acesso à Justiça e Cidadania	2018
5482 - Formulação da Política de Educação em Direitos Humanos	2016 2017 2018
5483 - Implementação da Política de Respostas às Violações de Direitos Humanos	2016 2017 2018

5528 - Apoio à Entidade que presta serviço de Assistência Social à Criança e ao Adolesc..	2018
5570 - Transf. de Recursos para Construções de Creches - Petrópolis - Bairro Correas	2018
8064 - Proteção Especial à Criança e ao Adolescente Usuários de Drogas	2015 2016 2017 2018
8068 - Promoção da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos e Cidadania - ALERJ	2015
8203 - Prevenção contra a Violação dos Direitos da Criança e do Adolescente	2016 2017 2018
8207 - Pesquisa, Documentação, Educação e Difusão	2016 2017 2018
8220 - Prevenção nas Escolas	2016
8282 - Qualificação e Aperfeiçoamento da Rede de Atendimento à Juventude	2016 2017 2018
8283 - Promoção de Centros de Referência da Juventude do Estado do Rio de Janeiro	2016 2017 2018
8303 - Assistência à Saúde Integral do Adolescente em Conflito com a Lei	2016 2017 2018
8311 - Qualificação do Servidor do Novo Degase	2016 2017 2018
8321 - Promoção da Educação em Saúde	2016 2017 2018
8347 - Fortalecimento da Educação Básica - CEJA	2016 2017 2018
8357 - Gestão do Trabalho Socioassistencial	2018
8358 - Apoio à Gestão e às Instâncias de Pactuação e Deliberação do SUAS	2016 2017 2018
8381 - Subvenção Social paraa APAE de Queimados mediante Convênio com a FIA	2016
8409 - Atendimento Criança/Adolescente com deficiência da AACD	2016
8410 - Atendimento Criança/Adolescente com deficiência da ABBR	2016
8411 - Atendimento Criança/Adolescente com deficiência das APAES	2016
8453 - Qualificação e Aperfeiçoamento da Rede de Atendimento à Juventude - São João ..	2016
8457 - Prevenção nas Escolas São João de Meriti	2016
8461 - Proteção à Criança e ao Adolescente em situação de Dependência Química	2016

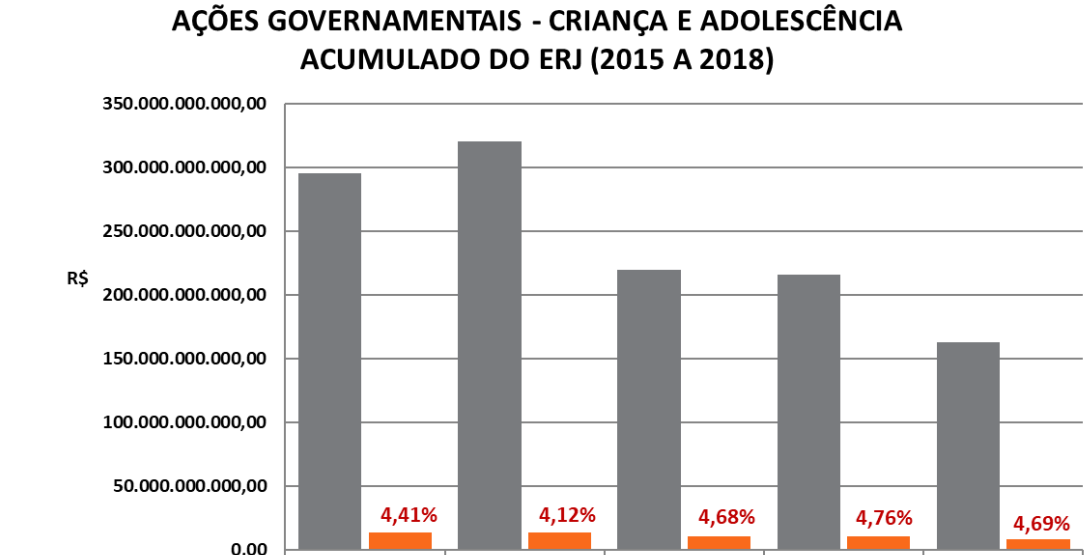
Fonte: Siafe-Rio 2015, 2016, 2017 e 2018.

Importante ressaltar, quanto às denominações das Ações Governamentais, modalidades de classificação que definem o caráter do gasto público, a grande prevalência de Atividades (28 – iniciadas com o número par), quase o dobro em relação aos Projetos (16 - iniciados com o número ímpar). Tais aspectos e montantes serão relatados mais à frente no Item 2 Resultado da Análise, Subitem 2.3.1.

2. RESULTADO DA ANÁLISE

2.1. Alocação de Dotação Orçamentária

O montante atribuído à execução orçamentária do Estado do Rio de Janeiro, excluídas as Reservas de Contingências, para todos os exercícios analisados, foi de:

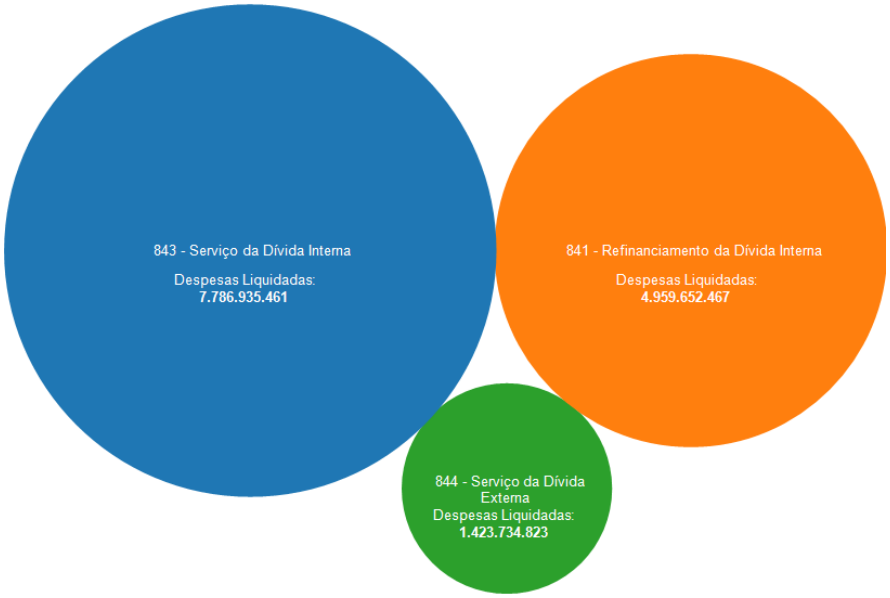


	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Despesas Pagas
ORÇAMENTO TOTAL ERJ (2015 A 2018)	295.491.114.791,00	320.270.917.935,81	219.665.956.927,22	215.897.912.550,51	162.849.412.279,02
CRIANÇA E ADOLESCÊNCIA	13.017.498.332,00	13.189.875.157,91	10.291.052.534,31	10.268.924.703,85	7.636.638.860,28

Fonte: Siafe-Rio 2015, 2016, 2017 e 2018.

Considerando a soma do orçamento total para os quatro exercícios analisados[1], **apenas 4,76% das despesas liquidadas foram destinadas para a realização das políticas infanto-juvenis, em relação a toda a execução do governo estadual**. O LOPP/MPRJ ainda constatou que só para a liquidação de parte da dívida, segregando apenas as três subfunções de governo 841, 843 e 844 o valor já ultrapassou a R$ 14,1 bilhões, ou seja, mais de R$ 4 bilhões de diferença, para o mesmo período de quatro anos, conforme segue:

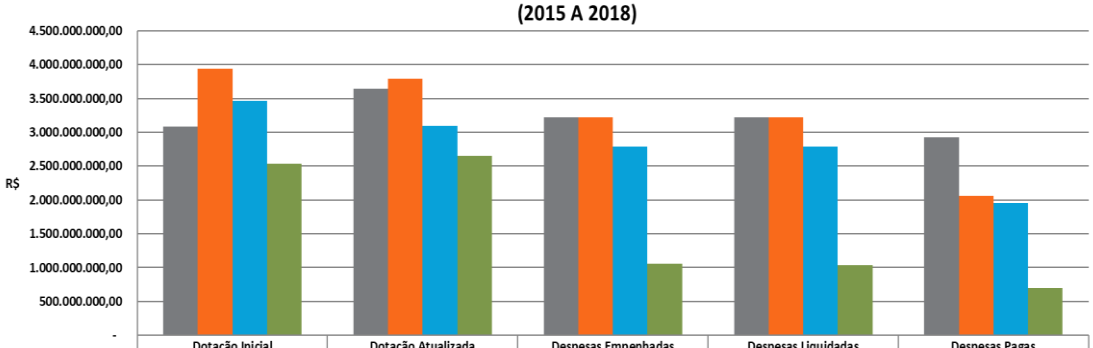
[1] Ressalta-se a parcialidade do exercício de 2018, visto que os dados foram extraídos do Sistema Siafe-Rio em 27/09/2018.



Fonte: Siafe-Rio 2015, 2016, 2017 e 2018.

