TRECE Informe

Nº 251 - Julho/2024

Situação Fiscal do Estado do Ceará no ano de 2023





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

Alexandre Sobreira Cialdini - Secretário

Sidney dos Santos Saraiva Leão — Secretário Executivo de Políticas Estratégicas para Liderança

José Garrido Braga Neto – Secretário Executivo de Gestão e Governo Digital

Naiana Corrêa Lima Peixoto - Secretária Executiva de Planejamento e Orcamento

Antonio Roziano Ponte Linhares - 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

IPECE Informe - Nº 281 - Julho/2024

DIRETORIA RESPONSÁVEL:

Diretoria de Estudos Econômicos – DIEC

Elaboração:

Paulo Araújo Pontes (Analista de Políticas Públicas)

Colaboração:

O Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE) é uma autarquia vinculada à Secretaria do Planejamento e Gestão do Estado do Ceará. Fundado em 14 de abril de 2003, o IPECE é o órgão do Governo responsável pela geração de estudos, pesquisas e informações socioeconômicas e geográficas que permitem a avaliação de programas e a elaboração de estratégias e políticas públicas para o desenvolvimento do Estado do Ceará.

Missão: Gerar e disseminar conhecimento e informações, subsidiar a formulação e avaliação de políticas públicas e assessorar o Governo nas decisões estratégicas, contribuindo para o desenvolvimento sustentável do Ceará.

Valores: Ética, transparência e impessoalidade; Autonomia Técnica; Rigor científico; Competência e comprometimento profissional; Cooperação interinstitucional; Compromisso com a sociedade; e Senso de equipe e valorização do ser humano.

Visão: Até 2025, ser uma instituição moderna e inovadora que tenha fortalecida sua contribuição nas decisões estratégicas do Governo.

Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE) Av. Gal. Afonso Albuquerque Lima, s/n | Edifício SEPLAG | Térreo Cambeba | Cep: 60.822-325 |

> Fortaleza, Ceará, Brasil | Telefone: (85) 3101-3521 www.ipece.ce.gov.br

Sobre o IPECE Informe

A Série **IPECE Informe**, disponibilizada pelo Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE), visa divulgar análises técnicas sobre temas relevantes de forma objetiva. Com esse documento, o Instituto busca promover debates sobre assuntos de interesse da sociedade, de um modo geral, abrindo espaço para realização de futuros estudos.

Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE 2024

IPECE informe / Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE) / Fortaleza – Ceará: Ipece, 2024

ISSN: 2594-8717

1. Economia Brasileira. 2. Economia Cearense. 3. Aspectos Econômicos. 4. Aspectos Sociais. 5. Mercado de Trabalho.

Nesta Edição

Na Constituição Federal de 1988 foi adotado o sistema federativo no Brasil, sendo atribuído aos entes subnacionais tanto as suas competências como suas fontes de receitas. Recaiu para os estados, de forma complementar aos municípios е а União, responsabilidade de prover serviços, como educação, saúde e segurança, que impactam o nível de bem-estar da sociedade. Sendo atribuída a eles suas fontes de receitas para financiar esses serviços. Dessa forma, pretende-se, nesse Informe, analisar as contas públicas do Estado do Ceará, no ano de 2023, bem como a evolução de alguns indicadores derivados de seus demonstrativos contábeis.

•

1 - Introdução

Na Constituição Federal de 1988 foi adotado o sistema federativo no Brasil, sendo atribuído aos entes subnacionais tanto as suas competências como suas fontes de receitas. Recaiu para os estados, de forma complementar aos municípios e a União, a responsabilidade de prover serviços, como educação, saúde e segurança, que impactam o nível de bem-estar da sociedade. Sendo atribuída a eles suas fontes de receitas para financiar esses serviços.

Complementarmente as normas da Constituição Federal, foram elaboradas legislações infraconstitucionais com o objetivo de regular as finanças públicas dos entes federativos, criando limites para endividamento dos entes subnacionais e limites para determinados tipos de gastos, como os de pessoal. A Lei Complementar 101/2000, conhecida como Lei da Responsabilidade Fiscal, é, provavelmente, a mais conhecida dessas normas.

A preocupação com a situação das contas públicas dos entes subnacionais, objeto dessas normas, é justificada pela necessidade de manutenção dos serviços públicos já mencionados, dado que se espera que sua provisão, de forma contínua, garanta o bem-estar da população atendida. Acredita-se, dessa forma, que estados com melhor saúde fiscal possam promover melhorias para a sociedade local.

Considerando-se esse preâmbulo, pretende-se com esse Informe analisar as contas públicas do Estado do Ceará no ano de 2023, comparando seus resultados com os apresentados pelos demais estados brasileiros. Para essa tarefa optou-se pelo uso de indicadores contábeis, sendo adotados àqueles constantes no capítulo de Indicadores das Capitais Estaduais do Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais – 2019¹, que é divulgado pela STN (Secretaria do Tesouro Nacional).

Para o cálculo dos indicadores e elaboração do balancete resumido das contas públicas estaduais optou-se por usar os relatórios contábeis disponibilizados pelo SICONFI (Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro) mantido pela STN, garantindo assim que haja alguma uniformidade entre os dados apresentados pelos estados.

É importante ressaltar que os resultados apresentados nesse Informe são comparáveis com àqueles do Informe 228, publicado em maio de 2023, dado que se optou pela continuidade do uso dos dados da Declaração das Contas Anuais (DCA) .

Esse Informe está organizado em quatro seções, sendo a primeira essa breve introdução. Na segunda seção é apresentado o balancete resumido do governo do Estado do Ceará e compara-se o desempenho de algumas contas de receitas e despesas do governo do Ceará com os demais estados brasileiros. Na terceira seção são apresentados os indicadores, bem como suas fórmulas de cálculo, dos estados brasileiros, destacando-se a situação do Ceará em cada um. Na quarta e última seção são tecidos alguns comentários conclusivos.

¹ Esse documento pode ser acessado pelo seguinte link: https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/boletim-de-financas-dos-entessubnacionais/2021/114

2 - Balancete Fiscal do Ceará

Na primeira seção desse Informe será analisado o balancete do Governo do Estado do Ceará para o ano de 2023, abordando-se sua evolução com relação ao ano de 2022. Assim, na Tabela 1, estão discriminados os principais componentes da receita e da despesa do poder público local.

Considerando-se as receitas constata-se, na Tabela 1, que as correntes respondem por, aproximadamente, 96% das receitas totais do Estado, sendo a principal fonte de receitas estaduais os tributos e taxas arrecadados pela administração estadual. Essa fonte, em 2023, respondeu por 48,9% das receitas totais. Devendo-se ressaltar que a redução de 1,1%, entre os anos de 2022 e 2023, das receitas tributárias, resultando na perda de importância relativa dessa fonte de receita.

