

ENFOQUE ECONÔMICO



Nº 263 - Evolução do Município de Fortaleza no IFGF, no Período 2015 a 2022

Enfoque Econômico é uma publicação do IPECE que tem por objetivo fornecer informações de forma imediata sobre políticas econômicas, estudos e pesquisas de interesse da população cearense. Por esse instrumento informativo o IPECE espera contribuir para a disseminação, de forma objetiva, do conhecimento sobre temas relevantes para o desenvolvimento econômico do Estado do Ceará.

A posição relativa de Fortaleza no Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF), entre 2015-2022, é explicada pelo comportamento da despesa com pessoal, da liquidez e dos investimentos do município.

Sumário Executivo

1. O desempenho de Fortaleza no Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF) deteriorou entre os anos de 2019 e 2022.
2. A despeito desse desempenho Fortaleza destacou-se positivamente, no período de 2015 a 2022, no que se refere ao indicador de autonomia fiscal, alcançando o valor máximo desse indicador em todo o período em análise.
3. A deterioração do desempenho de Fortaleza, nos anos recentes, pode ser explicada pelo comportamento dos indicadores de pessoal, liquidez e investimentos.
4. Quanto ao indicador de pessoal percebe-se que a piora pode ser explicada pelo fato da Despesa Total de Pessoal estar crescendo de forma mais acelerada que a Receita Corrente Líquida.
5. O desempenho do indicador de liquidez é explicado pela redução da disponibilidade de caixa enquanto a RCL está crescendo.
6. A dinâmica do indicador de investimentos é impactada negativamente pelo fato, de uma forma geral, deles crescerem menos do que as receitas totais. Inclusive pode-se destacar que nos anos de 2016, 2017, 2021 e 2022, em relação aos anos imediatamente anteriores, apresentaram redução enquanto a receita total aumentava.

1. Introdução

O Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF) é calculado anualmente pela Federação das Indústrias de Rio de Janeiro (FIRJAN) e tem por objetivo “contribuir para o debate sobre a eficiência da gestão fiscal, trazendo como foco a administração dos recursos públicos pelas prefeituras” (Anexo Metodológico IFGF)¹. Nesse sentido ele permite tanto identificar a situação de um município brasileiro em relação aos demais como a dinâmica do comportamento de um determinado município.

Para o cálculo do IFGF considera-se quatro dimensões distintas, a autonomia fiscal, a despesa com pessoal, a liquidez e os investimentos dos entes subnacionais, que refletem uma melhor gestão dos recursos públicos locais para a provisão de bens e serviços à população. A metodologia de cálculo de cada um desses componentes está disponível no site da FIRJAN, não sendo objetivo desse enfoque a discussão sobre a mesma. Por fim, deve-se mencionar que os quatro componentes mencionados recebem pesos iguais para o compute do Índice Geral, conforme mostrado na fórmula abaixo.

$$IFGF = 0,25 * Autonomia + 0,25 * Pessoal + 0,25 * Liquidez + 0,25 * Investimentos$$

¹ Disponível em <https://www.firjan.com.br/ifgf/metodologia/>, acesso em 07/11/2023.

ENFOQUE ECONÔMICO



Nº 263 - Evolução do Município de Fortaleza no IFGF, no Período 2015 a 2022

Dado esse preâmbulo, o objetivo desse enfoque é o de analisar o comportamento do índice IFGF do município de Fortaleza no período de 2015 a 2022², buscando identificar os fatores que contribuíram para a sua dinâmica no período mencionado. Para essa tarefa optou-se por analisar o comportamento temporal das variáveis, em termos nominais, que compõem cada um dos indicadores do IFGF.

Nesse sentido, optou-se por calcular índices de comportamento de cada variável que compõem os indicadores do IFGF, apresentados em figuras, facilitando a interpretação dos resultados obtidos.

Dessa forma esse Enfoque está organizado em sete tópicos, sendo o primeiro essa introdução. No segundo tópico aborda-se a evolução do IFGF de Fortaleza e dos seus quatro componentes. No terceiro, quarto e quinto tópicos são apresentados, em formato de índice, o comportamento de cada uma das variáveis que compõem os indicadores que apresentaram comportamento adverso. No sexto tópico aborda-se as mudanças de posição de Fortaleza em relação aos demais municípios do Ceará e as capitais brasileiras. No sétimo tópico são tecidos alguns comentários conclusivos.

