



PANORAMA FISCAL

**Publicação do Observatório de
Finanças Públicas do Ceará | Ofice**

Análise das Finanças Públicas do Ceará
no ano de 2019

Francisco Lúcio Mendes Maia
Gerson da Silva Ribeiro
Guilherme Reis Tavares
Hayanna Barbosa Vasconcelos

ASérie Panorama Fiscal é uma publicação bimestral do Observatório de Finanças Públicas do Ceará (Ofice), um centro de estudos e pesquisas instituído pela Fundação Sintaf e patrocinado pelo Sindicato dos Fazendários do Ceará (Sintaf) e pela Associação de Aposentados Fazendários do Ceará (AAFEC) que se propõe a analisar de forma científica e independente a situação fiscal do Estado do Ceará e dos municípios cearenses.

Neste intuito, a Panorama Fiscal tem como objetivo principal realizar a análise histórica dos indicadores econômico-financeiros do Estado do Ceará, utilizando diversas fontes disponíveis, comparando os índices analisados com os mesmos indicadores de outras unidades federadas, contribuindo, assim, com a transparência e o controle social.



Ano 6, V. 30
Fev | Mar 2020

Análise das Finanças Públicas do Ceará no ano de 2019

Francisco Lúcio Mendes Maia¹
Gerson da Silva Ribeiro²
Guilherme Reis Tavares³
Hayanna Barbosa Vasconcelos⁴

¹ Mestre em Administração e Controladoria pela Universidade Federal do Ceará. Auditor Fiscal da Receita Estadual do Ceará. Pesquisador do Ofice.

² Graduado em Finanças pela Universidade Federal do Ceará e mestrando em Economia pela Universidade Federal do Ceará.

³ Graduando em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Ceará. Pesquisador Júnior do Ofice.

⁴ Graduanda em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual do Ceará. Pesquisadora Júnior do Ofice.



Diretoria Executiva

Yvelise Benzi Sales
Diretora Geral
yvelise.sales@sefaz.gov.br

Jonilma Carvalho Maia
Diretora Administrativo-Financeira
jonilma.maia@sefaz.gov.br

Ana Mônica Filgueiras Menescal
Diretora Técnico-Científica
ana.menescal@sefaz.gov.br

Vera Lúcia Alves Camelo
Diretora de Cidadania, Inclusão Social e Cultura
vera.camelo@sefaz.gov.br

Conselho Curador
Pedro Paulo Lopes Vieira
Presidente

Raimundo Fábio Belém de Oliveira
1º Secretário

Jossandra Sampaio Fernandes
2ª Secretária

Fundação Sintaf
Rua Padre Mororó, 952 - Centro
CEP: 60015-220
www.fundacaosintaf.org.br
fundacao@fundacaosintaf.org.br

Fortaleza - Ceará - Brasil



Publicação do Observatório de
Finanças Públicas do Ceará | Ofice

A Série Panorama Fiscal, com idioma oficial a língua portuguesa, é uma publicação oficial bimestral do Observatório de Finanças Públicas do Ceará (Ofice), instituído pela Fundação Sintaf de Ensino, Pesquisa, Desenvolvimento Tecnológico e Cultural

Ano 5, V. 30, Fev | Mar 2020
Série Eletrônica disponível em:
fundacaosintaf.org.br/panoramafiscal

Análise das finanças públicas do Ceará no ano de 2019

Os conceitos e opiniões emitidos nesta Série são de inteira responsabilidade de seus autores, não representando a opinião das instituições envolvidas.

Responsabilidade Editorial
Edições Fundação Sintaf

Projeto Gráfico e diagramação
MOTE + LocTab: Locação de Tablets e Desenvolvimento de Ideias

P195 Panorama Fiscal : Publicação do Observatório de Finanças Públicas do Ceará (Ofice) / Fundação Sintaf. - v. 30 (2020) - . - Fortaleza-CE : Edições Fundação Sintaf, Fev | Mar. 2020.

Bimestral
Série eletrônica disponível em:
<http://fundacaosintaf.org.br/panoramafiscal>
ISSN: 2447-8105.

1. Finanças públicas - Ceará. 2. Administração tributária.
3. Contabilidade pública. 4. Ceará - Indicadores econômicos.

CDU: 35



Ano 6, V. 30
Fev | Mar 2020

Análise das Finanças Públicas do Ceará no ano de 2019

Francisco Lúcio Mendes Maia¹
Gerson da Silva Ribeiro²
Guilherme Reis Tavares³
Hayanna Barbosa Vasconcelos⁴

¹ Mestre em Administração e Controladoria pela Universidade Federal do Ceará. Auditor Fiscal da Receita Estadual do Ceará. Pesquisador do Ofice.

² Graduado em Finanças pela Universidade Federal do Ceará e mestrando em Economia pela Universidade Federal do Ceará.

³ Graduando em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Ceará. Pesquisador Júnior do Ofice.

⁴ Graduanda em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual do Ceará. Pesquisadora Júnior do Ofice.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	11
2. RESULTADO ORÇAMENTÁRIO	12
3. RECEITAS CORRENTES	17
4. DESPESAS CORRENTES	22
5. RECEITAS DE CAPITAL	28
6. DESPESAS DE CAPITAL	35
7. RESULTADO PRIMÁRIO	41
8. RESULTADO NOMINAL E DÍVIDA PÚBLICA	44
9. CONSIDERAÇÕES FINAIS	46
REFERÊNCIAS	48
APÊNDICE I	48
APÊNDICE II	54

RESUMO

Os anos de 2014 a 2017 ficaram marcados como a pior recessão econômica da história do Brasil, iniciada no exercício financeiro de 2014, atingindo o seu ápice em 2016, continuando em 2017 com a promulgação, pelo Governo Federal, da Emenda Constitucional 95 de dezembro de 2016 que reduz os gastos públicos para os orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, incluindo investimentos, por vinte anos, denominada emenda do ajuste fiscal que dá privilégio ao capital financeiro especulativo, incluindo o serviço da dívida pública, em detrimento de aplicação de recursos em investimentos para o crescimento econômico. Com isso a situação fiscal do Governo Federal, bem como de muitas unidades federativas, continua delicada, mas pode ser revertida com políticas de crescimento econômico. Dessa forma, é necessário que as contas públicas sejam geridas de modo a garantir condições para o crescimento sustentado da economia, sob pena da gestão fiscal ser um entrave para o bem-estar social. Diante deste cenário, este artigo discute o resultado para o ano de 2019 dos principais indicadores da gestão fiscal do Estado do Ceará, considerando também a sua trajetória temporal. Por meio de pesquisa de natureza predominantemente quantitativa, com base nos relatórios fiscais publicados pela Secretaria da Fazenda, os dados são analisados de forma descriptiva e comparada. Verificou-se que a receita corrente líquida do Ceará teve aumento real de 4,94% quando comparada com o ano de 2018, enquanto que as despesas correntes se elevaram 2,27%. Em face dos resultados apresentados, bem como do contexto político e econômico que se apresenta, é de salutar relevância que a gestão fiscal dos entes públicos seja tratada como tema de primeira grandeza, buscando sempre a administração eficiente dos recursos e meios para superar os desafios, e manter o equilíbrio fiscal. No caso do Estado do Ceará, deve ser levado em consideração o crescimento da receita própria, e otimizar gastos mas sempre analisando o seu custo-benefício. Isso é fundamental para a ocorrência de ganhos no bem-estar social dos cearenses.

PALAVRAS-CHAVE

Finanças Públicas; Crescimento Econômico; Ajuste Fiscal; Estado do Ceará.

ABSTRACT

The years 2014 to 2017 were marked as the worst economic recession in the history of Brazil, beginning in the 2014 financial year, reaching its peak in 2016, continuing in 2017 with the promulgation, by the Federal Government, of the Constitutional Amendment 95 of December 2016 that reduces public spending for the Fiscal and Social Security budgets, including investments, for twenty years, called the fiscal adjustment amendment that gives privilege to speculative financial capital, including public debt service, to the detriment of investing resources in investments for economic growth. As a result, the fiscal situation of the Federal Government, as well as that of many federal units, remains delicate, but it can be reversed with economic growth policies. Thus, it is necessary that public accounts are managed in order to guarantee conditions for the sustained growth of the economy, under penalty of fiscal management being an obstacle to social well-being. Given this scenario, this article discusses the result for 2019 of the main indicators of fiscal management in the State of Ceará, also considering its temporal trajectory. Through research of a predominantly quantitative nature, based on the fiscal reports published by the Secretary of Finance, the data are analyzed in a descriptive and compared manner. It was found that the current net revenue of Ceará had a real increase of 4.94% when compared to the year of 2018, while the current expenses increased 2.27%. In view of the results presented, as well as the political and economic context that is presented, it is of salutary relevance that the fiscal management of public entities be treated as a topic of great importance, always seeking the efficient administration of resources and means to overcome challenges, and maintain fiscal balance. In the case of the State of Ceará, the growth of own revenue must be taken into account, and optimize spending, but always analyzing its cost-benefit. This is fundamental for the occurrence of gains in the social welfare of Ceará.

KEYWORDS

Public Finance; Economic Growth; Fiscal Adjustment; State of Ceará.

1. INTRODUÇÃO

Contrariando a expectativa de muitos setores da sociedade, 2019 não ficará marcado como o ano em que o Brasil voltou a crescer economicamente de forma significativa, tampouco será lembrado pela solução dos problemas fiscais da União, Estados e Municípios. Tal constatação, embora possa ser vista como pessimista, decorre diretamente da análise dos principais indicadores de desempenho da economia brasileira.

Deve-se destacar aqui, que as previsões no inicio de 2019 apontavam para um crescimento de 2,5% do Produto Interno Bruto (PIB), conforme o primeiro boletim Focus do ano. Entretanto, como mostrado pelo APÊNDICE I, o PIB brasileiro cresceu apenas 1,1%, evidenciando assim que o Brasil segue em decréscimo econômico em virtude de política fiscal equivocada, implementada pela Emenda Constitucional 95/2016, que privilegia o capital financeiro especulativo em detrimento do crescimento econômico.

Em decorrência do baixo crescimento, o mercado de trabalho segue estagnado, apresentando uma taxa de desocupação média de 11,9% em 2019, o que significa mais de 11 milhões de brasileiros sem emprego, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Cabe pontuar que, embora em trajetória descendente desde 2017, a taxa de desocupação média ainda está bem distante dos resultados obtidos antes de recessão já citada, 8,5% em 2015, por exemplo.

O Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) computado pelo IBGE e que representa o nível de inflação, foi de 4,31%, ficando assim acima da meta estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), que era de 4,25%.

Relacionada ao nível da inflação, a taxa de juros básica da economia (Taxa Selic) fechou 2019 com a mínima histórica de 4,5% ao ano. Tais resultados podem levar a incrementos nos investimentos privados, desde que os empréstimos se tornem mais baratos.

O cenário de baixo crescimento econômico acima descrito impacta consideravelmente as finanças públicas dos Estados da Federação. Observando especificamente o caso do Ceará, o ano que se encerrou foi caracterizado por um forte movimento de corte nos gastos públicos, executado sob a justificativa da manutenção do equilíbrio. O pacote originalmente previa um corte de R\$ 390 milhões, atingindo desde as despesas de custeio até a reposição salarial para algumas categorias.

Tendo em vista o contexto econômico e fiscal acima descrito, o presente trabalho tem por objetivo oferecer um resumo dos principais indicadores fiscais para o ano de 2019, focalizando o estado do Ceará, mas também proporcionando uma visão comparativa com os demais estados da União. Busca-se assim, trazer aos variados setores da sociedade a possibilidade de visualizar com mais clareza os dados técnicos publicados nos relatórios das contas públicas.

Os dados aqui utilizados têm como fonte primária os relatórios fiscais

disponibilizados pelos entes subnacionais, e exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). A análise dos dados é realizada de forma descritiva e comparada em relação aos períodos anteriores, salvo menção contrária todos os valores analisados serão deflacionados pelo IPCA de dezembro de 2019. Buscando, sempre que possível, observar se os resultados obtidos estão de acordo com as limitações impostas pelos dispositivos legais que balizam a tomada de decisão dos gestores públicos.

No intuito de cumprir o já citado objetivo, o presente trabalho está dividido em nove seções, além desta introdução. A segunda seção inspeciona o resultado orçamentário do Ceará em 2019, bem como os resultados de outros estados. A seção seguinte é destinada ao resultado a análise do resultado primário. Na quarta seção, a análise é realizada sobre as receitas correntes, as despesas correntes são analisadas na quinta seção. As duas seções seguintes avaliam as receitas de capital e posteriormente as despesas de capital. A oitava seção é dedicada à análise da dívida pública. E por último as considerações finais.

2. RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

Para iniciar a discussão acerca do comportamento das finanças públicas cearenses em 2019, é oportuno que seja verificado o resultado orçamentário obtido no ano em questão.

Destaca-se, que o resultado orçamentário de um ente corresponde à diferença entre todas as receitas arrecadadas e todas as despesas empenhadas no exercício, conforme determina a Lei Complementar 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei 4.320/1964 e o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) editado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Dessa forma, os valores apresentados em seguida abrangem as receitas e despesas de natureza intra-orçamentária.

Pode-se ainda desmembrar o resultado orçamentário em resultado orçamentário corrente e de capital. O Orçamento corrente é composto por receitas que serão aplicadas em despesas de manutenção das atividades continuadas do Estado, bem como em despesas com investimentos caso ocorra *superávit* corrente (resultado positivo para a diferença entre receitas correntes e despesas correntes). Por sua vez, o orçamento de capital é composto pelas receitas de capital que contribuem para a formação ou aquisição de um bem de capital.

A Tabela 2.1 apresenta o resultado orçamentário do Ceará para o ano de 2019, exibindo tal indicador para o acumulado no ano e para o sexto bimestre de 2019. Consideram-se ainda os estágios de empenho e liquidação da despesa pública.

Tabela 2.1 – Resultado Orçamentário do Ceará – Ano de 2019

(Valores correntes em R\$ 1,00)

Despesas Liquidadas		
Descrição	No Bimestre	Até o Bimestre
Resultado Orçamentário Corrente	332.670.229,41	3.334.527.831,75
Resultado Orçamentário Capital	358.975.714,62	-1.201.018.175,30
Resultado Orçamentário Total	691.645.944,03	2.133.509.656,45
Despesas Empenhadas		
	No Bimestre	Até o Bimestre
Resultado Orçamentário Corrente	281.596.066,04	2.861.543.567,85
Resultado Orçamentário Capital	98.523.340,21	-1.581.660.259,53
Resultado Orçamentário Total	380.119.406,25	1.279.883.308,32

Fonte: elaboração própria com dados do Demonstrativo da Receita Corrente Líquida do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) – Sefaz/CE.

Verifica-se que o resultado orçamentário corrente apresentou resultado expressivo excedendo os R\$ 3,33 bilhões ao considerarmos as despesas liquidadas e R\$ 2,86 bilhões tomando as despesas empenhadas. Tais resultados refletem a política de corte de gastos aplicada pelo Governo Estadual em 2019 que, como já destacado anteriormente, previa a contenção de despesas de custeio, dentre outras medidas de austeridade fiscal.

Por sua vez, contrabalanceando o resultado corrente, o resultado orçamentário de capital foi deficitário em 2019. Tal resultado se justifica pela baixa transferência de recursos do Governo Federal para aplicação em despesas de capital.

Assim, o resultado orçamentário total do Ceará em 2019 foi de R\$ 1,28 bilhão considerando as despesas empenhadas, conforme estipula o MDF. Portanto, pode-se afirmar que a gestão fazendária foi bem sucedida no seu intento de contenção de despesas, gerando assim um significativo *superávit* orçamentário. Cabe questionar como o fluxo de investimentos públicos é impactado com este *superávit*, e como isso afeta o desenvolvimento do estado.

A Tabela 2.2 exibe o resultado orçamentário registrado pelo Ceará nos últimos quatro anos, em valores nominais, considerando o estágio empenhado das despesas. No intuito de possibilitar a comparação entre os resultados do período analisado, informa-se também o resultado orçamentário como proporção da Receita Corrente Líquida (RCL).

Tabela 2.2 – Resultado Orçamentário do Ceará – 2016 a 2019

(Valores correntes em R\$ milhões)

Discriminação	2016 (Em R\$ milhões)	%RCL 2016	2017 (Em R\$ milhões)	%RCL 2017	2018 (Em R\$ milhões)	% RCL 2018	2019 (Em R\$ milhões)	% RCL 2019
Receita Total (I) = (II) + (III)	24.282,26	-	25.408,95	-	26.299,86	-	29.042,49	-
Receita Corrente Total (II)	22.530,03	-	22.869,50	-	24.815,70	-	27.279,73	-
Receita de Capital Total (III)	1.752,23	-	2.539,45	-	1.484,16	-	1.762,76	-
Despesa Total (IV) = (V) + (VI)	23.266,92	-	24.607,36	-	26.980,42	-	27.762,60	-
Despesa Corrente Total (V)	20.016,05	-	20.952,11	-	23.083,88	-	24.418,19	-
Despesa de Capital Total (VI)	3.250,86	-	3.655,25	-	3.896,55	-	3.344,42	-
Resultado Orçamentário Corrente (VII) = (II) - (V)	2.513,97	14,10%	1.917,39	10,78%	1.731,82	9,03%	2.861,54	13,70%
Resultado Orçamentário de Capital (VIII) = (III) - (VI)	-1.498,63	-8,40%	-1.115,80	-6,28%	-2.412,38	12,57%	-1.581,66	-7,57%
Resultado Orçamentário Total (IX) = (VII) + (VIII)	1.015,34	5,69%	801,59	4,51%	-680,57	-3,55%	1.279,88	6,13%

Fonte: elaboração própria com dados do Demonstrativo da Receita Corrente Líquida do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) – Sefaz/CE.