Quanto ao planejamento, segregados os montantes referentes às Ações Governamentais, **2018 foi o exercício que menos obteve dotação inicial destinada à Infância e Adolescência, em relação aos demais, com apenas 3,73% da LOA**; seguido de 2015 com 3,91%; 2017 com 4,74% e 2016 com a maior parcela de 5,21%, demonstrados a seguir:

PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO DAS AÇÕES DO ORÇAMENTO DEDICADO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE (2015 A 2018)



	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Despesas Pagas
2015	3.081.815.961,00	3.640.024.803,39	3.224.714.825,75	3.224.555.388,32	2.925.219.289,58
2016	3.940.563.119,00	3.796.122.013,76	3.223.516.293,97	3.223.516.293,97	2.062.927.863,75
2017	3.460.003.158,00	3.098.332.471,46	2.789.030.652,38	2.789.017.465,20	1.950.057.905,51
2018	2.535.116.094,00	2.655.395.869,30	1.053.790.762,21	1.031.835.556,36	698.433.801,44

Fonte: Siafe-Rio 2015, 2016, 2017 e 2018.

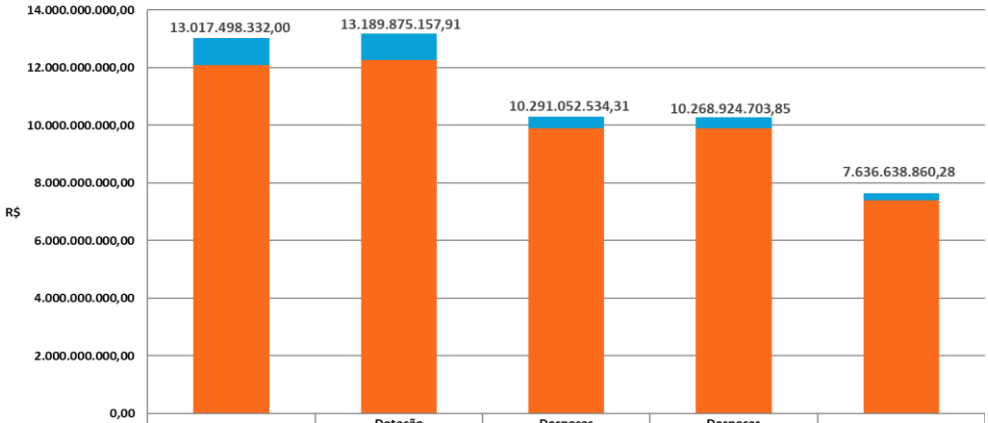
Conforme se observa, houve um crescimento no valor planejado para esta área de atuação em 2016, em relação a 2015, no valor de R$ 858,7 milhões, embora 2015 ainda tenha liquidado R$ 1,03 milhão de despesas a mais.

Outro aspecto relevante diz respeito à queda do percentual das despesas realizadas em detrimento das despesas planejadas em 2018 (mesmo que proporcionalmente). Ou seja, chama a atenção o fato de que **em 2015 88,59% da dotação inicial ter sido liquidada e 80,36%,**

paga; em 2016, 84,92% das despesas foram liquidadas e 54,34% pagas; em 2017, 90,02% liquidadas e 62,94% pagas; mas em 2018, considerando os dados de 27/09/2018, apenas 38,86% das despesas foram liquidadas e 26,30% foram pagas, o que representa uma redução em termos nominais de 68%, em relação a 2015.

Ademais, do total destinado à Criança e ao Adolescente, destaca-se ainda o **peso das despesas com Pessoal e Encargos, o que ultrapassa em todos os exercícios mais de 96% das liquidações**, restando, por sua vez, **apenas 3,65% para o cumprimento das atividades-fim das políticas em questão**.

COMPOSIÇÃO DO ORÇAMENTO DEDICADO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE ACUMULADO NO PERÍODO DE 2015 A 2018 (GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO)



	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Despesas Pagas
DEMAIS DESPESAS COM ATIVIDADE FIM	936.003.152,00	919.103.990,76	382.478.150,65	374.556.432,69	232.168.499,82
DESPESA COM PESSOAL DEDICADO À EDUCAÇÃO	12.081.495.180,00	12.270.771.167,15	9.908.574.383,66	9.894.368.271,16	7.404.470.360,46

Fonte: Siafe-Rio 2015, 2016, 2017 e 2018.

2.2. Classificação Institucional das despesas Infanto-Juvenis

Considerando a relevância do orçamento vigente e a perspectiva das despesas programadas para 2018 em relação às Unidades Orçamentárias envolvidas nas temáticas referenciadas, **a Secretaria de Estado de Educação permanece à frente das alocações com R$ 4,3 bilhões de dotação inicial** e o Fundo de Investimentos e Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social com o menor valor alocado (zerado), a seguir demonstrado:

Unidade Orçamentária	Dotação Inicial	%	Dotação Atualizada (a)	%	Despesa Empenhada	%	Despesa Liquidada (b)	%	b/a	Despesa Paga	%
18010 - Secretaria de Estado de Educação	4.301.376.896,00	6,33%	4.609.745.756,65	6,23%	2.295.330.615,30	5,52%	2.204.599.137,50	5,69%	47,82%	1.435.005.533,15	4,99%
16010 - Secretaria de Estado de Defesa Civil	1.430.391.672,00	2,10%	1.431.531.431,00	1,93%	922.777.382,30	2,22%	922.521.424,95	2,38%	64,44%	556.168.112,01	1,93%
40430 - Fundação Universidade do Estado do Rio de Janeiro	1.000.068.579,00	1,47%	1.117.169.717,95	1,51%	754.919.117,66	1,81%	685.343.071,86	1,77%	61,35%	464.333.628,52	1,61%
40440 - Fundação de Apoio à Escola Técnica do Estado do Rio de Janeiro	663.654.871,00	0,98%	739.118.283,07	1,00%	374.097.441,22	0,90%	354.699.896,26	0,92%	47,99%	227.182.240,96	0,79%
07610 - Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social	450.963.217,00	0,66%	450.963.217,00	0,61%	38.520.380,01	0,09%	30.163.683,47	0,08%	6,69%	26.036.436,03	0,09%
18020 - Departamento Geral de Ações Socio-Educativas	223.555.371,00	0,33%	243.522.086,00	0,33%	161.516.980,26	0,39%	143.656.547,28	0,37%	58,99%	97.243.476,17	0,34%
40450 - Fundação Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro	186.234.358,00	0,27%	207.859.859,19	0,28%	152.835.303,01	0,37%	99.902.382,42	0,26%	48,06%	64.550.084,22	0,22%
40650 - Fundo Estadual de Assistência Social	178.848.086,00	0,26%	170.481.972,44	0,23%	25.922.970,62	0,06%	23.314.830,53	0,06%	13,68%	21.765.749,99	0,08%
40411 - Fundação Leão XIII	165.479.371,00	0,24%	164.889.371,00	0,22%	58.474.242,02	0,14%	54.373.672,23	0,14%	32,98%	43.878.976,14	0,15%
40030 - Subsecretaria de Desenvolvimento Social	128.124.047,00	0,19%	127.961.648,33	0,17%	2.456.520,56	0,01%	2.444.020,56	0,01%	1,91%	2.444.020,56	0,01%
26010 - Secretaria de Estado de Segurança	61.625.356,00	0,09%	66.351.072,53	0,09%	38.632.082,68	0,09%	35.679.285,58	0,09%	53,77%	27.920.851,98	0,10%
40460 - Fund Centro de Ciênc e Educ Sup à Distância do Estado do Rio de Janeiro	57.109.203,00	0,08%	76.630.878,50	0,10%	40.554.769,80	0,10%	32.766.184,98	0,08%	42,76%	23.353.535,15	0,08%
17010 - Secretaria de Estado de Esporte, Lazer e Juventude	44.706.057,00	0,07%	43.638.406,05	0,06%	23.784.125,41	0,06%	19.176.510,09	0,05%	43,94%	16.402.249,37	0,06%
40010 - Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia, Inovação e Desenvolvimento Social	36.647.670,00	0,05%	40.815.100,09	0,06%	26.779.614,97	0,06%	25.880.979,10	0,07%	63,41%	21.153.110,65	0,07%
30010 - Secretaria de Estado de Trabalho e Renda	30.815.289,00	0,05%	37.476.297,24	0,05%	12.074.236,26	0,03%	10.358.774,80	0,03%	27,64%	8.370.358,41	0,03%
49010 - Secretaria de Estado de Direitos Humanos e Políticas para Mulheres e Idosos	28.310.802,00	0,04%	25.904.600,00	0,03%	7.062.598,59	0,02%	6.738.872,19	0,02%	26,01%	5.159.754,29	0,02%
40470 - Fundação Centro Universitário Estadual da Zona Oeste	26.684.983,00	0,04%	29.218.186,00	0,04%	13.334.914,80	0,03%	12.259.052,85	0,03%	41,96%	8.956.274,88	0,03%
29640 - Fundo de Prevenção, Fiscalização e Repressão a Entorpecentes	25.332.142,00	0,04%	24.680.000,00	0,03%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00%	0,00	0,00%
40412 - Fundação para a Infância e Adolescência	22.829.956,00	0,03%	22.639.956,00	0,03%	10.070.611,53	0,02%	9.215.413,42	0,02%	40,70%	6.060.194,65	0,02%
26320 - Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro	3.176.100,00	0,00%	3.186.848,00	0,00%	2.478.376,38	0,01%	2.325.907,15	0,01%	72,98%	1.703.180,19	0,01%
26640 - Fundo Especial da Secretaria de Segurança Pública	1.350.624,00	0,00%	350.624,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00%	0,00	0,00%
49610 - Fundo para a Infância e Adolescência	236.880,00	0,00%	236.880,00	0,00%	8.000,00	0,00%	8.000,00	0,00%	3,38%	8.000,00	0,00%
18030 - Conselho Estadual de Educação	60.202,00	0,00%	60.202,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00%	0,00	0,00%
40640 - Fundo para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência	10.000,00	0,00%	10.000,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00%	0,00	0,00%
29310 - Instituto de Assistência dos Servidores do Estado do Rio de Janeiro	7.500,00	0,00%	7.500,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00%	0,00	0,00%
26660 - Fundo de Investimentos e Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social	0,00	0,00%	250.000.000,00	0,34%	54.400.055,05	0,13%	47.383.351,74	0,12%	18,95%	29.579.891,30	0,10%
Orçamento Total	**67.982.384.644,00**	**100%**	**74.034.077.996,27**	**100%**	**41.600.177.835,63**	**100%**	**38.718.778.133,00**	**100%**	**52,30%**	**28.772.212.259,87**	**100%**

Fonte: Siafe-Rio, 2018.