2. Evolução do IFGF de Fortaleza

Além do que foi mencionado na Introdução deve-se observar, em relação ao IFGF, que, em primeiro lugar, sua metodologia de cálculo limita os valores dos indicadores ao intervalo entre 0 e 1. E que, em segundo lugar, devido a essa limitação optou-se por classificar os resultados em quatro categorias distintas, que são apresentadas no Quadro 1.

Quadro 1: Critérios do IFGF

Gestão de Excelência	Boa Gestão	Gestão em Dificuldade	Gestão Crítica
resultados superiores a 0,8 ponto	resultados entre 0,6 e 0,8 ponto	resultados entre 0,4 e 0,6 ponto	resultados inferiores a 0,4 ponto

Fonte: IFGF/FIRJAN.

Dado o exposto, os resultados do IFGF de Fortaleza, e de seus componentes são apresentados na Figura e Tabela 1, em que se pode constatar que em apenas 3 anos (2016, 2019 e 2020) a gestão fiscal de Fortaleza, de acordo com os critérios apresentados, pôde ser considerada de excelência.

É interessante observar que contribuíram para esse resultado, no ano de 2016, os indicadores de autonomia e liquidez, cujos resultados são superiores a 0,8. No ano de 2019, os indicadores de autonomia e pessoal foram os principais responsáveis pela classificação de Fortaleza. Já no ano de 2020, apenas o indicador de liquidez não ficou acima de 0,8, que é o limite para a gestão ser considerada como de excelência.

² Esse período foi escolhido, apesar do IFGF ser calculado desde 2013, dada a disponibilidade de dados no SICONFI (Sistema de Informações Contábeis do Setor Público Brasileiro).

ENFOQUE ECONÔMICO



Nº 263 - Evolução do Município de Fortaleza no IFGF, no Período 2015 a 2022

O ano de 2022 destaca-se negativamente, pois o IFGF foi inferior a 0,6, o que é interpretado como uma gestão fiscal em dificuldade. Deve-se mencionar que os resultados dos indicadores de pessoal, liquidez e investimentos contribuíram para o resultado de Fortaleza nesse ano.

Uma última observação, em relação ao IFGF, refere-se a sua tendência de crescimento entre os anos de 2015 e 2019, passando a declinar a partir de então.

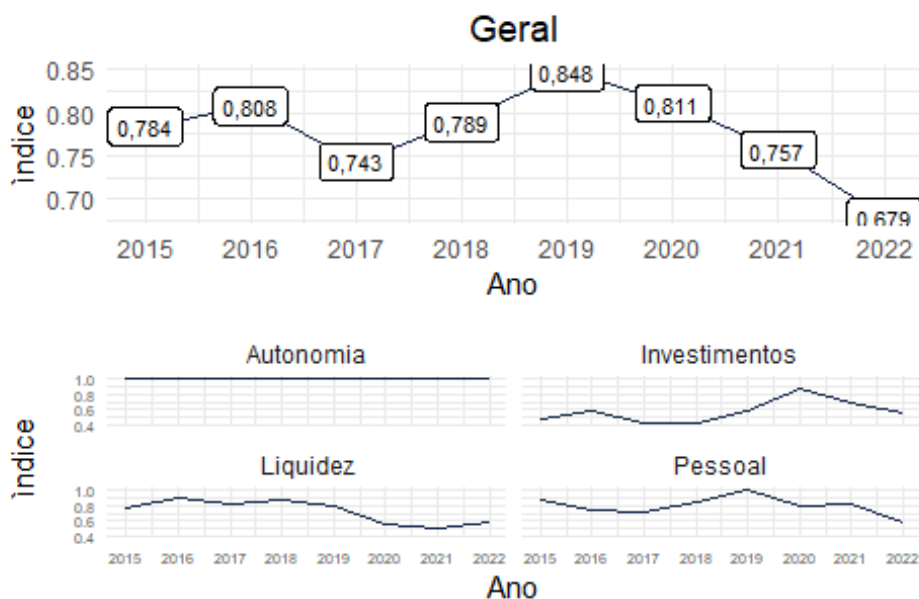
Tabela 1: Comportamento do IFGF, e seus Componentes, do Município de Fortaleza no Período de 2015 a 2022

Ano	Geral	Autonomia	Pessoal	Liquidez	Investimentos
2015	0,784	1,000	0,882	0,783	0,469
2016	0,808	1,000	0,733	0,904	0,593
2017	0,743	1,000	0,726	0,831	0,417
2018	0,789	1,000	0,852	0,872	0,432
2019	0,848	1,000	1,000	0,796	0,596
2020	0,811	1,000	0,805	0,558	0,881
2021	0,757	1,000	0,828	0,509	0,692
2022	0,679	1,000	0,590	0,579	0,545

Fonte: STN / Sincofi. Elaboração Própria.