A partir dos dados informados pela Tabela 2.2, verifica-se que as receitas totais do estado tiveram um crescimento nominal de 19,60% entre 2016 e 2019. Por sua vez, as despesas cresceram em ritmo levemente menor 19,32%.

Analizando as últimas três linhas da tabela, em especial as colunas referentes a proporção entre o resultado orçamentário e a RCL, temos que, na média, o resultado orçamentário foi equivalente a 3,20% da RCL no período em questão. Destaca-se também, que o único ano em que ocorreu déficit orçamentário foi em 2018, sendo o resultado orçamentário acumulado entre 2016 e 2019 de R\$ 2,42 bilhões.

Dessa forma, pode-se concluir que orçamento público cearense tem mantido no curto prazo o equilíbrio entre receitas e despesas públicas, com as receitas excedendo rotineiramente as despesas.

Ampliando a discussão acerca do resultado orçamentário para as outras unidades da federação, a Tabela 2.3 traz o indicador em questão em valores monetários correntes e como proporção da RCL para todos os estados da União, para os anos de 2018 e 2019.

Tabela 2.3 – Resultado Orçamentário dos Estados – 2018 e 2019

(Valores correntes em R\$ milhões)

Painel A: Resultados em 2018.								
UF	Em R\$ milhões	% RCL	UF	Em R\$ milhões	% RCL	UF	Em R\$ milhões	% RCL
AC	-47,41	-0,98%	MA	-1.570,89	-11,82%	RJ	2.653,39	4,55%
AL	-313,97	-3,94%	MG	-11.232,68	-19,94%	RN	788,87	8,47%
AM	387,66	2,93%	MS	202,77	1,89%	RO	218,87	3,15%
AP	554,69	11,43%	MT	-558,24	-3,67%	RR	523,38	14,57%
BA	-920,60	-2,88%	PA	-587,42	-3,12%	RS	-2.737,76	-7,25%
CE	-680,58	-3,55%	PB	194,88	2,03%	SC	-1.186,88	-5,21%
DF	-63,91	-0,29%	PE	33,10	0,14%	SE	-120,46	-1,63%
ES	483,34	3,56%	PI	-109,55	-1,27%	SP	904,53	0,57%
GO	-1.340,83	-6,30%	PR	151,52	0,40%	TO	-462,91	-6,44%

Painel B: Resultados em 2019.								
UF	Em R\$ milhões	% RCL	UF	Em R\$ milhões	% RCL	UF	Em R\$ milhões	% RCL
AC	131,42	2,45%	MA	-645,40	-4,44%	RJ	2.688,09	4,59%
AL	567,24	6,63%	MG	-8.632,24	-13,47%	RN	-898,13	-8,82%
AM	630,87	4,21%	MS	51,83	0,43%	RO	881,79	11,39%
AP	1.364,58	24,41%	MT	860,51	5,02%	RR	572,83	13,68%
BA	10,14	0,03%	PA	1.621,83	7,48%	RS	-3.432,48	-8,63%
CE	1.279,88	6,13%	PB	647,66	6,32%	SC	161,76	0,64%
DF	217,55	0,97%	PE	348,73	1,38%	SE	-101,86	-1,26%
ES	2.649,78	17,76%	PI	-1.296,41	-13,69%	SP	-553,99	-0,35%
GO	523,04	2,13%	PR	331,34	0,85%	TO	-32,53	-0,41%

Fonte: elaboração própria, com dados do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi).

Conforme pode ser visto no Painel A da Tabela 2.3, 15 estados apresentaram déficit orçamentário com suas despesas excedendo as receitas realizadas. Destacam-se negativamente os estados de Minas Gerais, Maranhão e Rio Grande do Sul em que o déficit correspondeu a 19,94%, 11,82% e 7,25%, respectivamente.

Acerca dos resultados de 2019 (Painel B), constata-se que os resultados são melhores que aqueles obtidos em 2018, pois o número de estados com déficit orçamentário foi reduzido para oito. Nove estados (Ceará incluso) conseguiram sair de um resultado deficitário em 2018 para superavitário em 2019, com destaque para Pará e Ceará que apresentaram superávit como proporção da RCL de 7,48% e 6,13%, respectivamente.

Para finalizar a análise referente ao resultado orçamentário dos estados, apresenta-se o resultado agregado na Tabela 2.4. Dado que tal resultado contribui para o superávit ou déficit consolidado do Setor Público Nacional, é importante que o agregado dos resultados orçamentários seja superavitário, de modo a contribuir positivamente para o equilíbrio setor público consolidado.

Tabela 2.4 – Resultado Orçamentário Agregado – 2016 e 2019

(Valores correntes em R\$ milhões)

Discriminação	2016 (Em R\$ milhões)	% PIB 2016	2017 (Em R\$ milhões)	% PIB 2017	2018 (Em R\$ milhões)	% PIB 2018	2019 (Em R\$ milhões)	% PIB 2019
Receita Total (I) = (II) + (III)	806.802,32	12,87%	851.923,42	12,94%	896.471,92	13,01%	957.059,33	13,20%
Receita Corrente Total (II)	779.632,45	12,44%	823.396,06	12,51%	871.619,25	12,65%	935.388,27	12,90%
Receita de Capital Total (III)	27.169,86	0,43%	28.527,37	0,43%	24.852,67	0,36%	21.671,06	0,30%
Despesa Total (IV) = (V) + (VI)	817.715,65	13,04%	873.752,72	13,27%	911.309,01	13,23%	957.112	13,20%
Despesa Corrente Total (V)	752.151,04	12,00%	807.587,77	12,27%	841.376,81	12,21%	889.829,08	12,27%
Despesa de Capital Total (VI)	65.564,61	1,05%	66.164,96	1,01%	69.932,20	1,02%	67.282,45	0,93%
Resultado Orçamentário Corrente (VII) = (II) - (V)	27.481,42	0,44%	15.808,29	0,24%	30.242,43	0,44%	45.559,19	0,63%
Resultado Orçamentário de Capital (VIII) = (III) - (VI)	-38.394,75	-0,61%	-37.637,59	-0,57%	-45.079,52	-0,65%	-45.611,38	-0,63%
Resultado Orçamentário Total (IX) = (VII) + (VIII)	-10.913,34	-0,17%	-21.829,30	-0,33%	-14.837,09	-0,22%	-52,19	-0,001%

Fonte: elaboração própria, com dados do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi).

A Tabela 2.4 permite termos um vislumbre sobre a situação fiscal agregada dos estados da União nos últimos quatro anos. Inicialmente, a principal informação a ser extraída dos dados apresentados é que a esfera Estadual tem contribuído negativamente para o resultado orçamentário do Setor Público Nacional, tendo em vista os seguidos resultados deficitários ocorridos nos últimos anos.

Contudo, é salutar destacar que após um déficit de R\$ 21,83 bilhões (em valores correntes) em 2017, que representou 0,33% do PIB nacional, o indicador apresentou melhora nos anos seguintes, sendo o resultado de 2019, conforme os dados publicados nos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária dos estados, deficitário em R\$ 52,2 milhões (0,001% do PIB), sendo assim o melhor resultado no período analisado.

Ainda sobre a Tabela 2.4, destaca-se que durante todo o período, as receitas totais cresceram em ritmo maior do que o aquele verificado para o PIB, tendo em vista que a receita total como proporção do PIB saiu de 12,87% em 2016 para 13,20% em 2019, uma variação positiva de 2,56%.

Por sua vez, as despesas totais como proporção do PIB saíram de 13,04% em 2016 para 13,20% em 2019, uma variação positiva de 1,23%, o que nos permite concluir que as receitas cresceram em ritmo mais acelerado que as despesas no período analisado. Outro ponto importante é que a partir de 2017 a proporção analisada passou a diminuir, indicando que as despesas estariam crescendo em velocidade menor que o PIB nacional.

Diante do exposto, é possível afirmarmos que após um 2018 marcado pela ocorrência de um desequilíbrio orçamentário, o Ceará combinou um aumento de receitas com uma significativa redução de despesas para obter um resultado orçamentário, tal esforço posiciona o estado como uma das unidades da federação com situação de equilíbrio fiscal.

Entretanto, é importante ressaltar que a situação de muitos estados da Federação é bastante complicada como ficou evidenciado na Tabela 2.3, o que pode vir a prejudicar a estabilidade fiscal da Federação como um todo.

3. RECEITAS CORRENTES

As receitas correntes se destinam à manutenção da máquina pública e são compostas por receitas originárias decorrentes da venda de produtos ou prestação de serviço pelo Estado e por receitas derivadas compostas pelos tributos. Havendo superávit corrente (receitas menos despesas), este poderá ser aplicado em despesas de capital, ou seja, em investimentos para criação de novos serviços à sociedade.

As receitas correntes são classificadas como tributárias, patrimonial, de contribuições, de serviços, agropecuária, industrial, transferências correntes e outras receitas correntes, sendo de extrema importância que se acompanhe suas variações ao longo do tempo.

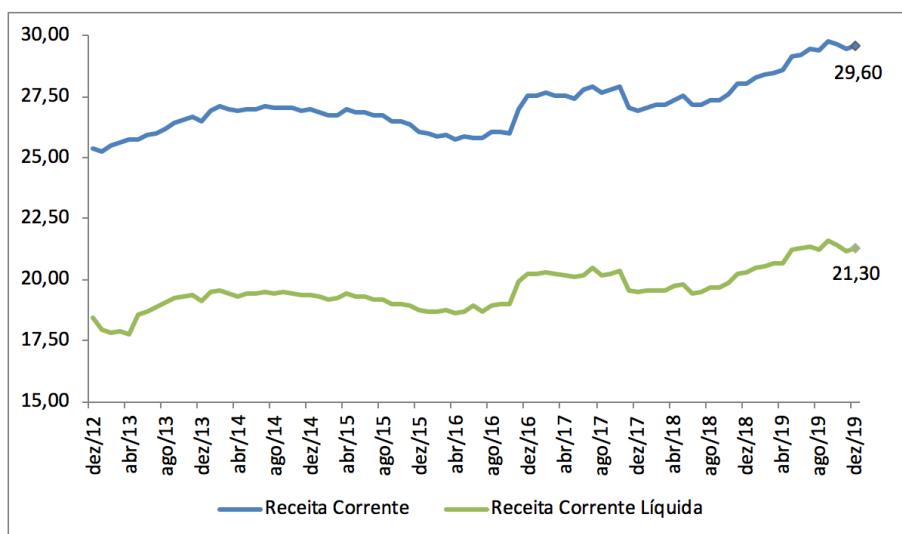
3.1 Análise do Estado do Ceará

Para fins de comparação entre diferentes períodos de tempo, todos os valores mencionados nesta seção e nas próximas foram deflacionados pelo IPCA de dezembro de 2019, de modo que todas as variações citadas são em termos reais. Caso contrário, será especificado que os valores estão em termos nominais.

O gráfico a seguir apresenta o comportamento da receita corrente e da receita corrente líquida (RCL, receita corrente restante após deduções legais) entre 2012 e 2019. O primeiro valor de cada série corresponde ao acumulado de janeiro a dezembro de 2012, o segundo valor corresponde ao acumulado de fevereiro de 2012 a janeiro de 2013 e assim por diante, até o acumulado de 2019.

Gráfico 3.1.1 – Receita Corrente e RCL acumuladas em 12 meses – Janeiro de 2012 a dezembro de 2012 até janeiro de 2019 a dezembro de 2019

(Valores em R\$ bilhões, atualizados pelo IPCA de dezembro de 2019)



Fonte: elaboração própria com dados do Demonstrativo da Receita Corrente Líquida do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) – Sefaz/CE.

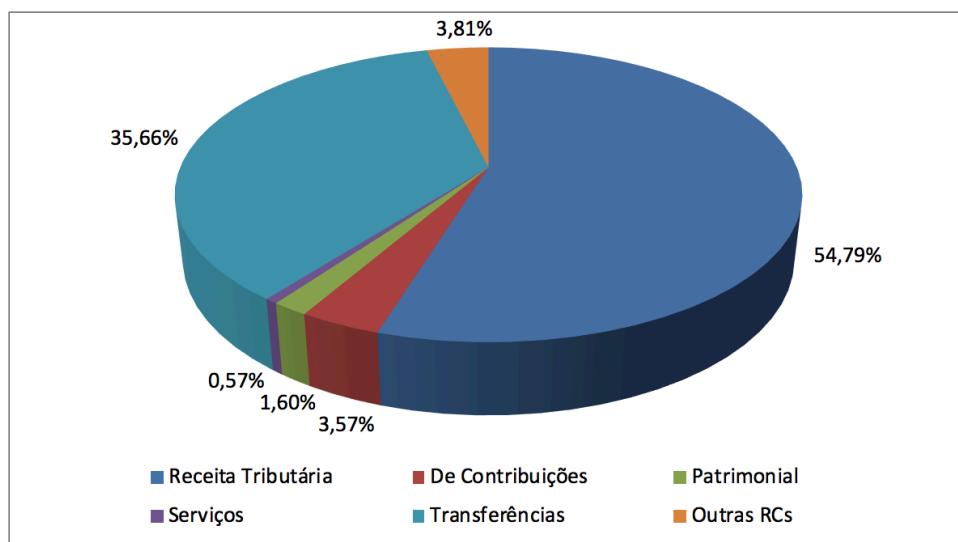
No acumulado de 2019, o Estado do Ceará obteve R\$ 29,60 bilhões em receitas correntes, valor 5,66% maior que o registrado em 2018. Considerando apenas o terceiro quadrimestre do ano o crescimento foi de 1,86%, saindo de R\$ 9,89 bilhões entre setembro e dezembro de 2018 para R\$ 10,08 bilhões nos mesmos meses de 2019. Já no último bimestre de cada ano a variação foi negativa em 0,69%, passando de R\$ 5,48 bilhões para R\$ 5,44 bilhões.

Quanto à RCL, no acumulado de 2019 o montante foi de R\$ 21,30 bilhões, ante os R\$ 20,30 bilhões do ano anterior, resultando em uma elevação de 4,94%. Considerando apenas os últimos quatro meses de cada ano o crescimento foi de 0,68%, passando de R\$ 7,32 bilhões para R\$ 7,37 bilhões. Já no comparativo do sexto bimestre, em 2019 foi apurado R\$ 3,99 bilhões em RCL, ante R\$ 4,11 bilhões no sexto bimestre de 2018, resultando em contração de 2,85%.

Conforme dito anteriormente, as receitas correntes podem ser decompostas em diferentes categorias de acordo com a sua origem. Os dois gráficos a seguir apresentam a decomposição das receitas correntes em 2019 de acordo com suas diferentes origens. O primeiro gráfico se refere ao terceiro quadrimestre enquanto o segundo gráfico é referente ao acumulado do ano.

Gráfico 3.1.2 – Composição das Receitas Correntes – 3º quadrimestre de 2019

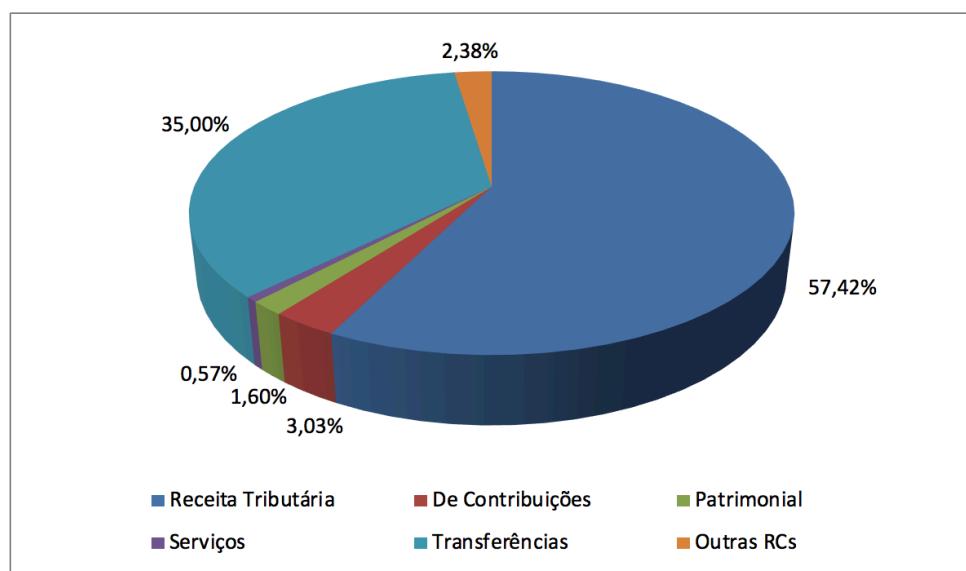
(Valores em percentual (%))



Fonte: elaboração própria com dados do Demonstrativo da Receita Corrente Líquida do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) – Sefaz/CE.