O LOPP/MPRJ destaca também a baixa execução das despesas de algumas Unidades Orçamentárias que, embora tenha havido fixação de despesas para elas em 2018, até a data de fechamento deste relatório apresentaram baixos índices de realização, comprometendo, sobremaneira, a efetividade das Políticas Públicas que envolvem crianças e adolescentes.

Dentre os baixos indicadores das despesas liquidadas, destacam-se a Subsecretaria de Desenvolvimento Social (com 1,91%), o Fundo de Prevenção, Fiscalização e Repressão a Entorpecentes (com 0%), o Fundo para a Infância e Adolescência (com 3,38%) e o Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social (com 6,69%).

Quanto ao **Fundo de Investimentos e Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social,** cabe evidenciar o fato de que ele iniciou o exercício sem nenhum recurso alocado, mas no decorrer do exercício recebeu R$ 250 milhões de créditos adicionais, **liquidando R$ 47,3 milhões de despesas com a Fonte de Recursos 103 – Royalties para Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social**, até a data de conclusão desta análise.

Verificada a destinação dessa Fonte de Recursos, **R$ 27,1 milhões de despesas foram liquidadas na Ação de Governo 5579 - Apoio a Programas e Projetos de Assistência Social – FISED em nome das Unidades Gestoras 326100 - Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS) e 424100 - Fundação Para Infância e Adolescência (FIA)** como Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) - Elemento de Despesa 3.3.50.92 – e **R$ 5,1 milhões na Ação 5576 - Apoio a Programas e Projetos de Segurança Pública – FISED da própria Unidade Gestora do Fundo**, também DEA na despesa 4.4.90.92, portanto, ambas classificadas como projetos e espécies do gênero "reconhecimento de dívidas[2]".

2.3. Classificação Programática das despesas Infanto-Juvenis

Toda ação do Governo do ERJ está estruturada em programas de governo que servem como orientadores para a realização dos objetivos estratégicos definidos para o período quadrienal do Plano Plurianual. Elaborado como um verdadeiro instrumento estratégico, nele é possível ver com clareza quais as principais diretrizes e metas a serem alcançadas por cada uma das políticas de governo, associadas a si, portanto, as suas respectivas intenções de agir. Dessa forma, os conceitos, objetivos, metas financeiras e físicas para cada um dos programas inseridos no Plano Plurianual 2016-2019 de origem[3] podem ser atualizados anualmente mediante revisão do plano.

Considerando que nem todo Programa de Governo esteve presente ao longo dos quatro exercícios analisados, ou seja, que o mesmo pode não ter recebido planejamento de dotação, ou obteve, mas manteve sua execução zerada; assim, com base no critério metodológico adotado via WebQDA, o LOPP/MPRJ encontrou a seguinte execução orçamentária para cada um dos programas. Por sua vez, por mais que o ERJ tenha planejado executar alguma despesa, ao final de cada um dos exercícios[4], a realidade encontrada quanto às suas liquidações foi exatamente a descrita abaixo:

Programa de Governo	Despesas Liquidadas por Exercício			
	2015	2016	2017	2018
0011 - Promoção do Bem-Estar Social	0,00	0,00	0,00	0,00
0041 - Aperfeiçoamento da Gestão das Políticas de Assistência Social e Direitos Humanos	0,00	0,00	0,00	0,00
0043 - Programa Estadual de	0,00	0,00	14.111.234,39	19.069.137,93

[2] A destinação das dotações do FISED, conforme art. 7º da sua lei de criação, deverá respeitar os Programas de Ações Sociais, sendo obrigado a ser executada pela Secretaria de Ciência, Tecnologia, Inovação e Desenvolvimento Social e suas vinculadas, através de descentralização orçamentária. O FISED foi criado este ano, mediante Lei nº 7.947 de 03 de maio de 2018. Resta esclarecer se essa renda deve realmente ser destinada para a liquidação de DEAs. Mais informações: http://www.rj.gov.br/web/guest/exibeconteudo;jsessionid=A902D644F3350D86B2BD85F0C99BFC50.lportal2?p_p_id=exibeconteudo_INSTANCE_2wXQ&p_p_lifecycle=0&refererPlid=11702&_exibeconteudo_INSTANCE_2wXQ_struts_action=%2Fext%2Fexibeconteudo%2Frss&_exibeconteudo_INSTANCE_2wXQ_groupId=103138&_exibeconteudo_INSTANCE_2wXQ_articleId=6688690.

[3] É possível encontrar os PPAs de origem e revisão no site da Fazenda-RJ, com suas metas físicas e financeiras: http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/faces/menu_structure/servicos?_afrLoop=1363978658786549&datasource=UCMServer%23dDocName%3AWCC189241&_adf.ctrl-state=u30kkhv97_75#revisao2018

[4] Deve-se considerar para 2018 a execução parcial, até a data de extração dos dados orçamentários.

Gestão e Aprimoramento do SUAS				
0059 - Desenvolvimento das Atividades de Segurança Oficial	8.815.910,17	0,00	0,00	0,00
0075 - Educação em Segurança Cidadã: Educando Para Proximidade	0,00	397.987,50	555.677,92	32.001,60
0083 - Atenção a Grupos em Situações de Vulnerabilidade Social	0,00	0,00	0,00	0,00
0086 - Desenvolvimento e Operacionalização do Novo DEGASE	0,00	0,00	44.041.646,12	25.782.575,15
0087 - Qualidade no Atendimento Socioeducativo - Escola de Gestão Paulo Freire	0,00	39.412,90	49.468,05	106.360,44
0088 - Desenvolvimento Integral do Adolescente em Conflito com a Lei	0,00	1.297.420,35	1.042.772,46	331.124,64
0090 - Proteção Integral ao Adolescente em Conflito com a Lei	0,00	67.372.306,61	28.704.876,48	18.401.754,20
0094 - Desenvolvimento Social da Juventude do Estado do Rio de Janeiro	0,00	30.695.691,64	11.468.258,48	57.434,94
0108 - Reinserção Social de Usuários de Drogas e Familiares	0,00	0,00	0,00	0,00
0109 - Proteção Social Básica de Assistência Social	26.508.917,12	0,00	0,00	0,00
0110 - Proteção Social Especial de Assistência Social	37.956.625,50	0,00	0,00	0,00
0111 - Segurança Alimentar e Nutricional	59.929.100,32	17.974.482,07	9.074.980,15	463.125,42
0112 - Promoção e Proteção da Criança e Adolescente	43.425.865,20	33.939.227,41	0,00	0,00
0112 - Proteção/Assistência à Criança/Adolescente - Orçamento Criança e Adolescente	0,00	0,00	8.656.955,62	922.039,22
0122 - Ensino, Pesquisa e Extensão da UERJ	163.398.060,71	134.633.226,88	139.769.403,42	100.490.706,91
0124 - Coordenação, Monitoramento e Aprimoramento das Polit Públicas e Ações Educativas	0,00	4.218.998,49	50.007.505,77	40.349.174,16
0150 - Educação Inclusiva	0,00	4.324.692,33	7.156.889,49	6.034.925,12
0152 - Operacionalização e Desenvolvimento da Rede de Ensino	209.461.582,39	782.907.273,31	949.679.871,30	343.785.787,37
0153 - Educação para Inclusão Social	55.187.348,04	0,00	0,00	0,00
0187 - Promoção dos Direitos humanos, Justiça e Cidadania	0,00	656.460,02	0,00	0,00
0188 - Defesa dos Direitos Humanos, Proteção da Vida e Integridade Humana	0,00	402.535,32	0,00	0,00