O principal imposto arrecadado pelo Estado do Ceará, o ICMS (Imposto sobre a Circulação de Bens e Serviços), respondendo por 37% das receitas estaduais, apresentou um significativo declínio de 4,84%, entre os anos de 2022 e 2023. Esse desempenho pode ser atribuído, entre outros fatores, a redução da alíquota máxima incidente sobre a comercialização de combustíveis, energia elétrica e comunicações, ver Lei Complementar 194/2022, promovida pelo Congresso Nacional no mês de julho de 2022. Para mensurar, de forma mais detalhada, os impactos dessa medida faz-se necessário um estudo específico.

O IPVA (Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores) apresentou comportamento, em 2023, oposto ao do ICMS, apresentando crescimento de 21,52%, porém, dado esse tributo representar apenas 4,08% das receitas do Estado, sua contribuição para o crescimento da arrecadação total é limitada.

O crescimento das transferências correntes foi menor do que 1%, entre 2022 e 2023. Contribuiu para esse desempenho o fato da Cota Parte do FPE, que respondia por 24,7% das receitas estaduais, em 2023, ter ficado estável entre os dois anos em análises. .

Deve-se observar que a Lei Complementar 194/2022 estabeleceu alguns mecanismos de compensação para a perda de arrecadação de ICMS dos estados, dessa forma foram transferidos para o Governo do Ceará, no ano de 2023, um total de, aproximadamente, R\$ 485 milhões. Esse montante é, portanto, inferior a perda de arrecadação de ICMS no ano de 2023, que foi de, aproximadamente, R\$ 870 milhões.

Quanto as despesas, deve-se mencionar que as despesas correntes respondem por, aproximadamente, 88,3%, em 2023, do total gasto pelo governo cearense. Esse componente da despesa cresceu 8,44%, entre 2022 e 2023 e as receitas correntes apenas 0,84% entre os dois anos em análise, indicando a necessidade de ajustes nos anos vindouros de forma a manter a sustentabilidade das contas públicas cearenses.

O principal componente das despesas correntes, o gasto com pessoal, apresentou crescimento de 13,15%, no período em análise, aumentando sua participação na despesa total de 48,93%, em 2022, para 53,5%, em 2023. Esse comportamento é justificado, principalmente, pelo exorbitante crescimento de 494% das despesas com sentenças judiciais que respondiam por 0,7%, em 2022, do gasto total, e saltaram para 4,0%, em 2023. Ressaltese que esse gasto não decorre de decisão do poder executivo.

Complementarmente, houve uma redução de 0,5% na rubrica outras despesas correntes, em que estão agregados os gastos para provisão de diversas políticas públicas, como por exemplo os gastos de custeio com serviços de diversas áreas, como saúde e educação por exemplo.

Tabela 1: Balancete das Contas Públicas do Governo do Estado do Ceará nos Anos Selecionados (R\$ 1.000.000 de 12/2023)

Conta	2022	AV	2023	AV	Cresc.(%) 2023/2022
Receita Total	44.880,02	100,00	46.124,79	100,00	2,77
Receita Corrente	44.059,95	98,17	44.430,86	96,33	0,84
Receita Tributária	22.802,71	50,81	22.552,58	48,89	-1,10
ICMS	17.947,03	39,99	17.077,73	37,03	-4,84
IPVA	1.548,96	3,45	1.882,22	4,08	21,52
ITCDI	150,56	0,34	112,44	0,24	-25,32
Taxas	1.193,25	2,66	1.284,75	2,79	7,67
Outros Impostos	1.962,92	4,37	2.195,44	4,76	11,85
Transferências Correntes	17.212,09	38,35	17.375,69	37,67	0,95
FPE	11.349,51	25,29	11.408,80	24,73	0,52
FUNDEB	2.870,81	6,40	2.719,53	5,90	-5,27
Compensação ICMS	0,00	0,00	484,73	1,05	
Demais Rec. Transferências	2.991,76	6,67	2.762,64	5,99	-7,66
Demais Rec. Correntes	4.045,15	9,01	4.502,59	9,76	11,31
Receita de Capital	820,07	1,83	1.693,93	3,67	106,56
Operações de Crédito	620,93	1,38	1.319,24	2,86	112,46
Transferências de Capital	192,20	0,43	295,16	0,64	53,57
Demais Rec. Capital	6,94	0,02	79,53	0,17	1.046,72
Despesa Total	36.190,51	100,00	37.423,64	100,00	3,41
Despesa Corrente	30.477,73	84,21	33.051,12	88,32	8,44
Pessoal e Encargos	17.709,28	48,93	20.038,83	53,55	13,15
Vencimentos	9.930,11	27,44	10.539,51	28,16	6,14
Inativos	4.674,35	12,92	4.926,02	13,16	5,38
Sentenças Judiciais	255,12	0,70	1.516,47	4,05	494,41
Demais Desp. Pessoal	2.849,70	7,87	3.056,83	8,17	7,27
Juros e Encargos	894,85	2,47	1.198,32	3,20	33,91
Outras Despesas Correntes	11.873,60	32,81	11.813,97	31,57	-0,50
Despesa de Capital	5.712,78	15,79	4.372,52	11,68	-23,46
Investimentos	4.042,44	11,17	2.756,20	7,36	-31,82
Amortizações	1.507,27	4,16	1.496,30	4,00	-0,73
Inversões Financeiras	163,07	0,45	120,02	0,32	-26,40

Fonte: STN/Sincofi. Elaboração Própria. Atualizado pelo IPCA.

Em relação às despesas de capital, observa-se redução de 31,8% no período em tela na conta de investimentos, possivelmente motivada pelo fato do ano de 2023 ser primeiro ano de mandato e a necessidade de ajustes devido o quadro de restrição fiscal descrito anteriormente.

2.1 - Ceará no Brasil em 2023

Anteriormente foi apresentado o balancete resumido das contas públicas do Estado do Ceará, porém, resta saber o desempenho das contas públicas cearenses frente aos demais estados brasileiros. Dessa forma, nas Figuras 1 e 2, são apresentadas as informações sobre a arrecadação dos principais impostos e as transferências do FPE, bem como as duas principais despesas dos estados brasileiros.

Como pode ser observado na Figura 1 o Estado do Ceará possui a 14° maior arrecadação, entre os estados brasileiros, de ICMS e apresentou a 4 maior queda, com relação ao ano de 2022 desse tributo. É interessante observar que os estados brasileiros apresentaram comportamentos consideravelmente diferentes em relação a dinâmica da arrecadação desse tributo, sugerindo que eles foram afetados de forma desigual pela redução da alíquota de ICMS sobre os produtos mencionados anteriormente.