ENFOQUE ECONÔMICO

Figura 1: Dinâmica do IFGF, e seus componentes, do Município de Fortaleza no Período de 2015 a 2022



Fonte: IFGF/FIRJAN

Quanto aos componentes do IGF, é possível constatar, ainda nas Tabela 1 e Figura 1, que o indicador de autonomia fiscal de Fortaleza, em todo o período alcançou o valor máximo, ou seja, esse é o principal destaque positivo desse município. Quanto ao indicador de pessoal, constata-se que ele apresentou sensível melhora no ano de 2019, destoando do padrão dos anos anteriores, no entanto, nos anos seguintes, ele decaiu de forma significativa, atingindo seu valor mínimo em 2022.

O indicador de Liquidez apresentou valor máximo no ano de 2016 e, desde então, apresenta tendência de decréscimo, sendo esse um importante indicativo de que pode estar ocorrendo problemas com as variáveis utilizadas em seu cálculo. Destaque-se que, em 2022, esse indicador apresentou um melhor resultado, porém com apenas uma observação não é possível afirmar que houve reversão da tendência mencionada anteriormente.

Por fim, o indicador de investimentos, em apenas dois anos, entre os oito do período de análise, apresentou valor superior a 0,6. Ou seja, considerando-se os critérios da FIRJAN pode-se classificar a gestão dos investimentos do município de Fortaleza como em dificuldades.

Nos parágrafos anteriores foi possível identificar que três (pessoal, liquidez e investimentos) dos quatro indicadores do IFGF de Fortaleza apresentaram problemas ao longo do período de 2015 a 2022, assim, nos próximos tópicos serão apresentados a dinâmica dos componentes de cada um desses três indicadores do IFGF de Fortaleza.

3. Pessoal

O primeiro indicador do IFGF a ser abordado, o de pessoal, considera em seu cálculo a Despesa Total com Pessoal (DTP), cuja definição pode ser encontrada na Lei de Responsabilidade Fiscal, e a Receita Corrente Líquida. Deve-se esclarecer que não são computados como DTP indenizações por demissão ou decorrentes de decisões judiciais

ENFOQUE ECONÔMICO



Nº 263 - Evolução do Município de Fortaleza no IFGF, no Período 2015 a 2022

entre outras exceções previstas no Parágrafo Primeiro do Artigo 19 da LC 101/2000. Já a RCL dos municípios é a soma de todas as receitas dos entes públicos sendo descontadas as receitas de contribuição previdenciária e de assistência social dos servidores e as receitas de compensações financeiras.

$$Pessoal = \frac{DTP}{RCL}$$

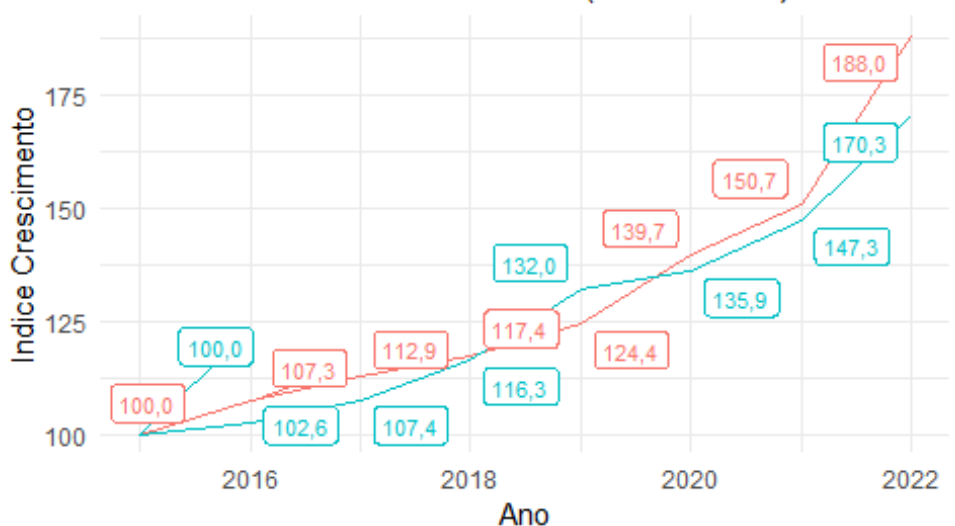
Assim, apresenta-se, na Figura 2, a dinâmica do comportamento dos componentes do indicador de pessoal do IFGF, ou seja, a RCL e a DTP. Deve-se observar que se optou por apresentar essa dinâmica na forma de número índice³, o que elimina o efeito de escala⁴, simplificando a interpretação visual.