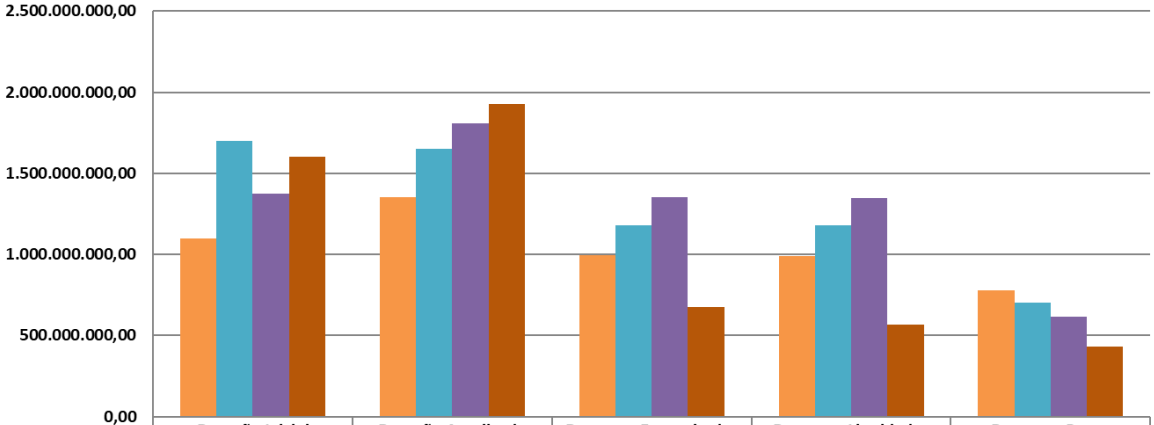
0263 - Programa Dedicação Integral ao Cidadão - DEDIC / Segurança Cidadã	3.812.593,80	0,00	0,00	0,00
0269 - Promoção e Defesa dos Direitos Humanos e Cidadania	36.628.064,88	0,00	0,00	0,00
0270 - Desenvolvimento Social dos Territórios Vulneráveis	14.967.943,33	0,00	70.770,00	0,00
0301 - Excelência na Qualidade do Processo de Ensino-Aprendizagem	40.026.017,34	2.927.471,66	52.960.807,58	399.606,40
0302 - Efetividade da Gestão Escolar	76.590.071,23	0,00	0,00	0,00
0311 - Produção de Habitação de Interesse Social	0,00	0,00	0,00	0,00
0340 - Programa Estadual de Erradicação da Pobreza Extrema do RJ - Rio sem Miséria	204.543.578,60	88.726.612,00	19.293.988,47	0,00
0366 - Desenvolvimento do Ensino, Pesquisa e Extensão	7.644.264,40	8.369.491,82	9.559.881,18	10.654.543,02
0386 - Abastecimento, Segurança Alimentar e Sustentabilidade Social	130.425,33	139.173,39	0,00	0,00
0386 - Programa de Abastecimento e Segurança Alimentar e Nutricional - PASAN	0,00	0,00	297.442,27	330.699,18
0423 - Prevenção, Acolhimento e Reinserção Social de Usuários de Drogas e Familiares	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: Siafe-Rio 2015, 2016, 2017 e 2018.

O que se observa, portanto, **é que houve uma valorização na destinação de recursos, em relação aos demais exercícios e tomando por base a dotação atualizada de 2018, onde consta uma fixação de despesas no total de R$ 1.927.914.446,13, mas que, em termos percentuais, apenas 29,49% deste montante foram liquidados (R$ 568.565.950,48)**.

Ainda há que se considerar que deste montante realizado, deve-se abater o total destinado para o reconhecimento de dívidas que em nada contribuem em entregas efetivas para a sociedade no corrente ano, visto que são despesas oriundas de exercícios pretéritos.

PROGRAMAS DE GOVERNO DEDICADOS À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE (2015 A 2018)



	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Despesas Pagas
2015	1.098.286.292,00	1.353.066.773,55	992.333.500,61	989.026.368,36	775.489.410,97
2016	1.698.056.077,00	1.650.834.826,00	1.181.103.643,13	1.179.022.463,70	703.778.216,33
2017	1.371.615.643,00	1.808.731.795,27	1.349.863.725,47	1.348.137.001,46	613.092.941,83
2018	1.600.618.337,00	1.927.914.446,13	672.657.952,69	568.565.950,48	432.588.736,50

Fonte: Siafe-Rio 2015, 2016, 2017 e 2018.

2.3.1. Ações Governamentais

O Manual Técnico Orçamentário de 2018 define que as Ações Governamentais resultam em produtos (bens ou serviços) que contribuem para atender ao objetivo de um Programa de Governo. Podem ser classificadas em Atividades, Projetos ou Operações Especiais. Dessa forma, a execução das despesas públicas pode ser realizada com investimentos, obras ou aquisição de materiais permanentes (**Projetos – caráter temporário**) ou mesmo mediante o próprio custeio da máquina pública e manutenção das suas atividades administrativas (**Atividades – caráter contínuo**). Em relação a estes aspectos, o Manual Técnico Orçamentário[5] 2018 define à fl. 39:

> 5.5.2.1. ATIVIDADE
> Instrumento de programação utilizado para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de **modo contínuo e permanente**, das quais resulta um produto ou serviço necessário à manutenção da ação de Governo. Exemplo: ação 4339 - Qualificação da Regulação e Fiscalização da Saúde Suplementar.
>
> 5.5.2.2. PROJETO
> Instrumento de programação utilizado para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, **limitadas no tempo**, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de governo.

[5] Brasil. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. Manual Técnico de Orçamento - MTO. Edição 2018. Brasília, 2017. 163 p.

> As ações do tipo Projeto **expandem a produção pública** ou **criam infraestrutura para novas atividades**, ou, ainda, **implementam** ações inéditas num prazo determinado. *(grifo nosso).*

Dessa forma, a fim de poder contribuir com o devido levantamento da situação das Políticas Públicas infanto-juvenis, quanto à análise das despesas executadas em cada uma das ações, observou-se:

Ação Governamental	Despesas Liquidadas por Exercício			
	2015	2016	2017	2018
2070 - Pessoal e Encargos Sociais da Educação Básica - Ensino Médio	1.636.786.768,94	1.958.642.210,05	1.736.167.673,71	892.342.057,17
2030 - Pessoal e Encargos Sociais da Educação Básica - Ensino Fundamental	1.265.865.766,30	888.313.020,02	774.290.625,30	0,00
2019 - Pessoal e Encargos Sociais - Ensino Médio Técnico	200.538.908,86	249.133.366,01	169.907.899,34	122.379.975,46
2033 - Apoio Suplementar à Educação Básica	0,00	46.528.831,09	10.724.461,11	4.588.483,53
2270 - Apoio à Educação Básica	0,00	0,00	61.506.560,70	0,00
2163 - Proteção Social Especial à Criança e ao Adolescente com Deficiência	25.058.332,93	19.733.119,17	1.754.694,07	309.834,27
8282 - Qualificação e Aperfeiçoamento da Rede de Atendimento à Juventude	0,00	30.671.061,20	11.468.258,48	50.034,94
8347 - Fortalecimento da Educação Básica - CEJA	0,00	7.781.578,00	7.229.554,38	7.281.928,19
2703 - Operacionalização do Novo DEGASE	20.862.482,94	0,00	0,00	0,00
2691 - Avaliação do Sistema Educacional do ERJ	14.380.522,33	1.508.234,60	0,00	0,00
2198 - Promoção e Defesa dos Direitos Humanos e da Cidadania	14.962.379,72	0,00	0,00	0,00
2816 - Prevenção à Evasão Discente	0,00	5.444.400,00	8.134.950,00	0,00
4176 - Serviços de Atendimento à Criança e ao Adolescente	12.844.898,25	0,00	0,00	0,00
4176 - Proteção a Crianças e Adolescentes em Situação de Vulnerabilidade Social	0,00	9.089.204,22	2.088.601,67	535.754,95
3605 - Qualif e Aperf. Rede de Atend. à Juventude - Programa Caminho Melhor Jovem	11.617.928,69	0,00	0,00	0,00
4348 - Atendimento a Crianças e Adolescentes	0,00	5.116.070,78	4.813.659,88	0,00

Vítimas de Violência				
4348 - Combate à Violência e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes	5.522.634,02	0,00	0,00	0,00
2244 - Incentivo à Conclusão do Ensino Médio - Renda Melhor Jovem	4.609.200,00	0,00	0,00	0,00
8064 - Proteção Especial à Criança e ao Adolescente Usuários de Drogas	3.125.586,27	614.725,96	0,00	0,00
2952 - Programa de Educação Continuada	0,00	0,00	0,00	2.504.154,65
3484 - Educação Continuada e Desenvolvimento Profissional	2.306.071,92	0,00	0,00	0,00
2033 - Operacionalização da Educação Básica	1.626.815,43	0,00	0,00	0,00
3927 - Implantação do Sistema Integrado de Educação e Valorização Profissional	1.542.550,52	0,00	0,00	0,00
2788 - Gestão do SUAS	1.190.899,88	0,00	0,00	0,00
8321 - Promoção da Educação em Saúde	0,00	503.312,82	136.389,89	231.257,50
2191 - Proteção Social da Juventude	834.993,61	0,00	0,00	0,00
8357 - Gestão do Trabalho Socioassistencial	0,00	0,00	0,00	766.709,35
2257 - Realização de Testes de DNA para População Hipossuficiente	0,00	242.433,62	270.012,82	150.536,94
1052 - Ampliação da Educação Integral e Educação em Tempo Integral	0,00	47.505,13	70.357,58	399.606,40
2813 - Ampliação da Educação Profissional	487.823,35	0,00	0,00	0,00
8358 - Apoio à Gestão e às Instâncias de Pactuação e Deliberação do SUAS	0,00	0,00	320.669,60	90.476,10
1196 - Implantação, Reforma e Reequipamento das Unidades do Novo DEGASE	236.055,36	0,00	0,00	0,00
8311 - Qualificação do Servidor do Novo Degase	0,00	39.412,90	49.468,05	106.360,44
2702 - Profissionalização de Adolescentes	154.769,00	0,00	0,00	0,00
8303 - Assistência à Saúde Integral do Adolescente em Conflito com a Lei	0,00	70.195,66	61.330,62	0,00
4057 - Identificação e Localização de Crianças e Adolescentes Desaparecidos	0,00	0,00	0,00	68.450,00