Quanto ao IPVA o Ceará apresentou-se com a 11° maior arrecadação e o 7° maior crescimento estadual. Em relação ao ITCD, por sua vez, o Ceará ocupa a 14° posição, quando se considera o valor arrecadado, e a 2° maior redução.

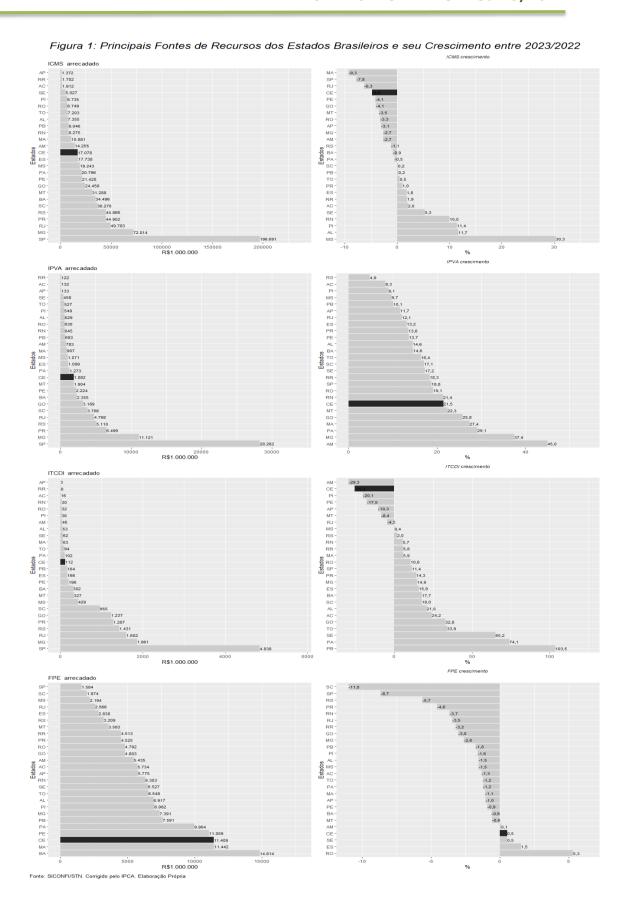
A Cota Parte do FPE (Fundo de Participação dos Estados) destinada ao Ceará é um destaque positivo, dado que, em 2023, apresentou o terceiro maior crescimento entre os estados brasileiros. Tal desempenho deve-se, principalmente, ao aumento do percentual destinado ao Ceará, de 5,819% para 6,358%, de 2022 para 2023².

Nas despesas de pessoal, ver Figura 2, o Estado do Ceará ocupou a 11° posição entre os estados como maior nível e foi o de maior crescimento no período. Valendo destacar, como mencionado anteriormente, que esse aumento é uma decorrência da elevação das despesas com sentenças judiciais.

Com relação aos investimentos, o Estado do Ceará ocupou a 13° posição entre os estados como maior nível e registrou a 9° maior redução entre os estados brasileiros. Destacando-se que importantes estados como São Paulo, Santa Catarina e Pernambuco apresentaram retrações ainda mais significativas e que apenas cinco estados apresentaram crescimento nas despesas dessa rubrica.

Em resumo, a maior redução de arrecadação de ICMS e o maior crescimento do gasto com pessoal no ano de 2023 constituem fator de alerta. Entretanto, como forma de compensar a redução da alíquota máxima incidente sobre a comercialização de combustíveis, energia elétrica e comunicações (Lei Complementar 194/2022) promovida pelo Congresso Nacional em julho de 2022, o estado do Ceará, ao final do ano de 2023, instituiu a Lei nº 18.305/2023 que majora a alíquota de ICMS de 18% para 20%, com efeitos financeiros a partir de janeiro de 2024. Diante disto, espera-se que o desempenho da arrecadação de ICMS do Ceará, comparativamente a outros estados, apresente-se como destaque positivo no ano de 2024, o que certamente contribuirá para a sustentabilidade das contas públicas estaduais.

² Ver as Decisões Normativas 193/2021 e 199/2022do TCU (Tribunal de Contas da União).



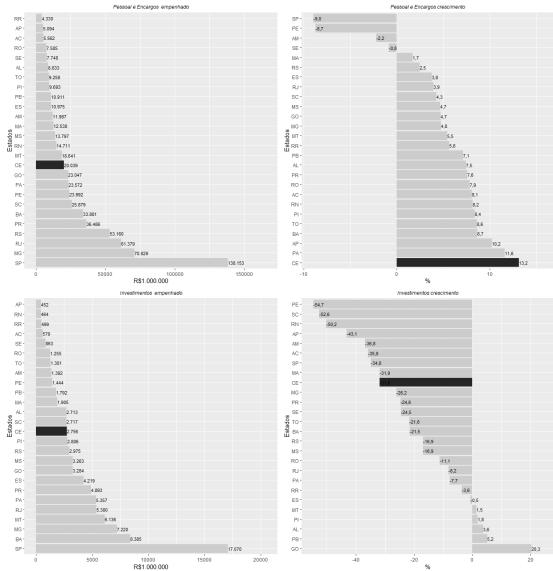


Figura 2: Principais Despesas dos Estados Brasileiros e seu Crescimento entre 2023/2022

3 - Análise dos Indicadores Contábeis do Ceará

Fonte: SICONFI/STN. Corrigido pelo IPCA. Elaboração Própria

Na seção anterior foi apresentado um balancete simplificado das contas públicas do Estado e a situação de algumas das contas do Ceará, comparando-se o seu desempenho relativamente aos demais estados brasileiros. Porém, para uma análise mais criteriosa, é indicado que sejam usados indicadores derivados das demonstrações contábeis, sendo essa análise realizada a seguir.

Nesse sentido, e para permitir comparações com outros estados brasileiros, optou-se pelo uso das informações contábeis constantes no sistema SICONFI, dado que as unidades subnacionais brasileiras enviam para a STN, de forma periódica, suas informações contábeis.

Além disso, optou-se para cada indicador contábil apresentar tanto a situação do Ceará, vis-à-vis os demais estados, e o comportamento dos seus indicadores dos últimos 9 anos, isto é, entre os anos de 2015 e 2023.

Quanto aos indicadores optou-se pelos que são usados no Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais 2019, publicado pelo STN, para analisar as contas pública das capitais estaduais. Ao total são analisados nove indicadores divididos em sete dimensões (Endividamento, Solvência Fiscal, Autonomia Financeira, Financiamento dos Investimentos, Rigidez das Despesas, Planejamento e Disponibilidade de Caixa). A fórmula de cálculo de cada um deles e seus resultados são apresentados nos parágrafos seguintes.