Dessa forma, ao analisar-se as informações da Figura 2, constata-se alguns fatos interessantes. O primeiro deles é que apenas no ano de 2019 o crescimento nominal da RCL superou o da Despesa com Pessoal, sendo essa uma justificativa para o bom desempenho do indicador de pessoal, nesse ano, mencionado no tópico anterior. Por outro lado, quando se considera o ano de 2022, observa-se que, em relação a 2015, o crescimento da Despesa com Pessoal foi 18 pontos percentuais acima do verificado da RCL, contribuindo para a piora do indicador de pessoal do IFGF.

³ Deve-se notar que se optou por usar os valores nominais para o cálculo do índice, ou seja, deve-se interpretar que a dinâmica mencionada, nessa e nas figuras seguintes, incorpora tanto a trajetória da inflação do período como a do crescimento econômico.

⁴ Efeito de escala ocorre quando o valor de uma variável é consideravelmente maior do que a de outra, assim, se for considerado o comportamento de cada variável pelo valor original, grandes variações, na variável de menor magnitude, podem não ser percebidas em uma análise gráfica.

Figura 2: Dinâmica dos Componentes do Indicador de Pessoal do IFGF (2015 = 100)



a DespesaComPessoalTotal a ReceitaCorrenteLiquidaLimiteLegal

Fonte: STN/SICONFI. Elaboração Própria

4. Liquidez

O segundo indicador do IFGF é o de Liquidez, que considera, para seu computo, as disponibilidades de caixa, os restos a pagar do exercício (nesse caso considera-se a diferença entre a despesa empenhada e a despesa paga) e a RCL do município. A fórmula para o cálculo desse indicador é a seguinte

$$Liquidez = \frac{CaixaeEquivalentes - RestosaPagarIncritosnoAno}{RCL}$$

$$RestosaPagarIncritosnoAno = DespesasEmpenhadas - DespesasPagas$$

É interessante observar que os valores disponíveis em caixa, ou seus equivalentes, representam, em última instância, uma reserva de emergência que pode ser utilizada em casos extremos. Assim, por exemplo, uma maior disponibilidade de caixa permitiria o poder público financiar seus gastos por mais tempo no caso hipotético de, em determinado período, todas as fontes de receitas públicas fossem reduzidas a zero.

De forma idêntica ao do indicador de pessoal optou-se por apresentar a dinâmica das variáveis que compõem o indicador de liquidez na forma de número índice. Assim, na Figura 3, é apresentada a dinâmica de cada um dos componentes desse indicador. Em primeiro lugar observa-se que a RCL, como mencionado anteriormente, cresceu, em termos nominais, 70,3%, entre os anos de 2015 e 2022, enquanto a disponibilidade de caixa e os restos a pagar decresceram significativamente no período em análise.

Figura 3: Dinâmica dos Componentes do Indicador de Liquidez do IFGF (2015 = 100)



Fonte: STN/SICONFI. Elaboração Própria.

Considerando-se a fórmula de cálculo do indicador de liquidez depende-se facilmente que o crescimento da RCL e a simultânea redução da disponibilidade de caixa constitui, provavelmente, o principal motivo da dinâmica, que foi apresentada no segundo tópico de Enfoque, desse indicador. Outro fato digno de nota é que a melhora desse indicador, no ano de 2022, está associada a redução dos restos a pagar, comparativamente a 2021, enquanto a disponibilidade de caixa manteve-se próximo da estabilidade.