8207 - Pesquisa, Documentação, Educação e Difusão	0,00	9.922,40	22.298,00	14.536,47
8283 - Promoção de Centros de Referência da Juventude do Estado do Rio de Janeiro	0,00	24.630,44	0,00	7.400,00
3597 - Sistema de Direitos da Criança e do Adolescente	0,00	833,24	0,00	8.000,00
1080 - Estímulo à Produção Cultural da Juventude	0,00	2.226,66	0,00	0,00
1054 - Capacitação de Gestores Municipais sobre Violência Letal, Juventude e Segurança	0,00	0,00	0,00	0,00
1060 - Ações Intersetoriais para a promoção da prevenção à violência contra a Juventude	0,00	0,00	0,00	0,00
1829 - Implantação e desenvolvimento da plataforma de Educação a Distância EAD	0,00	0,00	0,00	0,00
1833 - Incentivo à Frequência Escolar pela Educação Esportiva - Projeto Cidadão I	0,00	0,00	0,00	0,00
1840 - Incentivo à Frequência Escolar pela Educação Esportiva - Projeto Cidadão II	0,00	0,00	0,00	0,00
1844 - Promoção à Frequência Escolar pela Educação Esportiva - Projeto Cidadão I	0,00	0,00	0,00	0,00
1845 - Promoção à Frequência Escolar pela Educação Esportiva - Projeto Cidadão II	0,00	0,00	0,00	0,00
1846 - Incentivo à Frequência Escolar pela Educação Esportiva - Projeto Cidadão III	0,00	0,00	0,00	0,00
1847 - Incentivo à Frequência Escolar pela Educação Esportiva - Projeto Cidadão IV	0,00	0,00	0,00	0,00
1848 - Incentivo à Frequência Escolar pela Educação Esportiva - Projeto Cidadão V	0,00	0,00	0,00	0,00
1849 - Incentivo à Freq.Esc. pela Educação Esportiva - Projeto CidadãoVII	0,00	0,00	0,00	0,00

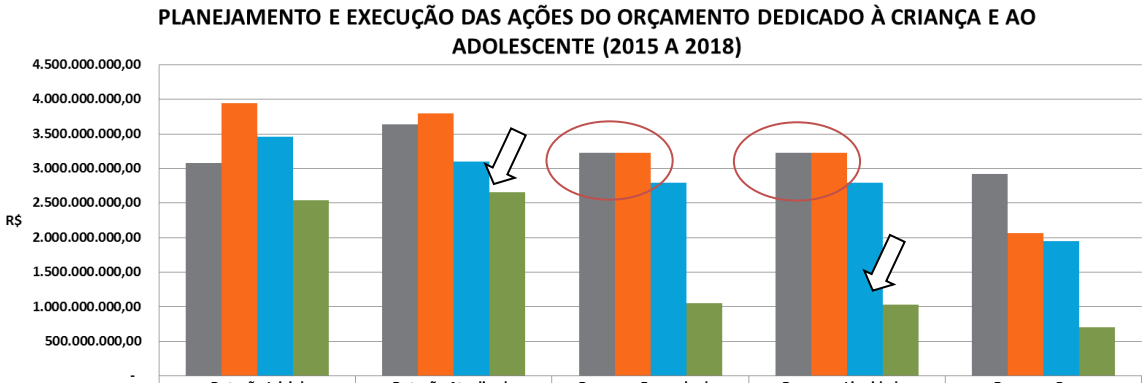
1852 - Incentivo à Frequência Escolar pela Educação Esportiva - Projeto Cidadão VI	0,00	0,00	0,00	0,00
1865 - Reforma Quadra Poliesportiva Bairro Itajuru	0,00	0,00	0,00	0,00
1867 - Ações de Prevenção às Drogas nas Escolas	0,00	0,00	0,00	0,00
1887 - Implantação do Programa Esporte RJ no Bairro Xavantes em Belford Roxo	0,00	0,00	0,00	0,00
1888 - Implantação do Programa Esporte RJ no Bairro Heliópolis	0,00	0,00	0,00	0,00
1891 - Implantação do Programa Esporte RJ no Bairro Conselheiro Paulino	0,00	0,00	0,00	0,00
1892 - Implantação do Programa Esporte RJ no Bairro do Centro	0,00	0,00	0,00	0,00
1896 - Implantação do Programa Esporte RJ no Bairro da Taquara em Jacarepaguá	0,00	0,00	0,00	0,00
1897 - Implantação do Programa Esporte RJ no Bairro Cascadura	0,00	0,00	0,00	0,00
1898 - Implantação do Programa Esporte RJ no Bairro Marechal Hermes	0,00	0,00	0,00	0,00
1899 - Implantação do Programa Esporte RJ no Bairro Campo Grande	0,00	0,00	0,00	0,00
1900 - Implantação do Programa Esporte RJ no Bairro da Gamboa	0,00	0,00	0,00	0,00
1932 - Implantação do Centro de Referência da Juventude Município Queimados	0,00	0,00	0,00	0,00
1956 - Incentivo à Frequência Escolar pela Educação Esportiva - Projeto Cidadão	0,00	0,00	0,00	0,00
1957 - Promoção à Frequência Escolar pela Educação Esportiva - Projeto Cidadão	0,00	0,00	0,00	0,00
1977 - Proteção à Criança e Adolescente em situação de Vulnerabilidade Social	0,00	0,00	0,00	0,00

1983 - Construção de Quadra de Esportes João XXIII - no Bairro Triângulo - Município de	0,00	0,00	0,00	0,00
1984 - Construção de Ginásio Poliesportivo Vale dos Tambores, Bairro Pilões, Município	0,00	0,00	0,00	0,00
2313 - Educação para Públicos Especiais	0,00	0,00	0,00	0,00
2761 - Qualificação profissional de jovens-Projovem Trabalhador-Juventude Cidadã	0,00	0,00	0,00	0,00
2920 - Prevenção ao Uso de Drogas nas Escolas	0,00	0,00	0,00	0,00
2931 - Expansão da Educação Superior - FAETERJ	0,00	0,00	0,00	0,00
2945 - Investimento e Expansão da Educação Profissional - FAETERJ	0,00	0,00	0,00	0,00
4404 - Educação Étnico-Racial	0,00	0,00	0,00	0,00
5367 - Diálogos Juventude e Polícia - Fala Tu	0,00	0,00	0,00	0,00
5368 - Interiorização da Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente	0,00	0,00	0,00	0,00
5435 - Jornada Formativa Atendimento Especializado a grupos em situação de vulnerabilidade	0,00	0,00	0,00	0,00
5465 - Criação da Coordenação de Educação em Direitos	0,00	0,00	0,00	0,00
5468 - Pesquisa da Violência Contra Mulher,LGBTTIS,Crianças,Adolescentes e Vulneráveis	0,00	0,00	0,00	0,00
5481 - Promoção e Defesa dos Direitos Humanos e Acesso à Justiça e Cidadania	0,00	0,00	0,00	0,00
5482 - Formulação da Política de Educação em Direitos Humanos	0,00	0,00	0,00	0,00
5483 - Implementação da Política de Respostas às Violações de Direitos Humanos	0,00	0,00	0,00	0,00
5528 - Apoio à Entidade que presta serviço de Assistência	0,00	0,00	0,00	0,00

Social à Criança e ao Adolescente				
5570 - Transf. de Recursos para Construções de Creches - Petrópolis - Bairro Correas	0,00	0,00	0,00	0,00
8068 - Promoção da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos e Cidadania - ALERJ	0,00	0,00	0,00	0,00
8203 - Prevenção contra a Violação dos Direitos da Criança e do Adolescente	0,00	0,00	0,00	0,00
8220 - Prevenção nas Escolas	0,00	0,00	0,00	0,00
8381 - Subvenção Social paraa APAE de Queimados mediante Convênio com a FIA	0,00	0,00	0,00	0,00
8409 - Atendimento Criança/Adolescente com deficiência da AACD	0,00	0,00	0,00	0,00
8410 - Atendimento Criança/Adolescente com deficiência da ABBR	0,00	0,00	0,00	0,00
8411 - Atendimento Criança/Adolescente com deficiência das APAES	0,00	0,00	0,00	0,00
8453 - Qualificação e Aperfeiçoamento da Rede de Atendimento à Juventude - São João de Meriti	0,00	0,00	0,00	0,00
8457 - Prevenção nas Escolas São João de Meriti	0,00	0,00	0,00	0,00
8461 - Proteção à Criança e ao Adolescente em situação de Dependência Química	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: Siafe-Rio 2015, 2016, 2017 e 2018.