3.1 - Endividamento

A primeira dimensão analisada é a do endividamento público, sendo usado um indicador, cuja fórmula é a seguinte:

$$Endividamento = 100 * \frac{DCL}{RCL}$$

Ou seja, é a relação entre a Dívida Consolidada Líquida (DCL) e a Receita Corrente Líquida (RCL), que constam no Anexo 02 – Dívida Consolidada Líquida do Siconfi. Devese observar que o Senado Federal estabeleceu, pela Resolução 40/2001, que os estados brasileiros devem apresentar uma relação menor que 200% nesse indicador. Caso infrinja esse limite o ente deve apresentar um plano para se readequar aos limites legais.

Como pode ser observado na Figura 3 o Ceará apresenta o décimo maior endividamento entre os estados brasileiros, em que a DCL representa, aproximadamente, 29,7% da RCL. Constata-se, ainda na referida Figura que a relação do Ceará é substancialmente inferior àquela observada nos estados mais endividados, ou seja, São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro. Assim, considerando-se os demais estados brasileiros, pode-se afirmar que o Governo do Estado do Ceará apresentou um nível de endividamento, em 2023, que não compromete suas finanças públicas.

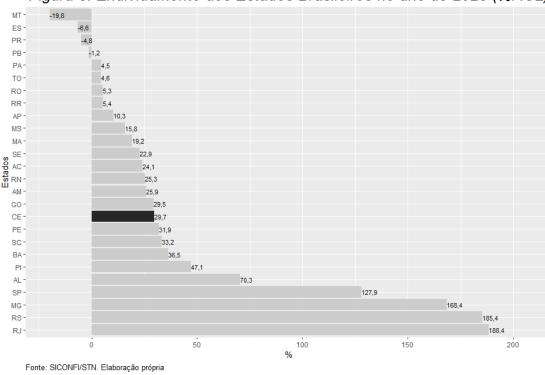


Figura 3: Endividamento dos Estados Brasileiros no ano de 2023 (%RCL)

Se for considerado o comportamento da relação entre a DCL e a RCL do Ceará, no período de 2015 a 2023, ver Figura 4, constata-se que ela se reduziu de forma significativa entre os anos de 2020 e 2023, caindo de 54,4% da RCL para 29,7%, entre esses três anos. Esse comportamento reforça a afirmação de que a dívida pública cearense não constitui óbice para sua saúde fiscal.

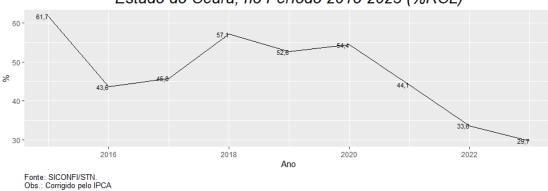


Figura 4: Evolução da Relação DCL/RCL do Governo do Estado do Ceará, no Período 2015-2023 (%RCL)

3.2 - Solvência Fiscal

A segunda dimensão analisada, a Solvência Fiscal, permite identificar o comprometimento da Receita Corrente Líquida com o pagamento de despesas rígidas, isto é, que não podem ser reduzidas com facilidade, sendo utilizado dois indicadores nessa dimensão:

$$SFPessoal = 100 * \frac{DespesaBrutacomPessoal}{RCL}$$
 $SFDivida = 100 * \frac{Amortizações + Juros}{RCL}$

No primeiro deles (SFPessoal) considera-se quanto da RCL está sendo utilizada para o pagamento de pessoal. É importante ressaltar que esse indicador não é o preconizado pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), que considera algumas deduções para o cálculo da Despesa Total com Pessoal. O segundo indicador (SFDívida) refere-se ao comprometimento da RCL com despesas contratadas por operações de crédito, que são os pagamentos de juros e amortização dos empréstimos. Para o cálculo desses indicadores foram usadas as informações do Anexo I – D da DCA (Declaração de Contas Anuais) e do Anexo 03 – Demonstrativo de Receita Corrente Líquida.

Em relação ao primeiro indicador, a solvência fiscal com gastos de pessoal, cujos resultados, para 2023, são apresentados na Figura 5, observa-se que a despesa de pessoal do poder executivo do Estado do Ceará comprometeu 62,7% da RCL estadual, sendo o 12° estado com menor nível de comprometimento nesse indicador. Podendo-se considerar essa situação significativamente melhor do que a verificada em estados como o Rio Grande do Sul, Rio Grande do Norte e Minas Gerais.

Observa-se, ainda na Figura 5, que a maioria dos estados brasileiros (16 estados) comprometeram entre 60% e 65% de sua RCL com o pagamento de pessoal e seus encargos, sendo essa uma consequência direta da queda de arrecadação de impostos, decorrente da redução da alíquota de ICMS mencionada anteriormente, em conjunto com o crescimento do gasto com pessoal. Esse resultado sugere a importância de constante monitoramento, objetivando identificar a evolução desses indicadores, permitindo a tomada de medidas que previnam a ocorrência de situações de insustentabilidade fiscal.

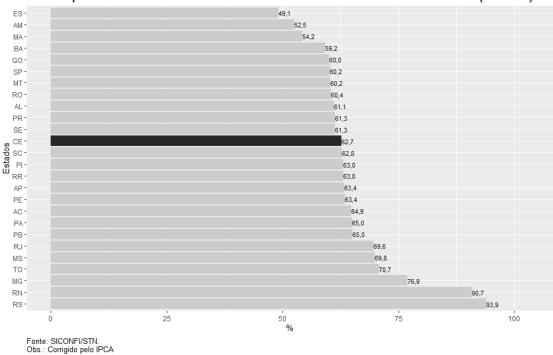


Figura 5: Comprometimento da RCL com pagamento de Despesas de Pessoal do Poder Executivo Estadual em 2023 (%RCL)

O segundo indicador dessa dimensão, o serviço da dívida, considera o comprometimento da RCL para o pagamento das despesas de juros e amortizações, que são despesas previstas quando o Estado contrata operações de crédito. Os resultados dos estados brasileiros são apresentados na Figura 6, sendo possível constatar que o Ceará comprometeu 8,4% da RCL com pagamento de amortizações e juros da dívida, sendo o terceiro maior comprometimento entre os estados brasileiros.