Gráfico 3.1.3 – Composição das Receitas Correntes – Acumulado de 2019

(Valores em percentual (%))



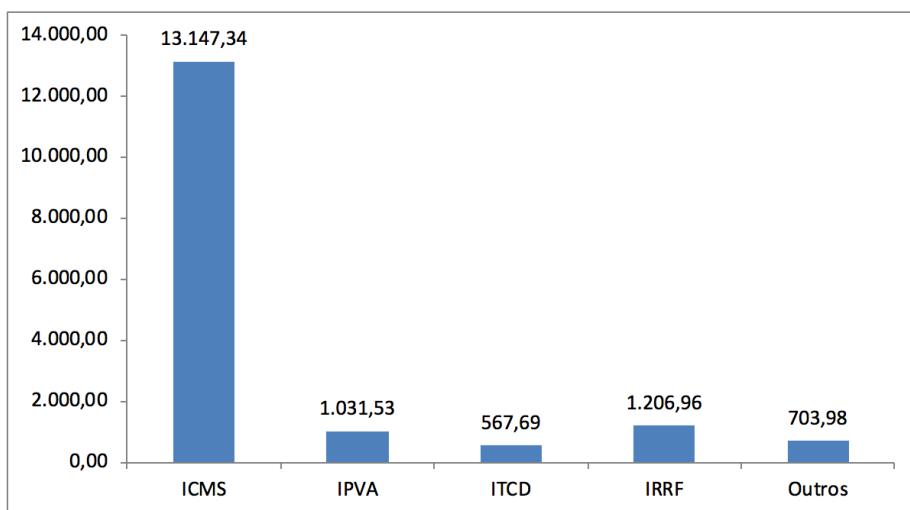
Fonte: elaboração própria com dados do Demonstrativo da Receita Corrente Líquida do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) – Sefaz/CE.

Conforme os gráficos mostram, em geral as Receitas Tributárias representam a maior parcela das Receitas Correntes (> 50%), seguidas pelas Transferências Correntes (aproximadamente 35% do total). Bem atrás dessas duas categorias vêm as receitas de contribuições, de serviços, patrimonial, bem como outras receitas correntes, cada uma representando menos de 5% do total.

Avançando na presente análise, o gráfico a seguir apresenta a receita dos principais tributos em 2019. São eles: Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), Imposto sobre Transmissão *Causa Mortis* (ITCD), Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) e outros.

Gráfico 3.1.4 – Receita dos principais tributos – Acumulado de 2019

(Valores em R\$ milhões correntes)



Fonte: elaboração própria com dados do Demonstrativo da Receita Corrente Líquida do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) – Sefaz/CE.

Conforme o gráfico exibe, a maior fonte de receita tributária origina-se da arrecadação de ICMS, que em 2019 totalizou R\$ 13,147 bilhões em valores nominais (78,93% do total). Em seguida vem IRRF, IPVA, Outros Tributos e ITCD, cada um representando menos de 8% individualmente.

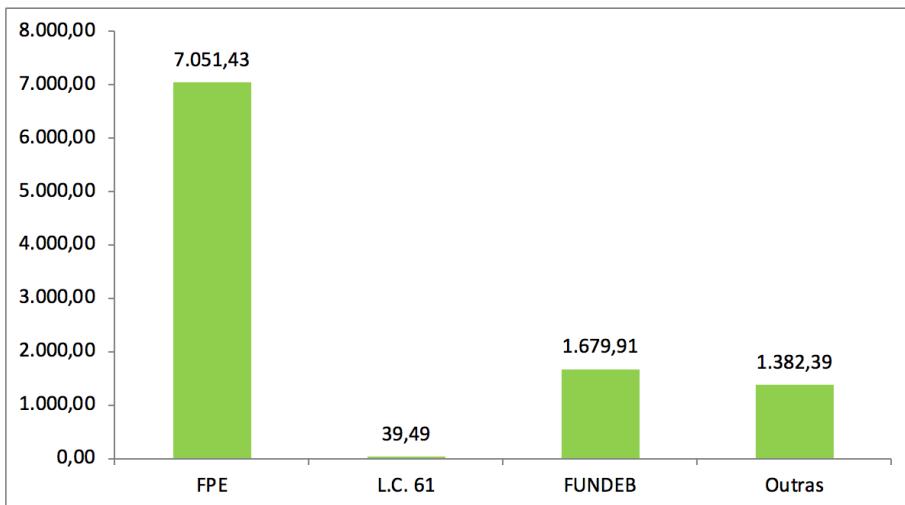
No acumulado de 2019, o Estado do Ceará obteve R\$ 17,00 bilhões em receitas tributárias, valor 8,79% maior, em termos reais, que os R\$ 15,63 bilhões de 2018. Considerando apenas os últimos quatro meses do ano, o montante arrecadado em 2019 foi de R\$ 5,53 bilhões, crescimento de 3,17% na comparação com os R\$ 5,36 bilhões do terceiro quadrimestre de 2018. Já no último bimestre de cada ano a variação foi negativa em 0,83%, passando de R\$ 2,75 bilhões em 2018 para R\$ 2,73 bilhões em 2019.

O gráfico a seguir apresenta as receitas das principais transferências correntes obtidas em 2019, quais sejam, a Cota-Parte do Fundo de Participação dos Estados (FPE);

as transferências da Lei Complementar nº 61, de 26 de dezembro de 1989, que trata dos repasses do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI); as transferências do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) e outras.

Gráfico 3.1.5 – Receita das principais transferências correntes – Acumulado de 2019

(Valores em R\$ milhões correntes)



Fonte: elaboração própria com dados do Demonstrativo da Receita Corrente Líquida do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) – Sefaz/CE.

Observa-se que as receitas oriundas do FPE representam a maior parcela do total, tendo sido obtidos R\$ 7,051 bilhões em 2019 através dessa transferência (69,45% do total do ano). Em seguida vêm as transferências do Fundeb, Outras Transferências Correntes e por último as da L.C. 61/89.

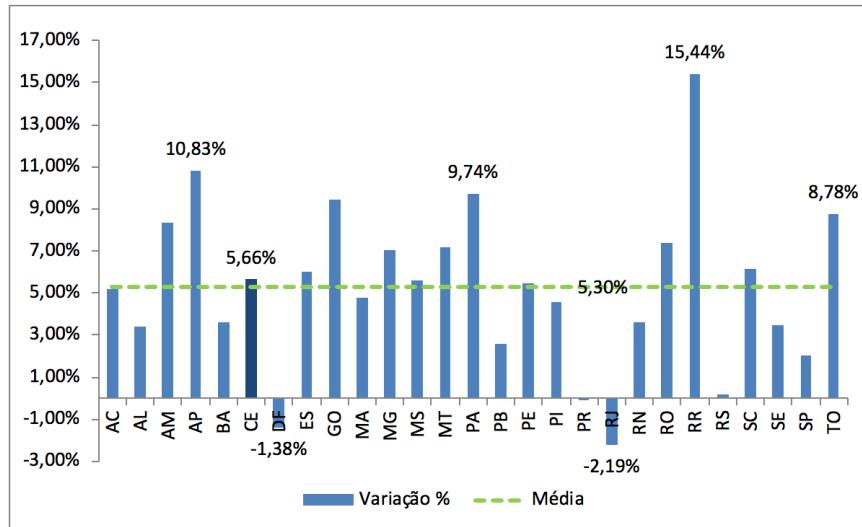
Agregando todos esses itens, em 2019 o Ceará obteve R\$ 10,36 bilhões em Transferências Correntes, valor 5,80% superior, em termos reais, aos R\$ 9,79 bilhões de 2018. Considerando apenas o terceiro quadrimestre do ano, a variação foi de 14,44% (R\$ 3,59 bilhões em 2019 ante R\$ 3,14 bilhões em 2018). Quanto ao obtido apenas nos últimos dois meses do ano o crescimento foi de 13,96%, passando de R\$ 1,88 bilhão em 2018 para R\$ 2,14 bilhões no ano seguinte.

3.2. Análise das outras unidades da federação

De modo a comparar o Estado do Ceará com as demais unidades federativas, o gráfico abaixo apresenta a variação em termos reais das receitas correntes para os 26 estados e o Distrito Federal, bem como uma média aritmética de todos eles.

Gráfico 3.2.1 – Variação das Receitas Correntes dos estados – 2019 vs. 2018

(Valores em percentual (%))



Fonte: elaboração própria com dados do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Conforme o gráfico permite perceber, os resultados foram bastante heterogêneos entre os estados, indo de um crescimento de 15,44% para Roraima até uma queda de 2,19% para o Rio de Janeiro. Além deste último, Distrito Federal e Paraná também apresentaram resultado negativo, de 1,38% e 0,05% respectivamente. Quanto ao Ceará, o crescimento de 5,66% em suas receitas correntes o colocou acima da média de 5,30%.

Somando-se as receitas correntes de todos os anos no ano de 2019, o montante obtido é de R\$ 970,521 bilhões, montante 3,57% maior, em termos reais, que os R\$ 937,069 bilhões registrados em 2018.

4. DESPESAS CORRENTES

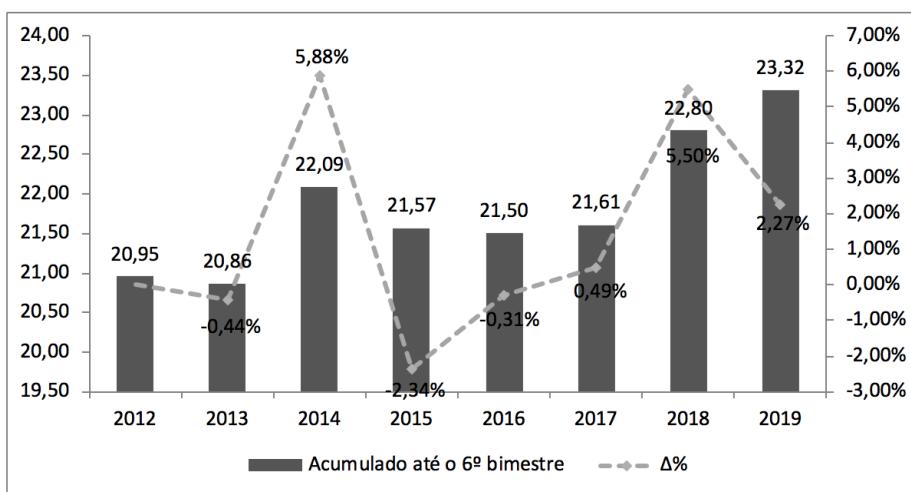
Dentro do amplo espectro das despesas públicas, as despesas correntes assumem significativa relevância, tendo em vista sua função primária de assegurar o funcionamento da máquina pública. Os componentes da referida rubrica são: despesas com pessoal e encargos sociais; juros e encargos da dívida e outras despesas correntes, que englobam as transferências aos municípios, bem como gastos administrativos não relacionados às despesas com pessoal.

O gráfico a seguir evidencia a série histórica das Despesas Correntes empenhados do Ceará, acumuladas no ano no eixo esquerdo, bem como a variação de

ano a ano no eixo direito dos anos 2012 a 2019. Ressalta-se que as despesas intra-orçamentárias não estão incluídas nessa análise.

Gráfico 4.1 – Despesas Correntes no acumulado do ano – 2012 a 2019

(Valores em R\$ bilhões, atualizados pelo IPCA até dezembro de 2019)



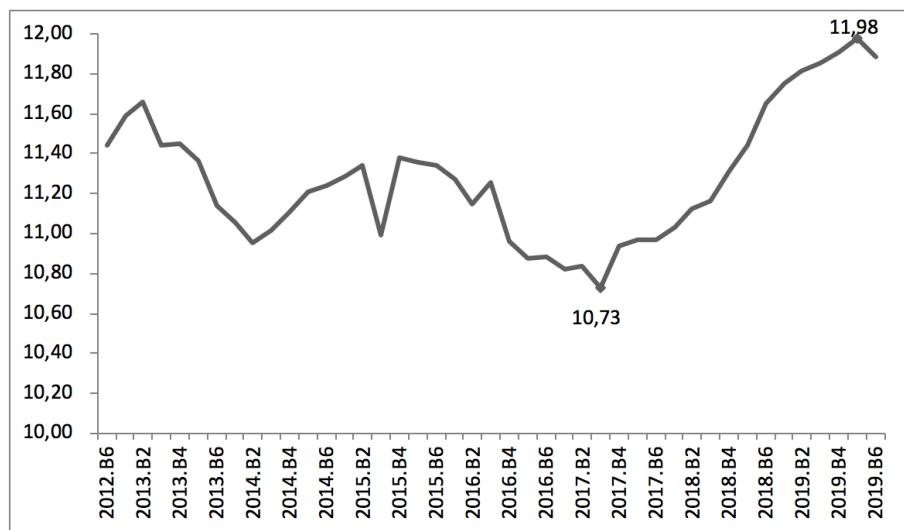
Fonte: elaboração própria, com dados do Balanço Orçamentário do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) – Sefaz/CE.

Como se pode observar no gráfico 4.1, em 2019 as Despesas Correntes alcançaram o patamar de R\$ 23,32 bilhões em 2019, sendo o maior valor da série apresentada e 2,27% que o acumulado do ano anterior. Considerando apenas o último bimestre do ano, a variação foi semelhante, de 2,23% com montante de R\$ 4,75 bilhões em 2019 contra R\$ 4,64 bilhões em 2018. O resultado do terceiro quadrimestre de 2019 cresceu 2,94% comparado com o mesmo período de 2018.

Para detalhar e aprofundar as análises das despesas correntes, serão abordados alguns grupos de natureza da despesa, ou seja, aqueles que agregam os elementos que possuem as mesmas características quanto ao objeto de gasto. Inicialmente são explorados o grupo Pessoal e Encargos Sociais, que se estende desde pessoal ativo, inativo, militares e outros, isto é, despesas com quaisquer espécies remuneratórias. O próximo gráfico exibe a série histórica das Despesas com Pessoal no acumulado de seis bimestres desde o ano 2012.

Gráfico 4.2 – Pessoal e Encargos Sociais acumulados em seis bimestres – 2012 a 2019

(Valores em R\$ bilhões, atualizados pelo IPCA até dezembro de 2019)



Fonte: elaboração própria, com dados do Balanço Orçamentário do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) – Sefaz/CE.

A partir do gráfico 4.2 é possível verificar que a série inicia com tendência de queda, chegando-se ao valor de R\$ 10,73 bilhões no acumulado até o terceiro bimestre de 2017. A partir desse ponto, há um contínuo crescimento até o pico da série no montante de R\$ 11,98 bilhões no acumulado até o quinto bimestre último. O sexto bimestre de 2019 registrou queda de 3,92% em relação ao mesmo bimestre do ano anterior. Decréscimo também na análise do terceiro quadrimestre do ano de 2019, de 0,63% em relação ao mesmo período de 2018. Por outro lado, no acumulado do primeiro ao sexto bimestre do último ano, as Despesas com Pessoal alcançaram R\$ 11,88 bilhões, maiores em 2% quando comparado aos R\$ 11,65 bilhões do ano anterior.

No intuito de verificar o cumprimento dos limites estabelecidos na LRF no Estado do Ceará, para as Despesas com Pessoal, a tabela a seguir traz a análise dos anos 2015 a 2019.

Tabela 4.1 – Despesas com Pessoal e Limites Legais – 2015 a 2019

(Valores em percentual (%))

Poderes	Limite Máximo	Limite Prudencial	Limite de Alerta	2015	2016	2017	2018	2019
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)			
Executivo	49,00%	46,55%	44,10%	45,93%	40,66%	42,42%	42,30%	41,64%
Legislativo	3,00%	2,85%	2,70%	2,48%	2,19%	2,50%	2,55%	2,36%
Judiciário	6,00%	5,70%	5,40%	5,69%	5,22%	5,39%	5,48%	5,26%
Ministério Público	2,00%	1,90%	1,80%	1,90%	1,64%	1,77%	1,72%	1,74%
Total	60,00%	57,00%	54,00%	56,01%	49,71%	52,09%	52,05%	51%

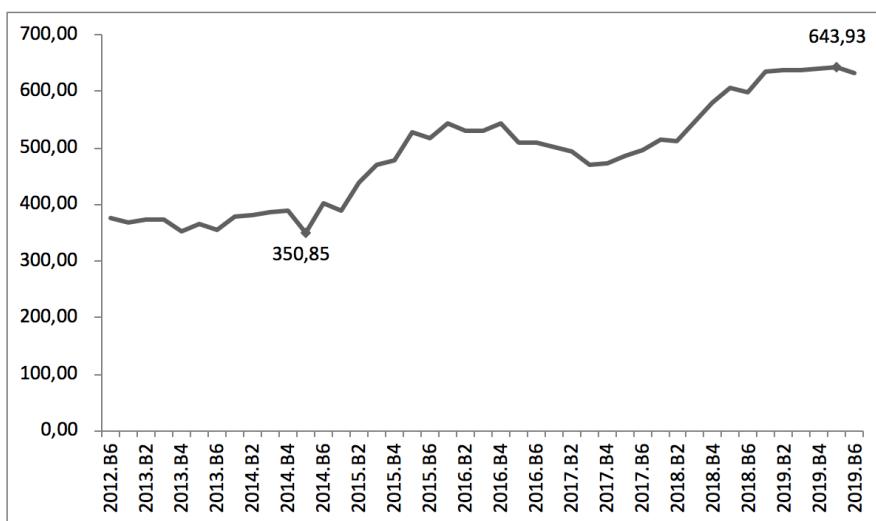
Fonte: elaboração própria com dados do Demonstrativo da Despesa com Pessoal do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) – Sefaz/CE.

Conforme os dados apresentados na Tabela 4.1, constata-se que o Ceará tem mantido em todos os poderes as despesas com pessoal dentro dos limites estabelecidos pela LRF. Para o ano de 2019, especificamente, nenhum dos poderes atingiu sequer o limite de alerta, apresentando redução no indicador na comparação direta com 2018. Pode-se então afirmar que a situação das despesas com pessoal apresenta condição equilibrada.

O gráfico abaixo traz a análise de outro grupo de natureza da Despesa, os Juros e Encargos da Dívida do Estado do Ceará no acumulado de seis bimestres dos anos 2012 a 2019.