5. Investimentos

O terceiro indicador do IFGF, o de investimentos, analisado nesse enfoque considera, para sua apuração, os valores dos investimentos, das inversões financeiras e da Receita Total, conforme ilustrado na fórmula abaixo:

$$Investimentos = \frac{Investimentos + InversõesFinanceiras}{ReceitaTotal}$$

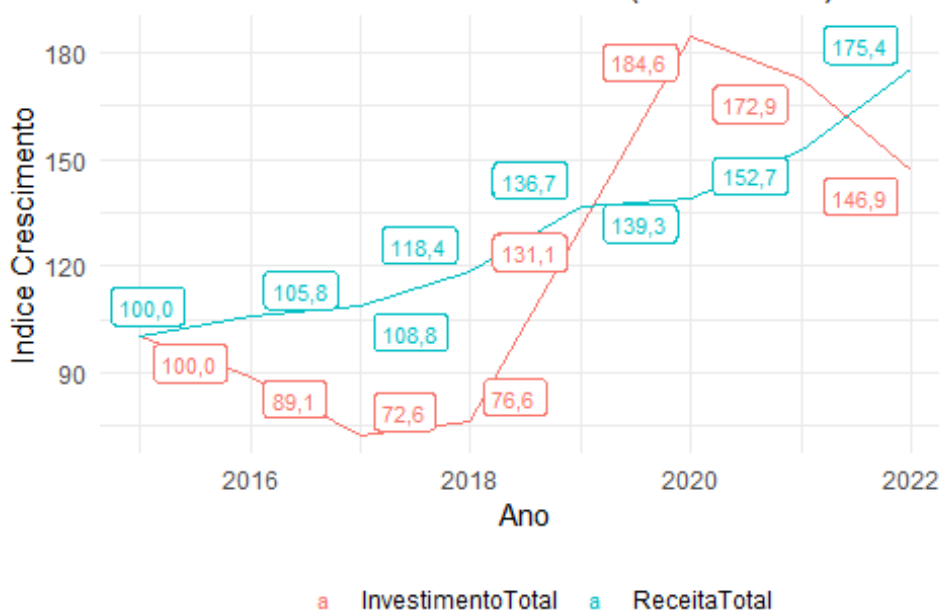
$$ReceitaTotal = ReceitaCorrente + ReceitaCapital$$

É mister pontuar que os recursos gastos com investimentos representam um esforço do poder público de promover melhorias no serviço público, promovendo, de forma direta ou indireta, ou aumento do bem estar social ou permitindo o desenvolvimento econômico de uma região ou município.

A dinâmica dos componentes do indicador de investimento é apresentada na Figura 4, sendo necessário alertar que a variável investimento total refere-se a soma dos valores dos investimentos e das inversões financeiras. É interessante observar que os dois melhores índices apresentados por esse indicador, nos anos de 2020 e 2021, ocorreram quando o crescimento nominal das despesas com investimentos e inversões superou o das receitas

totais. Isto é, os investimentos, em relação a 2015, cresceram 84,6% e 72,9%, respectivamente em 2020 e 2021, enquanto as receitas totais cresceram 39,3% e 52,7%.

Figura 4: Dinâmica dos Componentes do Indicador de Investimentos do IFGF (2015 = 100)



Fonte: STN/Siconfi. Elaboração Própria

Por outro lado, e de forma similar, os piores resultados do indicador de investimento ocorreram quando os valores dos investimentos caíam e as receitas aumentavam, o que ocorreu nos anos de 2017 e 2018. Nesses anos os investimentos foram reduzidos, relativamente a 2015, em 37,4% e 33,4%, respectivamente, enquanto a receita total cresceu 8,8% e 18,4%.

6. Fortaleza no Ceará e Brasil

Dada a evolução dos indicadores, apresentada anteriormente, pode-se supor que houve alterações na posição que Fortaleza ocupa no ranking do IFGF, sendo esse tópico destinado a apresentar, de forma resumida, as mudanças sofridas por esse município quando se considera tanto os demais municípios cearenses como as capitais estaduais do Brasil.