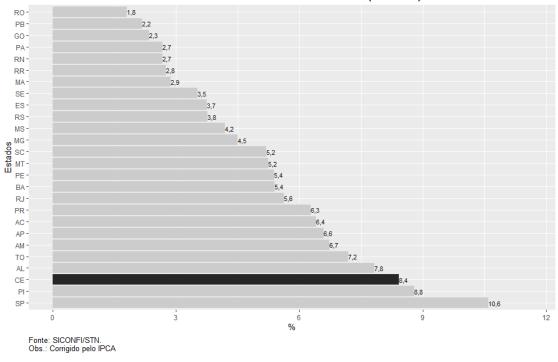


Figura 6: Indicador de Solvência Fiscal da Dívida dos Estados Brasileiros em 2023 (%RCL)

É interessante observar que o comprometimento de recursos com pagamentos de amortizações e juros da dívida do Estado do Ceará é maior que o de estados que possuem nível de endividamento, em relação a RCL, similares ao seu, como Pernambuco e Goiás. Provavelmente esse fato seja uma decorrência da Lei Complementar 148/2014 que beneficiou estados que possuíam maiores dívidas com a União.

É interessante observar que o comprometimento da RCL para pagamento de despesas com pessoal do Ceará, ver Figura 7, apresenta tendência de queda, especialmente no período de 2018 a 2022, enquanto o pagamento de serviço da dívida tem oscilado entre 6,7% e 8,4% da RCL, e, aparentemente, adota tendência de crescimento de 2020 em diante.

A situação cearense quanto aos gastos com pessoal, evidenciada pela análise do indicador mencionado nesse trabalho, permite contextualizar a situação de solvência das contas públicas estaduais melhor do que a simples consideração do crescimento desse tipo de gasto, como realizado em seção anterior. Dessa forma pode-se afirmar que o Ceará vem presenciando uma situação tranquila para a gestão de pessoal ao longo dos últimos anos. Porém, o resultado apresentado em 2023, que aparenta ser uma tendência nacional, indica uma piora nesse quadro que, embora causado por fatores supervenientes as vontades do governo local, configura sinal de alerta à sustentabilidade das contas públicas locais.

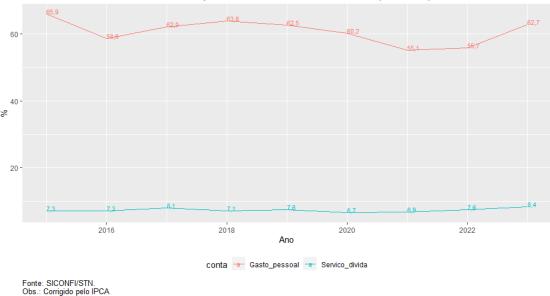


Figura 7: Evolução dos Indicadores de Solvência Fiscal do Ceará no período de 2015 a 2023 (%RCL)

3.3 - Autonomia Fiscal

Na terceira dimensão analisada, a autonomia fiscal, busca-se entender o quanto das receitas públicas cearenses são devidas ao seu esforço arrecadatório, isto é, as receitas estaduais que dependem de sua política e do empenho de sua administração tributária. A fórmula de cálculo desse indicador é a seguinte.

$$Autonomia = 100*\frac{ReceitaTribut\'aria}{ReceitaCorrente + ReceitadeCapital}$$

Dessa forma a autonomia fiscal é dada pela razão entre as receitas tributárias (como por exemplo o ICMS, IPVA, ITCD, Taxas e Contribuições) pela receita total do ente público. Para o cálculo desse indicador foram usados os dados constantes no Anexo I – C da DCA.

Os resultados obtidos pela aplicação da fórmula da autonomia fiscal são apresentados na Figura 8, sendo possível constatar que os estados da Região Sul e Sudeste, especialmente São Paulo, apresentam maior grau de autonomia fiscal. Deve-se observar esse fenômeno pode ser explicado pelo fato do ICMS, que é o principal imposto recolhido pelos estados, ser dividido entre os estados em que ocorreu a produção e o que se efetivou o consumo.

De acordo com a Figura 8, no ano de 2023, o Ceará, apresentou menos de 50% de suas receitas oriundas de seu esforço tributário. Comparativamente, aos estados do Nordeste, a autonomia fiscal do Ceará ficou próxima a do Rio Grande do Norte, inferior as da Bahia e Pernambuco e maior que as dos demais estados da região.

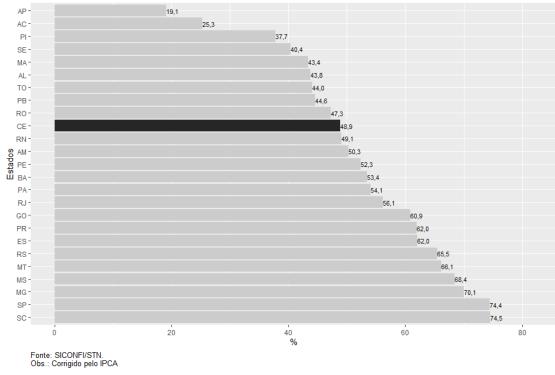


Figura 8: Autonomia Fiscal dos Estados Brasileiros em 2023 (%)

Relativamente ao comportamento desse indicador, no período de 2015 a 2023, devese, em primeiro lugar, alertar que houve uma mudança de definição contábil entre os anos de 2017 e 2018, não permitindo que os resultados anteriores a 2018 sejam diretamente comparáveis com os dos anos mais recentes. Dado esse alerta, a evolução histórica do Ceará é apresentada na Figura 9.

Como pode ser observado na Figura 9 a autonomia fiscal cearense, entre 2018 e 2022, oscilou entre 51% e 54%, sendo possível atribuir o resultado negativo de 2020, quando atingiu o valor de 51,3, à distribuição do auxílio financeiro, estabelecido pela Lei Complementar 173/2020, para os estados brasileiros em decorrência da crise sanitária da Covid 19, recuperando-se no ano de 2021. Porém, dada a queda da arrecadação de ICMS, por motivos já citados, em 2023, resultaram na queda desse indicador para o menor valor observado na série iniciada em 2015.

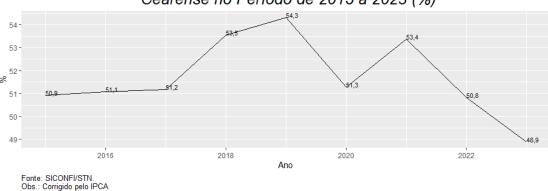


Figura 9: Evolução do Indicador da Autonomia Fiscal Cearense no Período de 2015 a 2023 (%)

3.4 - Financiamento dos Investimentos

Para analisar a quarta dimensão, o financiamento do investimento, optou-se pelo uso de um indicador, cuja fórmula é apresentada abaixo.

$$Financiamento = 100 * \frac{Investimentos - Op. Crédito - Transf. de Capital}{Investimentos}$$

Como pode-se observar na fórmula acima deduz-se dos valores dos investimentos as receitas oriundas de operações de crédito e das transferências de capital, ou seja, os recursos de terceiros que constam no orçamento dos estados brasileiros. As informações contábeis utilizadas para o cálculo foram obtidas nos relatórios dos Anexos I - C e I - D da DCA.