Gráfico 4.3 – Juros e Encargos acumulados em seis bimestres – 2012 a 2019

(Valores em R\$ milhões, atualizados pelo IPCA até dezembro de 2019)



Fonte: elaboração própria, com dados do Balanço Orçamentário do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) – Sefaz/CE.

De acordo com o gráfico é possível perceber que os Juros e Encargos apresentaram seu menor valor ao longo da série no acumulado até o quinto bimestre de 2014 no valor de R\$ 350 milhões. Em meados do ano 2017, tal despesa se comporta em tendência de crescimento, acima da média de R\$ 483 milhões, e, mais uma vez, o quinto bimestre de 2019 apresenta o máximo de despesa, atingindo o valor de R\$ 643 milhões.

Diante do contexto de análise por períodos para efeito de comparação, considerando apenas o sexto bimestre de 2019, mostrou-se variação negativa de 11,27% em relação ao mesmo do ano anterior. Já para o terceiro quadrimestre, a redução foi de 4,04%, resultado de R\$ 191 milhões em 2019 ante R\$ 199 milhões em 2018. De janeiro a dezembro houve crescimento de 5,82% em 2019 comparado ao mesmo período de 2018.

Há outro grupo em que são alocadas as despesas com material de consumo, auxílio-alimentação, subvenções, entre outros, bem como as transferências a municípios, e que, em geral, onde são alocadas as Despesas não classificáveis nos demais grupos de natureza da Despesa, chamado Outras Despesas Correntes. O resultado deste grupo cresceu 9,52% no sexto bimestre e 7,10% no terceiro quadrimestre de 2019, ambos comparados aos mesmos períodos do ano de 2018. No acumulado do ano o crescimento foi de 2,37%, saindo do patamar de R\$ 10,54 bilhões em 2018 para R\$ 10,79 bilhões em 2019.

Para Outras Despesas Correntes, cabe analisar os percentuais que as Transferências a Municípios têm da totalidade deste grupo de Despesa.

Tabela 4.2 – Composição de Outras Despesas Correntes – 2015 a 2019

(Valores em R\$ 1,00 e percentual (%))

Período	Outras Despesas	Transferências	Demais Despesas	Transferências % Outras Despesas	Demais Desp. % Outra Despesas
2015	9.708.803.020,87	3.390.035.092,24	6.318.767.928,63	34,92%	65,08%
2016	10.113.224.833,94	3.276.885.828,71	6.836.339.005,23	32,40%	67,60%
2017	10.140.490.434,29	3.471.935.735,04	6.668.554.699,26	34,24%	65,76%
2018	10.549.530.415,86	3.556.510.497,84	6.993.019.918,03	33,71%	66,29%
2019	10.799.415.580,26	3.744.991.445,57	7.054.424.134,69	34,68%	65,32%

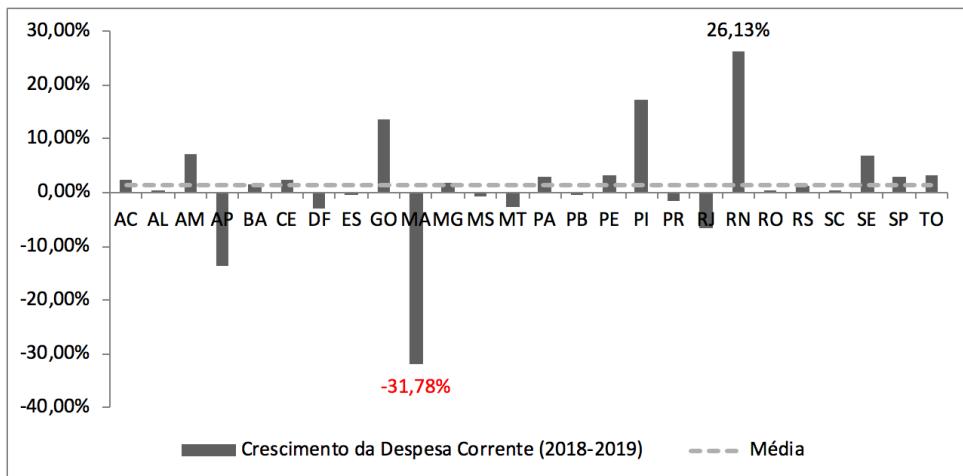
Fonte: elaboração própria, com dados do Balanço Orçamentário do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) – Sefaz/CE.

Como se pode observar, analisando os anos de 2015 a 2019 no Ceará, em média, as Transferências a Municípios representaram 33,99% do grupo Outras Despesas Correntes, restando 66,01% que seria efetivamente os gastos com a manutenção das atividades dos órgãos.

4.1 Comparativo com as demais unidades federativas

Gráfico 4.1.1 – Crescimento Real das Despesas Correntes dos Estados¹ - 2019

(Valores em percentual (%))



Fonte: elaboração própria, com dados do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI) – Tesouro Nacional

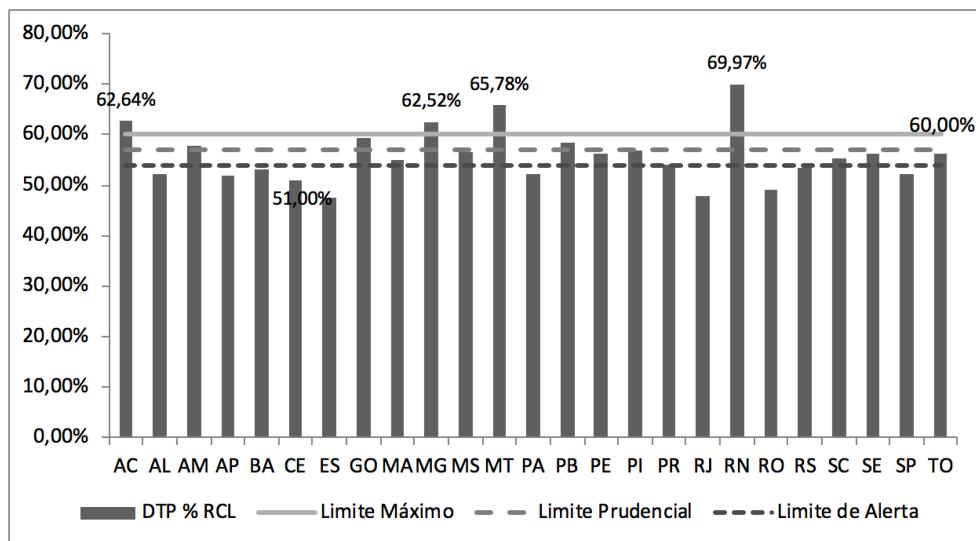
Nota-se que, dentre os vinte e seis estados apresentados no gráfico, o Maranhão foi o que mais diminuiu as Despesas Correntes, apresentando variação negativa de 31,78% entre os anos 2019 e 2018. Por outro lado, o estado do Rio Grande do Norte foi o estado que mais aumentou as despesas correntes, em 26,13%. O Ceará se manteve próximo à média dos estados de 1,25%, em que registrou crescimento nas despesas correntes de 2,27% entre 2019 e o ano anterior.

Da mesma forma que foi verificado o cumprimento dos limites legais estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), da despesa com pessoal no estado do Ceará em relação a Receita Corrente Líquida (RCL), o gráfico a seguir traz a análise dos demais estados.

¹ Exceto Roraima

Gráfico 4.1.2 – Despesa com Pessoal de todos os poderes, proporcional à RCL, dos Estados², Limites definidos pela LRF–2019

(Valores em percentual (%))



Fonte: elaboração própria, com dados do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI) – Tesouro Nacional

Observa-se que os estados do Acre, Minas Gerais, Mato Grosso e Rio Grande do Norte ultrapassaram o limite máximo estabelecido na LRF de 60% das despesas com pessoal em relação à RCL no ano de 2019, sendo este último estado o que alcançou maior percentual, de 69,97%. Dentre os Estados analisados, oito estão acima do limite de alerta e três estão acima do limite prudencial, ou seja, de maneira geral, 60% dos estados analisados estão no patamar acima do menor limite, o de alerta. O estado do Espírito Santo demonstrou o menor valor, com 47,39%.

5. RECEITAS DE CAPITAL

Conforme a 7^a edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público do Ministério da Fazenda, as receitas de capital “são arrecadadas dentro do exercício financeiro, aumentam as disponibilidades financeiras do Estado e são instrumentos de financiamento dos programas e ações orçamentários, a fim de se atingirem as finalidades públicas”. Desse modo, uma análise da arrecadação estadual desse tipo de receita é importante para possuir uma ideia da capacidade de investimento e expansão das ações do estado.

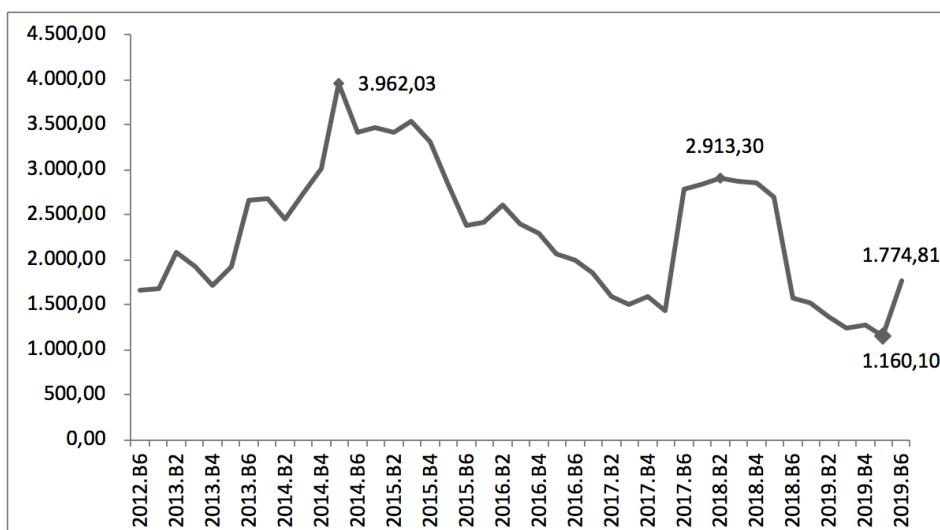
² Exceto Distrito Federal e Roraima

5.1 Análise do Desempenho do Estado do Ceará

Considerando a análise do sexto bimestre de 2019 em relação às Receitas de capital, se alcançou o montante de R\$ 1,25 bilhão, sendo 96,46% maior que o valor de R\$ 637 milhões no sexto bimestre de 2018. Em relação ao montante acumulado do ano, o resultado do ano de 2019 foi 13,26% maior que o acumulado do ano de 2018, isto é, resultado de R\$ 1,77 bilhão em 2019 ante R\$ 1,56 bilhão em 2018. O próximo gráfico exibe a série histórica das Receitas de Capital do Ceará acumuladas em seis bimestres, iniciando-se do primeiro ao sexto bimestre de 2012 e finalizando a série no acumulado do primeiro ao sexto bimestre de 2019.

Gráfico 5.1.1 – Receitas de Capital acumulada em 6 bimestres – 2012 a 2019

(Valores em R\$ milhões, atualizados pelo IPCA até dezembro de 2019).



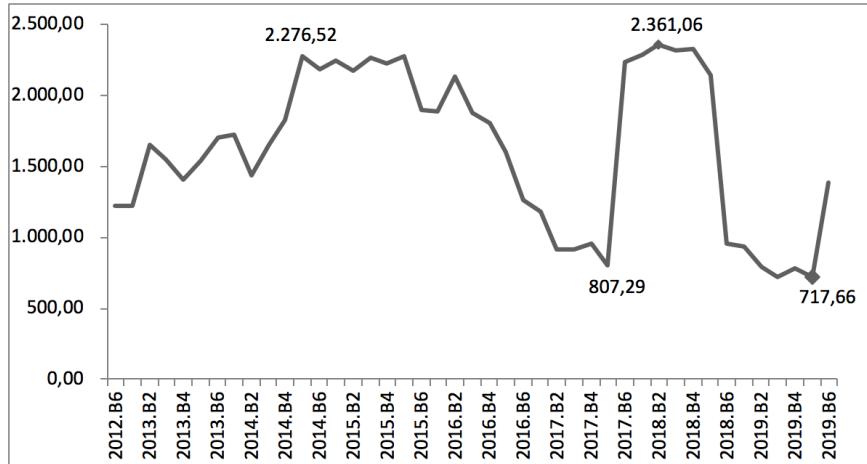
Fonte: elaboração própria, com dados do Balanço Orçamentário do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) – Sefaz/CE.

Analizando o gráfico, é possível perceber que o pico da série foi alcançado no acumulado até o quinto bimestre de 2014, quando se atingiu o montante de R\$ 3,96 bilhões. Em seguida, apresenta-se uma tendência de queda até retomar crescimento a partir do acumulado do ano de 2017. Desde 2012, o valor mínimo se deu no acumulado até o quinto bimestre de 2019, sendo de R\$ 1,16 bilhão.

Operações de Crédito representam o principal componente das Receitas de Capital e podem ser contratadas com instituições financeiras nacionais ou internacionais pelos Estados, Distrito Federal e municípios desde que se envie previamente ao Ministério da Economia a contratação e que, após análise, se enquadre nos limites e condições legais. Portanto, é fundamental analisar o comportamento das operações de crédito. O gráfico a seguir evidencia a série histórica das operações de crédito do Ceará no acumulado de seis bimestres desde o ano de 2012 ao ano de 2019.

Gráfico 5.1.2 – Operações de crédito acumulada em 6 bimestres – 2012 a 2019

(Valores em R\$ milhões, atualizados pelo IPCA até dezembro de 2019).



Fonte: elaboração própria, com dados do Balanço Orçamentário do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) – Sefaz/CE.

Considerando o resultado apenas no sexto bimestre, em 2019 as operações de crédito cresceram 197,64% em relação ao sexto bimestre de 2018, sendo o montante de R\$ 1 bilhão no ano recente ante R\$ 338 milhões no ano anterior, fato que contribuiu para o considerável crescimento das receitas de capital no último bimestre do ano de 2019 em relação ao mesmo período do ano anterior. O acumulado dos seis bimestres do ano de 2019 alcançou o valor de R\$ 1,38 bilhão contra os R\$ 960 milhões em 2018, representando elevação de 44,50%.

O pico da série histórica exposta no gráfico 5.2 se deu no acumulado de seis bimestres até o segundo bimestre de 2018 quando se alcançou o montante de R\$ 2,36 bilhões.

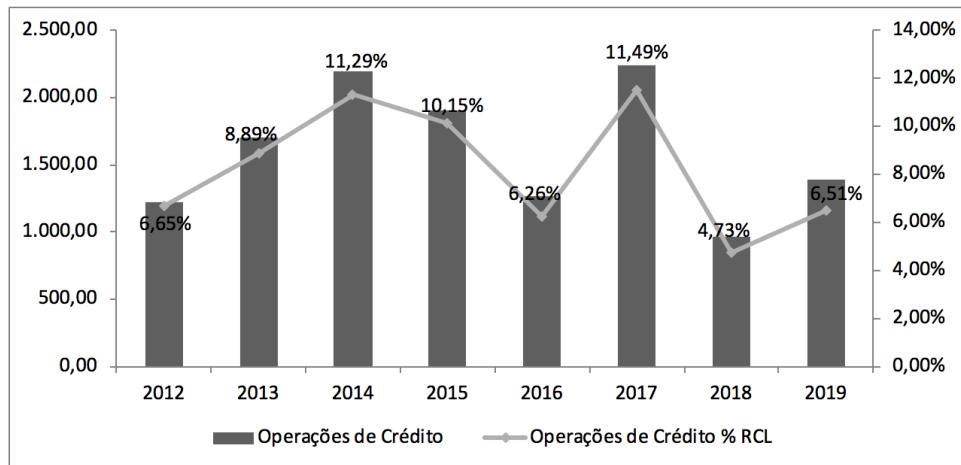
A Resolução do Senado Federal nº 43 de 2001 trata em seu Art. nº 7 sobre um dos limites em relação às Operações de Crédito, conforme o próprio texto:

Art. 7º As operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios observarão, ainda, os seguintes limites: I - o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro não poderá ser superior a 16% (dezesseis por cento) da receita corrente líquida, definida no art. 4;

Portanto, cabe uma análise do cumprimento dos limites em relação às Operações de crédito do estado do Ceará. Tal análise é feita através do gráfico 5.3 com período temporal de 2012 a 2019.

Gráfico 5.1.3 – Operações de crédito como proporção da RCL – 2012 a 2019

(Valores em R\$ milhões, atualizados pelo IPCA até dezembro de 2019).



Fonte: elaboração própria, com dados do Balanço Orçamentário e do Demonstrativo da Receita Corrente Líquida do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) – Sefaz/CE.

A partir do gráfico, é possível perceber que em nenhum dos anos analisados foi ultrapassado o limite de 16%, definidos na Resolução. O ano de 2017 atingiu o maior percentual da série, de 11,49%. O último ano, 2019, demonstrou o percentual de 6,51%, abaixo da média dos anos de 2012-2019.

Ainda no contexto das Operações de Crédito do Estado do Ceará, a tabela a seguir traz uma análise dessas contratações no ano de 2019 comparado ao ano de 2018 em valores nominais.