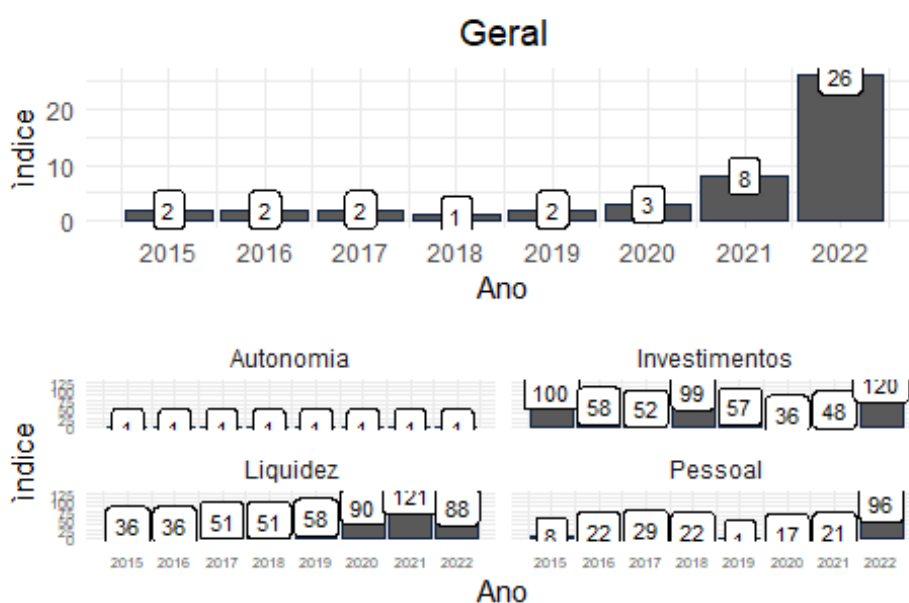
Nesse sentido, considerando-se o ranking estadual, ver a Figura 5, constata-se que, entre os anos de 2015 e 2020, Fortaleza esteve entre as três melhores gestões cearenses nesse período. Sendo esse desempenho justificado, em todos os anos, pela boa colocação no indicador de autonomia.

Já o indicador de Liquidez apresentou piora entre os anos de 2015 e 2021, sendo possível supor que a significativa perda de posições, no ano de 2021, contribuiu para a perda de posições do município de Fortaleza no ranking geral.

ENFOQUE ECONÔMICO

Por fim, deve-se mencionar que, no ano de 2022, Fortaleza apresentou sua pior posição no ranking geral, podendo considerar-se que esse fato é uma consequência do desempenho nos indicadores de Pessoal, Liquidez e Investimentos.

Figura 5: Ranking IFGF de Fortaleza Geral e por Categorias entre os Municípios do Ceará



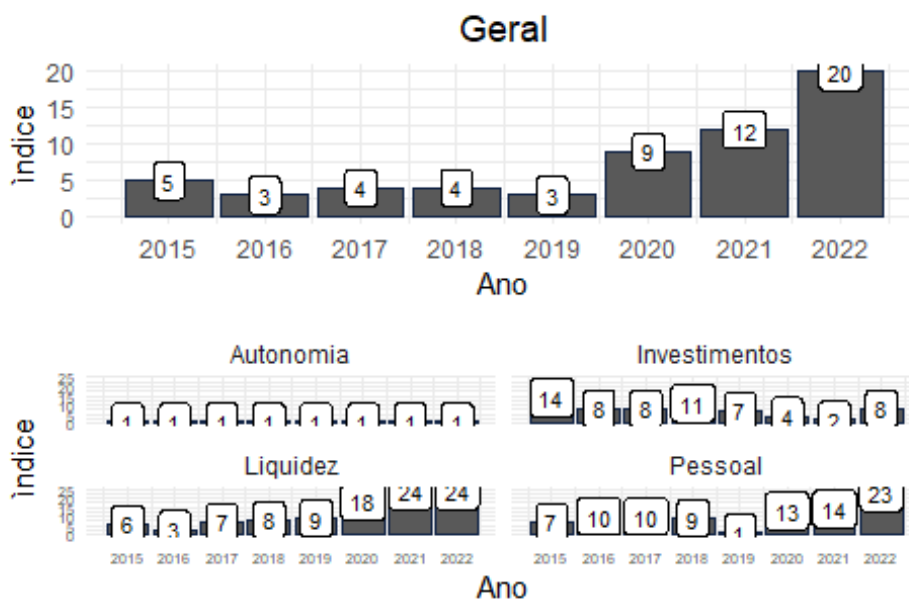
Fonte: IFGF/FIRJAN

Considerando-se as capitais brasileiras, constata-se, pela inspeção da Figura 6, que Fortaleza destacou-se positivamente entre os anos de 2015 e 2019, estando, nesse período, entre as cinco capitais estaduais mais bem posicionadas. Contribuíram para esse desempenho o fato de Fortaleza apresentar-se como a primeira do ranking no indicador de autonomia e posição intermediária, na maioria dos anos, nos outros três indicadores, destacando-se que, em 2019, Fortaleza foi a primeira do ranking no indicador de pessoal, a segunda, em 2021, no indicador de investimentos e a terceira, em 2016, no indicador de liquidez.

É interessante observar que a piora do desempenho de Fortaleza, no ranking nacional, está relacionada a perda de posições relativas, entre os anos de 2020 e 2022, provocadas pela dinâmica dos indicadores de Pessoal e de liquidez.

ENFOQUE ECONÔMICO

Figura 6: Ranking IFGF de Fortaleza Geral e por Categorias entre as Capitais Brasileiras



Fonte: IFGF/FIRJAN

7. Notas Conclusivas

Nesse Enfoque buscou-se explicar o motivo pelo qual o desempenho do IFGF de Fortaleza deteriorou-se no período de 2019, quando apresentou seu melhor desempenho, a 2022. Nesse sentido foi constatado que Fortaleza destaca-se positivamente no indicador de autonomia fiscal (um dos quatro indicadores que compõem o IFGF), alcançando valor máximo em todo período em análise, sendo a piora mencionada devida aos demais indicadores.

Ao analisar-se os componentes do indicador de gasto com pessoal identificou-se que sua deterioração é explicada, especialmente no ano de 2022, pelo maior crescimento da DTP em relação a RCL. Assim, pode-se afirmar que se se deseja melhorar o IFGF de Fortaleza nos anos vindouros será necessário um maior controle desse tipo de despesa.

Quanto ao indicador de liquidez constatou-se que a dinâmica da disponibilidade de caixa não acompanhou a trajetória da RCL municipal, sendo necessário que se analise de forma mais aprofundada (o que vai além dos objetivos desse Enfoque) as causas desse descasamento. Porém, de forma açodada, pode-se supor que a ocorrência da crise sanitária nos anos de 2020 e 2021 possam explicar, ao menos parcialmente, esse fenômeno.

Por fim, no indicador de investimentos, observou-se que os valores investidos não acompanham o comportamento das receitas totais do município de Fortaleza. Nesse caso seria interessante realizar uma análise mais aprofundada da forma que o município de Fortaleza financia seus investimentos, ou seja, se são custeados por recursos próprios ou de terceiros, possibilitando identificar se há ou não potencial para o seu crescimento, contribuindo para a melhora do IFGF de Fortaleza em anos futuros.

ENFOQUE ECONÔMICO



Nº 263 - Evolução do Município de Fortaleza no IFGF, no Período 2015 a 2022

Governador do Estado do Ceará

Elmano de Freitas da Costa

Vice-Governadora do Estado do Ceará

Jade Afonso Romero

Secretaria do Planejamento e Gestão – SEPLAG

Sandra Maria Olimpio Machado – Secretária

Auler Gomes de Sousa – Secretário Executivo de Gestão e Governo Digital

Naiana Corrêa Lima Peixoto - Secretária Executiva de Planejamento e Orçamento

Raimundo Avilton Meneses Júnior - Secretário Executivo de Planejamento e Gestão Interna

Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE

Diretor Geral

Alfredo José Pessoa de Oliveira

Diretoria de Estudos Econômicos – DIEC

Ricardo Antônio de Castro Pereira

Diretoria de Estudos Sociais – DISOC

José Meneleu Neto

Diretoria de Estudos de Gestão Pública – DIGEP

José Fábio Bezerra Montenegro

Gerência de Estatística, Geografia e Informações – GEGIN

Rafaela Martins Leite Monteiro

ENFOQUE ECONÔMICO – Nº 263 – Novembro/2023

DIRETORIA RESPONSÁVEL:

Diretoria de Estudos Econômicos – DIEC

Título:

Evolução do Município de Fortaleza no IFGF, no Período 2015 a 2022

Elaboração:

Paulo Araújo Pontes (Analista de Políticas Públicas)