O indicador do financiamento do investimento poderá apresentar valores negativos ou positivos, o que ocorrerá quando a soma das operações de crédito e as transferências de capital superarem os gastos com investimentos. Assim, por exemplo, se o poder público local reestruturar sua dívida pública, em um determinado ano, pagando empréstimos antigos com recursos oriundos de operações de crédito mais vantajosas, esse indicador poderá assumir valores negativos.

Dada essas ressalvas, os resultados dos estados brasileiros, para o ano de 2023, são apresentados na Figura 10, sendo possível constatar que, de uma forma geral, os entes estaduais usaram, predominantemente, recursos próprios para financiar seus investimentos. Mato Grosso, por exemplo, para cada R\$1 investido usou R\$ 0,018 de recursos de terceiros. Apenas 4 estados (Amazonas, Piauí, Pernambuco e Ceará) apresentaram maior uso de recursos de terceiros, em comparação com recursos próprios, para financiar seus investimentos.

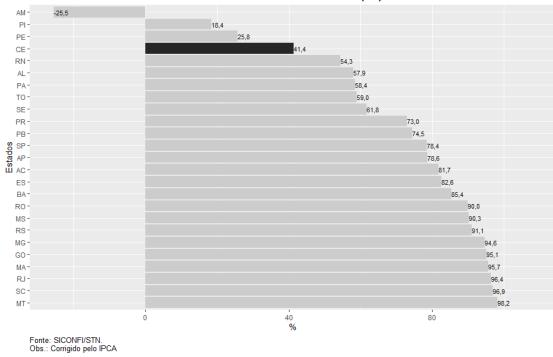


Figura 10: Investimento com Recursos Próprios dos Estados Brasileiros no Ano de 2023 (%)

O uso de capitais de terceiros, como forma de financiar os investimentos, pode ser um importante instrumento para alavancar esse tipo de gasto, permitindo que sejam executados projetos de infraestrutura de maneira mais célere, melhorando o bem-estar da população ou permitindo melhores condições para o crescimento econômico. Ou seja, essa estratégia pode resultar em significativos ganhos econômicos e sociais.

Além disso, deve-se considerar que a contratação de operações de crédito e a execução de convênios, que resultem em transferências de capital, exigem um aparato burocrático qualificado, sendo um indicador de que a administração pública que adota a estratégia de buscar capitais de terceiro possui qualificação técnica necessária para lançar-se nesses empreendimentos.

Considerando-se o histórico da administração pública cearense, ver a Figura 11, constata-se que o governo cearense usou, de forma sistemática, recursos de terceiros para financiar seus investimentos, pois, até o ano de 2021, financiava, ao menos, 45% de seus investimentos com recursos de terceiros. Dessa forma, o ano de 2022, destoa do comportamento histórico do Governo cearense, dado que o investimento foi financiado predominantemente com recursos próprios, ou seja, para cada R\$ 1,00 investido usou-se, aproximadamente, R\$ 0,80 de recursos próprios. Entretanto, em 2023, o governo cearense voltou a prática usual, quando para cada R\$1,00 investido foram usados, aproximadamente, R\$0,59 de recursos de terceiros.

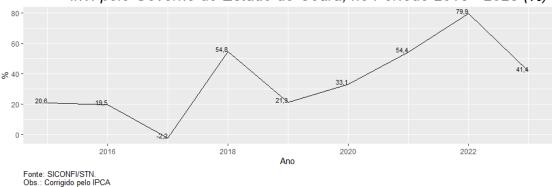


Figura 11: Evolução do Uso de Recursos de Próprios no Financiamento de Inv. pelo Governo do Estado do Ceará, no Período 2015 - 2023 (%)

3.5 - Rigidez Fiscal

A quinta dimensão analisada nesse Informe, a rigidez fiscal, busca mensurar o quanto do gasto público dos governos estaduais é comprometido por despesas que não podem ser reduzidas facilmente. É interessante observar que se esse tipo de gasto for elevado e houver uma queda de arrecadação a administração pública terá uma menor margem para realizar ajustes, sendo obrigada a cortar gastos discricionários, como os de investimentos. Esse indicador é calculado da seguinte maneira:

$$Rigidez = 100* \frac{Desp. Pessoal + Juros + Amortização + DemaisDesp. Correntes}{DespesaCorrente + DespesadeCapital}$$

Assim a rigidez fiscal é dada pela razão entre despesas de custeio e o serviço da dívida pública e a despesa total. Os dados para o cálculo desse indicador foram obtidos no Anexo I – D da DCA.

Os resultados do indicador de rigidez fiscal dos estados brasileiros são apresentados na Figura 12, sendo possível observar que 18 estados, entre eles o Ceará, apresentavam mais de 90% das despesas concentradas em gastos com maior nível de rigidez. Outros sete estados, os gastos com maior rigidez representavam mais de 80% dos gastos totais.

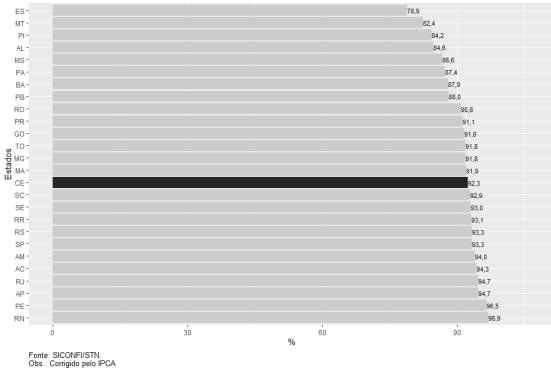


Figura 12: Rigidez Fiscal dos Estados Brasileiros em 2022 (%)

Quanto a evolução desse indicador no Estado do Ceará, ver Figura 13, verifica-se que o resultado para o ano de 2023 (92,3) retornou ao patamar superior, ultrapassando o de 2019 (91,4) e encerrando a tendência de redução verificada a partir deste ano. Deve-se pontuar que o crescimento das despesas com pessoal relacionadas a sentenças judiciais contribuiu para a piora do desempenho desse indicador.