Tabela 5.1.1 – Dívidas contratadas – 2018 e 2019

(Valores em R\$)

2018		
Tipo de Dívida	Valor	(%)
Outras Dívidas Não Contratuais	95.242.040,58	14,46%
Outras dívidas Contratuais	392.685.323,26	59,60%
Empréstimo ou Financiamento	170.888.888,90	25,94%
Total	658.816.252,74	100%
2019		
Tipo de Dívida	Valor	(%)
Parcelamento Tributário	165.347.469,00	15,20%
Empréstimo ou Financiamento	840.279.999,98	77,24%
Precatórios	82.276.892,78	7,56%
Total	1.087.904.361,76	100,00%

Fonte: elaboração própria com dados do Sistema de Análise da Dívida Pública, Operações de Crédito e Garantias da União, Estados e Municípios (SADIPEM) – Tesouro Nacional

Analisando o total das dívidas contratadas no estado do Ceará, demonstrou-se aumento de 65,13% do ano de 2018 para 2019. As Dívidas do estado no ano de 2018 tiveram maior percentual de participação pelo tipo de dívida “Outras Dívidas Contratuais”, com 59,60% do total, com a finalidade de confissão e repactuação de dívida vincenda da Companhia de Habitação do Ceará (COAHB-CE).

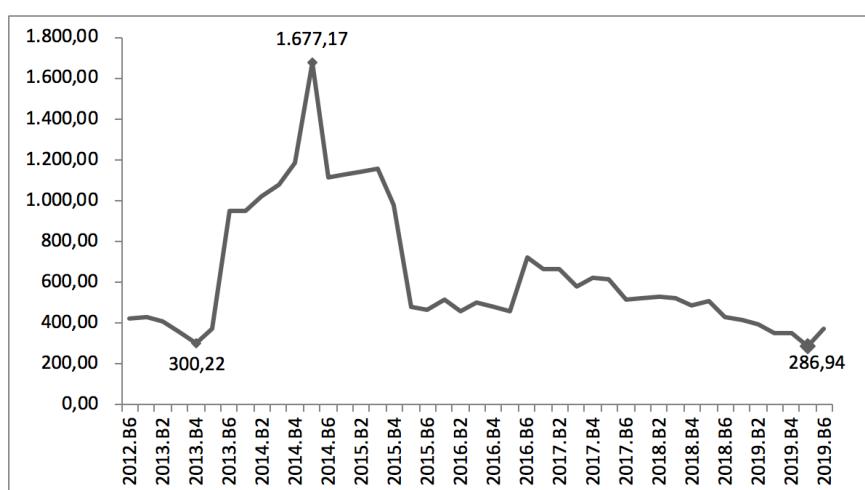
Já em 2019, a maior parte da dívida foi por empréstimo ou financiamento, com participação de 77,24% do total e maior parte da finalidade das contratações se deram para pagamento da amortização da Dívida Pública Estadual do triênio 2019 a 2021.

Destaca-se ainda, que 15,20% das dívidas contratadas em 2019 são referentes a parcelamentos tributários do Estado com a União. O Ceará requereu em maio de 2019 três parcelamentos tributários referentes a débitos do PASEP. Conforme a LRF, Art. 29, § 1º, a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação são equiparados à operação de crédito. Dessa forma, são considerados como novas dívidas contratadas.

Outro importante componente das Receitas de Capital são as Transferências de Capital, que têm como aspecto auxílios ou contribuições que são repassadas de outras pessoas de direito público ou privado, independentemente de contra-prestação direta em bens ou serviços, isto é, são dotações para investimentos, aquisição de imóveis, aquisição de títulos representativos do capital de empresas, por exemplo. Assim sendo, o gráfico abaixo traz a série histórica, desde 2012, das Transferências de Capital do Ceará.

Gráfico 5.1.4 – Transferências de Capital acumulada em seis bimestres – 2012 a 2019

(Valores em R\$ milhões, atualizados pelo IPCA até dezembro de 2019).



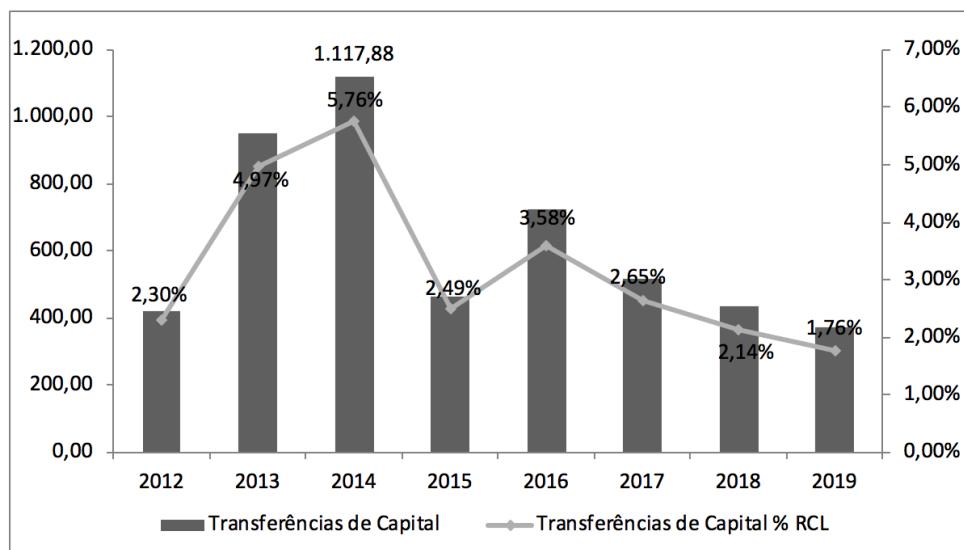
Fonte: elaboração própria, com dados do Balanço Orçamentário do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) – Sefaz/CE.

Observa-se que as Transferências de Capital se comportaram semelhante às Receitas de Capital, com máxima atingida no acumulado até o quinto bimestre de 2014 e mínima no acumulado até o quinto bimestre de 2019, nos valores de R\$ 1,67 bilhão e R\$ 286 milhões, respectivamente. Analisando apenas o sexto bimestre, as Transferências de Capital foram, em 2019, 57,54% maiores que em 2018, enquanto que no acumulado do ano, foram 13,54% menores no último ano, registrando R\$ 433 milhões em 2018 contra R\$ 375 milhões em 2019.

Da mesma maneira que foi analisado para as Operações de Crédito, o gráfico a seguir demonstra a representação em percentual das Transferências de Capital em relação à RCL.

Gráfico 5.1.5 – Transferências de Capital como proporção da RCL – 2012 a 2019

(Valores em R\$ milhões, atualizados pelo IPCA até dezembro de 2019).



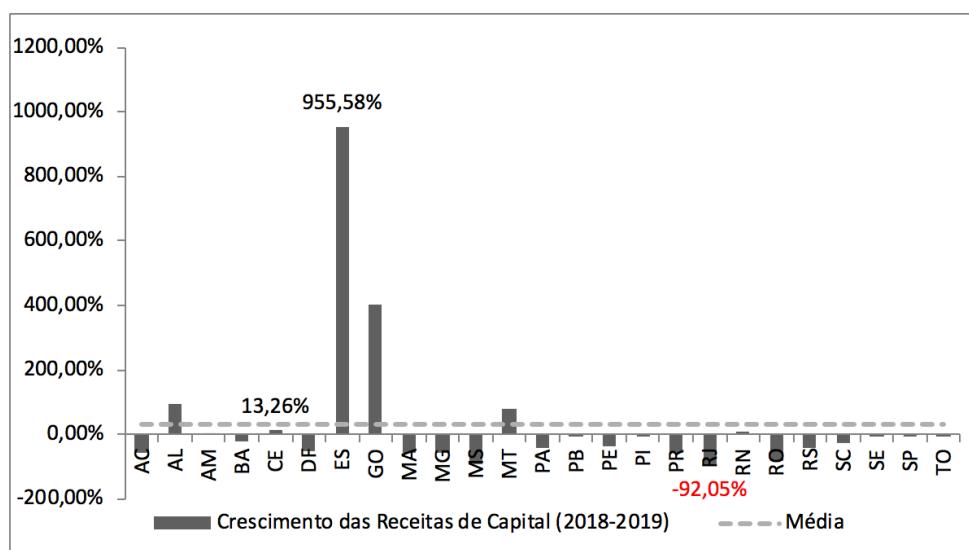
Fonte: elaboração própria, com dados do Balanço Orçamentário e do Demonstrativo da Receita Corrente Líquida do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) – Sefaz/CE.

Analizando o gráfico, é possível verificar o resultado de R\$ 1,11 bilhão em 2014 foi o maior da série analisada, bem como o maior percentual da RCL, atingindo 5,76%. A partir de 2016 há tendência de queda dos resultados e dos percentuais das transferências, chegando-se ao menor valor, de R\$ 375 milhões e menor percentual, de 1,76% em 2019.

5.2 Comparativo com as demais unidades federativas

Gráfico 5.2.1 – Crescimento Real das Receitas de Capital dos Estados³ – 2019

(Valores em percentual (%)).



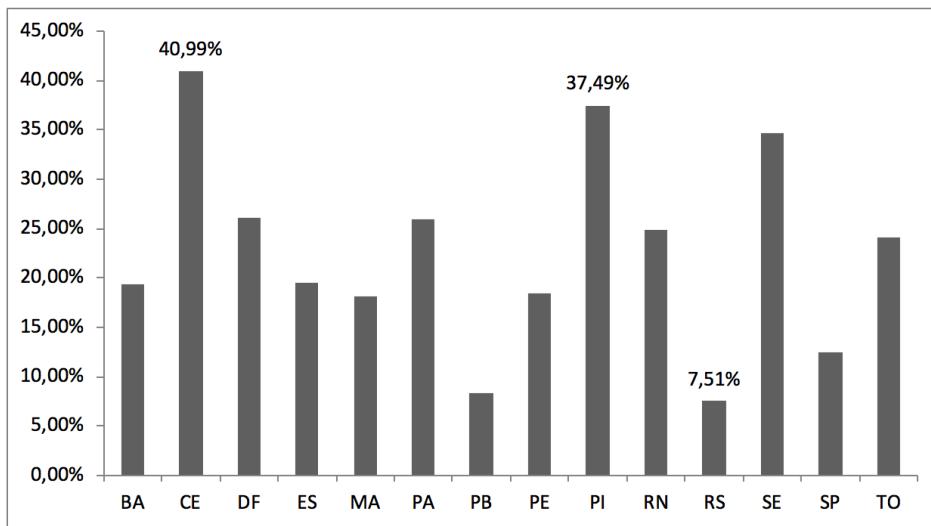
Fonte: elaboração própria, com dados do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI) – Tesouro Nacional

Como se pode observar, apenas sete Estados, dos vinte e cinco analisados, tiveram crescimento nas Receitas de Capital e, dentre eles, o Ceará, com percentual positivo de 13,26%. Da totalidade dos Estados analisados, 72% tiveram comportamento de decréscimo, em que o Rio de Janeiro apresentou a maior queda, de 92,05% entre os anos 2018 e 2019. O Estado do Espírito Santo alcançou 955,58% de crescimento em suas Receitas de Capital, seguido do Estado de Goiás, com resultado de 401,88%.

Um importante indicador da sustentabilidade fiscal de um ente é o percentual que suas operações de crédito representam do total das despesas de capital. Tal razão, denominada Regra de Ouro, afirma que as operações de crédito de uma entidade federativa não deve superar o montante de suas despesas de capital, pois quando tal situação ocorre, significa o ente está se endividando para custear seus gastos correntes. O gráfico a seguir analisa a Regra de Ouro para 13 estados da federação mais o Distrito Federal no exercício de 2019.

³ Exceto Amapá e Roraima

Gráfico 5.2.2 – Operações de Crédito como proporção das Despesas de Capital – 2019
 (Valores em percentual (%))



Fonte: elaboração própria, com dados do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICÔNFI) – Tesouro Nacional

De acordo com o gráfico 5.2.2 o Ceará obteve o maior percentual, com 40,99%, em segundo lugar o Piauí, com 37,49%. O Estado do Rio Grande do Sul teve o percentual, suas operações de crédito representaram 7,51% das suas despesas de capital no ano de 2019.

6. DESPESAS DE CAPITAL

Por englobar as despesas com investimentos, é de substancial importância analisar as despesas de capital de um ente subnacional como forma de examinar seu empenho e sua capacidade em realizar gastos que possam ampliar a capacidade produtiva do seu respectivo território. Além dos investimentos, as despesas dessa categoria integram ainda os gastos com amortizações da dívida pública e inversões financeiras (essa última não será considerada na presente análise, por representar geralmente quantias de menor relevância).

Assim como nas seções anteriores, todos os valores aqui mencionados foram deflacionados pelo IPCA de dezembro de 2019 e as variações computadas são em termos reais. Caso contrário será especificado.

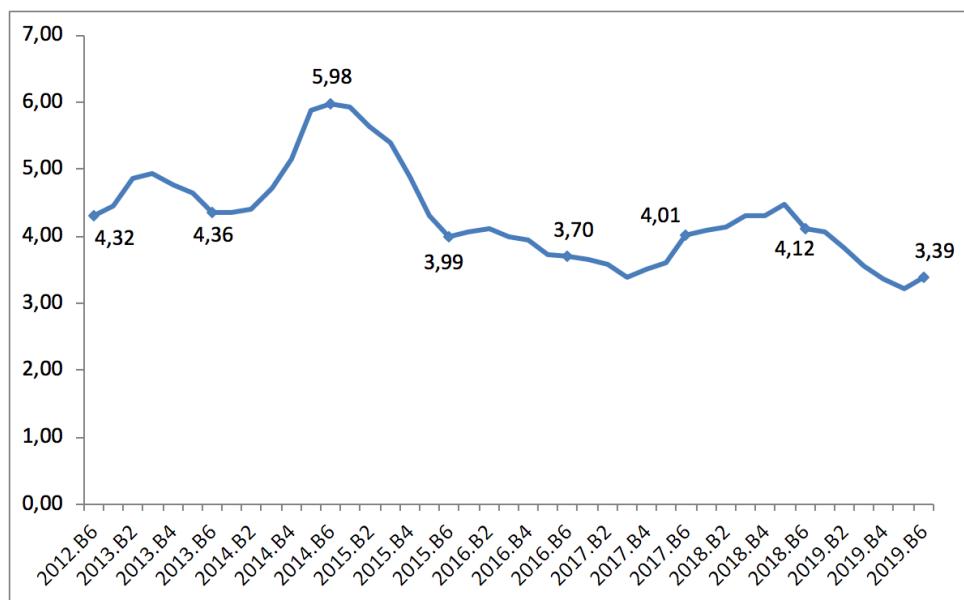
6.1. Análise dos resultados do Ceará

No sexto bimestre de 2019, o Estado do Ceará empenhou R\$ 1,15 bilhão em despesas de capital, montante 17,36% maior que os R\$ 979 milhões registrados no mesmo período do ano anterior. Considerando os últimos quatro meses do

ano, em 2019 foram empênhados R\$ 1,78 bilhão contra R\$ 1,77 bilhão do terceiro quadrimestre de 2018, leve aumento de 0,59%. Já no acumulado do ano todo, a variação foi negativa em 17,86%, saindo de R\$ 4,12 bilhões em 2018 para R\$ 3,39 bilhões em 2019. O gráfico a seguir exibe o comportamento das despesas de capital acumuladas em seis bimestres.

Gráfico 6.1.1 – Despesas de Capital acumuladas em seis bimestres – 1º bim. de 2012 ao 6º bim. de 2012 até o 1º bim. de 2019 ao 6º bim. de 2019

(Valores em R\$ bilhões, atualizados pelo IPCA de dezembro de 2019)



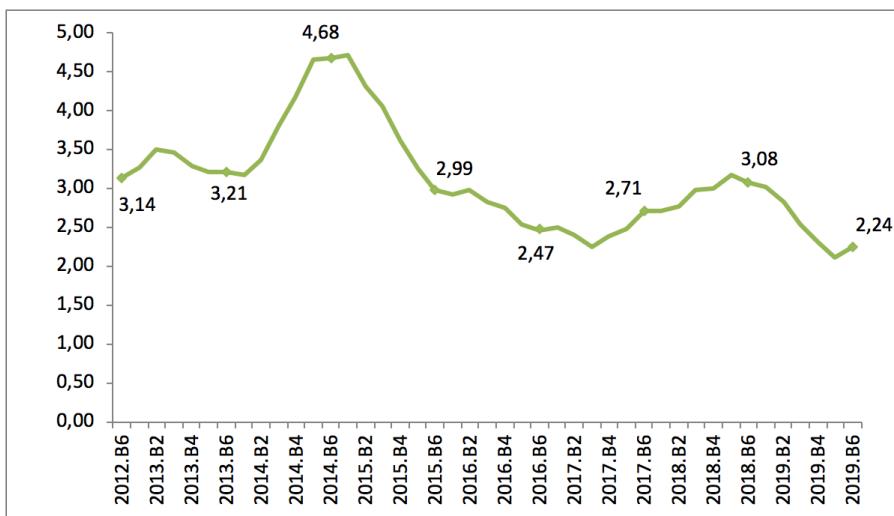
Fonte: elaboração própria com dados do Balanço Orçamentário do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) – Sefaz/CE.

Via de regra, os gastos com investimentos representam a maior parcela das despesas de capital, acima das inversões financeiras e dos gastos com amortização da dívida. Nos últimos dois meses de 2019 foram empênhados R\$ 957 milhões em Investimentos pelo Estado do Ceará, valor 14,45% maior que os R\$ 836 milhões do mesmo período de 2018. Quanto ao último quadrimestre do ano, em 2019 foi registrado R\$ 1,40 bilhão em Investimentos, queda de 3,99% na comparação com o R\$ 1,46 bilhão empênhado entre setembro e dezembro do ano anterior. Considerando as despesas do ano todo, a queda foi ainda maior, saindo de R\$ 3,08 bilhões em 2018 para R\$ 2,24 bilhões em 2019.