É possível perceber que, além das 55 ações governamentais que foram planejadas e nunca foram executadas (liquidadas), **em 2018 houve também uma redução no total do orçamento destinado para as despesas com Infância, Adolescência e Educação, em relação às ações de todos os demais exercícios**, a seguir:

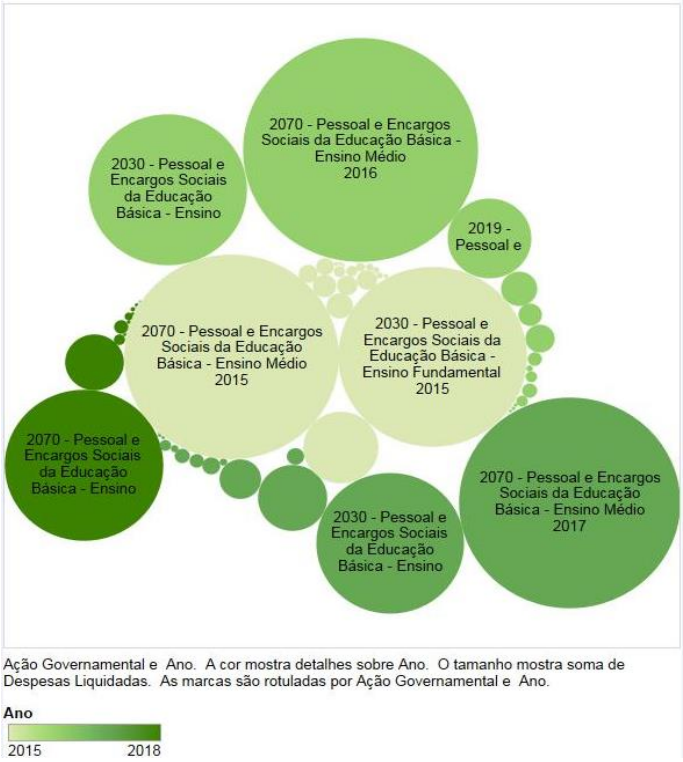


	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Despesas Pagas
2015	3.081.815.961,00	3.640.024.803,39	3.224.714.825,75	3.224.555.388,32	2.925.219.289,58
2016	3.940.563.119,00	3.796.122.013,76	3.223.516.293,97	3.223.516.293,97	2.062.927.863,75
2017	3.460.003.158,00	3.098.332.471,46	2.789.030.652,38	2.789.017.465,20	1.950.057.905,51
2018	2.535.116.094,00	2.655.395.869,30	1.053.790.762,21	1.031.835.556,36	698.433.801,44

Fonte: Siafe-Rio 2015, 2016, 2017 e 2018.

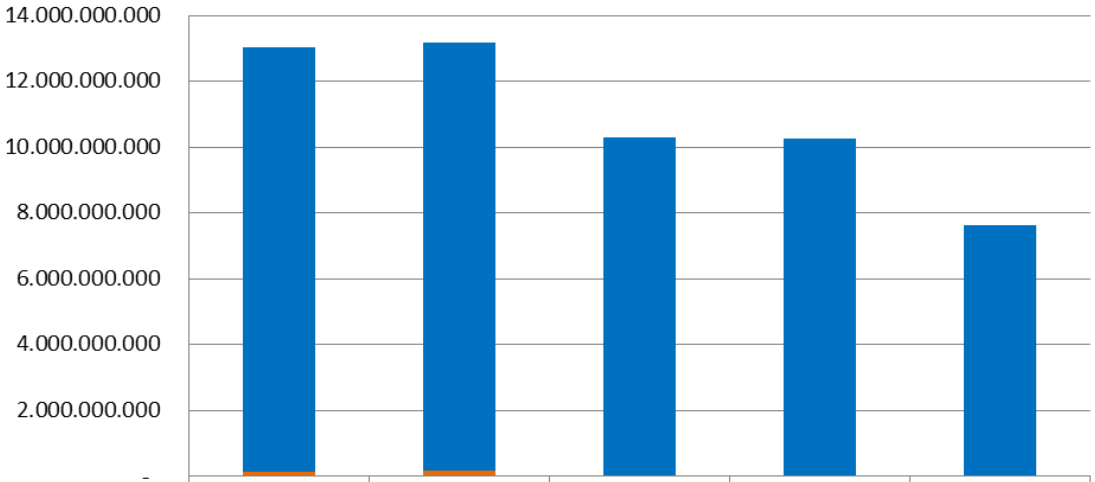
Ou seja, mesmo havendo um acréscimo de dotação, mediante alterações orçamentárias (dotação atualizada), ainda assim **o volume de despesas liquidadas para este exercício, até o momento da extração dos dados, encontrava-se inferior à metade do montante liquidado em 2017.**

Quanto aos empenhos e liquidações em geral, 2015, 2016 e 2017 respeitaram os seus mesmos patamares de gastos. Abaixo segue a representatividade das despesas por ação governamental, por exercício e o seu grande volume de despesas com pessoal:



Conforme relatado no Item 2.1 Alocação de Dotação Orçamentária, é preocupante observar que o montante destinado para a consecução das despesas públicas com a Infância e Juventude essencialmente está voltado para a atividade-meio, deixando a atividade-fim com menos de 4% do orçamento total, visto que **o pagamento de despesas com pessoal e encargos ultrapassa mais de 96% da soma dos quatro exercícios.**

Considerando os conceitos de Atividade e Projetos, percebe-se, para fins de classificação dos gastos públicos, um grande volume destinado para o custeio da máquina pública (Atividades) em detrimento de novos investimentos (Projetos), a seguir:



	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Despesas Pagas
Atividades	12.885.873.95	13.034.174.52	10.274.628.89	10.252.693.56	7.621.745.908
Projetos	131.624.377	155.700.638	16.423.642	16.231.136	14.892.952

Fonte: Siafe-Rio 2015, 2016, 2017 e 2018.

2.4. Classificação Funcional e por Fonte de Recursos

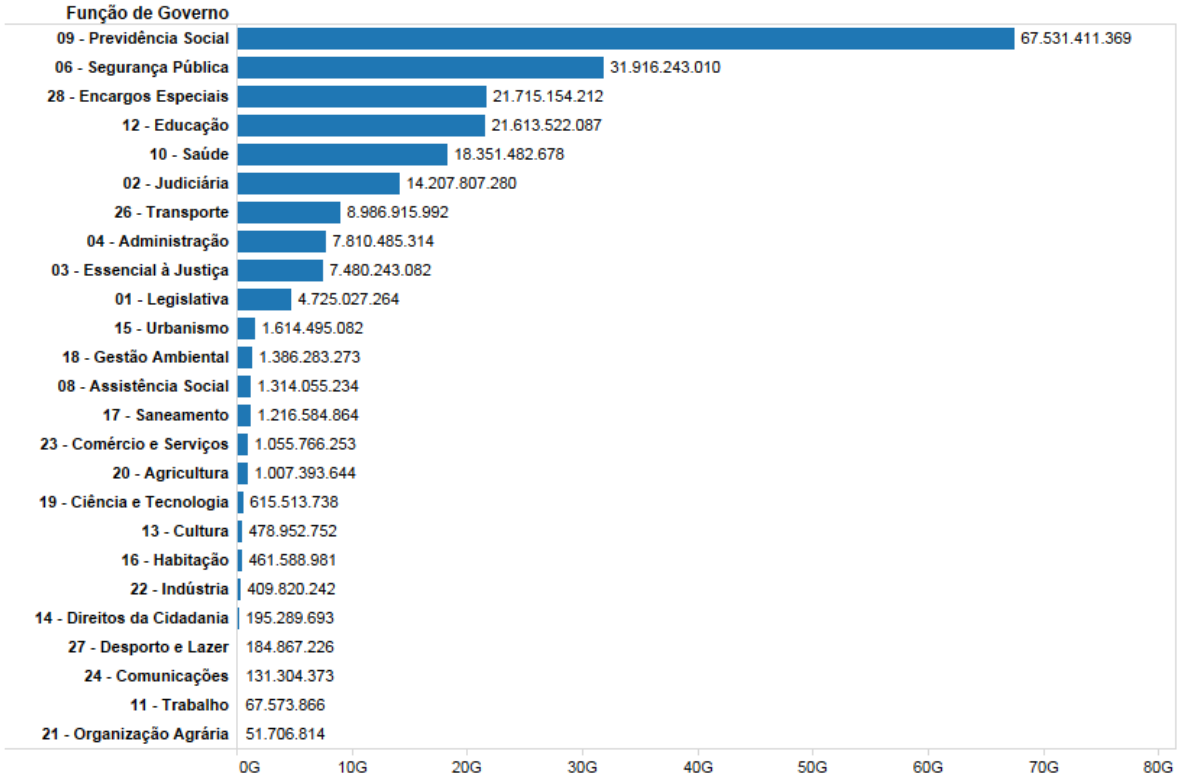
De acordo com a Portaria Ministério do Orçamento e Gestão (MOG) n° 42/1999, considera-se Função de Governo o maior nível de agregação das mais diversas áreas da despesa que competem ao setor público, refletindo a competência institucional do órgão, como, por exemplo, Cultura, Educação, Saúde, Assistência Social etc. Há situações em que um mesmo órgão pode ter mais de uma Função de Governo típica, considerando as competências institucionais e de políticas públicas transversais que podem envolver mais de uma área de atuação.

Seguindo o rol disponibilizado pela Portaria MOG nº 42/1999, as classificações e lançamentos servem como grandes agregadores dos gastos públicos nos três níveis de Governo e esta é uma classificação independente da Gestão e dos Programas de cada Governo, sendo de aplicação comum e obrigatória para todos os entes, a fim de permitir a consolidação nacional dos gastos do setor público.

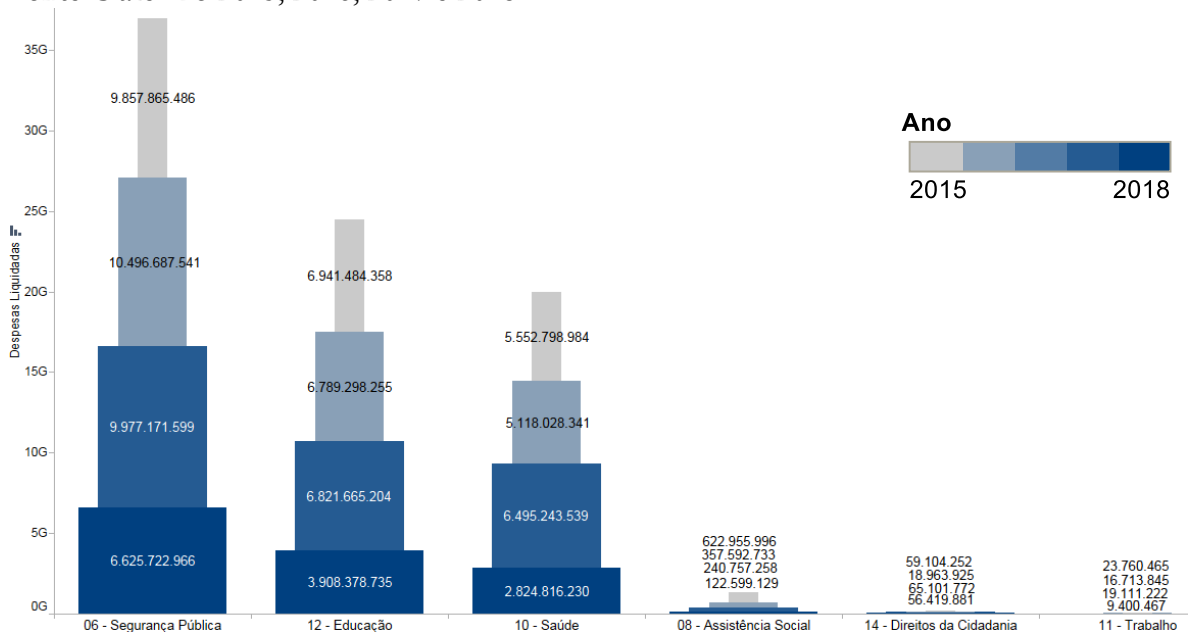
O MTO 2018 acrescenta que, por meio da Função de Governo e Subfunção, inseridas na classificação funcional da despesa, **é possível responder a pergunta sobre em qual área da despesa a ação governamental será realizada**. Desta forma, cada atividade, projeto e operação especial (classificações da ação governamental) identificará a função e a subfunção às

quais os gastos serão vinculados, a fim de favorecer o controle e transparência das ações para a sociedade.

Considerando o 13° lugar de alocação das despesas atribuído a FG 08 – Assistência Social, quanto às Funções de Governo executadas durante este período, a representatividade no somatório das despesas liquidadas para os quatro exercícios foi de:



Fonte: Siafe-Rio 2015, 2016, 2017 e 2018.



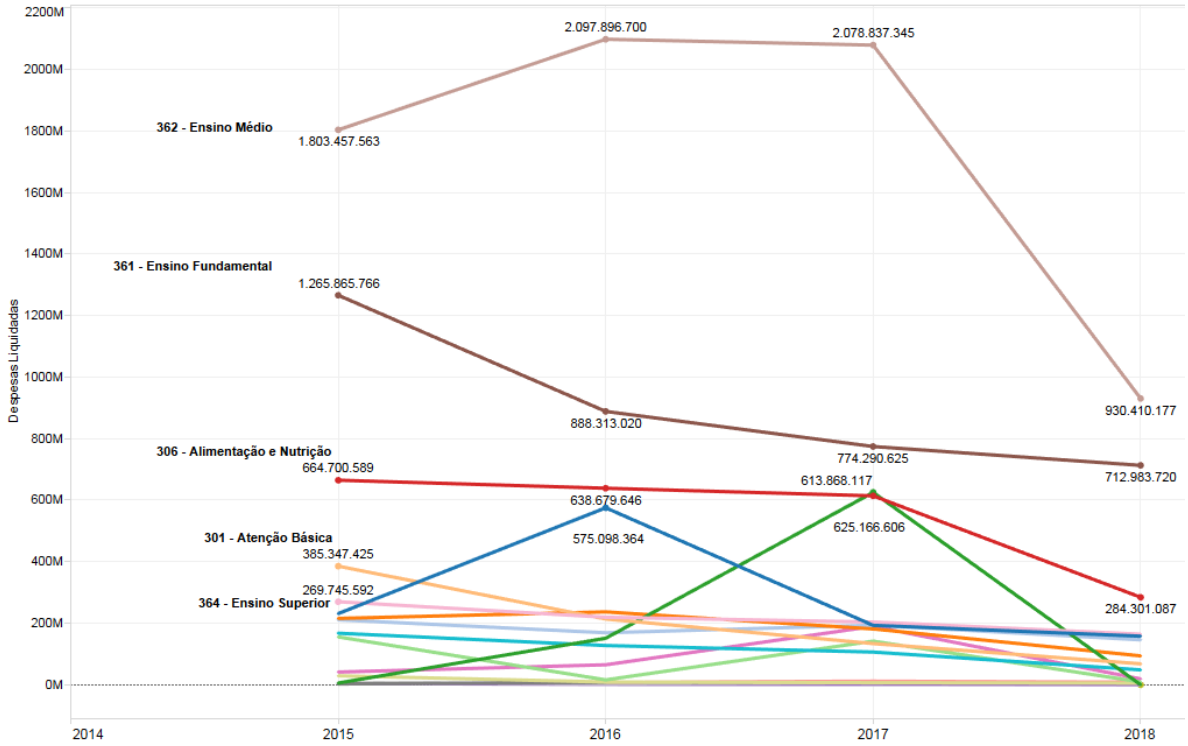
Fonte: Siafe-Rio 2015, 2016, 2017 e 2018.

Importante mencionar que o LOPP/MPRJ se restringiu, nesta análise, aos aspectos elencados nos critérios metodológicos e à execução orçamentária ocorrida entre os exercícios de 2015 e 2018 (parcial – até 25.09.2018), bem como a todas às subfunções de gastos vinculadas a estes mesmos aspectos, definidas como sendo:

> A **subfunção** representa um nível de agregação imediatamente inferior à função e deve evidenciar a **natureza da atuação** governamental. De acordo com a Portaria n° 42, de 14 de abril de 1999, é possível combinar as subfunções a funções diferentes daquelas a elas diretamente relacionadas, o que se denomina matricialidade
> (MTO, 2018). (grifo nosso).
>
> A **subfunção** deve evidenciar **cada área da atuação governamental**, por intermédio da agregação de determinado subconjunto de despesas e identificação da natureza básica das ações que se aglutinam em torno das funções.
>
> As subfunções podem ser combinadas com funções diferentes daquelas às quais estão relacionadas na Portaria MOG nº 42/1999. **Deve-se adotar como função aquela que é típica ou principal do órgão.** Assim, **a programação de um órgão, via de regra, é classificada em uma única função, ao passo que a subfunção é escolhida de acordo com a especificidade de cada ação governamental** (MCASP, 2017). (grifo nosso)

Considerando as normas e princípios de Direito Financeiro e Direito Administrativo, quanto ao controle[6] de um órgão sobre os seus próprios Órgãos (Administração Direta) ou Entidades (Administração Indireta), principalmente quanto à finalidade das Políticas Públicas em questão, resta esclarecer a quem competiria a responsabilidade, por ação ou omissão, das ações governamentais votadas e aprovadas pelo parlamento para cada uma das Funções e Subfunções de Governo, ou seja, áreas e subáreas de atuação, mas que não foram e não são implementadas, mesmo em situação de caos e notória necessidade dos jovens a serem atendidos. Resta evidente que ainda há uma enorme parcela de recursos que é planejada, mas não sai do papel. Em toda a execução analisada, observou-se o seguinte comportamento subfunções:

[6] Para Marinela (2014), estes controles, conforme seu fundamento, serão: a) controle hierárquico: aquele que resulta automaticamente do escalonamento vertical dos órgãos do Executivo, em que os inferiores estão subordinados aos superiores. Daí decorre que os órgãos de cúpula têm sempre o controle pleno dos subalternos, independente de norma que o estabeleça. Este controle pressupõe as faculdades de supervisão, coordenação, orientação, fiscalização, aprovação, revisão e avocação das atividades controladas. Realiza-se através da fiscalização hierárquica; b) controle finalístico: é o que a norma legal estabelece para as entidades autônomas (Administração Indireta), indicando a autoridade controladora, as faculdades a serem exercitadas e as finalidades objetivadas. É um controle limitado e externo, não tem fundamento hierárquico, porque não há subordinação. Disponível em: <http://www.marinela.ma/wp-content/uploads/2014/08/ROTEIRODEAULACONTROLEDAADM2014.02.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2018.



Fonte: Siafe-Rio 2015, 2016, 2017 e 2018.