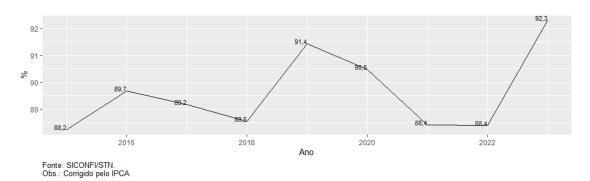


Figura 13: Evolução do Indicador de Rigidez Fiscal do Estado do Ceará no Período 2015-2023 (%)

3.6 - Planejamento

Na dimensão de planejamento são usados dois indicadores que, espera-se, medem a capacidade do governo de executar seu planejamento dentro do exercício em que foi planejado. O primeiro indicador considera o volume de Despesas de Exercício Anterior (DEA) pagas no exercício atual. As DEA são despesas ocorridas em exercícios para as quais

havia crédito para pagá-las, porém, por alguma inconsistência, tiveram seu empenho anulado. O primeiro indicador é calculado pela seguinte formula:

$$PlanDEA = 100 * \frac{DEA}{DespesaCorrente + DespesadeCapital}$$

Os dados utilizados para o cálculo desse indicador proveem do Relatório de Despesas Orçamentárias (Anexo I-D da DCA). No segundo indicador é considerado o volume de restos a pagar pagos sobre a despesa liquidada. Deve-se considerar que são classificadas como restos a pagar as despesas de exercícios anteriores que foram empenhadas, porém não foram pagas até o dia 31 de dezembro. Sua fórmula de cálculo é a seguinte:

$$PlanRP = 100 * \frac{RestosaPagar}{DespesaLiquidada}$$

Os dados para o cálculo desse indicador proveem do Relatório de Restos a Pagar (Anexo I-F) e do Relatório de Despesas Orçamentárias (Anexo I-D da DCA). Pontue-se que valores maiores desses dois indicadores refletem uma situação em que despesas de exercícios pretéritos estão ocupando espaço do orçamento presente, ou seja, o ente público está se financiando via atraso de pagamentos a seus fornecedores.

Na Figura 14 são apresentados os resultados do indicador PlanDEA dos estados brasileiros no ano de 2023, verificando-se que em Tocantins mais de 4,6% das despesas totais referiram-se ao pagamento de DEA, denotando que esses estados necessitam melhorar seus controles orçamentários. Já o Estado de São Paulo apresentou o menor comprometimento, entre os estados brasileiros, com o pagamento de DEA.

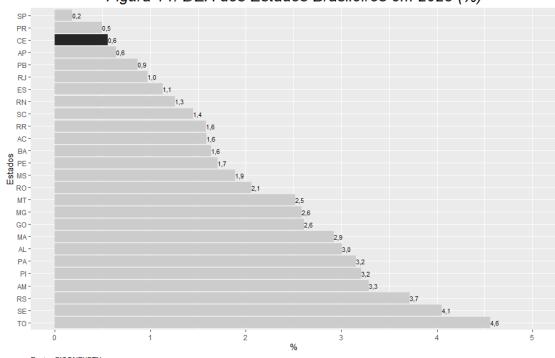


Figura 14: DEA dos Estados Brasileiros em 2023 (%)

Fonte: SICONFI/STN. Obs.: Corrigido pelo IPCA O Ceará, por sua vez, apresentou o terceiro melhor valor, entre os governos estaduais, nesse indicador, ou seja, o pagamento de DEA aparenta ser um valor residual dentro do orçamento público. Nesse sentido, deve-se mencionar que questões administrativas podem resultar na impossibilidade de pagar alguma despesa empenhada dentro do próprio exercício, passando o pagamento para o seguinte.

Assim, cotejando o resultado de São Paulo com o do Ceará, apesar da boa situação do Estado Alencarino, é possível sugerir que uma revisão em processos administrativos poderia contribuir para resultados ainda melhores, com menores comprometimentos com o pagamento de DEA.

Quanto ao segundo indicador dessa dimensão, cujos resultados dos estados brasileiros são apresentados na Figura 15, constata-se que em sete estados os restos a pagar correspondiam a, pelo menos, 6% das despesas liquidadas. Chama atenção a situação de São Paulo, cujos restos a pagar equivaleram a 11,2% da despesa liquidada, isto é, o pior resultado entre os estados brasileiros. O destaque positivo é do estado de Sergipe, que comprometeu apenas 1,5% das despesas liquidadas com restos a pagar.

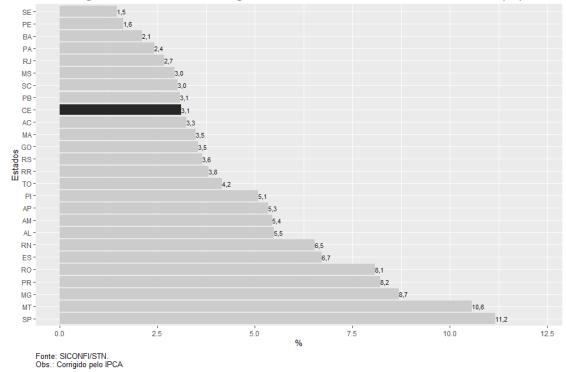


Figura 15: Restos a Pagar dos Estados Brasileiros em 2023 (%)

O Ceará possui um desempenho intermediário nesse indicador, em que os restos a pagar representam 3,1% das despesas liquidadas, ocupando a nona posição entre os estados brasileiros

Já a evolução dos indicadores que consideram as DEA e os Restos a pagar do Ceará, apresentadas na Figura 16, apresentam comportamentos distintos, até o ano de 2022, em que o primeiro indicador apresenta tendência decrescente e o segundo apresenta tendência de

crescimento. No ano de 2023 o indicador PlanDEA mantém a tendência de decréscimo, enquanto o PlanRP apresenta significativa redução quando se compara com o ano anterior.



Figura 16: Evolução da DEA e Restos a Pagar do Estado do Ceará no Período 2015 -2023 (%)

3.7 - Disponibilidade de Caixa

Na sétima e última dimensão analisada, nesse Informe, a disponibilidade de caixa, busca-se identificar por quanto tempo os recursos disponíveis no caixa dos estados poderiam ser usados para o pagamento de suas despesas, sendo esse indicador calculado pela seguinte fórmula:

$$Disponibilidade = 100*\frac{DisponibilidadedeCaixa}{\textit{M\'ediadasDespesasPagasdos\'Ultimos12meses}}$$

Os dados para o seu cálculo são provenientes dos Anexo 05 — Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar e do relatório de Despesas Orçamentárias (Anexo I-D).

Os resultados, para os estados brasileiros, desse indicador são apresentados na Figura 17, sendo possível constatar que, de uma forma geral, eles possuem recursos para financiar menos de cinco meses a sua despesa média mensal. Destacam-se, negativamente, alguns dos estados mais ricos da federação brasileira, como Minas Gerais e Rio Grande do Sul, com disponibilidade nula (com caixa igual a 0) ou negativa.

O Ceará apresentou, em 2023, um desempenho intermediário, entre os estados brasileiros, ocupando a 10° posição e tendo recursos disponíveis para financiar sua despesa média mensal por durante 1,0 mês. Observa-se, consultando a Figura 18, que esse indicador das finanças públicas do Ceará apresenta significativa melhoria entre os anos de 2018 e 2021, mas decaimento nos anos de 2022 e 2023.