O gráfico a seguir mostra das despesas com investimentos acumuladas em seis bimestres a partir de 2012.

Gráfico 6.1.2 – Investimentos acumulados em seis bimestres - 1º bim. de 2012 ao 6º bim. de 2012 até o 1º bim. de 2019 ao 6º bim. de 2019

(Valores em R\$ bilhões atualizados pelo IPCA de dezembro de 2019)

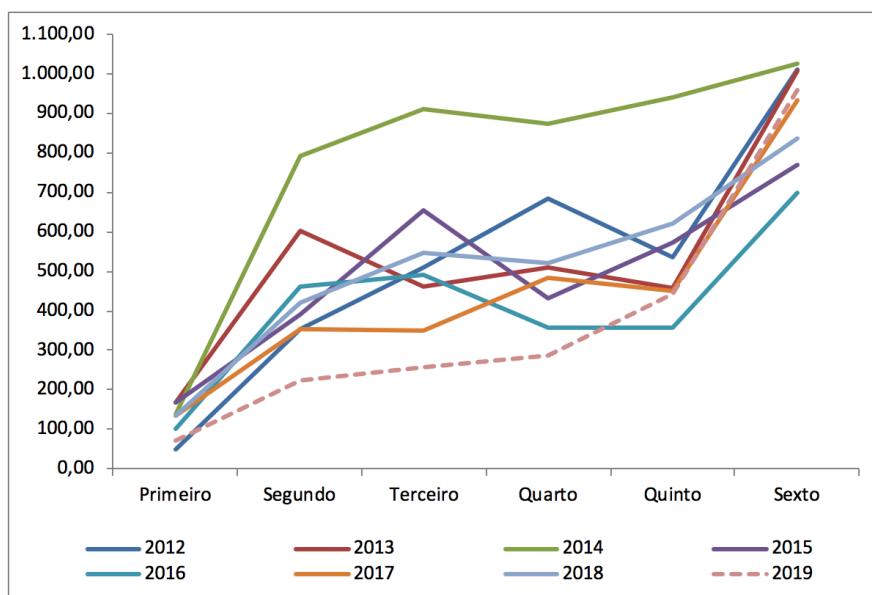


Fonte: elaboração própria com dados do Balanço Orçamentário do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) – Sefaz/CE.

Um comportamento recorrente observado nas despesas com investimentos é que em geral o último bimestre do ano representa o maior valor intranual, enquanto o primeiro bimestre representa o menor. O próximo gráfico exibe as despesas com investimentos bimestre a bimestre a partir de 2012 e até 2019. Cada linha representa um ano, indo do primeiro bimestre ao sexto.

Gráfico 6.1.3 – Investimentos por bimestre – 2012 a 2019

(Valores em R\$ milhões atualizados pelo IPCA de dezembro de 2019)



Fonte: elaboração própria com dados do Balanço Orçamentário do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) – Sefaz/CE.

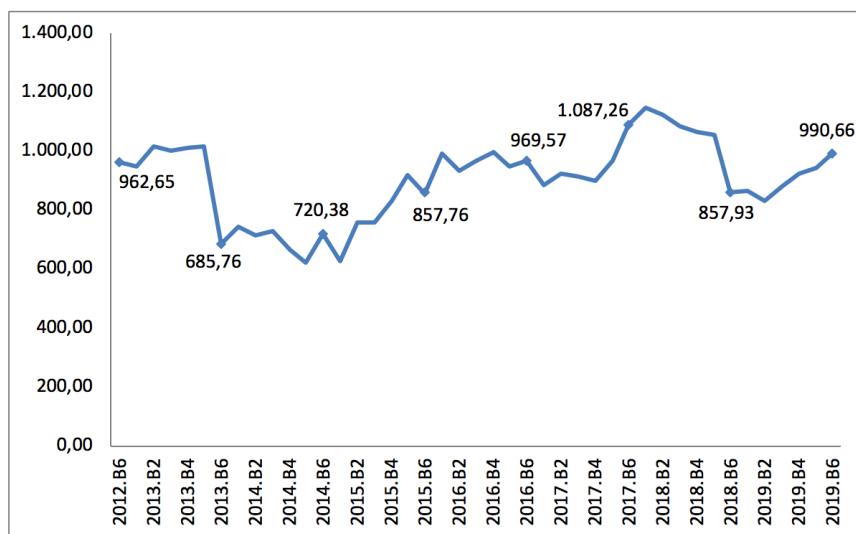
Conforme o gráfico mostra, cada linha (que representa um ano) parte de um valor mínimo no primeiro bimestre, entra em trajetória ascendente e atinge um valor máximo no último bimestre. Tal comportamento se verifica para todos os anos analisados. O menor valor dentre os primeiros bimestres foi registrado em 2012 (R\$ 48,87 milhões), e o maior valor para o sexto bimestre ocorreu em 2014, quando foi empênhado R\$ 1,025 bilhão.

Além dos investimentos, outro componente relevante das despesas de capital se trata dos gastos com amortização da dívida pública. Em 2019, o Estado do Ceará gastou R\$ 990 milhões com tal despesa, aumento de 15,47% na comparação com os R\$ 857 milhões empenhados em 2018. Considerando o terceiro quadrimestre do ano a elevação foi de 26,04%, passando de R\$ 262 milhões nos últimos quatro meses de 2018 para R\$ 330 milhões entre setembro e dezembro de 2019. Quanto ao que foi gasto apenas no sexto bimestre, o crescimento foi ainda mais expressivo, de 40,29%, saindo de R\$ 118 milhões para R\$ 165 milhões nos últimos dois meses de 2018 e 2019, respectivamente.

O gráfico abaixo apresenta as despesas acumuladas em 12 meses com amortização da dívida pública entre 2012 e 2019. Os valores marcados no gráfico se referem ao acumulado de cada ano.

Gráfico 6.1.4 – Amortizações da Dívida acumuladas em seis bimestres - 1º bim. de 2012 ao 6º bim. de 2012 até o 1º bim. de 2019 ao 6º bim. de 2019

(Valores em R\$ milhões atualizados pelo IPCA de dezembro de 2019)



Fonte: elaboração própria com dados do Balanço Orçamentário do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) – Sefaz/CE.

Finalizando esta subseção, as duas tabelas a seguir apresentam uma síntese dos resultados das receitas e das despesas de capital do Ceará nos anos de 2018 e 2019, comparando o último bimestre e o acumulado de cada ano.

Tabela 6.1.1 – Síntese das Receitas e Despesas de Capital – 6º bimestre de 2018 vs. 6º bimestre de 2019

(Valores em R\$ milhões, atualizados pelo IPCA de dezembro de 2019)

Descrição	Sexto Bimestre		
	6º bimestre de 2018	6º bimestre de 2019	Δ%
Receitas de Capital	637,28	1.251,99	96,46%
Operações de Crédito	338,99	1.008,96	197,64%
Transferências de Capital	153,40	241,66	57,54%
Despesas de Capital	979,81	1.149,90	17,36%
Investimentos	836,78	957,73	14,45%
Amortização da Dívida	118,10	165,69	40,29%

Fonte: elaboração própria com dados do Balanço Orçamentário do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) – Sefaz/CE.

Tabela 6.1.2 – Síntese das Receitas e Despesas de Capital – Acumulado de 2018 vs. acumulado de 2019

(Valores em R\$ milhões, atualizados pelo IPCA de dezembro de 2019)

Descrição	Acumulado do ano		
	2018	2019	Δ%
Receitas de Capital	1.567,01	1.774,81	13,26%
Operações de Crédito	960,29	1.387,63	44,50%
Transferências de Capital	433,93	375,20	-13,54%
Despesas de Capital	4.121,76	3.385,56	-17,86%
Investimentos	3.084,10	2.239,82	-27,38%
Amortização da Dívida	857,93	990,66	15,47%

Fonte: elaboração própria com dados do Balanço Orçamentário do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) – Sefaz/CE.

6.2. Análise dos demais estados

Esta subseção se dedica a ranquear as unidades da federação quanto ao seu nível de investimentos, ponderado pela receita corrente líquida (RCL) de cada estado. A tabela abaixo apresenta a classificação dos 26 estados mais o Distrito Federal em relação aos seus níveis de investimento nos anos de 2018 e 2019. O cálculo feito para cada um foi dividir o total empenhado em investimentos no ano pela RCL do mesmo ano.

Tabela 6.2.1 – Ranking de investimentos dos estados – 2018 e 2019

2018			2019			Variação	
Posição	UF	%	Posição	UF	%	Posição	P.P.
1º	CE	15,20	1º	CE	10,59	-	-4,61
2º	PA	12,66	2º	AL	10,12	2 ↑	-2,54
3º	MS	12,37	3º	MS	8,89	-	-3,48
4º	AL	12,19	4º	MA	8,86	2 ↑	-3,32
5º	RO	10,60	5º	ES	7,19	8 ↑	-3,41
6º	MA	10,25	6º	BA	6,96	6 ↑	-3,29
7º	RN	10,18	7º	RN	6,65	-	-3,53
8º	AM	10,05	8º	PR	6,54	3 ↑	-3,52
9º	PI	9,87	9º	PI	6,45	-	-3,42
10º	AC	8,96	10º	RO	6,15	5 ↓	-2,81
11º	PR	8,73	11º	AM	6,08	3 ↓	-2,65
12º	BA	8,16	12º	PA	5,67	10 ↓	-2,49
13º	ES	8,00	13º	MT	5,37	3 ↑	-2,63
14º	GO	7,36	14º	PB	5,22	1 ↑	-2,13
15º	PB	6,79	15º	SP	5,10	3 ↑	-1,69
16º	MT	6,41	16º	AP	4,53	7 ↑	-1,88
17º	SC	6,35	17º	SC	4,52	-	-1,83
18º	SP	5,64	18º	TO	4,36	1 ↑	-1,28
19º	TO	5,29	19º	AC	4,05	9 ↓	-1,23
20º	SE	5,23	20º	MG	4,03	6 ↑	-1,21
21º	DF	4,55	21º	DF	3,88	-	-0,67
22º	RS	4,35	22º	GO	2,64	8 ↓	-1,70
23º	AP	4,08	23º	SE	2,62	3 ↓	-1,46
24º	PE	3,76	24º	PE	2,55	-	-1,21
25º	RR	3,73	25º	RR	2,16	-	-1,56
26º	MG	2,72	26º	RS	2,11	4 ↓	-0,62
27º	RJ	2,68	27º	RJ	1,76	-	-0,92

Fonte: elaboração própria com dados do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi) e dos relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal (RREO) dos estados.

Conforme exposto na tabela, o Ceará foi novamente o estado da federação com maior volume de investimentos proporcionalmente à sua RCL, apesar da queda de mais de quatro pontos percentuais de 2018 para 2019.

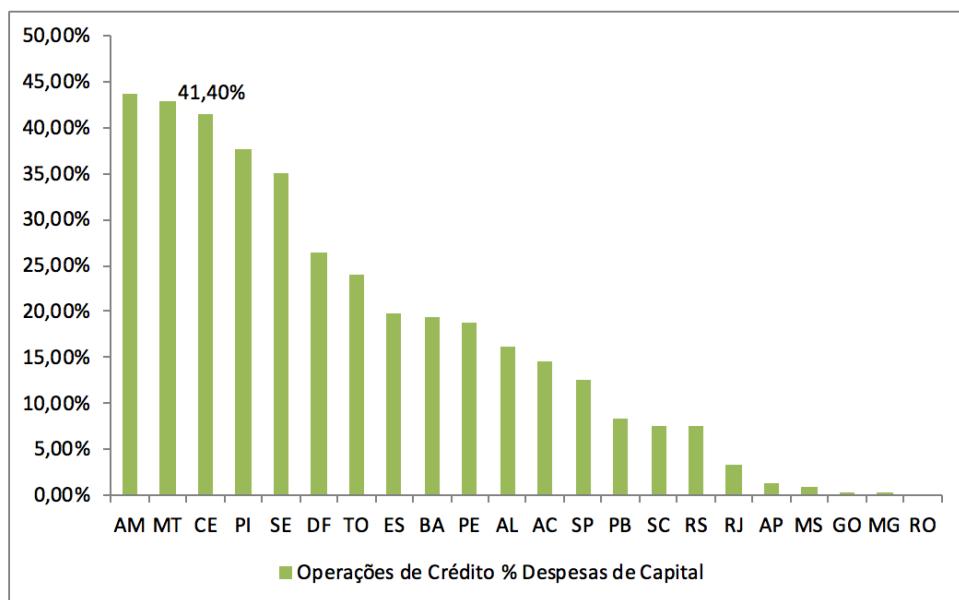
Observando a última coluna da tabela, nota-se que todos os estados apresentaram queda na razão investimentos/RCL. A maior delas foi a do Ceará, de 4,61 pontos percentuais (p.p.), enquanto a menor foi a de Minas Gerais (-0,62 p.p.). O estado que mais avançou posições no ranking foi o Espírito Santo, que saiu de 13º em 2018 para 5º em 2019. Por outro lado, o estado que mais desceu posições foi o Pará, caindo da segunda posição em 2018 para a 12º em 2019. A média da razão investimentos/RCL para as 27 unidades caiu de 7,63% em 2018 para 5,37% em 2019.

Outra análise importante a ser feita para os estados diz respeito ao cumprimento da Regra de Ouro. Tal regra afirma que as operações de crédito não devem ultrapassar o montante das despesas de capital, pois tal situação se configuraria em endividamento para custeio de gastos correntes. O gráfico a seguir exibe o percentual que as operações de crédito representaram do montante empenhado

em despesas de capital no ano de 2019 para 21 estados e o Distrito Federal⁴.

Gráfico 6.2.1 – Cumprimento da Regra de Ouro – 2019

(Valores em percentual (%))



Fonte: elaboração própria com dados do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi).

Observa-se que todos os estados analisados respeitaram a Regra de Ouro das finanças públicas no ano de 2019 – nenhum deles se endividou para custear despesas correntes. O maior percentual ficou por conta do Amazonas, com 43,67%, enquanto o estado com a menor razão foi Rondônia, com 0% (este estado não realizou operações de crédito em 2019). O Ceará, como se percebe, apresentou o terceiro maior percentual, com 41,40%.

7. RESULTADO PRIMÁRIO

Sabe-se que os recursos financeiros à disposição dos agentes econômicos, inclusive entes governamentais, são limitados. Partindo desse pressuposto, compete aos gestores públicos tornar o nível de gastos orçamentários condizente com sua arrecadação.

⁴ Foram excluídos os estados do Maranhão, Pará, Paraná, Rio Grande do Norte e Roraima por motivos de inconsistência nos dados do Siconfi/STN.

Desta interação entre despesas e receitas advém o conceito de resultado primário, que é definido como a diferença entre as receitas e despesas do Governo, excetuando-se as receitas e despesas oriundas de serviços financeiros. Tal conceito se reveste de grande importância, tendo em vista ser um indicador da saúde financeira dos entes públicos. Apurar a diferença em questão permite analisar quanto o setor público depende de terceiros para custear suas despesas, sendo, assim, um indicador de autossuficiência do ente público.

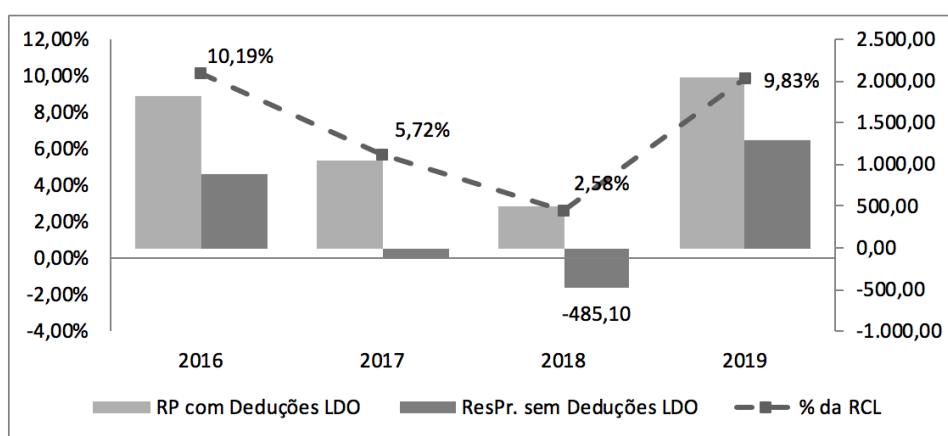
No estado do Ceará, de maneira não usual, mas por permissão das Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO), no cálculo do resultado primário são excluídas as despesas com investimentos em infraestrutura e o superávit primário do exercício anterior.

O resultado oficial para o ano de 2019, considerando o critério acima da linha e despesas pagas, exibe um superávit primário de R\$ 2,05 bilhões, enquanto a meta estabelecida foi de R\$ 0,60 bilhão. Ao desconsiderarmos as exclusões permitidas pela LDO, um total de R\$ 750,38 milhões referente a programas de infraestrutura, o resultado primário no ano de 2018 foi superavitário em R\$ 1,30 bilhão.

O Gráfico 20 nos permite visualizar a trajetória temporal do indicador em questão, considerando o período entre 2016 e 2019. Além do resultado oficial, é apresentado o resultado sem as deduções permitidas pela LDO, bem como o resultado primário oficial como proporção da RCL.

Gráfico 7.1 – Resultado Primário Anual – 2016 a 2018

(Eixo esquerdo em percentual (%). Eixo direito em R\$ milhões.).



Fonte: elaboração própria, com dados do Demonstrativo do Resultado Primário do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) – Sefaz/CE.