Em comento, a Subfunção 243, especialmente vinculada ao objeto investigado e referente à prestação de serviço de Assistência à Criança e ao Adolescente, realizou em 2015 R$ 215,6 milhões de despesas, em 2016 R$ 236,7 milhões, em 2017 R$ 181,3 milhões e em 2018 R$ 93,8 milhões. Para as demais subfunções, a evolução dos gastos aconteceu da seguinte forma:

	Ano			
Subfunção de Governo	2015	2016	2017	2018
362 - Ensino Médio	1.803.457.562,76	2.097.896.700,06	2.078.837.344,60	930.410.177,45
361 - Ensino Fundamental	1.265.865.766,30	888.313.020,02	774.290.625,30	712.983.719,78
306 - Alimentação e Nutrição	664.700.588,63	638.679.646,09	613.868.116,82	284.301.086,52
364 - Ensino Superior	269.745.591,59	219.339.887,83	203.814.919,06	164.386.543,93
181 - Policiamento	231.224.425,23	575.098.363,86	193.039.317,29	157.819.804,85
182 - Defesa Civil	211.116.914,04	168.888.396,95	193.415.644,29	146.025.837,66
243 - Assistência à Criança e ao Adolescente	215.616.485,80	236.754.437,54	181.323.497,56	93.818.806,59
244 - Assistência Comunitária	385.347.425,03	213.608.689,22	133.773.702,44	68.020.060,09
422 - Direitos Individuais, Coletivos e Difusos	167.437.825,22	127.471.531,46	106.205.349,33	48.347.854,53
363 - Ensino Profissional	41.198.117,78	64.852.411,52	189.597.025,95	18.930.002,91
305 - Vigilância Epidemiológica	155.398.565,59	15.802.742,16	141.697.738,44	9.164.979,87
332 - Relações de Trabalho	0,00	8.073.302,60	11.422.693,42	8.268.428,64
366 - Educação de Jovens e Adultos	2.659.883,14	7.781.578,00	7.229.554,38	7.281.928,19
421 - Custódia e Reintegração Social	29.047.645,37	8.868.283,88	6.547.444,95	5.092.422,32
367 - Educação Especial	6.558.521,72	4.324.692,33	7.156.889,49	5.077.542,68
333 - Empregabilidade	3.210.051,14	3.698.068,41	3.416.543,01	1.480.366,47
301 - Atenção Básica	5.535.775,10	151.072.096,84	625.166.606,19	4.564,00
334 - Fomento ao Trabalho	4.915.783,20	506.916,60	172.449,85	0,00
368 - Educação Básica	0,00	0,00	0,00	0,00
	5.463.036.927,64	**5.431.030.765,37**	**5.470.975.462,37**	**2.661.414.126,48**

Fonte: Siafe-Rio 2015, 2016, 2017 e 2018.

Quanto à verificação da execução orçamentária e suas Fontes de Recursos, é possível perceber que o custeio das despesas advém necessariamente dos recursos oriundos da Fonte de Recursos[7] 100, representando 53,03% das despesas liquidadas.

Fonte de Recursos	
099 - OUTRAS RECEITAS DA ADMINISTRACAO DIRETA	0,00%
133 - Alienações de Bens	0,00%
096 - MULTA INFRACAO CODIGO DEFESA DO CONSUMIDOR	0,00%
098 - OUTRAS RECEITAS DA ADMINISTRACAO INDIRETA	0,00%
019 - CONVENIOS INTRAORC. DA AMINISTRACAO INDIRETA.	0,01%
103 - Royalties para Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social	0,04%
012 - CONVENIOS	0,04%
013 - CONVENIOS - ADMINISTRACAO INDIRETA	0,06%
024 - TRANSF. VOLUNTARIA DA UNIAO NAO REF. CONVENIO	0,12%
120 - Ressarcimento de Pessoal	0,22%
218 - Transferências Intraorçamentárias	0,28%
224 - Transferências Legais Recebidas da União	0,29%
111 - Operações de Crédito	0,30%
212 - Transferências Voluntárias	0,34%
102 - Fundo Estadual de Equilíbrio Fiscal	0,38%
107 - Transferências Constitucionais Provenientes de Impostos	0,87%
230 - Recursos Próprios	1,20%
223 - Contratos Intraorçamentários Gestão de Saúde	1,41%
105 - Salário Educação	1,76%
010 - DIRETAMENTE ARRECADADOS	2,25%
101 - Ordinários Não Provenientes de Impostos	3,43%
192 - Transferência proveniente de Auxílio Financeiro	3,48%
225 - Sistema Único de Saúde - SUS	3,63%
232 - Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia e por Serviços Públicos	3,80%
215 - Transferências do FUNDEB	11,24%
122 - Adicional do ICMS - FECP	11,80%
100 - Ordinários Provenientes de Impostos	53,03%

Fonte: Siafe-Rio 2015, 2016, 2017 e 2018.

Por fim, ainda em relação ao custeio das Funções de Governo por Fonte de Recurso, destaca-se a preponderância da destinação da FR 100 para as despesas com as áreas da Segurança Pública, Saúde e Educação.

[7] Conforme Classificador do Estado do Rio de Janeiro (abril/2018):
FR 100 - Receitas dos impostos do Estado, incluindo multas, juros e dívida ativa. Constituem recursos disponíveis para livre programação, após cumpridas as vinculações constitucionais estabelecidas.
FR 101 - Receitas do Tesouro, de natureza não tributária, sem destinação específica (exceto compensações financeiras).
FR 122 - Receita proveniente do adicional do ICMS, destinada ao Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza. Lei 4.056/2002.
FR 218 - Convênios realizados com outros entes que participam do orçamento do Estado para consecução de objetivos de interesse comum.

Fonte de Recursos	Função de Governo					
	06 - Segurança Pública	08 - Assistência Social	10 - Saúde	11 - Trabalho	12 - Educação	14 - Direitos da Cidadania
010 - DIRETAMENTE ARRECADADOS	1.631.224.571	0	181.529.678		57.951.438	249.033
012 - CONVENIOS	12.953.459	2.819.898		3.609.105	514.832	14.636.044
013 - CONVENIOS - ADMINISTRACAO INDIRETA	3.155.811	1.565.694	2.432.021		40.644.603	
019 - CONVENIOS INTRAORC. DA AMINISTRACAO INDIRETA.	0		7.522.974			
024 - TRANSF. VOLUNTARIA DA UNIAO NAO REF. CONVENIO		6.893.611			92.628.615	
096 - MULTA INFRACAO CODIGO DEFESA DO CONSUMIDOR						840.282
098 - OUTRAS RECEITAS DA ADMINISTRACAO INDIRETA		0	15.000		2.357.683	
099 - OUTRAS RECEITAS DA ADMINISTRACAO DIRETA		0				14.336
100 - Ordinários Provenientes de Impostos	25.296.110.931	498.858.004	8.135.016.416	55.672.497	9.974.423.767	68.318.426
101 - Ordinários Não Provenientes de Impostos	2.663.842.978	104.100.894	4.257.759	961.942	72.990.421	4.130.310
102 - Fundo Estadual de Equilíbrio Fiscal	116.388.110		202.029.152			
103 - Royalties para Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social	16.966.309	14.231.110				
105 - Salário Educação					1.457.377.302	
107 - Transferências Constitucionais Provenientes de Impostos			725.309.664			
111 - Operações de Crédito	173.665.916	10.373.328	11.232.231	0	34.879.618	15.484.569
120 - Ressarcimento de Pessoal	164.034.479				19.221.936	
122 - Adicional do ICMS - FECP		658.173.040	6.312.229.528		2.824.202.970	3.611.237
133 - Alienações de Bens	155.743	0	0	0	0	0
192 - Transferência proveniente de Auxílio Financeiro	2.887.037.713					
212 - Transferências Voluntárias	58.588.076	23.699.129	14.803.212	8.742.456	86.408.467	91.907.855
215 - Transferências do FUNDEB					9.331.754.434	
218 - Transferências Intraorçamentárias	194.844.297		0		40.000.000	
223 - Contratos Intraorçamentários Gestão de Saúde			1.171.759.843			
224 - Transferências Legais Recebidas da União	7.461.621	23.188.377			209.055.471	
225 - Sistema Único de Saúde - SUS	2.266.170		2.893.955.099		118.249.410	
230 - Recursos Próprios	570.965.652	2.031	328.794.517		98.165.586	397.735
232 - Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia e por Serviços Públicos	3.157.785.756					

Fonte: Siafe-Rio 2015, 2016, 2017 e 2018.

3. SUGESTÕES DE PROCEDIMENTOS

Algumas situações específicas caracterizam a desestabilização fiscal na aplicação dos recursos voltados para as Políticas Públicas de proteção e garantia dos direitos da Criança e do Adolescente, o que reflete em um possível descumprimento dos princípios inseridos na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), em especial no seu art. 1º, parágrafo primeiro:

> § 1o **A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente**, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Observa-se, portanto, quanto à gestão orçamentária destas políticas, que não há qualquer preocupação com o cumprimento das metas físicas e financeiras definidas no Plano Plurianual para cada um dos Programas e Ações de Governo, cabendo o questionamento quanto aos seguintes pontos:

- Quem elabora efetivamente o projeto de LOA e PPA para cada uma das Unidades Orçamentárias envolvidas?
- Existe alguma ingerência por parte dos Órgãos em relação às suas Unidades Orçamentárias (controle hierárquico ou finalístico) que assegure a fiel

consecução das Políticas Públicas e o acompanhamento do cumprimento ou mesmo descumprimento das metas físicas e financeiras?

- Os gastos com os Programas de Governo são destinados exclusivamente para a finalidade a que se destinam, ou seja, para a fiel entrega dos produtos estipulados no Plano Plurianual?
- Em algum momento foi realizada a Estimativa de Impacto Orçamentário e Financeiro para as despesas programadas de caráter continuado?
- Houve alguma contestação em relação à insuficiência dos valores executados frente aos planejados?

Era o que nos cabia registrar.

Laboratório de Análise de Orçamentos e Políticas Públicas.