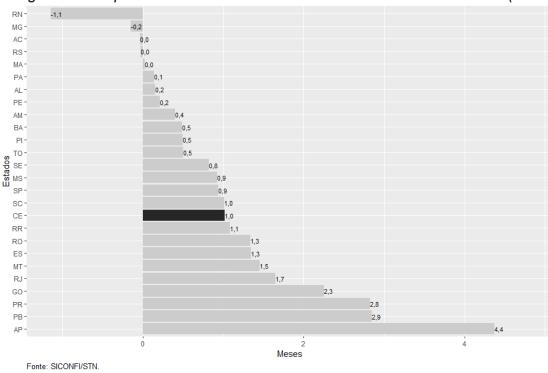
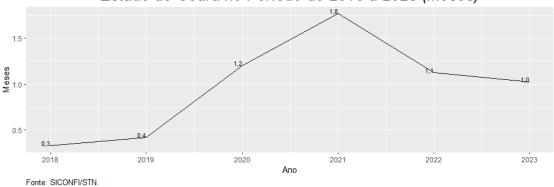


Figura 17: Disponibilidade de Caixa dos Estados Brasileiros em 2023 (meses

Figura 18: Evolução da Disponibilidade de Caixa do Estado do Ceará no Período de 2018 a 2023 (meses)



4 - Notas Conclusivas

Nesse Informe buscou-se analisar a situação fiscal do Ceará, vis-à-vis os demais estados brasileiros. Foi observado, inicialmente, que as despesas correntes cearenses, em 2023, cresceram em ritmo maior do que o verificado das receitas correntes, sendo esse um indício de alerta para a sustentabilidade de suas contas públicas.

Comparativamente aos demais estados foi constatado que a principal fonte de receitas cearenses (o ICMS) apresentou redução significativa, devendo-se destacar que o Ceará está entre os estados que mais perderam arrecadação desse tributo. De forma contrária as receitas de IPVA e FPE, do Ceará, destacam-se positivamente quando se compara com os demais

estados da federação. Pelo lado das despesas o Ceará destaca-se negativamente quando se considera o comportamento das despesas com pessoal e encargos sociais, com maior crescimento entre todos os estados, este é um sinal de alerta para a sustentabilidade das contas públicas estaduais.

Tendo em vista os indicadores das sete dimensões, que foram abordadas anteriormente, pode-se afirmar que o Governo do Estado do Ceará apresentou, em 2023, bom desempenho em três delas, que são o endividamento, o financiamento dos investimentos e o planejamento. O primeiro destaque positivo, o baixo nível de endividamento estadual, que está no menor nível registrado desde 2015, é uma consequência direta da preocupação histórica, do poder público local, com a sustentabilidade das contas estaduais, facilitando a contratação de capitais de terceiros como forma de financiar os investimentos cearenses.

Em relação ao financiamento do investimento constatou-se que o Ceará, em 2023, utilizou-se predominantemente de capitais de terceiros para o pagamento desse tipo de despesa, ao contrário do que foi verificado no ano anterior e em linha com o praticado em anos pretéritos. Considerando-se que o uso de recursos de terceiros é uma forma de alavancagem dos investimentos públicos locais, potencializando resultados econômicos subsequentes, e que a apresentação de projetos fundamentados é imprescindível para obter esse tipo de recurso, depreende-se facilmente o motivo dessa dimensão ter sido considerada como um bom indicador da sustentabilidade fiscal do Estado do Ceará.

Na dimensão do planejamento, em que foram considerados dois indicadores, observou-se que ambos apresentaram resultados melhores, em 2023, do que os do ano anterior. O comportamento do indicador referente ao DEA é um indício de que melhores técnicas de gestão estão minimizando o adiamento de pagamentos além do exercício em que foram realizados os serviços contratados.

Em relação ao indicador da representatividade dos Restos a Pagar nas despesas liquidadas, que também compõe a dimensão do planejamento, observa-se que, no ano de 2023, houve a quebra em sua tendência de crescimento, que durou do ano de 2017 a 2022. O acompanhamento do comportamento desse indicador, nos anos vindouros, sinalizará se essa o maior controle nas despesas com restos a pagar é permanente ou não.

Nas quatro outras dimensões, solvência Fiscal, autonomia fiscal, rigidez fiscal e disponibilidade de caixa, percebeu-se que eles evoluíram de forma negativa, ou seja, os resultados dos indicadores, em 2023, estavam aquém dos verificados no ano anterior. Deve-se observar que as três primeiras dimensões, elencadas no início desse parágrafo, foram afetadas, em menor ou maior grau, pela queda da arrecadação do ICMS ocasionado pela edição da LC 194/2022.

Observou-se que na dimensão da solvência fiscal, o indicador de despesa de pessoal apresentou sensível crescimento em relação ao ano anterior, em decorrência tanto do aumento das despesas de pessoal como a redução das receitas do governo estadual. Devendo-se considerar que esses dois fatores ocorreram, ao menos em parte, por fatores alheios ao poder público local, conforme descrito anteriormente. Já o indicador de serviço da dívida, aparentemente, está com tendência de crescimento desde o ano de 2021, sendo parte de seu crescimento, ao menos no ano de 2023, explicado pela queda das receitas estaduais.

O segundo destaque negativo, a dimensão da autonomia fiscal, observa-se que, em 2023, foi o primeiro ano, desde 2015, em que mais de 50% das receitas do governo estadual foram providas por recursos de transferências ou empréstimos. Espera-se que o aumento da alíquota modal de ICMS, que entrou em vigor em janeiro de 2024, contribua para reverter esse quadro.

A dimensão da rigidez fiscal, o terceiro destaque negativo, observou-se que o crescimento das despesas de pessoal, impulsionado por despesas ocasionadas por decisões judiciais, comprometeu mais de 92% das despesas do estado.

A disponibilidade de caixa, último destaque negativo, em 2023, foi reduzida para apenas um mês, ou seja, os recursos disponíveis em caixa financiariam apenas um mês dos gastos médios estaduais. É interessante observar que a redução ocorrida entre os anos de 2022 e 2023 pode estar correlacionada com a menor disponibilidade de receitas do governo estadual.

Assim, diante da análise dos indicadores e do balancete do Estado do Ceará, é possível identificar sinais de alerta, devido a deteriorações ocorridas entre os anos de 2022 e 2023, nas contas públicas cearenses, apontando para a necessidade de adoção de medidas que possam reverter esse quadro. Nesse sentido, pode-se mencionar o aumento da alíquota modal de ICMS, para 20%, promovido pela Lei 18.305/2023, em janeiro de 2024 e a prorrogação da revisão salarial dos servidores públicos para o mês de julho como exemplos de medidas já adotadas para garantir a sustentabilidade fiscal do estado.