Pode-se observar que o resultado primário obtido em 2019 a valores correntes foi a maior dos últimos quatro anos, revertendo assim as seguintes quedas no indicador. Verifica-se ainda, que o resultado primário sem as deduções permitidas pela LDO voltou a ser positivo após dois anos seguidos sendo deficitário.

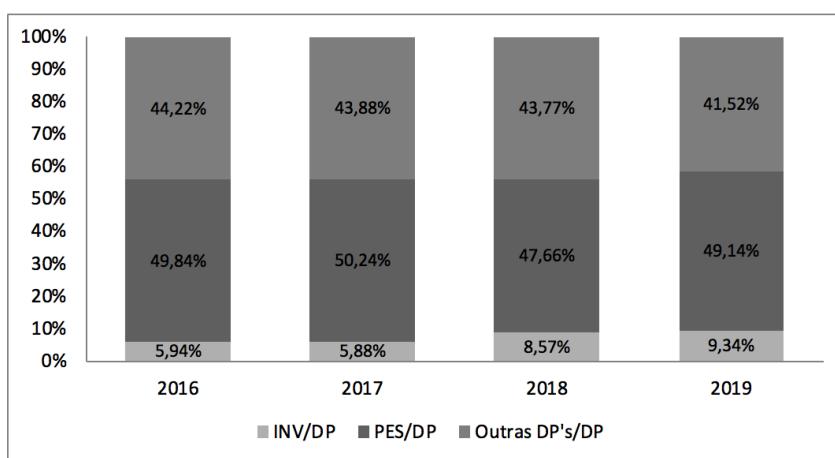
Outra informação relevante diz respeito à relação entre resultado primário

e RCL, que vinha apresentado trajetória declinante, saindo de 10,19% em 2016 para 2,58% em 2018. Entretanto, em 2019 ocorreu uma inflexão nessa tendência com a proporção saltando para 9,83%.

Outra análise relevante relacionada ao resultado primário é analisar a composição das despesas primárias. O Gráfico 7.2 exibe como essa composição variou no período aqui analisado.

Gráfico 7.2 – Composição das Despesas Primárias – 2016 a 2018

(Valores em percentual (%))



Fonte: elaboração própria, com dados do Demonstrativo do Resultado Primário do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) – Sefaz/CE.

As despesas primárias são decompostas em três grandes grupos, despesas com pessoal, investimentos e outras despesas primárias, que englobam despesas de custeio e transferências aos municípios.

Pode-se notar que os grupos despesas com pessoal e outras despesas primárias representam mais de 90% das despesas em todos os anos do período analisado, sendo os investimentos o grupo das despesas primárias com menor participação no total, representando, em média, 7,43% das despesas primárias no período analisado.

Um movimento comum na dinâmica desses componentes é o fato de que quando é necessária a redução no nível das despesas o corte de gastos se dá nos investimentos. Tal fato não surpreende, tendo em vista o caráter inflexível de grande parte das despesas com pessoal. Assim, os investimentos são penalizados de forma a garantir a obtenção de um superávit primário.

Contudo, o Gráfico 7.2 mostra que, diferentemente do esperado, a proporção dos investimentos em relação ao total das despesas aumentou 0,77 ponto percentual em relação a 2018, o que equivale a uma variação percentual de aproximadamente 9%. Assim, o componente em que houve redução foram as outras despesas primárias, queda de 2,25 ponto percentual, ou variação negativa de 5,15%. Tendo em vista que as transferências aos municípios são determinadas por força

de lei, pode-se inferir que parte significativa dessa redução deriva das despesas de custeio da máquina pública.

8. RESULTADO NOMINAL E DÍVIDA PÚBLICA

Como destacado anteriormente, o Ceará tem praticado uma estratégia de elevação nos investimentos, alternando períodos de maior crescimento, com outros de expansão em menor nível. Diante desta realidade, é necessário avaliar o comportamento do estoque da dívida pública cearense.

Tabela 8.1 – Dívida Consolidada e Ativo Disponível do Ceará – 2012 a 2019

(Valores nominais em R\$ milhões)

Período	DÍVIDA CONSOLIDADA	ATIVO DISPONÍVEL LÍQUIDO	DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA	(em % da RCL)	
	(em milhões)	(em milhões)	(em milhões)		
2012	8.298,78	3.444,73	19,66%	4.854,05	27,70%
2013	9.527,45	4.148,92	22,72%	5.378,53	29,45%
2014	10.954,88	3.113,54	16,76%	7.841,34	42,20%
2015	13.458,03	2.111,07	11,49%	11.346,96	61,74%
2016	11.509,97	3.002,06	15,39%	8.507,90	43,60%
2017	11.820,23	3.674,14	20,67%	8.146,08	45,82%
2018	13.865,13	2.908,35	15,16%	10.962,43	57,11%
2019	14.906,38	3.911,20	18,73%	10.995,17	52,65%

Fonte: elaboração própria, com dados do Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) – Sefaz/CE.

A partir da Tabela 8.1 é possível observar que houve significativa expansão no estoque da dívida pública no período selecionado, com a Dívida Consolidada (DC) apresentando um crescimento nominal de 79,6%, enquanto que a Dívida Consolidada Líquida (DCL) cresceu 126,5%. Por sua vez, o ativo disponível líquido apresentou crescimento de 13,54%.

Considerando a proporção DCL/RCL, temos que o resultado que era de 27,70% em 2012, saltou para 52,65% em 2019, com um pico de 61,74% em 2016. Portanto, é possível afirmar que o grau de endividamento do Ceará se alterou de forma significativa nos últimos anos, sendo tal afirmação evidenciada pelo aumento no estoque da DCL, bem como por sua proporção em relação a RCL.

Utilizando ainda as informações da Tabela 8.1, pode-se identificar o resultado nominal obtido em 2019. Aplicando o critério “abaixo da linha”, em que o resultado nominal é mensurado a partir da variação no estoque da DCL, temos que o resultado nominal de 2019 foi de R\$ -32,74 milhões, indicando assim que o estoque da DCL cresceu nesse montante em 2019, uma variação que pode ser considerada bem modesta, enquanto a meta estabelecida foi de R\$ -2,72 bilhões.

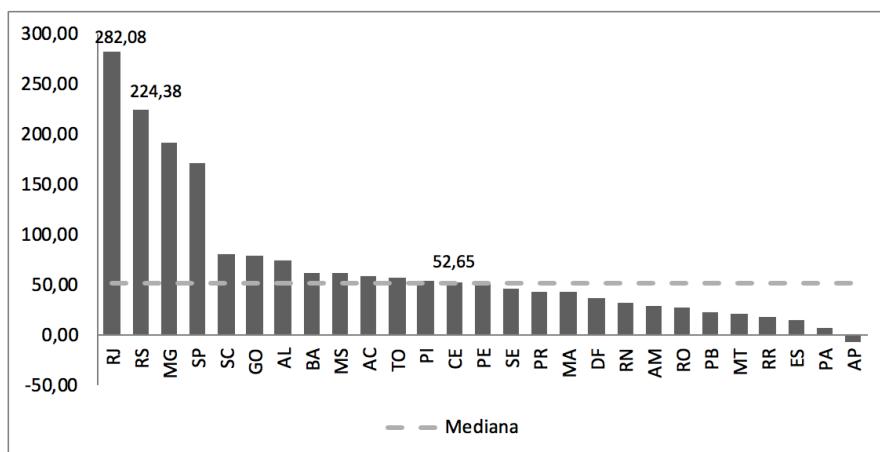
Apesar dessa situação de aumento no estoque da dívida no período analisado, faz-se necessário ressaltar que a proporção DCL/RCL observada para o Ceará

está distante do limite de 200% estabelecido pela resolução nº 40/2001 do Senado.

O Gráfico 8.1 exibe a DCL como proporção da RCL para todas as Unidades Federativas.

Gráfico 8.1 – DCL como proporção da RCL para os entes subnacionais – 2019

(valores em %)



Fonte: elaboração própria, com base no Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) – Siconf/STN.

É possível notar que os estados do Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul excederam o limite imposto para a proporção DCL/RCL. Entretanto, Minas Gerais e São Paulo com 191,05% e 170,9%, respectivamente, apresentam resultado bem próximos do limite.

A Tabela 8.2 exibe as despesas com o serviço da dívida do Estado. Pontua-se que o limite estabelecido pelo Art. 7º da Resolução do Senado Federal 43/2001, para o serviço da dívida é de 11,5% da RCL.

Tabela 8.2 – Serviço da Dívida – Valores oficiais de 2012 a 2019

(Valores em R\$ milhões)

Período	Juros e Encargos (Em milhões)	Amortizações (Em milhões)	Serviço da Dívida	
			(Em milhões)	(Em % da RCL)
2012	247,10	687,04	934,14	7,70%
2013	246,48	527,67	774,15	5,79%
2014	297,66	595,82	893,48	6,20%
2015	414,56	689,35	1.103,91	7,27%
2016	446,08	846,78	1.292,85	7,25%
2017	452,10	989,28	1.441,37	7,86%
2018	562,91	806,39	1.369,30	7,14%
2019	617,93	969,02	1.586,95	7,60%

Fonte: elaboração própria, com dados do Balanço Orçamentário Resultado Primário do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) – Sefaz/CE.

Notadamente, no período analisado, o serviço da dívida não tem sofrido grandes variações, podendo ser visto como estável em torno dos 7%. Dessa forma, o serviço da dívida tem se mantido abaixo do limite estabelecido pela legislação anteriormente citada.

De posse dos dados aqui informados, é possível afirmar que a situação da dívida pública cearense é equilibrada, com a proporção DCL/RCL bastante inferior ao limite legal e com redução em relação ao ano anterior. Acerca do serviço da dívida, a situação também é controlada, conforme verificado na Tabela 8.2.

9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo apresentou diversos indicadores fiscais de todas as unidades estaduais do Brasil. Dando maior atenção aos resultados do Estado do Ceará. Em termos gerais, pode-se afirmar que a situação fiscal dos estados brasileiros inspira grandes cuidados, apresentando crise severa em alguns casos. Considerando, especificamente, o Ceará, a situação é de controle fiscal, sendo 2019 marcado por um corte significativo nas despesas públicas, afetando despesas em investimentos para sociedade.

Na comparação direta com 2018 o montante de receitas correntes auferidos pelo Ceará teve crescimento real de 5,66%. Os dois principais componentes das receitas correntes: receitas tributárias e de transferências correntes, apresentaram crescimento de 8,79% e 5,8%, respectivamente.

No que tange ao comportamento das demais unidades federativas, o resultado agregado também é positivo, sendo a média de crescimento das receitas correntes de aproximadamente 3,57%.

Acerca das despesas correntes do Ceará, muito embora exista uma tendência política de reduzi-las sem levar em consideração a relação custo-benefício, houve um acréscimo real de 2,27% em relação a 2018.

Observando o comportamento dos componentes da referida despesa orçamentária, temos que os gastos com juros e encargos da dívida cresceram em 5,82%, enquanto que os gastos com pessoal e encargos sociais foram expandidos em 2%, considerando valores reais.

Apesar da elevação nos gastos com pessoal o Ceará tem cumprido todos os limites estabelecidos pela LRF para a despesa, ficando o percentual da relação Despesa com Pessoal X Receita Corrente Líquida, abaixo do limite de alerta.

Em termos médios, o resultado das despesas correntes para todos os estados apresentou acréscimo real de 1,25% em relação a 2018. Na comparação com o crescimento das receitas, as despesas correntes cresceram em ritmo menos acelerado que as receitas correntes, explicando assim a melhora no resultado

orçamentário agregado dos estados.

Outro resultado importante a se considerar, é o fato do Ceará se manter como estado que realiza o maior nível de investimento como proporção da RCL, dentre todas as unidades federativas, 10,59%.

Em termos de resultado primário, houve melhora significativa do indicador, com o resultado atingindo R\$ 2,05 bilhões, ao desconsiderarmos as deduções permitidas pela LDO, o resultado primário continua superavitário em R\$ 1,30 bilhão.

Acerca da gestão da dívida pública, o resultado nominal para 2019 indica incremento de R\$ -32,74 milhões o que significa que a Dívida Consolidada Líquida do estado cresceu nesse montante em relação a 2018.

Ainda sobre a gestão da dívida é interessante observar o comportamento do indicador dívida consolidada líquida sobre receita corrente líquida. O Ceará, bem como grande parte dos demais estados, apresentou desempenho muito abaixo do limite de 200%.

Tendo em vista todas as informações aqui detalhadas, é possível afirmar que, no estado do Ceará, deve-se buscar um incremento das receitas tributárias, tendo em vista o caráter inflexível de grande parcela das despesas correntes. Dessa forma, é preciso que existam ações que visem melhorar o desempenho da administração tributária. Além disso, é necessário avaliar e eliminar, se for caso, incentivos e benefícios ao setor privado, além de rever a legislação tributária, adequando a real capacidade dos contribuintes de pagarem os tributos estaduais.

No Ceará, especificamente o ICMS cobrado com base na carga líquida, esta forma de cobrança deve ser reavaliada para adequar a margem de lucro fiscal à margem de lucro contábil, ou seja, a margem de lucro do mercado. Caso não ocorram esta e outras medidas legais para aumentar a arrecadação, é inevitável que o ajuste ocorra pela diminuição do nível de investimentos, o que seguramente trará grande prejuízo para o desenvolvimento do Estado e a sociedade cearense.

REFERÊNCIAS

ESTADO DO CEARÁ. Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará. **Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária, 2001 a 2019**. Disponível em: <http://www.sefaz.ce.gov.br/Content/aplicacao/internet/financas_publicas/gerados/lrf.asp>. Acesso em: 31 de janeiro de 2020.

APÊNDICE I

ANÁLISE ECONÔMICA

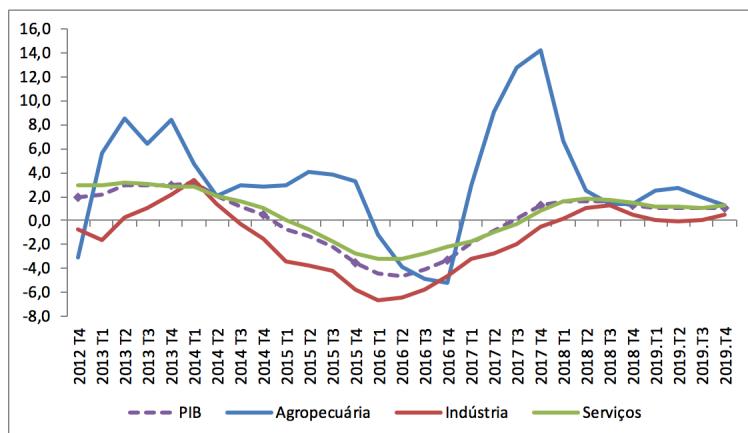
De modo a contextualizar o desempenho fiscal do Ceará nos últimos anos, a seguir serão apresentados alguns gráficos e tabelas evidenciando o desempenho econômico do Brasil e do Ceará no período recente.

O gráfico abaixo apresenta o desempenho do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro e dos seus três setores a partir de 2012 no acumulado em 4 trimestres. Nota-se que a partir do primeiro trimestre de 2015 o crescimento do PIB acumulado em um ano entra em terreno negativo e só volta a apresentar variação positiva no acumulado do quarto trimestre de 2016 ao terceiro trimestre de 2017, quando foi de 0,2%. No acumulado de 2019 o PIB cresceu 1,1% na comparação com o ano anterior.

Os setores industrial e de serviços apresentam comportamento relativamente semelhante ao PIB, com variações mais suaves ao longo do tempo e bem alinhadas com o produto nacional. A agropecuária, por outro lado, exibe variações mais acentuadas e não tão alinhadas com o PIB, chegando a ter crescido 14,2% no acumulado entre o quinto trimestre de 2016 e o quarto trimestre de 2017. No total de 2019, agropecuária, indústria e serviços cresceram respectivamente 1,3%, 0,5% e 1,3%.

Gráfico 1.1 – Variação do PIB do Brasil e dos seus setores acumulada em 4 trimestres – 1º trimestre de 2012 ao 4º trimestre de 2019

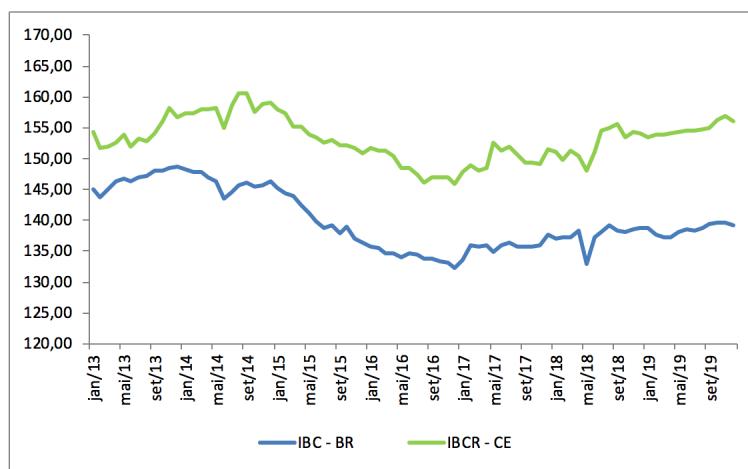
(Valores em percentual (%))



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Outro indicador importante da atividade é o Índice de Atividade Econômica do Banco Central (IBC). O próximo gráfico compara o desempenho do IBC do Brasil com o IBC Regional (IBCR) do Ceará dos últimos cinco anos. Percebe-se que o índice do Ceará só começa a cair algum tempo depois do índice do Brasil. Enquanto este último entra em queda ainda nos primeiros meses de 2014, aquele só passa a decair nos últimos meses de tal ano. Quanto à recuperação, ambos os índices voltam a crescer pelo final de 2016 e início de 2017.

Gráfico 1.2 – IBC-BR e IBCR-CE – Índice dessazonalizado – Janeiro de 2013 a dezembro de 2019

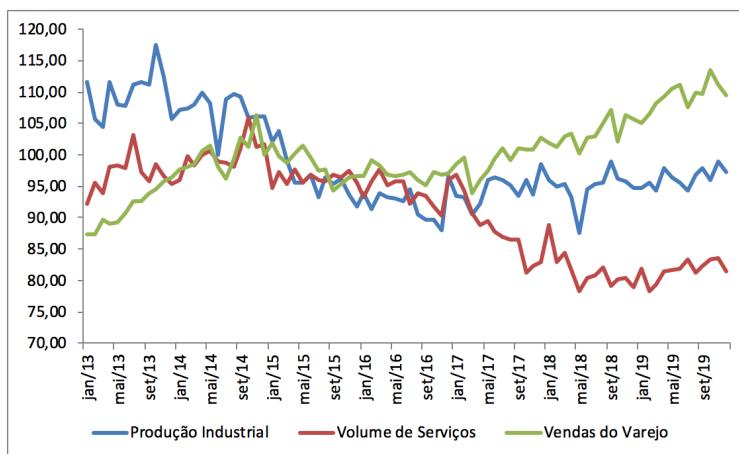


Fonte: Banco Central do Brasil (BCB).

A nível um pouco mais detalhado, os índices a seguir medem a atividade da indústria, do setor de serviços e das vendas do varejo ampliado do Ceará entre

2013 e 2019. Nota-se todos os três índices possuem comportamentos bastante diferentes entre si.

Gráfico 1.3 – Produção Industrial, Volume de Serviços e Vendas do Varejo do Estado do Ceará (dessazonalizados) – Janeiro de 2013 a dezembro de 2019

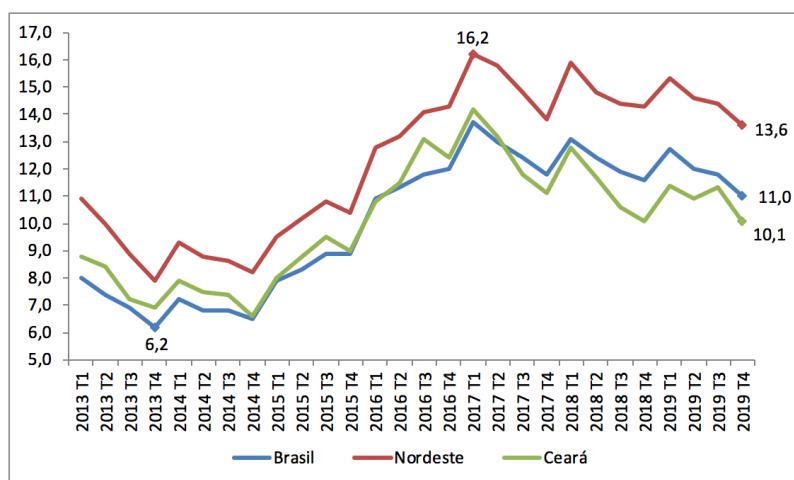


Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Banco Central do Brasil (BCB).

Quanto ao desempenho do mercado de trabalho do Brasil, do Ceará e da região Nordeste, os dados mostram que os níveis de desemprego do Ceará flutuam bastante próximos ao do Brasil e abaixo do Nordeste. Até o quarto trimestre de 2015 a taxa de desocupação, tanto do Ceará como do Brasil, se manteve abaixo dos 10%. A partir do primeiro trimestre de 2016 a barreira dos dois dígitos é rompida e se mantém desde então. Quanto ao Nordeste, já no segundo trimestre de 2015 a taxa alcançava 10,2%. O pico da taxa para os três ocorre no primeiro trimestre de 2017, com 13,7%, para o Brasil, 14,2% para o Ceará e 16,2% para o Nordeste. No último trimestre de 2019, os percentuais foram de 11%, 10,1% e 13,6% para o Brasil, Ceará e Nordeste, respectivamente.

Gráfico 1.4 – Taxa de desocupação das pessoas de 14 anos ou mais de idade – 1º trimestre de 2013 a 4º trimestre de 2019

(Valores em percentual (%))

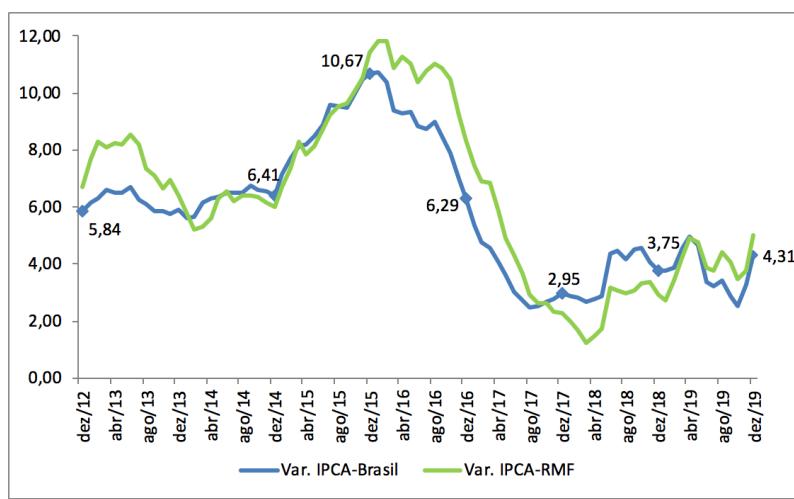


Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Banco Central do Brasil (BCB).

Apesar da taxa de desemprego se manter em patamares elevados, o nível de inflação permanece baixo para os padrões históricos brasileiros. O gráfico abaixo exibe o comportamento da variação em 12 meses do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) para o Brasil e para a Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) a partir de 2012.

Gráfico 1.5 – Inflação Acumulada em 12 meses – Brasil e RMF – Janeiro de 2012 a dezembro de 2019

(Valores em percentual (%))

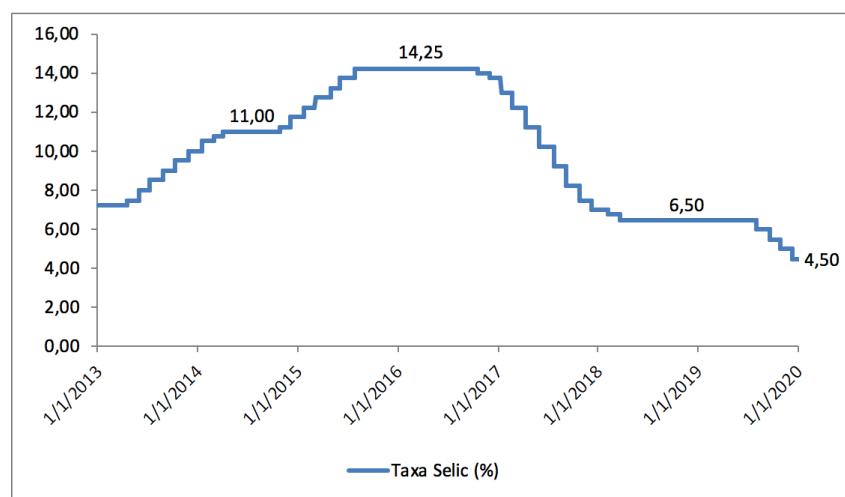


Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Banco Central do Brasil (BCB).

Variável de bastante influência sobre os indicadores apresentados até agora, a taxa básica de juros da economia, Selic, apresentou crescimento de abril de 2013 até julho de 2015, quando alcançou um pico de 14,25%. Em outubro de 2016 iniciou-se o processo de redução, e em dezembro de 2019 atingiu a mínima histórica de 4,50%, onde permanece até o momento da redação deste texto.

Gráfico 1.6 – Taxa Selic definida pelo Copom – 01/01/2012 a 01/01/2020

(Valores em percentual (%)).

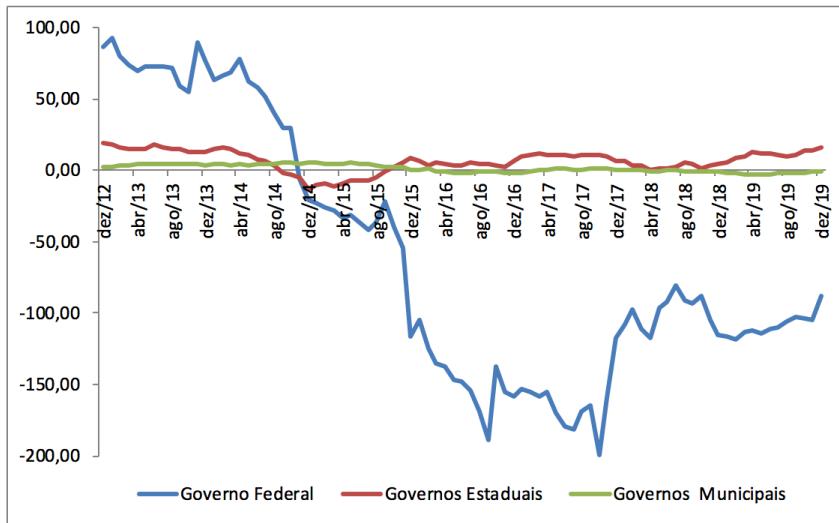


Fonte: Banco Central do Brasil (BCB).

Um indicador relevante para medir o equilíbrio fiscal de um ente é seu Resultado Primário. O gráfico a seguir evidencia os sucessivos déficits primários que o Governo Federal passou a apresentar a partir de 2014, além dos resultados agregados para os estados e para os municípios. No acumulado do ano de 2019 os resultados primários para os três foram de R\$ - 88,30 bilhões, R\$ 16,25 bilhões e R\$ - 1,05 bilhão para o Governo Federal, estaduais e municipais, respectivamente.

Gráfico 1.7 – Resultados Primários dos governos Federal, estaduais e municípios acumulados em 12 meses (acima da linha) – Dezembro de 2012 a dezembro de 2019

(Valores correntes em R\$ bilhões)



Fonte: Banco Central do Brasil (BCB).

APÊNDICE II

GLOSSÁRIO

- **Amortizações:** pagamento total ou parcial do principal da dívida pública.
- **Balanço Orçamentário:** demonstrativo contábil regulamentado pela Lei nº 4.320/1964 e Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) em que se apresentam as receitas e despesas previstas e despesas fixadas, suas execuções e o resultado orçamentário do período.
- **Convênios:** receitas recebidas de terceiros para aplicação em despesas correntes ou de capital.
- **Despesa com Pessoal:** seu conceito é definido no artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal, onde estão enumerados os somatórios dos gastos do ente da federação com os ativos, os inativos e os pensionistas.
- **Despesa Corrente:** aplicação de recursos públicos na realização de gastos necessários à manutenção e ao funcionamento de serviços públicos já existentes.
- **Despesas de Capital:** despesas destinadas a atender investimentos, criação de novos serviços, inversões financeiras e amortizações da Dívida Pública.
- **Disponibilidade de Caixa:** recursos financeiros disponíveis, incluindo as aplicações financeiras.
- **Dívida Consolidada:** são os empréstimos contraídos pelo Estado em longo prazo mais os títulos de capitalização de recursos emitidos pelo Estado.
- **Dívida Consolidada Líquida:** empréstimos de longo prazo menos os recursos financeiros disponíveis, deduzidos das obrigações de curto prazo. O resultado são as obrigações líquidas que o Estado tem com terceiros.
- **Encargos Sociais:** custos incidentes sobre a folha de pagamentos de salários.
- **Fundo de Participação dos Estados (FPE):** são transferências de recursos para os Estados e o Distrito Federal previstas na Constituição Federal relativas à parte do Imposto de Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI).
- **Inversões Financeiras:** despesas de capital com aquisição de imóveis, de bens de capital, já em utilização, aquisição de títulos representativos de capital de entidades de qualquer espécie, já constituídas, quando tal, constituição não importe em aumento de capital, constituição ou aumento de capital de entidades que visem a objetivos comerciais ou financeiros, inclusive operações de crédito bancárias ou de seguros.
- **Investimentos:** despesas de capital necessárias ao planejamento e à execução de obras, aquisição de instalações, equipamentos, constituição ou aumento de capital de empresas que não sejam de caráter comercial ou financeiro.
- **Juros e Encargos da Dívida:** são os recursos destinados ao pagamento

dos encargos financeiros da dívida consolidada.

• **Operações de Crédito Externas:** empréstimos adquiridos pelo Estado no mercado externo, ou seja, fora do país.

• **Operações de Crédito Internas:** empréstimos adquiridos pelo Estado no mercado interno, ou seja, dentro do próprio país.

• **Quociente do Equilíbrio Orçamentário:** razão resultante da divisão entre a previsão inicial da receita e a dotação Inicial da Despesa, indicando se há equilíbrio entre a previsão e a fixação constante da Lei Orçamentária Anual.

• **Quociente de Execução da Despesa:** indicador que examina a relação entre as despesas fixadas e as despesas realizadas. É resultante da relação entre a despesa executada e dotação atualizada.

• **Quociente de Execução da Receita:** indicador que mede a eficiência da previsão de arrecadação dos entes públicos e é obtido da relação entre a receita realizada e a previsão atualizada da receita.

• **Quociente da Execução Orçamentária Corrente:** divisão entre a receita corrente e a despesa corrente que mostrará se houve superávit ou déficit orçamentário no período.

• **Quociente do Resultado Orçamentário:** a relação entre a receita arrecadada e a despesa realizada demonstrando se houve superávit ou déficit orçamentário no período. Se a receita for maior que a despesa haverá superávit orçamentário, se ocorrer o contrário haverá déficit.

• **Receitas de Capital:** receitas arrecadadas provenientes de operações de créditos, alienação de bens, amortização de empréstimos concedidos, transferências financeiras para aplicação em despesas de capital e outras fontes de recursos destinados a atender despesas de novos serviços a serem criados.

• **Receitas de Contribuições:** contribuições sociais e econômicas. As contribuições sociais são aplicadas em despesas com saúde, assistência e previdência. As contribuições econômicas são aplicadas em despesas constantes no orçamento fiscal.

• **Receitas Correntes:** receitas destinadas a manter a máquina pública, compondo um importante instrumento de financiamento dos programas voltados às políticas públicas.

• **Receita Corrente Líquida:** receita corrente deduzida das transferências constitucionais a outros entes da Federação e da aplicação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

• **Receita Derivada:** receitas arrecadadas pelo Estado através do seu poder soberano. São exemplos de receitas derivadas os tributos e as contribuições. Todos definidos em Lei.

• **Receitas Originárias:** receitas arrecadas pelo Estado através de sua atividade comercial, industrial ou prestação de serviços, além de rendimentos do seu patrimônio: alugueis e rendimentos de aplicações financeiras.

- **Receita Patrimonial:** receita resultante da exploração do patrimônio do Estado, não possuindo caráter tributário.
- **Receitas Primárias Correntes:** receitas correntes deduzidas dos juros de aplicações financeiras.
- **Receita Pública:** recursos arrecadados pelo Estado, provenientes de receitas próprias e transferências constitucionais ou não, com a finalidade de custear despesas tais como educação, saúde, segurança, meio ambiente, dentre outras, bem como as despesas com investimentos destinados a novos serviços para atender às necessidades da sociedade.
- **Receita Tributária:** receitas que o Estado obtém resultantes da arrecadação dos tributos.
- **Rendimento de Aplicações Financeiras:** espécie de receita patrimonial formada pelos juros das aplicações no mercado financeiro.
- **Resultado Nominal:** variação da dívida do Estado de longo prazo.
- **Resultado Primário:** diferença entre as receitas primárias e despesas primárias que servirão para pagamento da dívida consolidada.
- **Resultado do Orçamento de Capital:** divisão entre a receita de capital e a despesa de capital.
- **Transferências Correntes:** recursos financeiros recebidos de outros entes federativos, de natureza constitucional ou legal, para aplicar em despesas correntes e de capital.

APÊNDICE III

NOTAS METODOLÓGICAS

1. Alguns relatórios contábeis utilizados para elaboração deste ensaio apresentam as despesas públicas em dois estágios: despesa empenhada e despesa liquidada. Objetivando padronizar a exposição e considerando que as despesas são computadas pelo empenho (Art. 35, inciso II, da Lei nº 4.320/1964), este ensaio, salvo menção explícita em contrário, utiliza as despesas empenhadas.
2. A capacidade de investimentos com recursos próprios, especificada na Tabela 8, foi estimada pelas seguintes expressões:

Onde: $ResPCor = RecPrimCor - DesPrimCor$

Onde: $ResPCor = Resultado\ Primário\ Corrente$

$RecPrimCor = Receita\ Primária\ Corrente$

$DesPrimCor = Despesa\ Primária\ Corrente$

Onde: $S = ResPCor + AplFin - ServDiv$

Onde: $S = \text{Capacidade de Investimento com Recursos Próprios}$

$ResPCor = \text{Resultado Primário Corrente}$

$Apl = \text{Rendimento de Aplicações Financeiras}$

$ServDiv = \text{Serviço da Dívida Pública}$

3. O cálculo do percentual do investimento realizado com recursos próprios, especificado na Tabela 9, foi estimado como resíduo pela seguinte expressão:

Onde: $InvRPro = \text{Percentual do Investimento com recursos próprios}$

$Inv = \text{Investimento}$

$ConvCap = \text{Receitas de Capital de Convênios}$

$OpCred = \text{Operações de Créditos contratadas}$

$OutRecCap = \text{Outras Receitas de Capital}$

Realização:



Apoio:

