Protocolo Virtual

Ofício 203/2026

29042026152500016408

Dados do protocolo:

Descrição: Protocolo de 203/2026
Registrado por: IVINA ÂNGELO
Primeira movimentação: 29 de abril de 2026 às 15:25

Dados do processo:

Assunto/Observação: ENCAMINHA RELATORIO DE AVALIAÇAO DO PLANO PLURIANUAL (2022-2025) REFERENTE AO BIENIO 2024-2025 DA PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA.

Procedência: INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO DE FORTALEZA
Nome: ARTUR JOSE VIEIRA BRUNO
Data: 29/04/2026

Ofício nº 173/2026 – IPPLAN **Fortaleza, data da assinatura digital.**

Ao Excelentíssimo Senhor
Leonardo Sales Couto Bezerra
Presidente da Câmara Municipal de Fortaleza - CMFOR
Nesta.

Senhor Presidente,

Ao cumprimentá-lo cordialmente, vimos, através deste, encaminhar a essa Augusta Casa, para apreciação o Relatório de Avaliação do Plano Plurianual (2022-2025) referente ao Biênio 2024-2025 da Prefeitura Municipal de Fortaleza, conforme determina o § 1º do Art. 16, da Lei 11.188, de 09 de novembro de 2021.

O referido documento está sendo encaminhado por meio físico (uma cópia impressa) e digital através do link:

https://www.ipplan.fortaleza.ce.gov.br/documents/Avaliacao_PPA_2026.pdf

Sem mais para o momento, na oportunidade agradecemos a Vossa atenção ao tempo em que reiteramos nossos votos de elevada estima e consideração.

Atenciosamente,

Artur José Vieira Bruno
Presidente do Instituto de Pesquisa e Planejamento de Fortaleza - Ipplan Fortaleza

INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO DE FORTALEZA
RUA ISRAEL BEZERRA N 570 – 3º ANDAR • DIONÍSIO TORRES • CEP 60135-460•
FORTALEZA, CEARÁ, BRASIL • IPPLAN.FORTALEZA.CE.GOV.BR • 2018.0882

Este documento é cópia do original e assinado digitalmente sob o número JJXR2HVV
Para conferir o original, acesse o site https://assineja.sepog.fortaleza.ce.gov.br/validar/documento, informe o malote 5346541 e código JJXR2HVV
Para validar a assinatura digital, acesse o site do Instituto Nacional de Tecnologia da Informação: https://validar.iti.gov.br/

Fortaleza
PREFEITURA

Este documento é cópia do original e assinado digitalmente sob o número JJXR2HVV
Para conferir o original, acesse o site https://assineja.sepog.fortaleza.ce.gov.br/validar/documento, informe o malote 5346541 e código JJXR2HVV
Para validar a assinatura digital, acesse o site do Instituto Nacional de Tecnologia da Informação: https://validar.iti.gov.br/

ASSINADO POR:

Assinado por: ARTUR JOSE VIEIRA BRUNO em 29/04/2026

FORTALEZA
PREFEITURA

AVALIAÇÃO DO PPA

BIÊNIO 2024-2025



Prefeito de Fortaleza
Evandro Sá Barreto Leitão

Vice-Prefeito de Fortaleza
Gabriella Pequeno Costa Gomes de Aguiar

Chefia de Gabinete do Prefeito
Francisco Eudes Ferreira Bringel

Secretaria Municipal de Governo (Segov)
Francisco de Castro Menezes Júnior

Procuradoria Geral do Municipal (PGM)
Hélio das Chagas Leitão Neto

Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Gestão (Sepog)
Carolina Price Evangelista Monteiro

Secretaria Municipal das Finanças (Sefin)
Márcio Cardeal Queiroz da Silva

Secretaria Municipal da Conservação e Serviços Públicos (SCSP)
Francisco José de Abreu Machado

Secretaria Municipal da Infraestrutura (Seinf)
André Luiz Daher Vasconcelos

Secretaria Municipal da Saúde (SMS)
Riane Maria Barbosa Azevedo

Secretaria Municipal da Educação (SME)
Ciro Mesquita de Oliveira

Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente (Seuma)
João Vicente Leitão

Secretaria dos Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SDHDS)
Anísia Leitão Aguiar

Secretaria Municipal do Turismo (Setfor)
Denise Sá Vieira Carrá

Secretaria Municipal do Desenvolvimento Econômico (SDE)
Antônio José Porto Mota

Secretaria Municipal da Cultura (Secultfor)
Ana Helena do Nascimento Barbosa

Secretaria Municipal da Juventude (Sejuv)
Júlio Brizzi Neto

Secretaria Municipal do Esporte e Lazer (Secel)
Anderson Marques Pinheiro

Secretaria Municipal da Segurança Cidadã (Sesec)
Francisco Márcio de Oliveira

Secretaria Municipal do Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza (Habitafor)
Jonas Dezidoro da Silva Filho

Controladoria e Ouvidoria Geral do Município (CGM)
Sílvia Helena Correia Vidal

Secretaria Municipal da Mulher (Semulher)
Maria de Fátima Bandeira de Paula

Secretaria Municipal de Relações Comunitárias (Serc)
André Luiz Araújo Barbosa

Secretaria Municipal de Proteção Animal (SMPA)
Adolfo César Silveira Viana

Secretaria Municipal das Licitações da Prefeitura de Fortaleza (Selifor)
Laila Freitas e Silva

Secretaria Regional 1
Francisco Carlos de Melo

Secretaria Regional 2
Mércia Maria Peixoto Albuquerque

Secretaria Regional 3
Edilardo Eufrásio da Cruz

Secretaria Regional 4
Washington Luiz Souza Martins Araruna

Secretaria Regional 5
Júlio César Costa Brasil Sobrinho (respondendo)

Secretaria Regional 6
Alexandre Carlos Almeida de Medeiros

Secretaria Regional 7
Aderson José de Lima Neto

Secretaria Regional 8
Lucimar Vieira Martins

Secretaria Regional 9
Lucas de Lima Carvalho

Secretaria Regional 10
José Barbosa Porto

Secretaria Regional 11
Júlio César Araújo Costa

Secretaria Regional 12
Raimundo Jovanil Pereira Oliveira

COORDENADORIAS ESPECIAIS

Coordenadoria Especial de Articulação Política (Coearp)
Tibério César Burlamaqui

Coordenadoria Especial de Apoio à Governança das Regionais (Cegor)
Júlio César Costa Brasil Sobrinho

Coordenadoria de Relações Internacionais e Interinstitucionais (Coeri)
Pedro Carlos Philomeno Gomes Pimentel (respondendo)

Coordenadoria Especial de Políticas Sobre Drogas (Coesd)
Técio Nunes Salgado

Coordenadoria Especial da Primeira Infância (Cespi)
Lídia Andrade Lourinho

Coordenadoria Especial de Programas Integrados (Copifor)
Selma Antunes Nunes Diniz

ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Instituto de Pesquisa e Planejamento de Fortaleza (Ipplan)
Artur José Vieira Bruno

Agência de Regulação, fiscalização e Controle dos Serviços Públicos de Saneamento Ambiental de Fortaleza (ACFor)
Paulo Henrique Ellery Lustosa

Agência de Desenvolvimento da Economia do Mar de Fortaleza (Ademfor)
Adams Cavalcante Gomes

Agência de Fiscalização de Fortaleza (Agefis)
Guilherme Magalhães Furtado

Autarquia Municipal de Trânsito e Cidadania (AMC)
Luiz Sérgio Menezes da Costa

Fundação de Ciência, Tecnologia e Inovação de Fortaleza (Citinova)
João Osmar Santos Paiva

Empresa de Transporte Urbano de Fortaleza (Etufor)
George Dantas Paiva

Fundação da Criança e da Família Cidadã (Funci)
Germana Silvia dos Santos

Instituto Dr José Frota (IJF)
João Gilberto Gomes Macêdo

Instituto Municipal de Desenvolvimento de Recursos Humanos (Imparh)
Francisco Evaldo Ferreira Lima

Instituto de Previdência do Município (IPM)
Aline Vilar de Oliveira

Autarquia de Urbanismo e Paisagismo de Fortaleza (UrbFor)
Marcelo Lemos Coelho

EQUIPE TÉCNICA
Avaliação do Plano Plurianual - Biênio 2024•2025

Instituto de Pesquisa e Planejamento de Fortaleza (Ipplan) [Coordenação]
Presidente
Artur José Vieira Bruno
Diretoria do Observatório da Governança Municipal
Maria Izabel Feitosa Accioly
Equipe Técnica
Larissa Tabita Vasconcelos Segundo (estagiária)
Maria Gabrielle Sousa de Santana
Raynara dos Santos Silva
Diagramação
Eduardo Freire

Secretaria de Desenvolvimento Econômico (SDE)
Secretário
Antônio José Mota
Equipe Técnica
Anderson Passos Bezerra

Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão (Sepog)
Secretária
Carolina Price Evangelista Monteiro
Equipe Técnica
José Eudes Pires Rodrigues
Livia Socorro de Castro Fernandes

Secretaria de Finanças de Fortaleza (Sefin)
Secretário
Márcio Cardeal Queiroz da Silva
Equipe Técnica
Adriana Islaia Carneiro Leal
Andrei Gomes Simonassi
Francisco Wagner Queiroz Almeida Júnior
José Ítalo Bandeira Gomes
José Maciel Cavalcante Neto
Sandy Farias Ferreira

Foto da capa:
Marcos Moura

SUMÁRIO

LISTA DE TABELAS **6**
LISTA DE FIGURAS **6**
APRESENTAÇÃO **10**
1 INTRODUÇÃO **11**
1.1 Panorama da cidade de Fortaleza 12
1.2 Diagnóstico e perspectivas para a cidade 17
1.2.1 Finanças Municipais 17
1.2.2 Conjuntura econômica 22
1.2.2.1 Cenário Externo com Expansão Monetária iniciada em setembro de 2024 22
1.2.2.2 Os Impactos da Política Monetária na Retomada do Crescimento Econômico 22
1.2.3 Dívida Pública 33
2 PLANO FORTALEZA 2040 ..... **38**
2.1 Avaliação das Metas Gerais do Plano Fortaleza 2040 38
2.1.1 Metas Econômicas 39
2.1.2 Metas Sociais 49
2.1.3 Metas Ambientais 77
2.1.4 Metas fiscais 86
3 METODOLOGIA DE ANÁLISE DA EXECUÇÃO FÍSICA-ORÇAMENTÁRIA **89**
3.1 Metodologia aplicada para avaliação das metas físicas 89
3.2 Metodologia aplicada para avaliação da execução orçamentária 90
4 AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO PPA 2022-2025 ..... **93**
4.1 Despesa prevista e despesa empenhada por ano 93
4.2 Despesa empenhada por eixo 95
4.3 Síntese da avaliação da execução orçamentária do Plano Plurianual 2022-2025 (Biênio 2024-2025) 95
5 AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO FÍSICA DO PPA 2022-2025 ..... **98**
5.1 Acompanhamento dos indicadores estratégicos 98
5.2 Síntese do monitoramento de indicadores estratégicos do Plano Plurianual 2022-2025 99
5.3 Acompanhamento dos indicadores de programas de governo 103
5.4 Síntese do monitoramento de indicadores de programa do Plano Plurianual 2022-2025 102
6 AVALIAÇÃO DO PROCESSO – RECOMENDAÇÕES **104**

LISTA DE TABELAS

Tabela 1-1 – Divisão territorial administrativa e Secretarias Executivas Regionais 13
Tabela 1-2 – Balanço Orçamentário - Receitas - 2022 a 2025 18
Tabela 1-3 – Balanço Orçamentário - Despesas - 2022 a 2025 19
Tabela 1-4 – Arrecadação do ISSQN no município de Fortaleza – 2021 a 2025 32

LISTA DE FIGURAS

Figura 1-1 – A grande Fortaleza 12
Figura 1-2 – Distribuição populacional por bairro - 2022 14
Figura 1-3 – População residente em Fortaleza - 2022 15
Figura 1-4 – População por raça/cor e gênero - 2022 16
Figura 1-5 – Estimativa da população em ZEIS 1 16
Figura 1-6 – Indicadores Fiscais - Saúde, Educação e Pessoal - 2022 a 2025 19
Figura 1-7 – Investimentos - 2016 a 2025 - em milhões 20
Figura 1-8 – Dívida Consolidada Líquida (DCL), Receita Corrente Líquida (RCL) (em milhões) e relação DCL/RCL (%) - 2016 a 2025 20
Figura 1-9 – Receita corrente, arrecadação tributária própria (em R$ milhões) e autonomia financeira (%) de 2020 a 2025 21
Figura 1-10 – Classificação de Fortaleza no Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF), entre os municípios do Ceará, no período de 2018 - 2024 22
Figura 1-11 – Taxa de Crescimento das Principais Economias do Mundo, 2022-2027 26
Figura 1-12 – Taxa de Crescimento Real do PIB (%) 27
Figura 1-13 – Taxa de Crescimento do PIB em termos reais– por setores econômicos (%) 28
Figura 1-14 – IPCA (%) 29
Figura 1-15 – Taxa SELIC (% a.a) 30
Figura 1-16 – Taxa de Crescimento Real do PIB Nacional e do Ceará 31
Figura 1-17 – Composição do PIB Ceará e PIB Fortaleza - 2021 32
Figura 1-18 – Participação dos segmentos do ISSQN na arrecadação do Fortaleza no exercício de 2025 33
Figura 1-19 – Dívida Consolidada de 2024 e 2025 em milhões de reais 34
Figura 1-20 – Amortizações, Juros e Encargos de 2024 e 2025 em milhões de reais 34
Figura 1-21 – Operações Contratadas por credor em 2025 35
Figura 1-22 – Liberações de recursos de operações de crédito 2024-2025 35
Figura 1-23 – Projeção do Montante Total de Dívida Contratual considerando a Contratação das Operações de Crédito 36

Figura 1-24 – Projeção Dívida Contratual considerações todas as operações de crédito contratadas, incluindo os recursos não desembolsados e a projeção de pleitos do município de Fortaleza 36
Figura 2-1 – Valor do Produto Interno Bruto em bilhões de R$ 39
Figura 2-2 – Valor do Produto Interno Bruto em bilhões de R$ nas capitais brasileiras - 2023 40
Figura 2-3 – Valor do Produto Interno Bruto per capita em R$ 41
Figura 2-4 – Valor do Produto Interno Bruto per capita em R$ nas capitais brasileiras - 2023 42
Figura 2-5 – População de 14 anos ou mais de idade ocupada 43
Figura 2-6 – População de 14 anos ou mais de idade ocupada nas capitais brasileiras - 2024 44
Figura 2-7 – Percentual de pessoas ocupadas na informalidade 45
Figura 2-8 – Percentual de pessoas ocupadas na informalidade nas capitais brasileiras - 2024 46
Figura 2-9 – Rendimento mensal domiciliar per capita 47
Figura 2-10 – Rendimento domiciliar per capita nas capitais brasileiras - 2024 48
Figura 2-11 – Proporção da população com rendimento domiciliar per capita inferior a US$6,85, PPC 2017 (R$672 mensais) 49
Figura 2-12 – Proporção da população com rendimento domiciliar per capita inferior a US$6,85, PPC 2017 (R$672 mensais) nas capitais brasileiras - 2024 50
Figura 2-13 – Índice de Gini da distribuição do rendimento domiciliar per capita para a desigualdade socioeconômica 51
Figura 2-14 – Índice de Gini da distribuição do rendimento domiciliar per capita para a desigualdade socioeconômica nas capitais brasileiras - 2024 52
Figura 2-15 – Proporção da população que está exposta a condições precárias de habitação 56
Figura 2-16 – Taxa de mortalidade infantil 57
Figura 2-17 – Taxa de mortalidade infantil nas capitais brasileiras - 2024 58
Figura 2-18 – Taxa de mortalidade de motociclistas em acidentes no trânsito 59
Figura 2-19 – Taxa de mortalidade de motociclistas em acidentes no trânsito nas capitais brasileiras - 2024 60
Figura 2-20 – Jovens que não trabalham nem estudam e vulneráveis 61
Figura 2-21 – Jovens que não trabalham nem estudam e vulneráveis nas capitais brasileiras - 2024 62
Figura 2-22 – Taxa de homicídio (por cem mil habitantes) 63
Figura 2-23 – Taxa de homicídio (por cem mil habitantes) nas capitais brasileiras - 2024 64

Figura 2-24 – Taxa de homicídio de jovens (por cem mil habitantes) nas capitais brasileiras - 2024 65
Figura 2-25 – Taxa de homicídio de jovens (por cem mil habitantes) nas capitais brasileiras - 2024 66
Figura 2-26 – Nota IDEB anos iniciais - rede municipal 67
Figura 2-27 – Nota IDEB anos iniciais - rede municipal nas capitais brasileiras - 2023 68
Figura 2-28 – Nota IDEB anos finais - rede municipal 69
Figura 2-29 – Nota IDEB anos finais - rede municipal nas capitais brasileiras - 2023 70
Figura 2-30 – Taxa de analfabetismo (15 anos ou mais de idade) 71
Figura 2-31 – Taxa de analfabetismo (15 anos ou mais de idade) nas capitais brasileiras - 2024 72
Figura 2-32 – Taxa ajustada de frequência escolar líquida - ensino médio 73
Figura 2-33 – Taxa ajustada de frequência escolar líquida - ensino médio - nas capitais brasileiras - 2024 74
Figura 2-34 – Número de pesquisadores ativos no Ceará divulgados pelo CNPQ 75
Figura 2-35 – Nota do índice FIEC de Inovação 76
Figura 2-36 – Índice de atendimento urbano de esgoto (%) 77
Figura 2-37 – Índice de atendimento urbano de esgoto (%) nas capitais brasileiras - 2024 78
Figura 2-38 – Reuso e aproveitamento de água 79
Figura 2-39 – Área verde (m^2/habitante) 80
Figura 2-40 – Taxa de aproveitamento de materiais recicláveis em relação à quantidade total 81
Figura 2-41 – Taxa de aproveitamento de materiais recicláveis em relação à quantidade total nas capitais brasileiras - 2024 82
Figura 2-42 – Taxa de CO2 equivalentes por habitante 83
Figura 2-43 – Produção de energia elétrica solar GWh/Ano 84
Figura 2-44 – Produção de energia elétrica solar GWh/Ano nas capitais brasileiras - 2024 .85
Figura 2-45 – Receita total pelo Produto Interno Bruto 86
Figura 2-46 – Investimento pela receita corrente líquida 87
Figura 2-47 – Investimento pela receita corrente líquida nas capitais brasileiras - 2024 88
Figura 4-1 – Valor previsto em LOA e Valor empenhado (todos os programas), anual, no biênio 2022-2025 93
Figura 4-2 – Valor previsto em LOA e Valor empenhado (apenas programas finalísticos), anual, no biênio 2022-2025 94
Figura 4-3 – Execução Orçamentária (apenas programas finalísticos), anual, no biênio 2022-2025 94

Figura 4-4 – Valor empenhado por eixo e Valor proporcional (apenas programas finalísticos), no biênio 2022-2023 95
Figura 4-5 – Quantitativo, em 2024, da situação da execução orçamentária do PPA 2022-2025, por programas de governo 96
Figura 4-6 – Quantitativo, em 2025, da situação da execução orçamentária do PPA 2022-2025, por programas de governo 96
Figura 4-7 – Situação da execução orçamentária do PPA 2022-2025, por eixo estratégico 97
Figura 5-1 – Indicadores estratégicos acompanhados em 2024 98
Figura 5-2 – Indicadores estratégicos acompanhados em 2025 99
Figura 5-3 – Quantidade de indicadores por atingimento da meta (indicadores estratégicos) em 2025 99
Figura 5-4 – Proporção de atingimento da meta (indicadores estratégicos) do PPA 2022-2025, em 2025, por eixo estratégico 100
Figura 5-5 – Indicadores programáticos acompanhados em 2024 101
Figura 5-6 – Indicadores programáticos acompanhados em 2025 101
Figura 5-7 – Número de indicadores por atingimento da meta do PPA 2022-2025 (indicadores programáticos) 102
Figura 5-8 – Proporção de atingimento da meta (indicadores programáticos) do PPA 2022-2025, por eixo estratégico 103
Figura 6-1 – Evolução da quantidade de programas por situação da execução orçamentária (2022-2025) 104
Figura 6-2 – Valor total previsto em programas finalísticos com execução orçamentária nula (2022-2025) 105
Figura 6-3 – Valor excedente empenhado em programas finalísticos (2022-2025) 105

APRESENTAÇÃO

O Plano Plurianual (PPA) 2022/2025 de Fortaleza foi concebido a partir de uma perspectiva orientada ao fortalecimento da gestão pública para resultados, incorporando, de forma estruturante, a participação social como elemento central no aprimoramento das ferramentas de planejamento governamental. Essa abordagem reafirma o compromisso da administração municipal com a qualificação contínua das políticas públicas, fundamentada na produção e análise de evidências, de modo a otimizar a alocação dos recursos públicos e subsidiar, com maior assertividade, a tomada de decisão por parte dos gestores, sempre em consonância com as demandas e necessidades da população fortalezense.

Nessa perspectiva, o PPA 2022–2025 consolida avanços institucionais relevantes ao integrar planejamento, monitoramento e avaliação como dimensões indissociáveis da gestão pública. Mais do que um instrumento legal de organização das ações governamentais, o Plano se configura como uma ferramenta estratégica voltada à promoção da efetividade das políticas públicas, permitindo não apenas o acompanhamento da execução física e financeira dos programas e ações, mas também a análise de seus efeitos concretos sobre a realidade social, econômica e territorial do município. Assim, reforça-se a construção de uma cultura de planejamento baseada em resultados, na qual o ciclo de gestão se retroalimenta continuamente por meio de processos sistemáticos de avaliação.

Fortaleza, abril de 2026

1 INTRODUÇÃO

Conforme estabelecido pela Lei nº 11.188, de 09 de novembro de 2021, que institui o PPA 2022/2025, especialmente em seu Capítulo III, que trata da governança do Plano, compete ao Instituto de Pesquisa e Planejamento de Fortaleza (Ipplan Fortaleza), em articulação com a Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPOG), a coordenação e elaboração dos relatórios de avaliação referentes aos biênios de sua vigência, dentre os quais se insere o presente documento, correspondente ao período de 2024/2025. Tal atribuição reafirma o papel dessas instituições na condução do sistema municipal de planejamento, assegurando a integração entre os diversos órgãos da administração pública e a padronização metodológica necessária à análise dos resultados alcançados.

A estrutura do documento está concebida segundo os termos do § 2º do art. 16 da referida Lei, contemplando os elementos essenciais para a compreensão abrangente do desempenho do Plano, incluindo: (i) a análise do comportamento das variáveis macroeconômicas que subsidiaram sua formulação, com a devida explicação acerca de eventuais discrepâncias entre os valores projetados e os observados; (ii) a apresentação do demonstrativo, por programa, da execução física e financeira, tanto no exercício anterior quanto de forma acumulada; (iii) o acompanhamento da evolução dos indicadores de resultados, permitindo aferir o progresso em relação aos objetivos estratégicos estabelecidos; e (iv) a avaliação da capacidade de alcance das metas e dos índices finais previstos, considerando, inclusive, a adequação dos custos estimados e a necessidade de eventuais medidas corretivas.

O presente Relatório de Avaliação do PPA – Biênio 2024/2025 foi elaborado à luz desses dispositivos legais e orientações metodológicas, adotando rigor técnico na sistematização e análise das informações, bem como na utilização de ferramentas e métodos que possibilitam maior precisão na leitura dos dados. Para tanto, foram consideradas diversas fontes de informação, tais como relatórios de monitoramento, a mensagem do prefeito a câmara, bases de dados institucionais, instrumentos de planejamento anual, a exemplo da Lei Orçamentária Anual (LOA) e da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), além de estudos, pesquisas e registros administrativos produzidos no âmbito da gestão municipal.

Importa destacar que este processo avaliativo não se limita à verificação do cumprimento formal das metas estabelecidas, mas busca compreender, de maneira mais ampla, os avanços alcançados, os desafios persistentes e os fatores que influenciam o desempenho das políticas públicas no território. Ao evidenciar tanto os resultados positivos quanto os entraves identificados, o relatório se apresenta como um instrumento fundamental para o aperfeiçoamento contínuo do planejamento estratégico municipal, contribuindo para o fortalecimento da capacidade institucional e para a qualificação da ação governamental.

Adicionalmente, a avaliação do biênio 2024–2025 incorpora o princípio do realismo fiscal, considerando o contexto econômico e financeiro no qual se insere a gestão municipal. Tal abordagem permite alinhar as expectativas às condições efetivas de execução orçamentária, promovendo maior coerência entre planejamento e implementação, e assegurando a sustentabilidade das políticas públicas ao longo do tempo.

Dessa forma, ao consolidar informações qualificadas sobre a execução dos programas e ações do PPA, bem como sobre seus impactos e perspectivas de alcance das metas estabelecidas, este relatório reafirma seu papel como instrumento de transparência e de

prestação de contas à sociedade. Mais do que isso, constitui-se como uma ferramenta de aprendizagem institucional, capaz de orientar ajustes, redefinir prioridades e fortalecer a governança pública.

Em síntese, a avaliação do PPA 2022–2025, no biênio 2024–2025, contribui para a construção de bases mais sólidas para o desenvolvimento de Fortaleza, ao promover uma gestão pública mais eficiente, transparente e orientada a resultados, comprometida com a melhoria da qualidade de vida da população e com a redução das desigualdades nos diversos territórios da cidade.

1.1 Panorama da cidade de Fortaleza

Fortaleza, a capital do estado do Ceará, tem área de 312,353 km², sendo o 134º maior município entre os 184 do estado e o 3353º entre os 5570 municípios do Brasil. Está situada em uma área conhecida como Grande Fortaleza, também chamada de Região Metropolitana de Fortaleza (RMF), composta por 19 municípios (Figura 1-1) que exercem diferentes influências sobre a capital fortalezense, tendo uma extensão territorial de 7.434,91 km².

Figura 1-1 – A grande Fortaleza



Elaboração: Ipplan.

A cidade é dividida em 12 Secretarias Executivas Regionais (SER), que agrupam 39 territórios, nos quais há 121 bairros, conforme a tabela 1-1. Essas divisões além de descentralizar, facilitam o planejamento e otimizam a execução das políticas públicas por meio da territorialização e do entendimento das diferenças entre as regionais, os territórios e, em um nível mais singular, os bairros, compreendendo os aspectos sociais, econômicos e culturais que os compõe.

Tabela 1-1 – Divisão territorial administrativa e Secretarias Executivas Regionais

SER	Território	Bairros
Regional I	2	Vila Velha; Jardim Guanabara
	3	Barra do Ceará
	4	Cristo Redentor; Pirambu
	5	Carlito Pamplona; Jacarecanga
	6	Jardim Iracema; Floresta; Álvaro Weyne
Regional II	7	Meireles; Aldeota
	8	Varjota; Papicu; De Lourdes
	9	Vicente Pinzón; Cais do Porto; Mucuripe
	10	Joaquim Távora; Dionísio Torres; Tauape
Regional III	11	Antônio Bezerra; Olavo Oliveira; Quintino Cunha
	12	Padre Andrade; Presidente Kennedy
	13	Ellery; Monte Castelo; Farias Brito; São Gerardo
	14	Parque Araxá; Parquelândia; Amadeu Furtado; Rodolfo Teófilo
Regional IV	15	José Bonifácio; Benfica; Fátima
	16	Damas; Jardim América; Bom Futuro; Montese
	17	Parangaba; Itaoca; Vila Peri
	18	Aeroporto; Parreão; Vila União
Regional V	39	Bom Jardim; Bonsucesso; Siqueira; Granja Portugal; Granja Lisboa
Regional VI	26	Alto da Balança; Aerolândia
	27	Cidade dos Funcionários; Jardim das Oliveiras; Parque Manibura
	28	Messejana; Cambeba; Parque Iracema
	29	José de Alencar; Curió; Guajerú; Lagoa Redonda
	30	Paupina; São Bento; Coaçu
Regional VII	22	Praia do Futuro I; Praia do Futuro II
	23	Cocó; Cidade 2000; Manuel Dias Branco
	24	Salinas; Guararapes; Luciano Cavalcante
	25	Edson Queiroz; Sapiranga; Sabiaguaba
Regional VIII	19	Serrinha; Itaperi; Raquel de Queiroz
	20	Dias Macêdo; Boa Vista/Castelão; Parque Dois Irmãos; Passaré
	21	Planalto Ayrton Senna; Prefeito José Walter
Regional IX	31	Barroso; Cajazeiras
	32	Conjunto Palmeiras; Jangurussu
	33	Ancuri; Pedras; Parque Santa Maria
Regional X	34	Canindezinho; Parque Santa Rosa; Presidente Vargas; Conjunto Esperança; Parque São José; Novo Mondubim; Aracapé
	35	Maraponga; Jardim Cearense; Mondubim; Vila Manoel Sátiro
Regional XI	36	Pici; Bela Vista; Panamericano; Couto Fernandes; Demócrito Rocha
	37	Autran Nunes; Dom Lustosa; Henrique Jorge; João XXIII; Jóquei Clube
	38	Genibaú; Conjunto Ceará I; Conjunto Ceará II
Regional XII	1	Centro; Moura Brasil; Praia de Iracema

Elaboração: Ipplan.

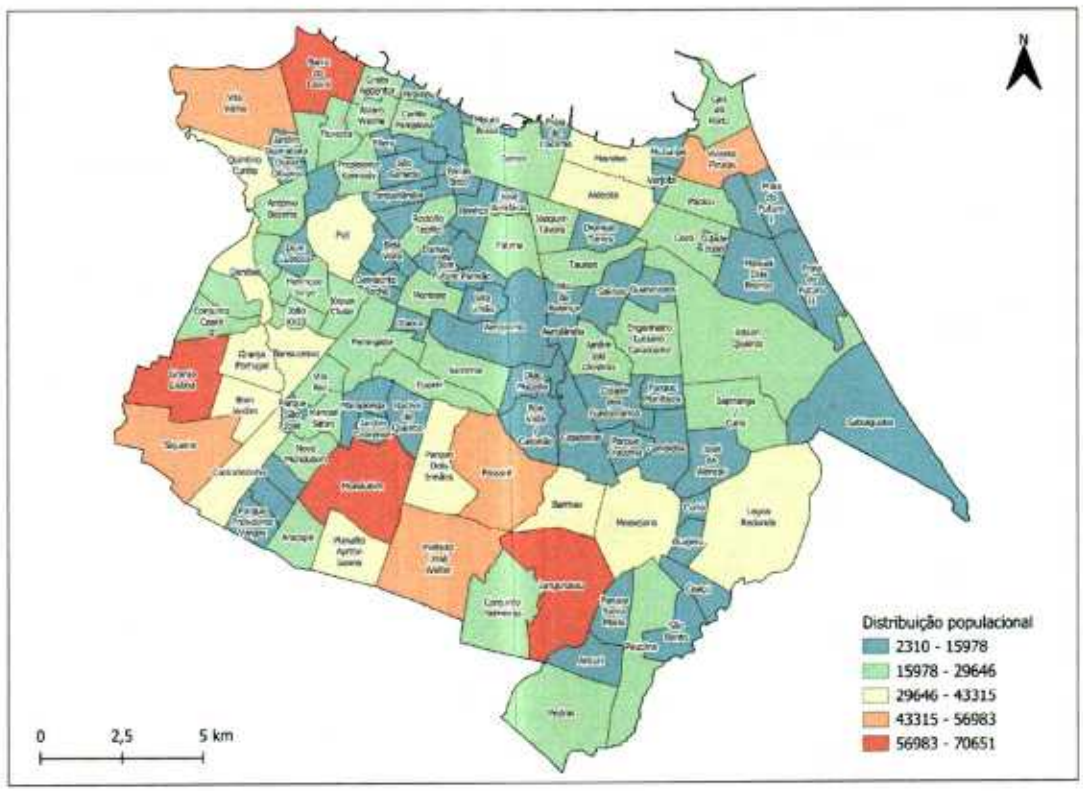
A distribuição populacional por bairros em Fortaleza, conforme a figura 1-2, revela um padrão heterogêneo no qual se destacam áreas de baixa, média e alta concentração de habitantes. Os bairros de menor população, com até 15.978 moradores, localizam-se majoritariamente nas extremidades do município, em zonas de expansão urbana ou de proteção

ambiental, como Sabiaguaba, Curió, Paupina e Pedras. Essas áreas, em geral, apresentam ocupação mais recente, menor adensamento e desafios de integração ao tecido urbano, embora possuam potencial de crescimento futuro. Já os bairros de população intermediária, entre 15.978 e 43.315 habitantes, encontram-se em diferentes pontos da cidade, incluindo regiões centrais e tradicionais, como Aldeota, Dionísio Torres e Parangaba. São bairros com uso consolidado, adensados, mas que não alcançam os maiores contingentes populacionais, refletindo um equilíbrio entre espaço urbano disponível e funções residenciais, comerciais e de serviços.

Por outro lado, os bairros mais populosos, que concentram entre 43.315 e mais de 70 mil habitantes, localizam-se principalmente em áreas periféricas mais antigas e tradicionais, como Barra do Ceará, Mondubim, Jangurussu, Conjunto Ceará, Bom Jardim e Messejana. Esses territórios abrigam densas populações e apresentam fortes demandas por políticas públicas, especialmente em infraestrutura, transporte, saúde e educação.

Tal distribuição reforça a necessidade de políticas urbanas diferenciadas, voltadas tanto para a ampliação e melhoria da infraestrutura nos bairros mais populosos quanto para a gestão sustentável do crescimento em áreas de baixa densidade, de modo a equilibrar o desenvolvimento urbano e reduzir desigualdades.

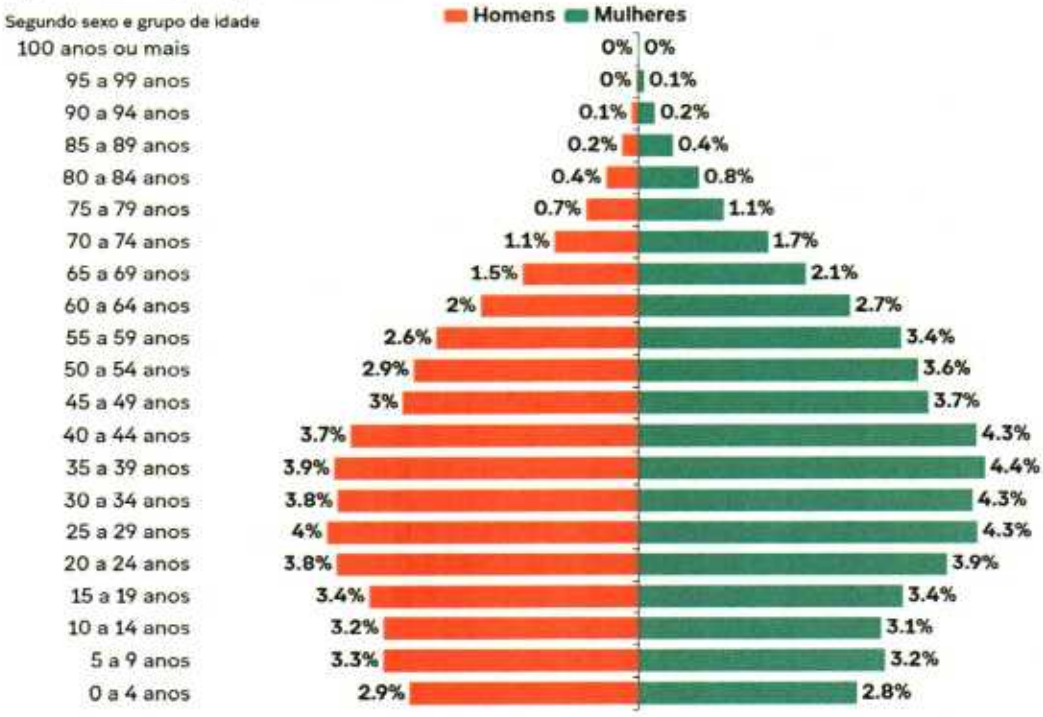
Figura 1-2 – Distribuição populacional por bairro - 2022



Elaboração: Ipplan.

Na figura 1-3, tem-se a distribuição etária da população residente de Fortaleza, que de acordo com o último Censo Demográfico do IBGE (2022) atingiu o total de 2.428.708 pessoas.

Figura 1-3 – População residente em Fortaleza - 2022



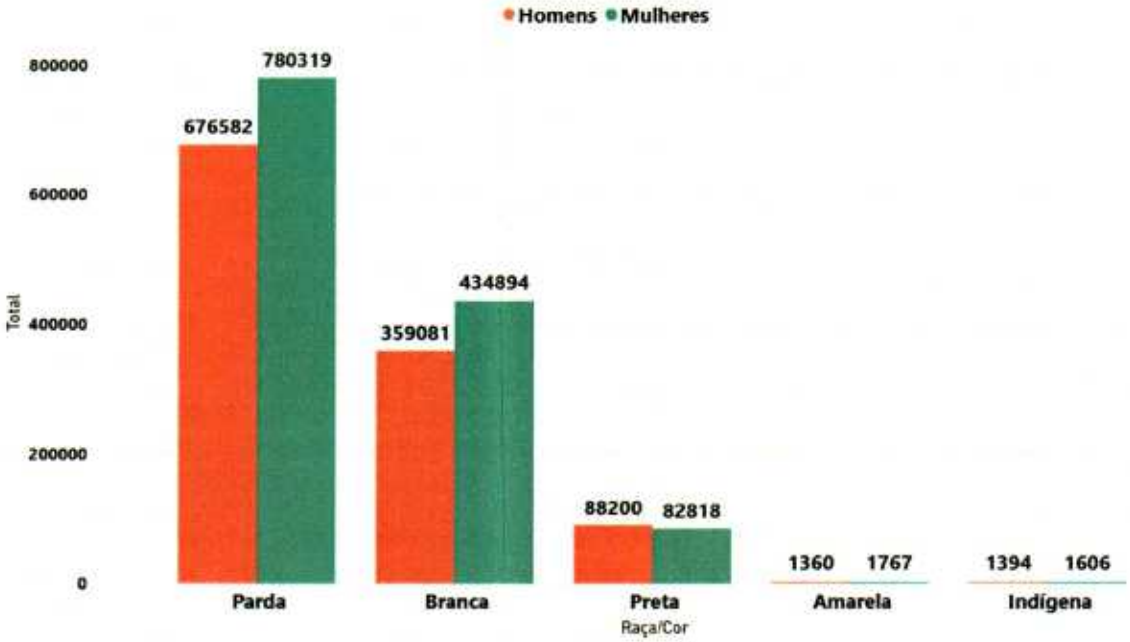
Fonte: IBGE - Censo Demográfico 2022. Elaboração: Ipplan.

Fortaleza apresenta um padrão em que predominam juventude e população em idade ativa, ao mesmo tempo em que ocorre um processo gradual de envelhecimento. A faixa etária entre 35 e 59 anos apresenta os percentuais mais elevados, evidenciando uma população economicamente ativa robusta, com impacto direto no mercado de trabalho, no consumo e na oferta de serviços urbanos. Já as faixas de 10 a 34 anos concentram valores relativamente altos, variando entre 3% e 4,4% por gênero, o que revela uma forte presença de jovens e adultos jovens — uma base demográfica expressiva em idade produtiva. Em contraste, as crianças de 0 a 4 anos representam cerca de 2,9% dos homens e 2,8% das mulheres, o que indica queda na natalidade e sugere famílias menores, em um movimento de transição demográfica marcado pela redução dos níveis de fecundidade. Destaca-se ainda um avanço gradual do envelhecimento demográfico a partir dos 60 anos. Entre 65 e 69 anos, a população representa de 2% a 2,7%; entre 70 e 74 anos, até 1,7% (com maior presença de mulheres); entre 75 e 79 anos, cerca de 1,1%, seguindo até quase zero nas faixas centenárias. Esse quadro aponta para uma demanda futura por políticas de saúde, assistência social e infraestrutura voltada à população idosa.

Esse perfil oferece oportunidades e desafios. A presença expressiva de jovens e adultos jovens pode impulsionar o crescimento da cidade, por outro lado, o avanço do envelhecimento populacional demanda políticas públicas específicas para garantir qualidade de vida e inclusão social da população idosa.

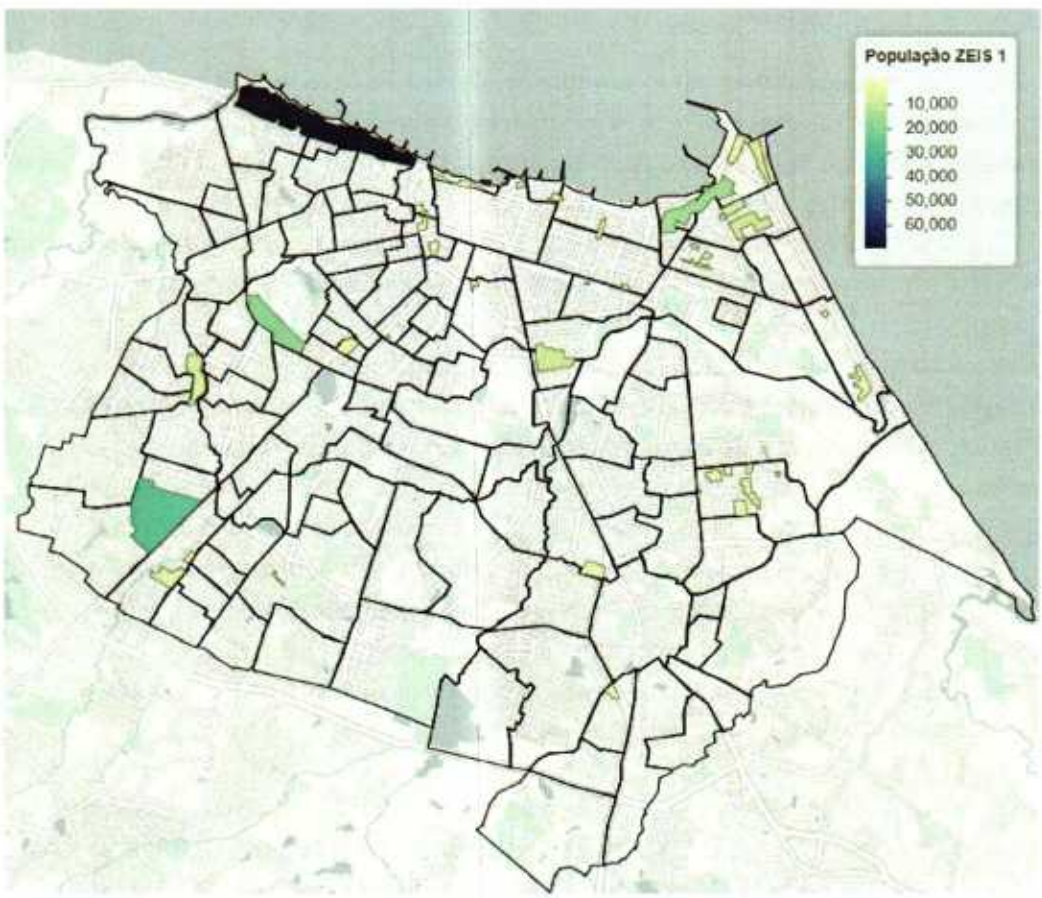
Ainda sobre a estratificação da população, a composição racial da cidade revela que a maior parte da população se declara parda, totalizando mais de 1,4 milhão de pessoas, com ligeira predominância de mulheres (780.319) em relação aos homens (676.582). Em seguida, observa-se a população branca, também com prevalência feminina (434.894 contra 359.081

Figura 1-4 – População por raça/cor e gênero - 2022



Fonte: IBGE - Censo Demográfico 2022. Elaboração: Ipplan.

Figura 1-5 – Estimativa da população em ZEIS 1



Fonte: PMF. Elaboração: Ipplan.

homens). Já o grupo preto apresenta números mais equilibrados entre os sexos, com cerca de 88 mil homens e 82 mil mulheres. As categorias amarela e indígena aparecem em proporções muito reduzidas, não alcançando dois mil indivíduos em cada sexo.

Em relação a características socioespaciais, a combinação das informações demográficas apuradas nos setores censitários de 2022 com as delimitações territoriais das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), estimou que 209.350 pessoas residem nas 41 áreas de ZEIS tipo 1, correspondendo a 8,62% da população de Fortaleza. As ZEIS 1 são áreas destinadas à regularização fundiária, urbanística e ambiental, compostas por assentamentos irregulares, em áreas públicas ou particulares, constituídos por população de baixa renda, sendo precários do ponto de vista urbanístico e habitacional. Foi contabilizado também cerca 72.124 domicílios ocupados, representando uma média de 2,9 pessoas por domicílio. A densidade média em áreas de ZEIS 1 foi de 19.710 de pessoas por Km^2.

1.2 Diagnóstico e perspectivas para a cidade

1.2.1 Finanças Municipais

O equilíbrio fiscal das contas públicas e o atendimento aos dispositivos legais que disciplinam o gasto público, estes constituem o cerne do debate envolvendo o desempenho da gestão pública e a capacidade de implementação de políticas que atendam a contento as demandas da população brasileira, sem o comprometimento do custeio futuro.

Visando subsidiar a discussão, esta seção explicita a evolução das principais métricas de *performance* das finanças públicas de Fortaleza entre 2022 e 2025, com os resultados discutidos em cinco partes: i) uma apresentação da evolução das finanças municipais da capital cearense, segundo a classificação econômica proposta pela Secretaria do Tesouro Nacional, qual seja a que divide receitas e despesas nas categorias corrente e de capital, bem como seus respectivos grupos; ii) uma análise detalhada do indicador legal para Educação, Saúde e Pessoal, conforme previsto na LRF; iii) a análise da evolução do indicador de Investimentos; iv) a evolução da Dívida Pública municipal e seu respectivo indicador legal, previsto na Resolução n.º 43/2001 do Senado Federal e, por fim; v) o desempenho a partir do indicador de Autonomia Financeira, que demonstra a participação das receitas próprias do Município na sua receita corrente.

A Tabela 1-2 traz as receitas orçamentárias do município de Fortaleza, no período de 2022 a 2025.

Tabela 1-2 – Balanço Orçamentário - Receitas - 2022 a 2025.

Item de Receita	2022	2023	2024	2025	Taxa de Cresc. 2025/2022
1 - Receitas Correntes (2+3+4+5+6+7)	**10.654.169.301**	**12.008.925.379**	**13.540.724.765**	**14.811.230.521**	**39,0%**
2 - Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	**2.701.459.898**	**3.263.911.393**	**3.592.275.195**	**3.739.860.960**	**38,4%**
ISS	1.207.649.892	1.515.348.036	1.625.903.138	1.774.591.286	46,9%
IPTU	729.631.669	792.178.107	792.497.426	846.701.058	16,0%
ITBI	154.770.385	170.326.860	179.601.969	207.977.590	34,4%
IRRF	580.696.890	686.332.113	804.780.574	845.838.947	45,7%
Outras Receitas Tributárias	28.711.062	99.726.278	189.492.088	64.752.079	125,5%
3 - Receita de Contribuição	**1.201.426.322**	**1.361.038.037**	**1.502.036.088**	**1.619.170.650**	**34,8%**
4 - Receita Patrimonial	**229.465.383**	**281.084.758**	**457.448.770**	**379.099.250**	**65,2%**
5 - Receita de Serviços	**246.278.462**	**269.779.727**	**271.209.034**	**288.625.963**	**17,2%**
6 - Transferências Correntes	**6.065.820.293**	**6.548.902.322**	**7.477.558.337**	**8.403.128.863**	**38,5%**
FPM	1.546.156.032	1.622.814.934	1.890.158.562	2.080.652.644	34,6%
ICMS	1.138.407.688	1.077.549.510	1.259.534.458	1.299.614.696	14,2%
IPVA	397.770.005	472.851.289	502.848.169	526.205.921	32,3%
SUS	1.236.117.037	1.507.942.163	1.606.497.562	2.070.282.850	67,5%
FUNDEB	1.510.396.434	1.552.947.648	1.944.922.780	2.108.259.877	39,6%
Outras Transferências Correntes	236.973.096	314.796.778	273.596.806	318.112.875	34,2%
7 - Outras Receitas Correntes	**209.718.943**	**284.209.144**	**240.197.341**	**381.344.834**	**81,8%**
8 - Receita de Capital (9+10+11+12+13)	**330.741.099**	**1.474.908.825**	**602.226.362**	**514.597.235**	**55,6%**
9 - Operações de Crédito	**319.390.761**	**1.429.888.889**	**573.664.186**	**495.000.000**	**55,0%**
10 - Alienações de Bens	**3.052.989**	**307.529**	**12.455.111**	**5.705.951**	**86,9%**
11 - Amortização de Empréstimos	**171.873**	**1.472.316**	**2.201.269**	**2.448.489**	**1324,6%**
12 - Transferência de Capital	**8.125.476**	**43.240.091**	**13.905.795**	**11.442.795**	**40,8%**
13 - Outras Receitas de Capital	**0**	**0**	**0**	**0**	**-**
14 - Deduções para Formação do FUNDEB	**-591.506.829**	**-612.123.658**	**-695.926.549**	**-738.193.102**	**24,8%**
Receita Total (1+8+14)	**10.393.403.572**	**12.871.710.546**	**13.447.024.578**	**14.587.634.653**	**40,4%**

Fonte: SEFIN

O total das receitas do município de Fortaleza cresceu 40,4% entre 2022 e 2025. Este resultado foi impulsionado pelo incremento de 39% das Receitas Correntes, que passaram de R$ 10,6 bilhões em 2022 para R$ 14,81 bilhões em 2025.

Concomitantemente, observou-se um incremento na taxa de 55,6% nas Receitas de Capital, com o protagonismo da evolução das Operações de Crédito. Ressalte-se, entretanto, que a receita orçamentária total é formada principalmente pelas receitas correntes que, em 2025, representaram 96,5% da receita total.

Tabela 1-3 – Balanço Orçamentário - Despesas - 2022 a 2025.

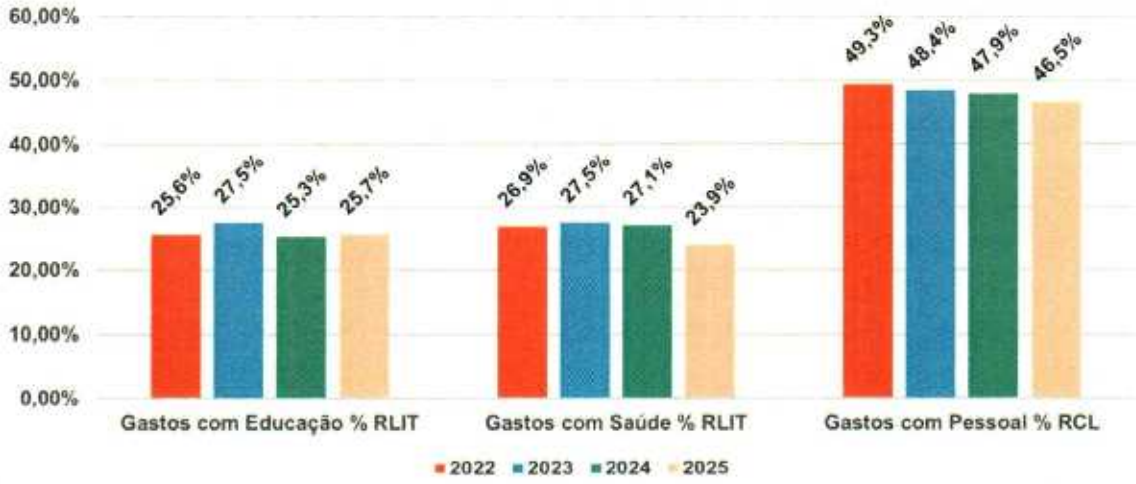
Item de Despesa	2022	2023	2024	2025	Taxa de Cresc. 2025/2022
1 - Despesa Corrente (2+3+4)	**9.314.347.858**	**10.980.523.065**	**12.529.546.166**	**12.858.396.664**	**38,0%**
2 - Pessoal e Encargos Sociais	5.468.773.717	6.177.418.267	6.739.183.335	7.267.558.001	32,9%
3 - Juros e Encargos	111.092.770	252.283.927	376.589.812	424.537.980	282,1%
4 - Outras Despesas Correntes	3.734.481.371	4.550.820.871	5.413.773.019	5.166.300.683	38,3%
5 - Despesas de Capital (6+7+8)	**970.210.960**	**1.307.808.833**	**1.735.874.760**	**1.106.880.273**	**14,1%**
6 - Investimentos	780.401.038	1.056.175.503	1.349.229.214	659.107.711	-15,5%
7 - Inversões Financeiras	17.188.863	12.905.241	17.240.513	0	-100,0%
8 - Amortização	172.621.059	238.728.089	369.405.033	447.772.562	159,4%
Despesa Total (1+5)	**10.284.558.818**	**12.288.331.897**	**14.265.420.926**	**13.965.276.937**	**35,8%**

Fonte: SEFIN.

Já as despesas municipais no último quadriênio, a preços correntes, são apresentadas na tabela acima. O município de Fortaleza apresentou um crescimento de 35,8% em sua Despesa Total, atingindo o valor de R$ 13,9 bilhões. Todavia, a evolução dos principais indicadores vêm demonstrando uma política fiscal solvente adotada pela Prefeitura de Fortaleza, mesmo com a conjuntura econômica desfavorável. É necessário ressaltar os impactos da pandemia do coronavírus nas despesas de 2022, haja vista que para conter a crise, o Município precisou aumentar suas despesas especialmente nas áreas de saúde, previdência e assistência social.

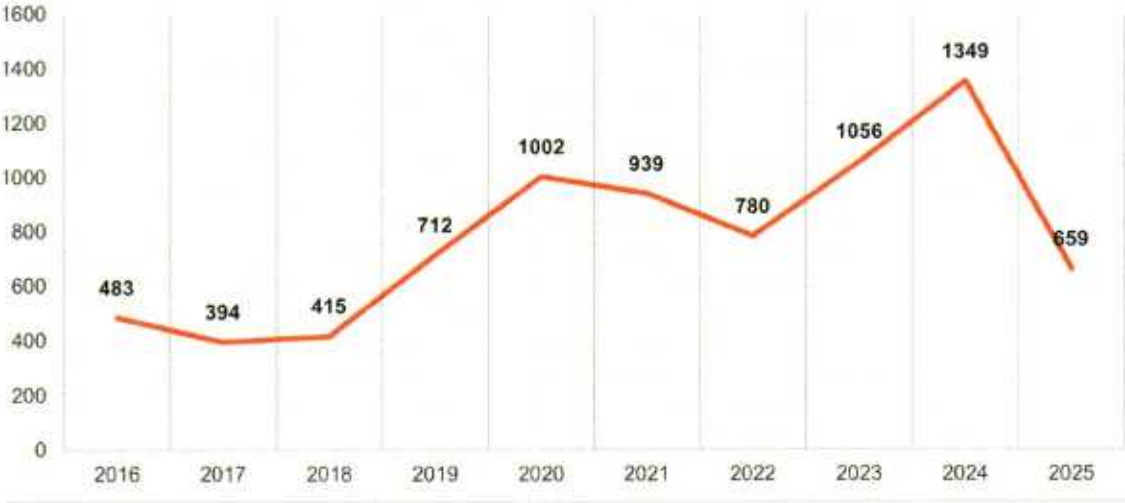
Com o objetivo de assegurar a transparência dos gastos públicos e a consecução das metas fiscais sem comprometer o atendimento às demandas da população, o município de Fortaleza atendeu devidamente aos limites mínimos e respeitou os máximos previstos em lei nas rubricas de Educação, Saúde e Pessoal, conforme se constata no gráfico a seguir. Em 2024 e 2025, o Município destinou 47,9% e 46,5% de sua Receita Corrente Líquida (RCL) para os Gastos com Pessoal e se situou abaixo dos limites de alerta e prudencial, previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Figura 1-6 – Indicadores Fiscais - Saúde, Educação e Pessoal - 2022 a 2025.



Fonte: SEFIN.

Figura 1-7 – Investimentos - 2016 a 2025 - em milhões.



Fonte: SEFIN

Figura 1-8 – Dívida Consolidada Líquida (DCL), Receita Corrente Líquida (RCL) (em milhões) e relação DCL/RCL (%) - 2016 a 2025.



Fonte: SEFIN

Completando este panorama em relação aos indicadores legais, ressalta-se a importância das áreas sociais, como Educação e Saúde, em termos da atenção requerida pela sociedade. A Constituição Federal de 1988 prevê limites mínimos de 25% e 15% da Receita Líquida de Impostos e Transferências (RLIT) a serem aplicados em cada respectiva área. Em Fortaleza, para o período analisado, o dispêndio com a saúde tem superado em média 10 p.p. este limite mínimo, em 2025 a aplicação em saúde representou 23,9% das receitas de impostos e transferências.

Dada a importância dos investimentos, indispensáveis à retomada da economia sem o comprometimento da prestação e da qualidade dos bens e serviços ofertados à população, vale destacar que entre 2022 e 2025 o Município investiu R$ 3,84 bilhões, conforme destaca o gráfico abaixo. Apenas no ano de 2024 foram investidos mais de 1,34 bilhão de reais, o maior investimento da história do município de Fortaleza.

Figura 1-9 – Receita corrente, arrecadação tributária própria (em R$ milhões) e autonomia financeira (%) de 2020 a 2025.



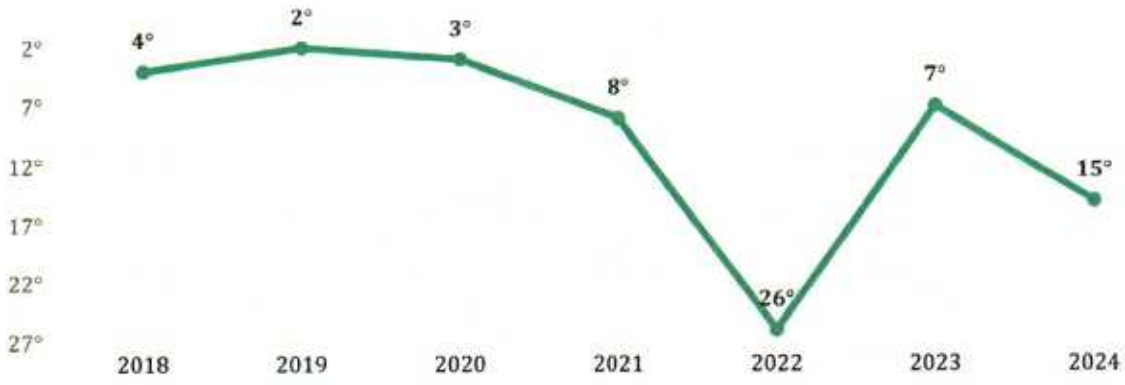
Fonte: SEFIN/SIGEP.

Diante dos resultados fiscais apresentados, cabe citar o indicador que mensura o nível de endividamento municipal, dado pela razão entre a Dívida Consolidada Líquida (DCL) e a Receita Corrente Líquida (RCL), o qual não deve ultrapassar 1,2 (ou 120%). De acordo com o gráfico a seguir, o Município mostra uma trajetória decrescente até 2018. Ressalte-se que neste ano, especificamente, houve uma mudança de metodologia por parte da Secretaria do Tesouro Nacional, vigente apenas neste exercício, o que não o torna válido para comparações. Muito embora este percentual tenha se alterado significativamente em 2024, a trajetória da dívida vem sendo contínua e sustentável, o que implica uma política fiscal solvente.

Destaca-se a relevância do indicador de autonomia financeira, métrica essencial para avaliar a sustentabilidade fiscal e a composição das receitas municipais. Esse índice reflete a proporção das receitas correntes provenientes da arrecadação tributária própria. Desse modo, quanto maior a autonomia, menor é a vulnerabilidade e a dependência do município em relação às transferências intergovernamentais da União e do Estado. O gráfico a seguir ilustra a evolução desse indicador em Fortaleza no período de 2020 a 2025. Partindo de 27,3% em 2020, o índice avançou nos anos seguintes, encerrando o período avaliado (2025) em 29,8%.

A trajetória de Fortaleza no ranking do Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF), em comparação aos demais municípios cearenses, está representada no gráfico abaixo. O IFGF é uma métrica abrangente que mensura a qualidade da gestão fiscal por meio de pilares como autonomia financeira, arrecadação própria, gastos com pessoal, liquidez e capacidade de investimento. O grande destaque do período analisado é a forte recuperação registrada em 2023, ano em que o município escalou da 26ª para a 7ª posição estadual. Já em 2024, o indicador apresentou uma oscilação negativa, resultando no recuo para o 15º lugar.

Figura 1-10 – Classificação de Fortaleza no Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF), entre os municípios do Ceará, no período de 2018 - 2024.



Fonte: Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan). Elaboração: SEFIN.

1.2.2 Conjuntura econômica

1.2.2.1 Cenário Externo com Expansão Monetária iniciada em setembro de 2024

O período 2024-2025 é marcado pela redução no nível de restrição da política monetária, especialmente nos EUA. Apenas em setembro de 2024 se inicia a mudança de comportamento do Federal Reserve (Fed) americano que realiza o primeiro corte de juros no país em mais de quatro anos. A redução dos juros até surpreendeu os mercados: uma redução de 0,5 p.p. em 18/9/2024, com os juros passando a oscilar entre 4,75% e 5,00%, seguido de três novas reduções de 0,25 p.p. para fechar dezembro de 2025 em 3,75% a.a., mantendo a tendência de queda dessa taxa que remunera os investimentos em títulos públicos dos EUA. Este movimento de redução dos juros está alinhado com os sinais de estabilidade da inflação nos EUA (CPI) e também na China.

Os cortes de juros nos EUA, que já reduziram a velocidade (0,5 p.p. em setembro de 2024 para três cortes de 0,25 p.p. até dezembro de 2025), não devem se dar de forma acelerada a partir de 2026. O mercado passou a reconhecer que a "última milha" da desinflação americana será mais difícil, o que prolonga o debate sobre qual seria o verdadeiro nível neutro dos juros nos EUA. Além disso, existe o risco de medidas fiscais heterodoxas ou expansionistas em ano de eleições de meio de mandato, o que pode reacender pressões inflacionárias e dificultar ainda mais o trabalho do banco central.

Nesse tema, para 2026 destaca-se a expectativa para a trajetória do Fed, por seu papel central nas condições financeiras globais (dólar, juros longos e apetite a risco). Acredita-se que o Fed pode pausar o ciclo de queda dos juros "ao menos" até a definição do novo presidente (com troca prevista a partir de jun/2026). No cenário-base, o texto passa a projetar dois cortes adicionais no 2º semestre de 2026, levando a Fed Funds para 3,0%–3,25%.

1.2.2.2 Os Impactos da Política Monetária na Retomada do Crescimento Econômico

Com a trajetória de queda dos juros motivada pelos EUA a partir de setembro de 2024, ao

final de 2025, o ambiente externo combina desaceleração global gradual, políticas monetárias menos restritivas e um pano de fundo de maior sensibilidade dos mercados emergentes a mudanças na trajetória de juros dos EUA e do dólar.

Assim, o cenário-base com base nos relatórios macroeconômicos de bancos e instituições selecionadas sugere que 2026 tende a ser um ano de crescimento mundial em torno de 3%, mas com assimetria de riscos: inflação e atividade nos EUA podem limitar a velocidade de flexibilização do Fed; a Europa deve seguir com crescimento baixo, mas com impulso fiscal relevante vindo da Alemanha; e a China deve desacelerar, apoiada em exportações e em uma estratégia de estímulos mais seletiva.

As projeções consolidadas indicam uma tendência de crescimento global a partir de 2024, com a previsão de +3,3% em 2025 e 3,6% em 2026, ou seja, uma economia mundial ainda expandindo, porém sem aceleração forte. Essa "estabilidade" esconde diferenças relevantes entre grandes blocos.

Para os Estados Unidos o cenário apresentado sugere solidez, com crescimento de cerca de 2,3% em 2025 e 2,7% em 2026, há a ideia de resiliência da atividade e de um mercado de trabalho que tende a desacelerar, mas ainda sem colapso. Na prática, isso significa que 2026 pode ser um ano em que o Fed terá menos "pressa" para cortar juros, justamente porque a economia não mostra fraqueza suficiente para eliminar o risco de inflação persistente.

Já na Zona do Euro as expectativas são de menor dinamismo: crescimento de 1,3% em 2025 e 1,2% em 2026. Ainda assim, há um componente novo importante para 2026: a aprovação de um pacote fiscal alemão capaz de adicionar 1,2 p.p. ao PIB da Alemanha e 0,5 p.p. ao PIB da Zona do Euro. Assim, mesmo em um ambiente de crescimento baixo, a Europa pode ter um "piso" mais firme em 2026 graças ao impulso fiscal — o que também altera a composição da demanda global e a dinâmica de importações.

Por fim, a China deve manter crescimento relativamente elevado, com estabilidade em torno de 5,0% a.a. até 2026. As exportações vêm sustentando a expansão e os sinais indicam que não há, por ora, uma urgência por grandes estímulos, o que sugere uma transição para um padrão de crescimento menos dependente de "bazucas" fiscais/creditícias.

Por que isso importa para emergentes? Se o Fed reduz o ritmo (ou pausa), há risco de menor fluxo para emergentes e também perda de parte do efeito desinflacionário associado a um dólar global mais fraco. Essa leitura conversa diretamente com o cenário de "pausa" indicado nos relatórios das instituições analisadas.

Um dos aspectos mais marcantes para o cenário 2025-2026 é o retorno do protagonismo geopolítico. Tarifas, conflitos armados e disputas estratégicas entre grandes potências voltaram ao centro da dinâmica econômica internacional. Os documentos destacam que as tensões envolvendo Rússia e Ucrânia, Oriente Médio, China e Taiwan, além das disputas comerciais entre Estados Unidos, China e Europa, não possuem solução simples no curto prazo. Isso significa que a economia global continuará convivendo com choques de oferta, oscilações de preços de energia, volatilidade cambial e mudanças repentinas de percepção de risco. Para 2026, o cenário segue influenciado por julgamentos sobre a legalidade de tarifas, eleições relevantes, redefinições institucionais nos EUA e tensões em torno de minerais estratégicos, sobretudo as terras raras. Nos Estados Unidos, o quadro é de crescimento ainda sólido, mas com desafios importantes. Os relatórios revisam para cima a projeção de crescimento do PIB americano em 2026, para algo entre 2,6% e 2,7%, mesmo diante do choque tarifário.

O ponto central é que a economia americana segue sustentada pela demanda doméstica, especialmente pelo consumo e pelo investimento, com destaque para os aportes relacionados à inteligência artificial. Ao mesmo tempo, a inflação não desapareceu. Ela mostra persistência, sobretudo nos núcleos, permanecendo próxima de 3%, acima da meta tradicional de 2%. Isso impõe limites à atuação do Federal Reserve e faz com que a trajetória de juros continue sendo um tema decisivo para os mercados.

A Economia Mundial no período 2024-2025 se mostra então como em um cenário de início de uma lenta retomada ante as incertezas político-institucionais no Leste Europeu e Oriente Médio. De toda forma, espera-se um crescimento pelo menos até 2026 superior à média do período 2024-2025.

Na Europa, o cenário é mais moderado, porém menos frágil do que se imaginava anteriormente. A projeção de crescimento da zona do euro para 2026 permanece em 1,2%, em um contexto de juros mais baixos, demanda doméstica relativamente resiliente e sinais iniciais de implementação do pacote fiscal alemão.

Os relatórios destacam que o estímulo fiscal da Alemanha pode contribuir positivamente para o desempenho regional, especialmente por meio de investimento e gastos ligados à defesa e ao setor industrial. Ao mesmo tempo, a inflação europeia caminha mais claramente para perto da meta de 2%, o que permite ao Banco Central Europeu manter uma postura mais estável. Ainda assim, chama atenção a avaliação de que, no balanço de riscos, a probabilidade de futuras altas pode ser maior do que a de novos cortes, caso a atividade surpreenda positivamente.

Já a China continua sendo uma peça-chave da economia mundial. Os relatórios revisam o crescimento chinês de 2026 para 5,0%, assumindo a manutenção da meta oficial "em torno de 5%". O grande ponto é que esse crescimento continua fortemente apoiado nas exportações, compensando a fraqueza da demanda doméstica e os efeitos da desaceleração estrutural do setor imobiliário. Os documentos sugerem que não há urgência para grandes estímulos adicionais, justamente porque o setor externo ainda sustenta boa parte da atividade. Ao mesmo tempo, projeta-se uma apreciação moderada do yuan para 6,85 por dólar, em razão da busca chinesa por menor ruído com parceiros comerciais e por melhor posicionamento internacional. No entanto, o país permanece no centro de tensões estratégicas, especialmente em torno das terras raras, insumo crítico para veículos elétricos, defesa e alta tecnologia. Como a China domina reservas, produção, refino e tecnologia desses minerais, o tema tende a ganhar força no segundo semestre de 2026 e pode influenciar cadeias produtivas globais.

Na seara cambial, os relatórios indicam continuidade do enfraquecimento do dólar, embora em magnitude menor que a observada em 2025. A expectativa é de euro em torno de 1,18 por dólar, yuan em 6,85 por dólar e índice DXY em patamar mais baixo. Esse movimento decorre da combinação entre menor diferencial de juros futuros, incertezas tarifárias e rearranjo geopolítico. Um dólar menos forte tem efeitos amplos: alivia parte das condições financeiras internacionais, favorece algumas economias emergentes, influencia o preço de commodities e altera a competitividade comercial entre regiões. Ainda assim, esse enfraquecimento não é interpretado como linear nem isento de volatilidade. Em um ambiente geopolítico instável, o dólar segue sendo porto seguro em momentos de aversão a risco.

As commodities também merecem destaque entre os temas recentes e futuros. O cenário-base dos relatórios aponta para petróleo Brent oscilando em torno de US$ 60 a US$ 65

por barril, embora uma revisão mais recente tenha elevado a projeção para US$ 65 diante do risco geopolítico associado a eventual escalada entre Estados Unidos e Irã. O diagnóstico é que há duas forças opostas: de um lado, a retomada de produção da Opep (Organização dos Países Exportadores de Petróleo) tende a ampliar a oferta; de outro, a resiliência da economia mundial sustenta a demanda. Além disso, qualquer perturbação relevante no Estreito de Ormuz pode produzir choque temporário, porém intenso, nos preços. Já o ouro permanece valorizado em razão do aumento da demanda dos bancos centrais e do ambiente de insegurança geopolítica, funcionando como ativo de proteção em um mundo mais fragmentado e sujeito a crises.

Outro destaque decisivo é o avanço da inteligência artificial como vetor macroeconômico. Os documentos apontam que o investimento ligado à IA já contribuiu de maneira relevante para o crescimento americano, inclusive com impacto expressivo sobre estruturas, software, computadores, equipamentos e data centers. Em 2025, esse fenômeno teria respondido por parcela importante do avanço do PIB dos EUA. Para 2026, a tendência é de aprofundamento desse processo que já traz impactos positivos no desenvolvimento de cidades como Fortaleza. Não se trata apenas de inovação tecnológica: trata-se de um motor de investimento, valorização de ativos, maior demanda por energia e possível reorganização do mercado de trabalho. Ao mesmo tempo, os relatórios alertam para riscos de concentração setorial, aumento do endividamento corporativo e gargalos de oferta, sobretudo em energia e infraestrutura tecnológica. Assim, a IA aparece como uma força positiva para o crescimento, mas também como fonte de novos desequilíbrios.

Corroborando os argumentos acima expostos, o gráfico 1-11 a seguir apresenta a taxa de crescimento do PIB entre 2022 e 2024 e as projeções para 2025 à 2027 nas principais economias do mundo, segundo relatório macroeconômico do Banco Itaú.

Por fim, as evidências mostram que o mundo de 2026 será marcado menos por uma crise generalizada e mais por uma convivência entre crescimento e instabilidade. A economia global não está paralisada, contudo, esse crescimento se apoia em pilares assimétricos: os Estados Unidos puxados por consumo e IA, a China sustentada por exportações e estratégia estatal, e a Europa tentando reagir com estímulo fiscal e estabilidade monetária.

Assim, os destaques recentes e futuros da economia mundial podem ser resumidos em cinco grandes eixos: resiliência do crescimento global, persistência inflacionária nos EUA, ascensão da inteligência artificial como motor macroeconômico, permanência das tensões geopolíticas e reconfiguração dos mercados de câmbio e commodities. O cenário não é de colapso, mas de complexidade crescente, no qual crescimento, política, tecnologia e segurança internacional se tornaram ainda mais interdependentes.

Panorama Nacional: Restrição Monetária apesar da melhora dos indicadores

No Brasil o ano de 2024 se inicia com uma trajetória de queda da SELIC de 13,75% a.a. em meados de 2023 para o mínimo de 10,50% a.a. em meados de 2024, a partir de quando inicia um movimento de reversão com elevações sucessivas para atingir 15,00% em julho de 2025. Ao fim de 2025, o cenário macroeconômico brasileiro é de restrição, mas marcado por uma tímida melhora no nível de atividade, que se estima em torno de 2,2%. Como aspectos positivos temos a inflação já em processo de melhora (sobretudo em bens) e o desemprego em queda, com previsões de 6,0% para 2026 e em torno deste patamar neste fim de 2025 (5,8%).

No capítulo inflacionário, constata-se melhora qualitativa, especialmente em bens industriais, apoiada por estoques elevados, demanda mais fraca e queda de índices no atacado, além da expectativa de redução de gasolina em janeiro. A projeção de IPCA fica em torno de 4,4% em 2025 e 4,0% em 2026, ainda acima da meta, mas com balanço de riscos assimétrico para baixo em itens comercializáveis.

Essa reforça os indícios de flexibilização monetária, porém com "barra mais alta": o Copom (Comitê de Política Monetária) reconhece sinais de desaceleração e recuo das projeções no horizonte relevante, mas mantém postura dependente de dados e comunicação cautelosa, condicionando cortes a melhora adicional do conjunto de informações e/ou apreciação cambial.

O panorama econômico nacional recente e esperado até 2027 é marcado por uma combinação de desinflação gradual, perspectiva de queda dos juros e crescimento econômico moderado, embora ainda cercado por desafios fiscais e por incertezas associadas ao ambiente eleitoral e ao comportamento do mercado de trabalho. O Brasil entra em 2026 com um quadro macroeconômico relativamente mais favorável do que se projetava anteriormente, especialmente em razão da valorização cambial, da melhora do ambiente externo e da revisão para baixo das expectativas de inflação e da taxa Selic.

Apesar dessa moderação, o relatório destaca que a projeção para 2026 ainda possui viés de alta. Isso ocorre porque há a possibilidade de adoção de medidas fiscais e parafiscais de natureza contracíclica, capazes de suavizar a desaceleração econômica. Além disso, o crédito pode se mostrar mais forte do que o inicialmente previsto, especialmente no segmento habitacional, em razão de mudanças implementadas anteriormente no compulsório. Em outras palavras, o cenário-base é de desaceleração do crescimento, mas sem recessão, e com possibilidade de

Figura 1-11 – Taxa de Crescimento das Principais Economias do Mundo, 2022-2027.



Fonte: SEFIN com base em dados do Relatório Macroeconômico Global do Banco ITAÚ.

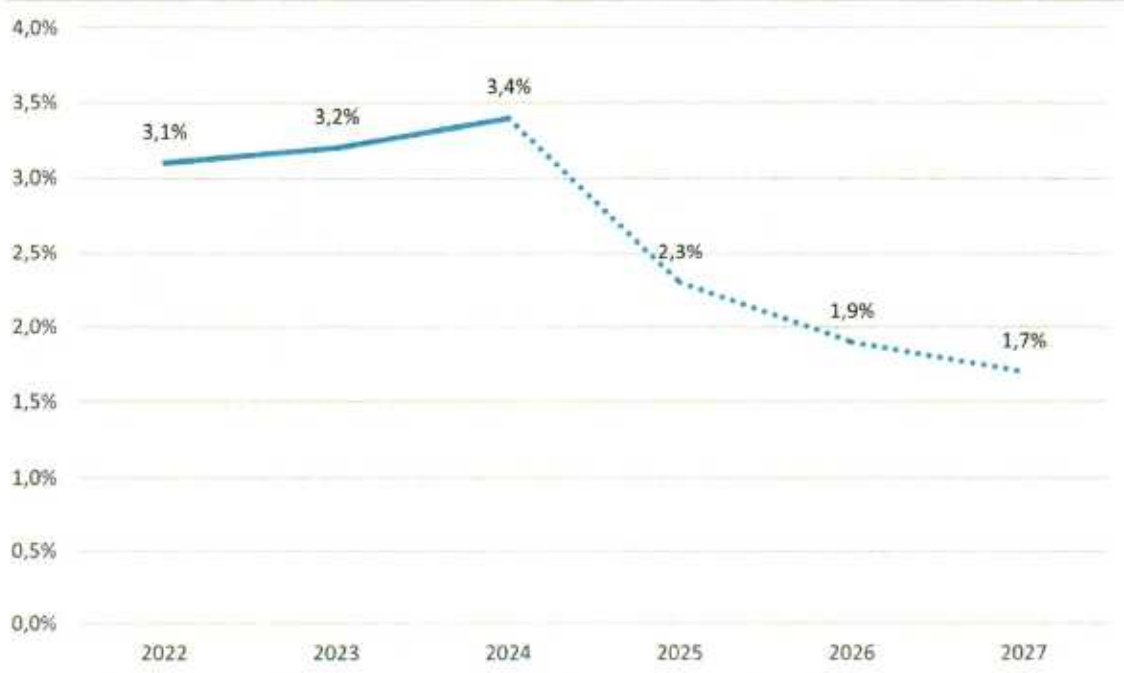
alguma surpresa positiva caso o crédito e o consumo se mostrem mais dinâmicos. O mercado de trabalho também contribui para essa leitura, já que a taxa de desemprego projetada permanece baixa, em 5,7% em 2026 e 6,0% em 2027, sinalizando uma economia ainda relativamente aquecida do ponto de vista ocupacional.

Por fim, não se deve perder atenção da questão fiscal, que influencia diretamente as perspectivas para PIB, inflação e juros. A projeção de déficit primário para 2026 foi mantida em 0,8% do PIB, com deterioração para 0,9% do PIB em 2027. Além disso, estima-se um desafio adicional de 0,3% do PIB para o cumprimento da meta fiscal efetiva em 2026. Essa fragilidade é relevante porque limita a queda estrutural dos juros e impõe incertezas sobre a sustentabilidade do crescimento no médio prazo. Sem correções de rumo a partir de 2027, o esforço necessário para estabilizar a dívida pública será crescente. Em outras palavras, o cenário macroeconômico melhora no curto prazo, mas continua dependente de avanços fiscais para se tornar mais sustentável.

Panorama Nacional: Crescimento Econômico

De forma sintética, o panorama econômico nacional descrito no relatório é de uma economia que deve continuar crescendo, porém em ritmo mais moderado, com PIB de 2,3% em 2025, 1,9% em 2026 e 1,7% em 2027; de uma inflação em processo de acomodação, com IPCA de 3,8% em 2026 e 3,9% em 2027; e de uma política monetária que começa a migrar para um ciclo de flexibilização, levando a Selic para 12,25% em 2026 e 11,25% em 2027. O quadro geral é relativamente mais benigno do que o esperado anteriormente, favorecido por câmbio apreciado e desinflação, mas ainda cercado por riscos fiscais, eleitorais e estruturais. Assim, o Brasil parece caminhar para um cenário de maior estabilidade macroeconômica, embora ainda distante de um ambiente plenamente confortável para crescimento robusto e sustentado.

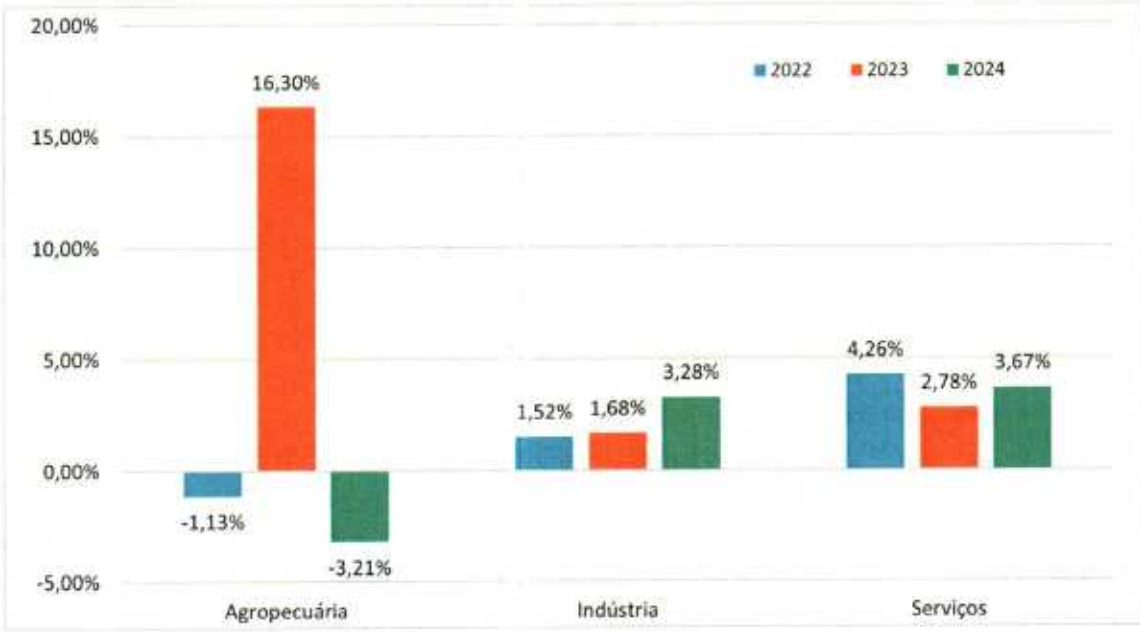
Figura 1-12 – Taxa de Crescimento Real do PIB (%)



Fonte: SEFIN com base em Banco Bradesco e Banco Itaú

Após o crescimento extraordinário do setor primário em 2023, para 2024 destaca-se o setor de Serviços, com crescimento em torno de 3,7%, seguido pela indústria com +3,3%.

Figura 1-13 – Taxa de Crescimento do PIB em termos reais- por setores econômicos (%)



Fonte: SEFIN com base em dados do IBGE

Panorama Nacional: Juros elevados apesar do arrefecimento da Inflação

Em abril de 2024 o IPCA anual que se situava em torno de 3,69% a.a. inicia uma trajetória de alta que culmina com 5,53% em abril de 2025, ameaçando o não cumprimento do teto da meta da autoridade monetária. Este movimento explica a reação do Banco Central em elevações sucessivas da SELIC a partir de agosto de 2024 até atingir 15,0% em julho de 2025.

Contudo, uma vez dados os sinais claros de estabilidade do IPCA a partir de maio de 2025, o BACEN interrompe os ciclos de elevação da SELIC e para 2026, espera-se uma melhora importante: a projeção para o IPCA de 2026 foi revista para 3,8%, abaixo da estimativa anterior de 4,0%. Para 2027, a inflação esperada também caiu, passando para 3,9%. Essa revisão para baixo decorre principalmente da apreciação do câmbio, que reduz pressões sobre os chamados itens comercializáveis, especialmente alimentos e bens industriais. Esse movimento desinflacionário já começa a aparecer nos índices de preços ao produtor, sugerindo uma transmissão futura para os preços ao consumidor. Isso é relevante porque mostra uma inflação menos pressionada por choques cambiais e mais próxima de um comportamento compatível com maior estabilidade macroeconômica.

Outro ponto importante é que o balanço de riscos para a inflação de 2026 permanece assimétrico para baixo. Isso significa que há mais chances de a inflação surpreender para menos do que para mais, ao menos no curto prazo, sobretudo se houver apreciação adicional do real. O texto também cita como fator potencialmente desinflacionário as restrições chinesas às importações de carne bovina brasileira, que poderiam aumentar a oferta doméstica e reduzir a pressão sobre preços de alimentos no mercado interno. Para 2027, a expectativa de inflação

menor reflete ainda uma redução da inércia inflacionária, isto é, um carregamento estatístico mais benigno vindo de 2026. Assim, o panorama inflacionário nacional é de melhora, ainda que não totalmente livre de riscos.

Figura 1-14 – IPCA (%)

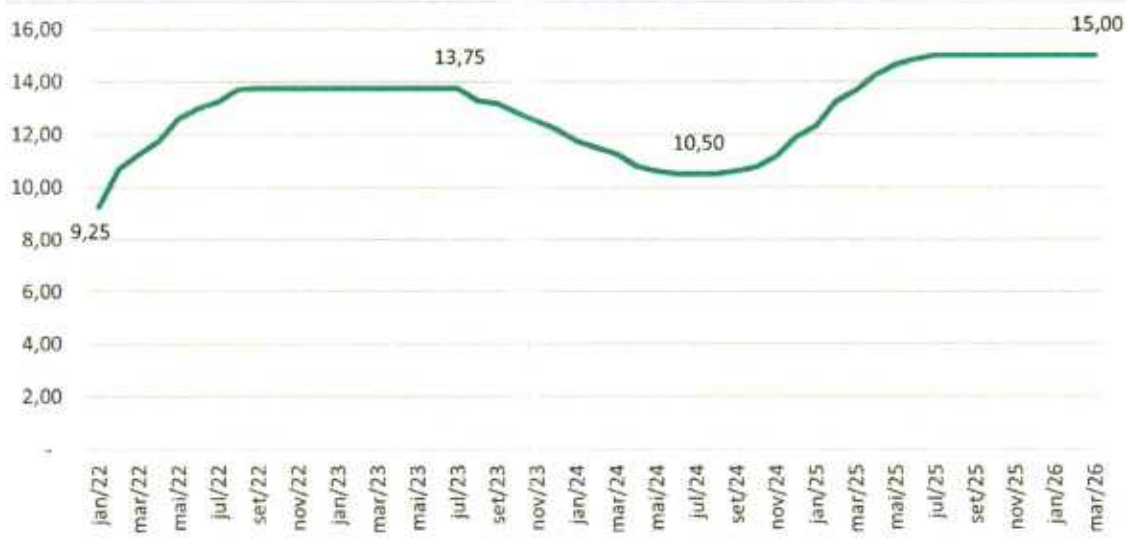


Fonte: SEFIN com base em dados do Banco Central.

No campo da taxa Selic, as previsões são de queda. A projeção para o fim de 2026 foi reduzida para 12,25%, ante estimativa anterior de 12,75%, e para 2027 a previsão passou para 11,25%, abaixo dos 11,75% anteriormente esperados. O Copom já sinalizava o início de um ciclo de flexibilização monetária a partir de março de 2025, apoiado por um câmbio mais valorizado e por uma inflação corrente mais comportada. Mantidas as condições atuais e na ausência de novas surpresas inflacionárias, o Banco Central terá espaço para iniciar cortes de juros, começando com redução de 0,50 ponto percentual.

Entretanto, esse processo de queda da Selic tende a ser contido e gradual, não configurando um ciclo de afrouxamento agressivo. Isso porque a desinflação observada ainda está bastante concentrada em itens comercializáveis, que dependem do câmbio, enquanto o mercado de trabalho segue apertado e os reajustes salariais permanecem acima da inflação e da produtividade. Em consequência, a inflação subjacente ainda inspira cautela. O Banco Central, nesse contexto, deverá conduzir a política monetária de forma prudente, reduzindo os juros sem perder de vista os riscos internos, especialmente em um ambiente que pode se tornar mais volátil com a aproximação do calendário eleitoral. Portanto, ainda que a trajetória da Selic seja de queda, ela seguirá em patamar elevado em termos históricos, refletindo a necessidade de preservar a credibilidade do regime monetário.

Figura 1-15 – Taxa SELIC (% a.a)



Fonte: SEFIN com base em dados do Banco Central do Brasil

A Economia de Fortaleza

Em dezembro de 2025, a economia de Fortaleza encerra o ano com um retrato típico de capital intensiva em serviços: mercado de trabalho formal sustentado, demanda forte em atividades ligadas ao turismo e eventos e boa performance de receitas municipais associadas ao setor de serviços, ao mesmo tempo em que a política monetária restritiva ainda impõe freios sobre crédito, consumo financiado e parte do investimento. Do ponto de vista fiscal municipal, que é muito sensível ao nível de atividade do setor de serviços, o Portal da Transparência de Fortaleza mostra que, em 2025, a receita tributária própria (principais tributos) acumulou R$ 3,7 bilhões, com um ISS acumulado de R$ 1,77 bilhão. Tais números são coerentes com uma economia urbana movida por serviços, onde o ISS funciona como termômetro de atividade e formalização. Esse desempenho dá algum grau de previsibilidade de caixa para a cidade, embora a trajetória de 2026 dependa do ciclo de juros e do ritmo de crescimento nacional.

Para 2026, as expectativas para Fortaleza combinam o tímido crescimento do Brasil com uma possível virada gradual nas condições financeiras, que se consubstanciará no eventual corte das taxas de juros ainda no primeiro trimestre.

O cenário-base nacional aponta crescimento em torno de 2,0% e inflação ainda acima do centro da meta, mas em trajetória de melhora, com espaço para redução de juros ao longo do ano.

Para Fortaleza, isso tende a se traduzir em: (i) consumo e varejo ainda mais cautelosos no começo do ano (com crédito caro), (ii) melhora gradual no segundo semestre se o ciclo de cortes se confirmar, e (iii) maior chance de retomada em segmentos sensíveis a juros, como mercado imobiliário, reformas, serviços às empresas e investimento local, sempre condicionados ao risco macro (câmbio/prêmio de risco) e ao cenário fiscal.

Com a necessidade de consolidação para o novo modelo tributário no Brasil, a Secretaria das Finanças de Fortaleza inicia estudos de projeções para a receita do novo Imposto sobre Bens e Serviços.

Figura 1-16 – Taxa de Crescimento Real do PIB Nacional e do Ceará



Fonte: SEFIN com base em dados do IBGE e IPECE. Notas: (*) Estimações, sujeitas à revisão; (**) Previsões, sujeitas à revisão.

Inicialmente, estimou-se uma receita esperada para 2026 com base nos crescimentos médios da arrecadação do ISS e da Cota-Parte do ICMS (CP-ICMS) entre 2022 e 2025. As simulações iniciais conservadoras sugerem um crescimento esperado "inercial" da arrecadação dos componentes do IBS em 3,3%, em virtude da modesta expectativa de crescimento estimada para a cota-parte do ICMS, com base no histórico médio 2022-2025. O conservadorismo das projeções iniciais reside na desconsideração dos efeitos da ampliação da base de cálculo promovida pelo IBS, fato que será objeto de estudo e divulgação nos estudos de 2026.

Após um período de equilíbrio em relação à economia cearense e a nacional, nota-se nas últimas previsões do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE) uma tendência de descolamento positivo na trajetória de crescimento do Ceará em relação à média do Brasil. No ano de 2024, o PIB estadual registrou uma expansão de 5,87%, superando amplamente o crescimento de 3,40% da economia brasileira.

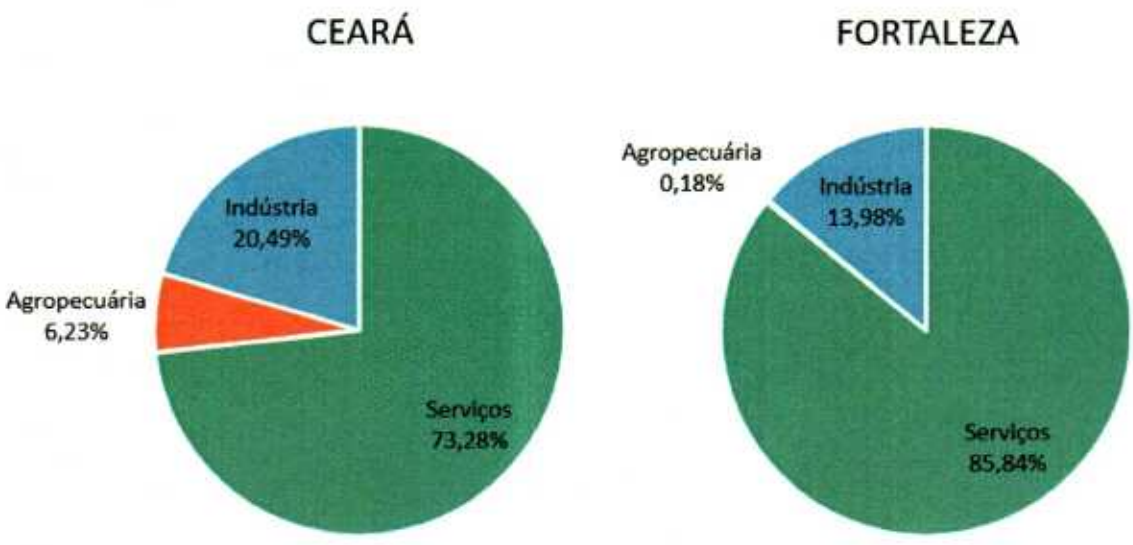
Para o biênio 2025-2026, o IPECE projeta a manutenção desse protagonismo regional. O gráfico da **Figura 1-16** demonstra que, enquanto a economia nacional sinaliza uma desaceleração moderada, com previsões de 2,25% para 2025 e 1,80% para 2026, as estimativas para o Ceará permanecem otimistas, situando-se em 3,15% e 3,00%, respectivamente.

Em relação à economia de Fortaleza, a capital cearense permanece como a principal detentora do PIB do Ceará. Segundo os dados de 2023, Fortaleza responde por 37,44% (R$ 86,93 bilhões) do PIB estadual, que atingiu o montante nominal de R$ 232,23 bilhões.

A fim de estabelecer um paralelo entre as dinâmicas econômicas do Ceará e de Fortaleza, apresenta-se a seguir o comparativo do valor adicionado bruto do PIB de 2021, evidenciando o peso relativo de cada atividade.

A dinâmica de crescimento entre a capital e o estado é diferenciada pela composição de suas bases produtivas. Fortaleza, por ser um centro estritamente urbano, possui uma influência do setor agropecuário residual, de apenas 0,18% em seu PIB. Em contraste, o Estado do Ceará apresenta uma participação agropecuária de 6,23%. Além disso, na perspectiva estadual, há uma base produtiva mais distribuída, com fôlego relevante também na Indústria, cuja participação é de 20,49%.

Figura 1-17 - Composição do PIB Ceará e PIB Fortaleza - 2021



Fonte: SEFIN com base em dados do IBGE e IPECE.

Nota: O componente do Valor Adicionado referente à Administração Pública está incluído no setor de serviços.

O setor de serviços é o pilar central de ambas as economias, mas sua intensidade é melhor observada no município de Fortaleza, no qual o setor terciário detém uma hegemonia quase absoluta, representando 85,84% da riqueza local. Pela sua magnitude, o desempenho desse setor impacta diretamente a principal fonte de receita própria do município: o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza.

Dada a fatia majoritária do PIB municipal, o ISSQN funciona como o termômetro da economia fortalezense. As oscilações econômicas, principalmente no consumo ou no avanço tecnológico, refletem imediatamente na arrecadação do imposto. Segundo a tabela abaixo, o ano de 2021 apresentou uma positiva variação real em relação ao ano anterior. Destaca-se ainda, o resultado posterior de 2023, que registrou o desempenho mais expressivo da série histórica apresentada, com um crescimento real de 19,93%, consolidando um período de forte expansão da atividade econômica em Fortaleza.

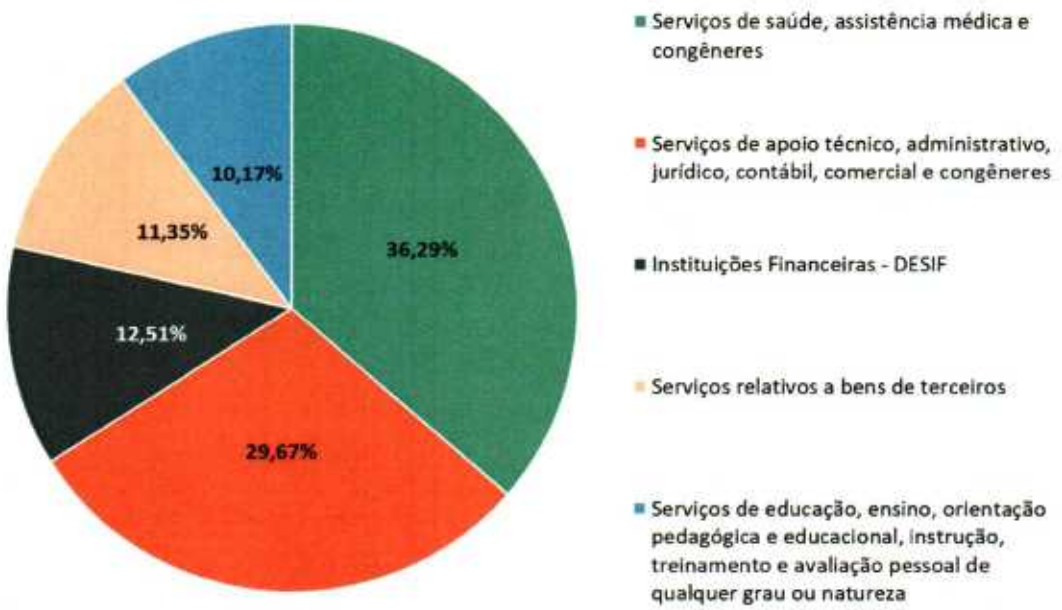
Tabela 1-4 - Arrecadação do ISSQN no município de Fortaleza - 2021 a 2025.

Ano	Receita Realizada (Nominal)	Receita Realizada (Corrigida)*	Variação Nominal	Variação Real
2021	983.808.246,52	1.263.628.359,28	17,49%	8,65%
2022	1.172.128.882,61	1.375.843.970,78	19,14%	8,88%
2023	1.471.300.303,32	1.650.050.290,58	25,52%	19,93%
2024	1.586.343.679,74	1.707.065.015,05	7,82%	3,46%
2025	1.718.145.246,80	1.760.940.141,17	8,31%	3,16%

Fonte: Secretaria das Finanças de Fortaleza (Sefin). Nota: Valores corrigidos até 17/03/2026.

Ao avançarmos para o exercício de 2025, a relevância do ISSQN como principal fonte de receita própria de Fortaleza é evidenciada pelo detalhamento da composição desse tributo por segmentos, destacando os setores que lideram o crescimento e exercem maior impacto na geração de receita municipal.

Figura 1-18 – Participação dos segmentos do ISSQN na arrecadação do Fortaleza no exercício de 2025.



Fonte: Secretaria das Finanças de Fortaleza (Sefin).

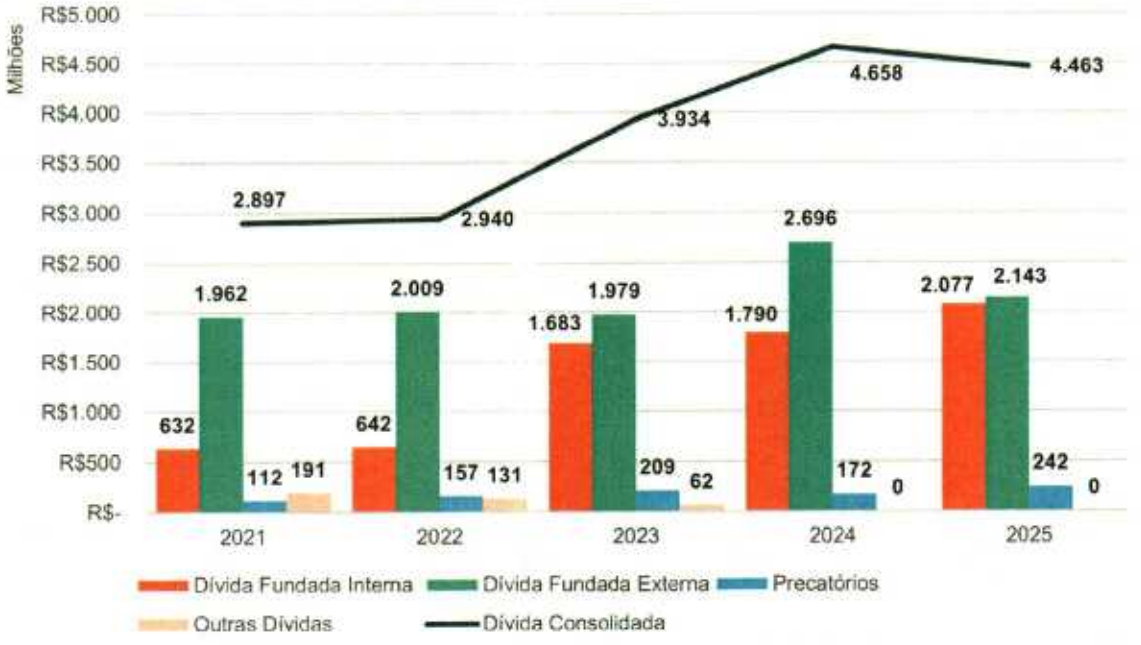
Nota: Foram retirados da análise os valores referentes à Administração Pública e Responsável Tributário.

1.2.3 Dívida Pública

O biênio de 2024 - 2025 para o município de Fortaleza foi de grandes desafios e mudanças tanto para a gestão municipal como para a gestão da dívida pública municipal. O cenário fiscal de Fortaleza no biênio 2024 - 2025 reflete um ciclo econômico de expansão acelerada seguido por uma fase de correção estrutural necessária.

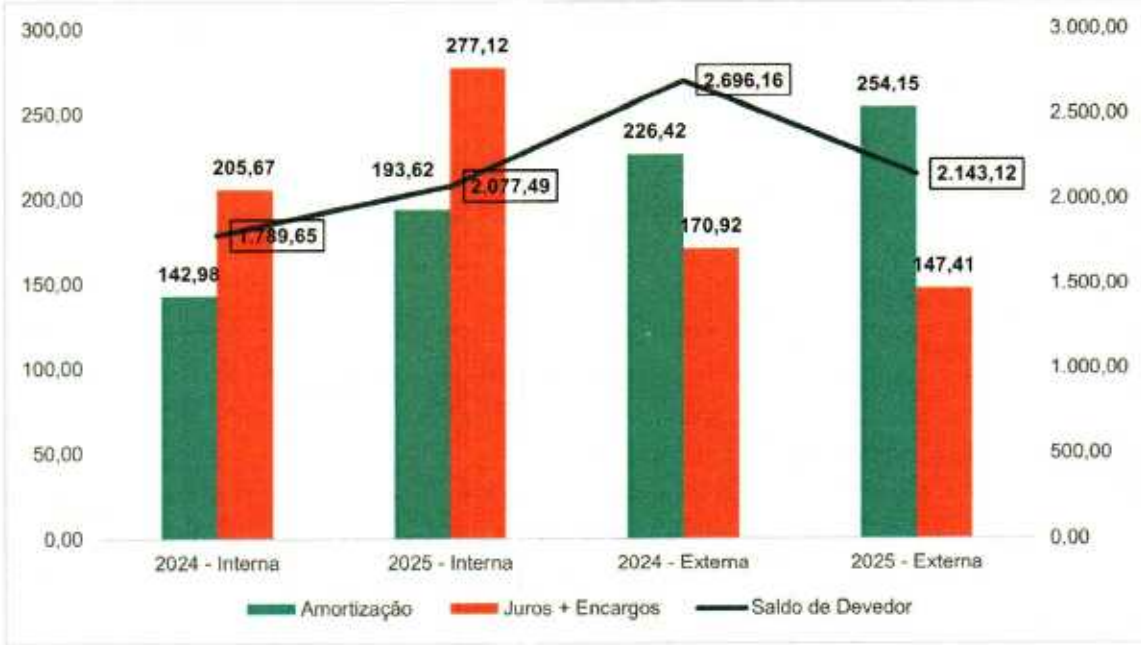
Em relação à Dívida Pública Consolidada, o município de Fortaleza encerrou o exercício de 2025 com o valor de R$ 4.462.698.865,51. Desse valor total, a Dívida Contratual representa 94,58% e a Dívida em Precatórios 5,42%. Do montante da Dívida Contratual Interna, os empréstimos representam 99% e os Parcelamentos 1%.

Figura 1-19 – Dívida Consolidada de 2024 e 2025 em milhões de reais



Fonte: SEFIN

Figura 1-20 – Amortizações, Juros e Encargos de 2024 e 2025 em milhões de reais



Fonte: SEFIN

Durante o exercício de 2024, a gestão municipal priorizou finalizar os recursos que tinha junto a organismos internacionais, como a CAF e o BIRD, e instituições públicas nacionais, resultando em um volume expressivo de investimentos em infraestrutura e sustentabilidade que trouxeram vários benefícios para a população. Esse movimento elevou a dívida consolidada, mas foi acompanhado pelo cumprimento dos índices constitucionais em saúde e educação e manutenção do nível de investimento.

No biênio 2024 - 2025, foram pagos R$ 1.618.305.386,70 entre Amortizações (valor principal da dívida) e Juros e Encargos. Deste montante, R$ 798.905.761,20 referem-se à Dívida Externa, e R$ 819.399.625,50 à Dívida Interna. As Amortizações do principal da dívida somaram R$ 817.177.594,10, enquanto os Juros e Encargos resultaram em R$ 801.127.792,60 no biênio.

O encerramento de 2024 apresentou um déficit orçamentário decorrente de despesas empenhadas que superaram a arrecadação, gerando um estoque de restos a pagar que passou a pressionar o fluxo de caixa do ano subsequente. Em 2025, o município direcionou seus esforços para um ajuste fiscal robusto, com o serviço da dívida (juros e amortizações) alcançando aproximadamente R$ 900 milhões, o que limitou a autonomia para novos investimentos com recursos próprios.

Figura 1-21 – Operações Contratadas por credor em 2025



Fonte: SEFIN

A prefeitura buscou recompor sua liquidez através de novas operações de crédito para despesas de capital, totalizando R$ 450 milhões com o Banco do Brasil, visando manter a sua

Figura 1-22 – Liberações de recursos de operações de crédito 2024-2025

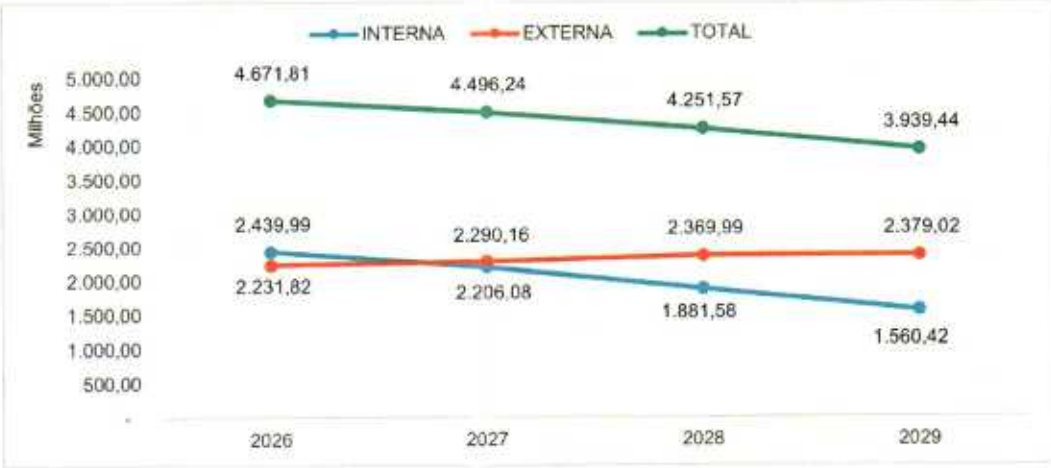


Fonte: SEFIN

capacidade de investimento e continuar evoluindo as melhorias que foram propostas para a cidade pela gestão municipal. Com esse diagnóstico para 2025, o Município precisou ter maior rigidez com as despesas correntes e um foco na sustentabilidade a longo prazo, visando equilibrar as contas municipais, indispensável para a viabilidade de futuros ciclos de crédito.

De acordo com as projeções acerca da contratação de operações de crédito, tem-se as seguintes estimativas para os anos de 2026 a 2029 quanto ao montante da Dívida Contratual.

Figura 1-23 – Projeção do Montante Total de Dívida Contratual considerando a Contratação das Operações de Crédito



Fonte: SEFIN

Em termos de projeção, considerando todas as operações de crédito contratadas, incluindo os recursos não desembolsados e a projeção de pleitos do município de Fortaleza, percebe-se que o município terá um pico no seu volume de pagamentos por volta de 2031, num cenário otimista, começando a cair nos anos seguintes, até zerar no ano de 2048. De acordo com a previsão há um deslocamento de 6 anos para o atingimento do ponto de máximo.

Figura 1-24 – Projeção Dívida Contratual considerações todas as operações de crédito contratadas, incluindo os recursos não desembolsados e a projeção de pleitos do município de Fortaleza

Fonte: SEFIN

Apesar dos inúmeros desafios enfrentados, o município não abriu mão de preservar sua capacidade de investimento em obras públicas e na oferta de serviços prioritários de qualidade. Essa postura reflete o compromisso com o atendimento às necessidades da população, promovendo o bem-estar coletivo de forma responsável e alinhada à sustentabilidade fiscal.

2 PLANO FORTALEZA 2040

O Plano Fortaleza 2040 tem como principal objetivo a transformação da cidade em um lugar justo e inclusivo. Com ações e programas de implementação de curto, médio e longo prazo, o plano é um planejamento de longo prazo estruturado em 7 eixos que representam os grandes objetivos a serem alcançados: 0) Equidade Territorial, Social e Econômica; 1) Cidade Conectada, Acessível e Justa; 2) Vida Comunitária, Acolhimento e Bem-Estar; 3) Desenvolvimento da Cultura e do Conhecimento; 4) Qualidade do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais; 5) Dinamização Econômica e Inclusão Produtiva; e 6) Governança Municipal.

O alcance dos objetivos do Plano Fortaleza 2040 depende, sobretudo, da formulação de Planos Plurianuais centrados na implementação de programas e ações que promovam a redução da crônica desigualdade socioeconômica e territorial que permeia a cidade.

Para monitorar e avaliar a redução das desigualdades socioeconômicas e territoriais no Município, o Plano Fortaleza 2040 conta com 27 metas gerais traduzidas em indicadores estratégicos, que prezam, sobretudo, pela transparência, padronização e periodicidade na coleta dos dados.

A atividade regular de monitoramento e avaliação do Plano Fortaleza 2040 e dos subsequentes Planos Plurianuais dos 24 anos de execução do plano torna possível produzir e analisar informações sobre a execução das políticas públicas implementadas no município, auxiliando no processo de tomada de decisões dos gestores públicos.

Vale salientar ainda o diálogo do Fortaleza 2040 com o plano internacional Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). O plano da cidade traçou metas bem próximas a objetivos mundiais de desenvolvimento sustentável, o que mostra a amplitude do propósito do plano para a cidade e a preocupação com o alinhamento com políticas mundiais.

2.1 Avaliação das Metas Gerais do Plano Fortaleza 2040

O segundo quadriênio de implementação do Plano Fortaleza 2040 (2021-2024) equipara-se ao último ano do PPA 2018-2021 e os três primeiros do PPA 2022-2025. Serão analisados os resultados da execução das ações do Fortaleza 2040, tendo 2015 e 2016 como o ano-base de avaliação dentro das séries históricas apresentadas nos gráficos de monitoramento.

Dos 27 indicadores contidos no Plano, 12 já atingiram as metas traçadas para o ano de 2025, 5 já alcançaram os valores estipulados para 2030; e, 2 indicadores apresentaram resultados bastante positivos, alcançando projeções estipuladas para o ano de 2035. É importante salientar que algumas metas ainda apresentam desafios para o monitoramento, entre os quais, não possuir fórmula de cálculo ou base de dados que permitam aferir a evolução dos indicadores, como no caso da meta 21 (consumo de água através de reuso e do aproveitamento da precipitação pluviométrica).

Por fim, vale destacar alguns pontos importantes sobre as bases de dados para a construção dos indicadores aqui analisados. Algumas bases de dados possuem uma certa defasagem na divulgação de seus resultados, ou esta divulgação ocorre em um momento posterior ao momento de produção do documento, para estes casos, trazemos a última atualização disponibilizada pelas fontes de pesquisa dos indicadores até o momento da finalização das análises.

É necessário frisar ainda que devido a uma atualização nas bases de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), algumas séries históricas sofreram atualização e divergências com dados apresentados em momentos anteriores podem ocorrer.

2.1.1 Metas Econômicas

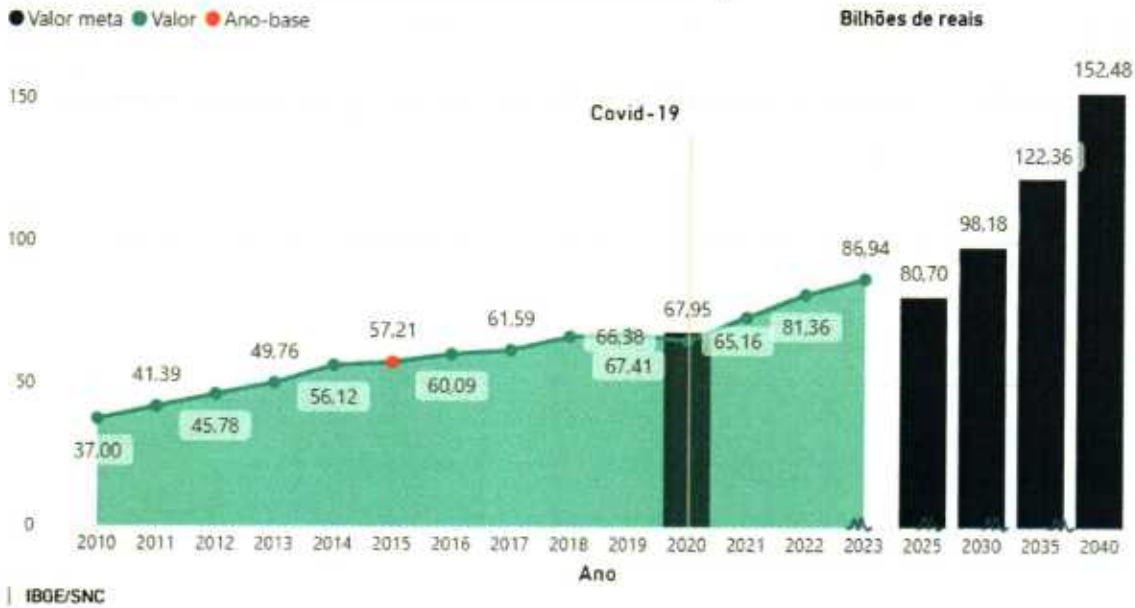
Meta 1: Elevação do Produto Interno Bruto (PIB), a preços correntes, de R$57,21 bilhões (2015) para R$152,48 bilhões, em 2040.

O Produto Interno Bruto (PIB) é um indicador que quantifica o valor total de bens e serviços finais gerados em determinado local durante um período de tempo específico, esse indicador é amplamente conhecido por possibilitar a avaliação do desempenho da atividade econômica. Na prática, o PIB municipal pode ser entendido como um indicador que reflete uma síntese da dinâmica econômica local. Entretanto, para compreender os fatores associados à desigualdade social, é relevante considerar outros aspectos estruturais do território, como a distribuição de renda, a qualidade de vida da população, bem como as condições de acesso à educação e à saúde. Portanto, um PIB municipal elevado não necessariamente se traduz em melhores condições de vida para a população.

Considerando o ano-base de 2020, marcado pelos impactos da pandemia de COVID-19, em comparação ao ano de 2023, observa-se que o PIB de Fortaleza apresentou um incremento de R$ 1,889 bilhão, superando, já em 2023, os valores anteriormente estabelecidos como meta para 2025. Esse resultado pode indicar uma fase de expansão da economia local, associada ao aumento da atividade econômica, à recuperação do mercado de trabalho, ao crescimento do consumo das famílias e/ou ao aumento das receitas fiscais.

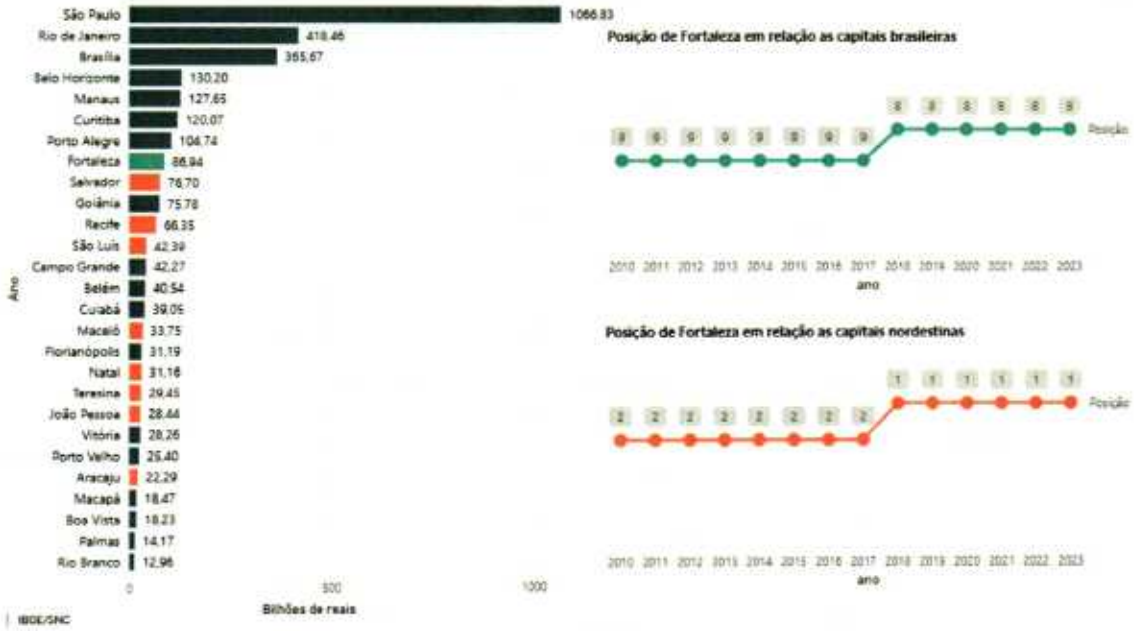
A cidade de Fortaleza mantém-se com o maior PIB entre as capitais do Nordeste, seguida por Salvador e Recife, e ocupa a 8ª posição entre as capitais do Brasil, sucedida por Salvador e Goiânia, considerando o período entre 2018 e 2023. Em período anterior a esse recorte temporal, Fortaleza ocupava a 2ª colocação entre as capitais do Nordeste e a 9ª colocação entre as capitais do país.

Figura 2-1 – Valor do Produto Interno Bruto em bilhões de R$



A capital de São Paulo possui o maior PIB nacional (1.066,83), seguida pelo Rio de Janeiro (418,46) e por Brasília (365,67). Observa-se que a soma do PIB do 2º e do 3º colocados no ranking não atinge o volume econômico alcançado por São Paulo, o que evidencia a relevância da capital paulista, responsável por aproximadamente um terço da economia nacional.

Figura 2-2 – Valor do Produto Interno Bruto em bilhões de R$ nas capitais brasileiras - 2023



No entanto, é importante destacar que o crescimento econômico, por si só, não está necessariamente associado a melhorias diretas nas condições de vida da população, o que reforça a importância de analisar o desenvolvimento econômico conjunto com indicadores sociais.

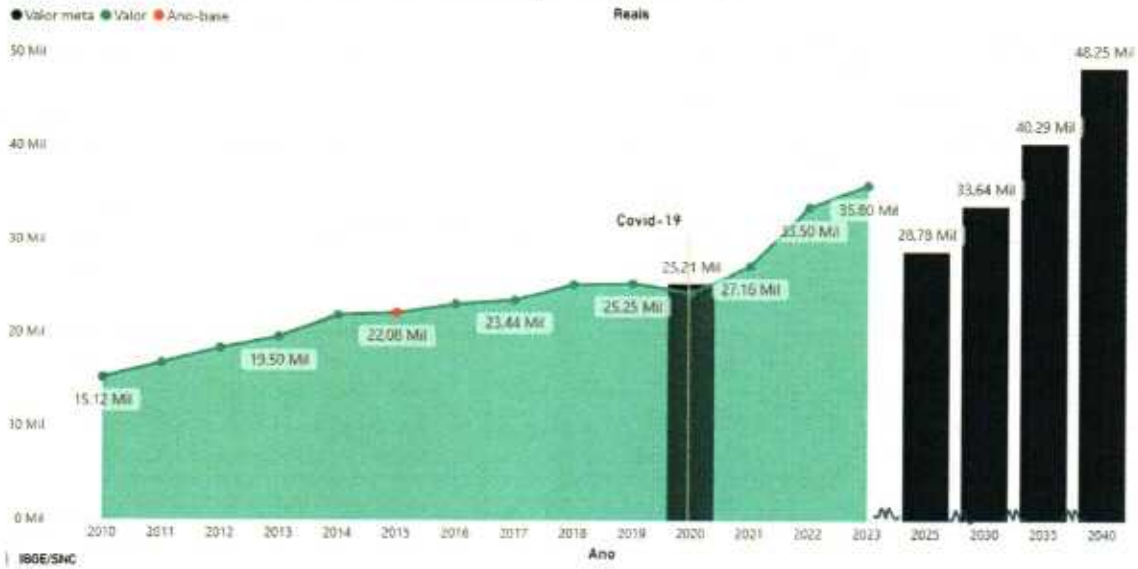
Meta 2: Elevação do Produto Interno Bruto per capita, a preços de 2015, de R$22.079,00 para R$48.247,00, em 2040.

A análise do PIB per capita de Fortaleza possibilita compreender quanto do Produto Interno Bruto corresponderia a cada indivíduo, caso o valor total fosse distribuído igualmente entre os habitantes da cidade. Vale salientar que o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 8, da Agenda 2030, trata de "Trabalho Decente e Crescimento Econômico" e estabelece metas relacionadas ao crescimento do PIB per capita nacional, considerando o desenvolvimento econômico de forma mais ampla, ao incorporar princípios de sustentabilidade e inclusão social.

No Brasil, a meta proposta consiste em um crescimento médio de 2,55% ao ano para o PIB per capita até 2030, com foco na melhoria da qualidade do trabalho, no aumento da produtividade e na redução da informalidade.

Em 2020, Fortaleza apresentou um PIB per capita de R$ 25,21 mil, que cresceu para R$ 35,80 mil em 2023, representando um aumento expressivo de R$ 10,59 mil no período e superando, portanto, a meta projetada para 2030, estimada em R$ 33,64 mil.

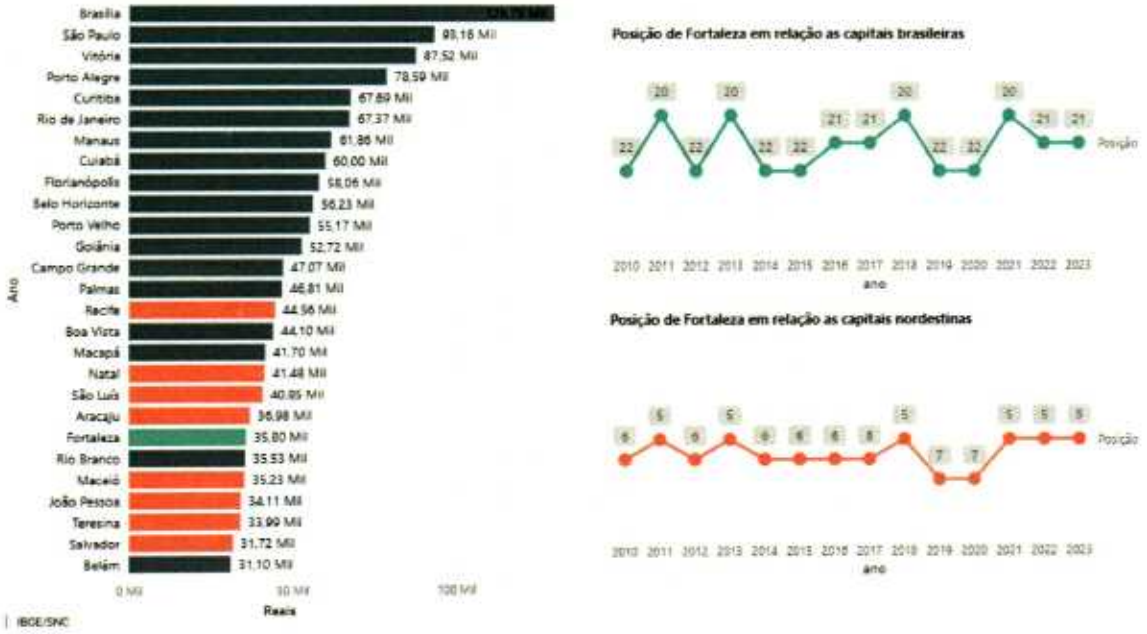
Figura 2-3 – Valor do Produto Interno Bruto per capita em R$



Apesar de a capital paulista apresentar o maior PIB do Brasil, quando se analisa o PIB per capita, Brasília assume a 1ª posição no ranking entre as capitais do país. Outro dado relevante é que Fortaleza, mesmo possuindo o maior PIB entre as capitais do Nordeste, ocupa apenas a 5ª posição em PIB per capita na região, sendo superada por Recife, Natal, São Luís e Aracaju.

Observa-se ainda que, ao comparar as capitais brasileiras, Fortaleza passa da 8ª posição em PIB total para a 21ª posição em PIB per capita, evidenciando diferenças importantes na distribuição da riqueza quando se considera o tamanho da população.

Figura 2-4 – Valor do Produto Interno Bruto per capita em R$ nas capitais brasileiras - 2023.



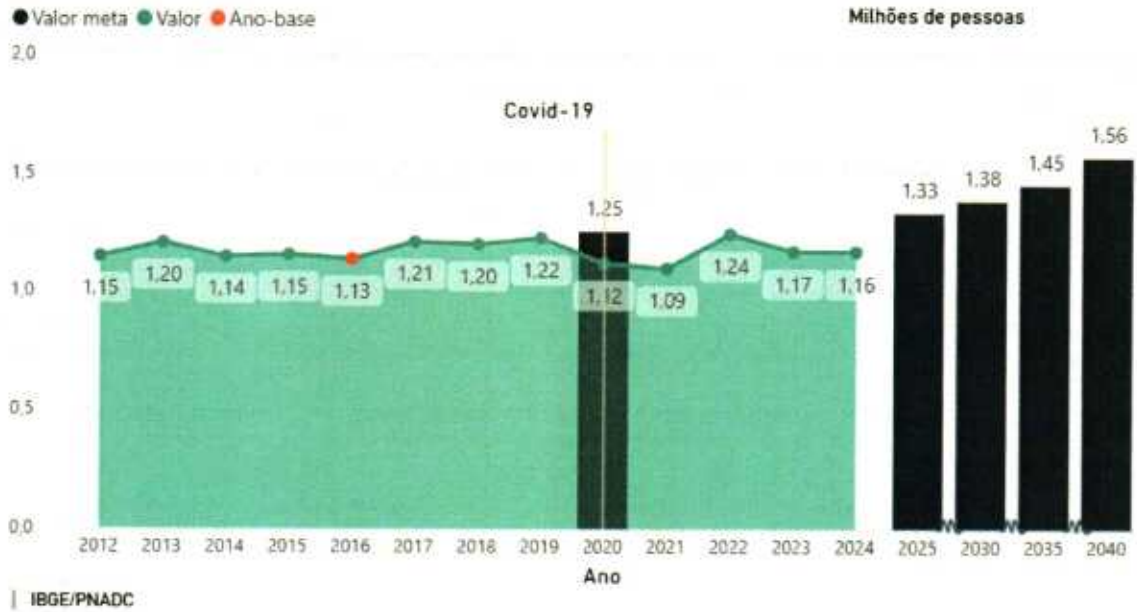
Meta 3: Aumento da população de 14 anos ou mais de idade ocupada, de 1,17 milhão (2016) para 1,564 milhão, em 2040

O aumento da população ocupada está diretamente relacionado à promoção do trabalho decente e ao fortalecimento da atividade econômica, aspectos centrais do ODS 8 "Trabalho Decente e Crescimento Econômico". Esse objetivo busca estimular o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, bem como ampliar as oportunidades de emprego produtivo para a população.

Nesse contexto, acompanhar a população com mais de 14 anos é primordial, pois indica a necessidade de fortalecimento das políticas voltadas à geração de empregos, à dinamização da economia local e à ampliação das oportunidades de inserção no mercado de trabalho.

A série histórica apresenta relativa invariabilidade entre 2012 e 2019, com aproximadamente 1,2 milhão de pessoas ocupadas. Em 2020, observa-se um aumento pontual, seguido de uma queda em 2021 (1,09 milhão). Isso pode ter ocorrido como reflexo dos impactos da pandemia de COVID-19 no mercado de trabalho. Apontando recuperação gradual, nos anos subsequentes, o indicador retorna a valores próximos a 1,16 milhão em 2024.

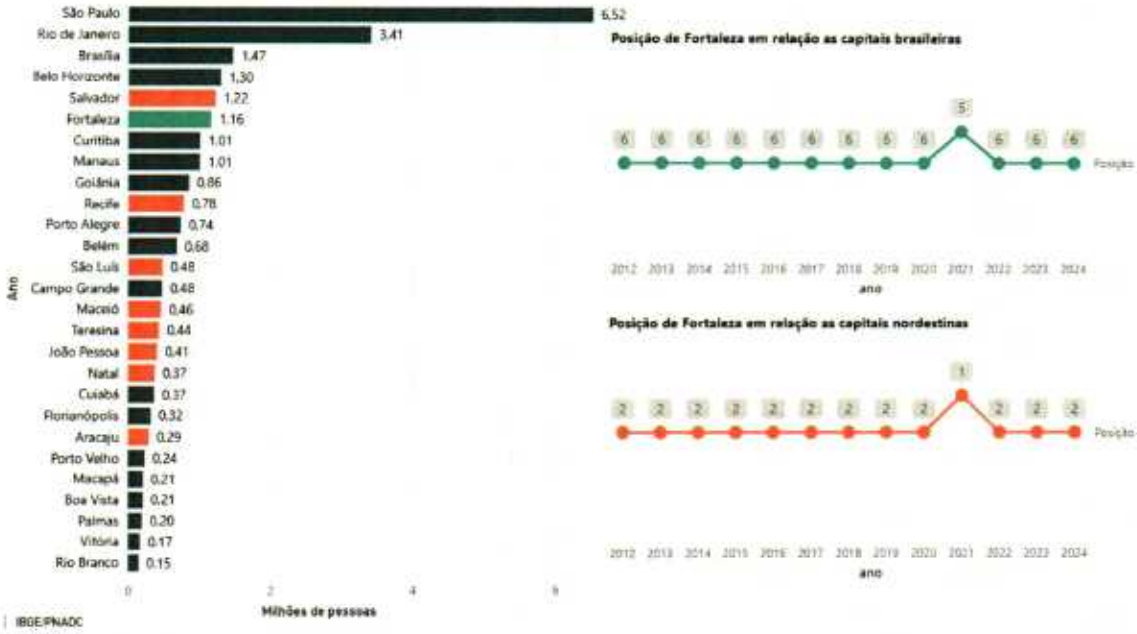
Figura 2-5 – População de 14 anos ou mais de idade ocupada



| IBGE/PNADC

No comparativo entre as capitais brasileiras, Fortaleza apresenta 1,16 milhão de pessoas ocupadas, ocupando a 6ª posição no ranking nacional, atrás de São Paulo, Rio de Janeiro, Brasília, Belo Horizonte e Salvador. No contexto regional, a capital cearense mantém posição de destaque, figurando na 2ª colocação entre as capitais do Nordeste, com leve variação ao longo da série histórica, quando chegou a ocupar a 1ª posição em 2021.

Figura 2-6 – População de 14 anos ou mais de idade ocupada nas capitais brasileiras - 2024.



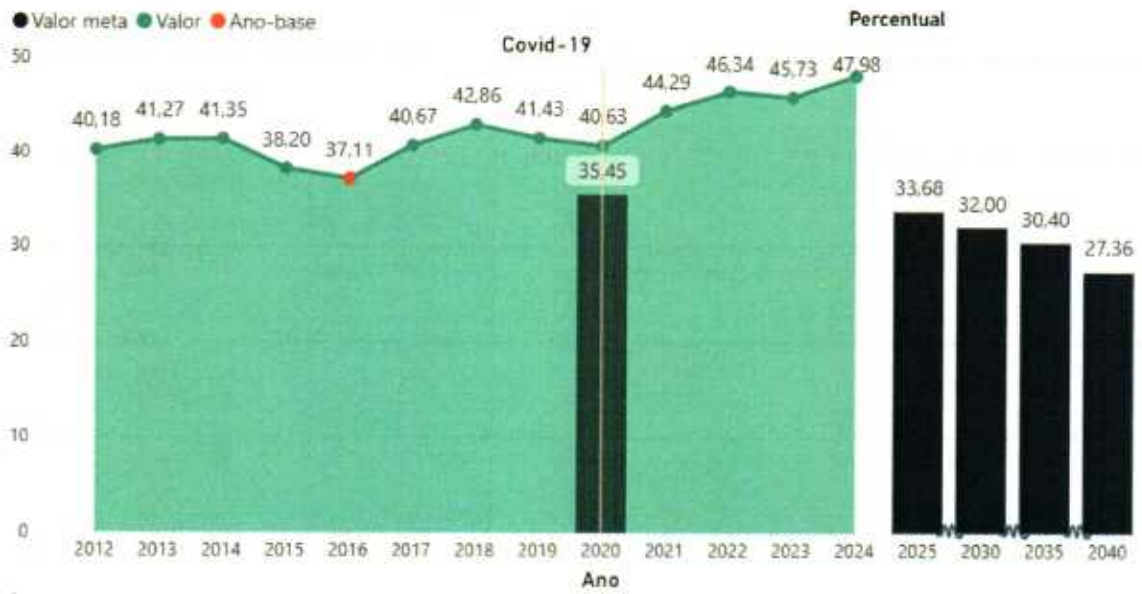
Meta 4: Redução da proporção de trabalhos informais de 37,05% (2016) para cerca de 27,36%, em 2040

É primordial garantir empregos mais estáveis, com maior proteção social, assegurando melhores condições de renda, por meio da redução dos percentuais de trabalhos informais em Fortaleza. Essa perspectiva é abordada no ODS 8 – Trabalho Decente e Crescimento Econômico, que empenha esforços no emprego pleno e produtivo, na ampliação da formalização, no fortalecimento das relações de trabalho e na promoção de oportunidades de inserção no mercado de trabalho.

A análise da série histórica expressa que, entre 2012 e 2019, a informalidade em Fortaleza permaneceu alta, atingindo valores que variam entre 38% e 42%. Em 2020, observa-se um declínio mais acentuado (35,45%), possivelmente associado aos impactos conjunturais causados pela pandemia de COVID-19 e à retração de parte das atividades econômicas. Contudo, nos anos posteriores, o indicador voltou a crescer, atingindo 47,98% em 2024, o maior valor da série analisada, evidenciando a persistência de desafios estruturais relacionados à formalização do trabalho.

Os níveis atuais de informalidade ainda estão distantes das metas planejadas para 2025, 2030, 2035 e 2040. Esse cenário indica a necessidade de intensificar os esforços voltados à promoção da geração de empregos formais, ao fortalecimento da atividade econômica e à ampliação das políticas de formalização e proteção social.

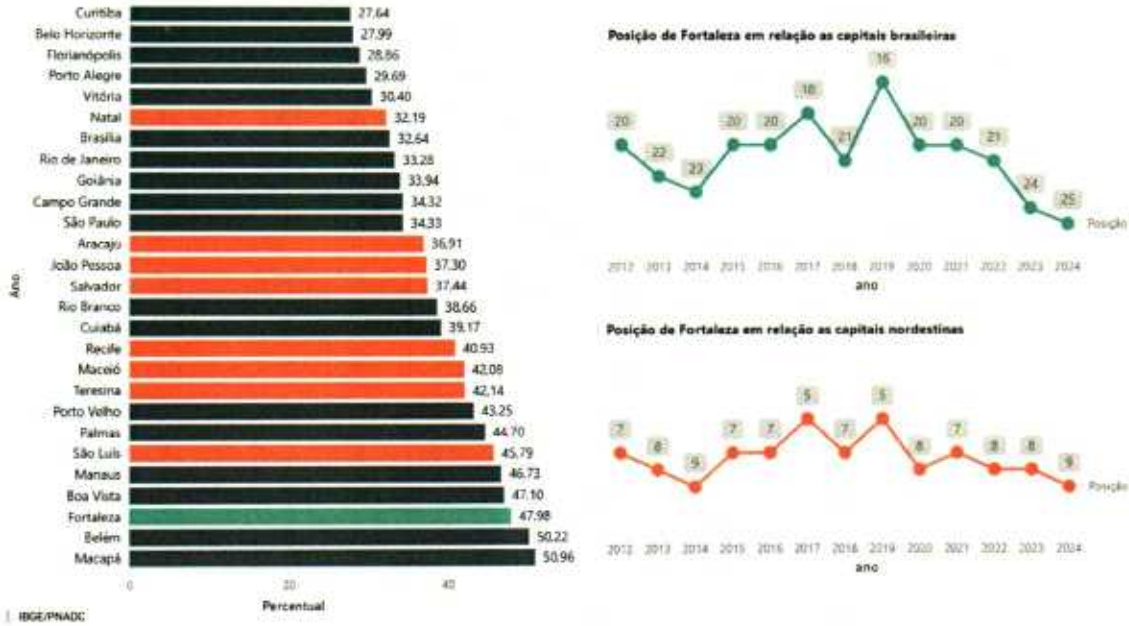
Figura 2-7 – Percentual de pessoas ocupadas na informalidade



| IBGE/PNADC

Fortaleza é uma das capitais brasileiras com maiores percentuais da população ocupada no mercado de trabalho informal (47,82%), apresentando também um dos maiores índices no comparativo entre as capitais do Nordeste. Além disso, considerando o ano-base de 2016, os valores desse indicador não apresentaram redução ao longo de todo o período analisado (2016–2024), o que coloca a capital do Ceará como o terceiro maior percentual nacional, ficando atrás apenas de Macapá (50,96%) e Belém (50,22%).

Figura 2-8 – Percentual de pessoas ocupadas na informalidade nas capitais brasileiras - 2024.



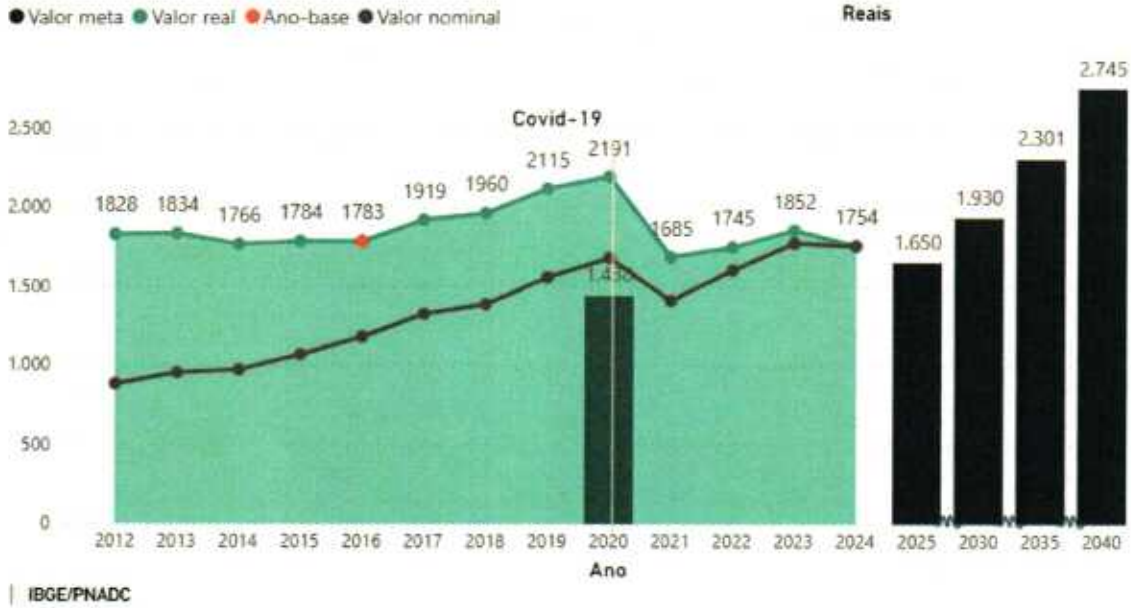
IBGE/PNADC

Esse cenário reflete um desafio relevante para o desenvolvimento socioeconômico da cidade, uma vez que altos níveis de informalidade tendem a limitar a estabilidade da renda, o acesso à proteção social e a capacidade de arrecadação pública, reforçando a necessidade de políticas voltadas à geração de empregos formais e à qualificação da força de trabalho.

Meta 5: Elevação do rendimento domiciliar per capita médio de R$ 1.635,00 mensais (2016) para cerca de R$ 2.745,00, em 2040

A elevação do rendimento domiciliar per capita está diretamente relacionada à melhoria das condições de vida da população e à redução das desigualdades socioeconômicas, tema abordado no ODS 8 "Trabalho Decente e Crescimento Econômico" e no ODS 10 "Redução das Desigualdades". Nesse contexto, a análise da série histórica demonstra que, entre 2012 e 2019, o rendimento domiciliar apresentou trajetória de crescimento gradual, passando de aproximadamente R$ 1.828 para R$ 2.151[1], refletindo um período de melhoria na renda média da população. Em 2020 observa-se uma elevação pontual do indicador, seguida de redução em 2021 (R$ 1.685), movimento associado aos impactos econômicos da pandemia de COVID-19. Nos anos posteriores, o rendimento apresentou recuperação gradual, atingindo R$ 1.852 em 2024.

Figura 2-9 – Rendimento mensal domiciliar per capita

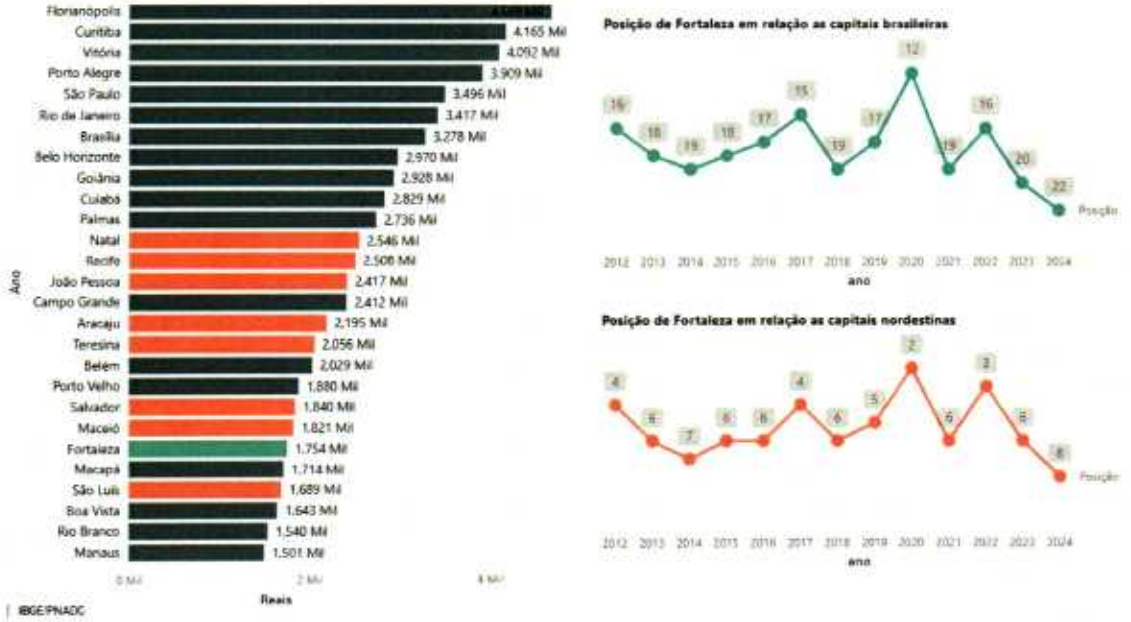


| IBGE/PNADC

No comparativo entre as capitais brasileiras, Fortaleza apresenta rendimento domiciliar per capita médio de aproximadamente R$ 2.558. Ao analisar apenas as capitais do Nordeste, observa-se que Fortaleza ocupa 8ª posição no ranking regional e oscilação na classificação desde 2016, com tendência de queda na posição desde 2022, evidenciando diferenças na capacidade de geração de renda entre os territórios e reforçando a importância de políticas voltadas à redução das desigualdades econômicas.

1 O valor nominal reflete o valor declarado na pesquisa e tem relação direta com o quanto dinheiro você tem; o valor real é ajustado à inflação e traduz diretamente o que você pode comprar com ele. Desse modo, para entender se a renda realmente cresceu, deve-se atentar-se ao valor real (ajustado), não o nominal.

Figura 2-10 – Rendimento domiciliar per capita nas capitais brasileiras - 2024.



2.1.2 Metas Sociais

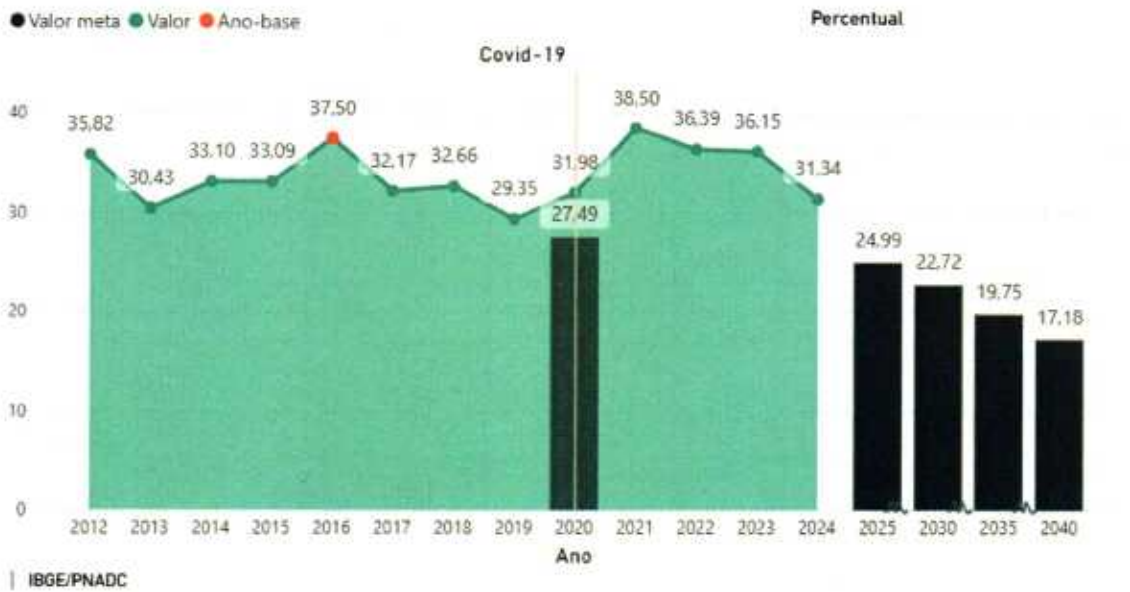
Meta 6: Redução da pobreza (proporção da população com rendimento domiciliar per capita inferior a US$5,5 por dia, equivalente a R$397 por mês) de 30,32% (2016) para 17,18%, em 2040

O conceito de pobreza no Brasil se relaciona a condições de vida inadequadas em decorrência de baixos rendimentos. Apesar de o país não adotar uma linha oficial de pobreza, o IBGE adota alguns parâmetros, baseados em organismos internacionais e pesquisas nacionais, para monitorar a pobreza e a extrema pobreza, coexistindo por isso várias linhas de análise para esse indicador.

Para a análise da meta em questão tem-se a proporção da população com rendimento domiciliar per capita inferior a US$5,5 por dia, valor atualizado para menos de US$ 6,85, PPC 2017.

Pode-se observar alternância entre momentos de queda e elevação ao longo de toda série histórica. Entre 2013 e 2016, por exemplo, o percentual passou de 30,43% para 37,50%, seguido por um momento de queda até 2019 (29,35%), novamente aumento até 2021 (38,50%), quando atingiu o maior valor observado na série, seguido outra vez por diminuição, permanecendo nessa tendência até 2024 (31,34%), ano mais atual da análise. Essa variação permite inferir o quão complexa é a dinâmica de observar a pobreza relacionada a um indicador de renda, pois há muitas variáveis a serem consideradas e estas estão em estreita relação com as dinâmicas sociais, influenciando diretamente no consumo, no padrão de vida e, consequentemente, nos níveis de desigualdade social.

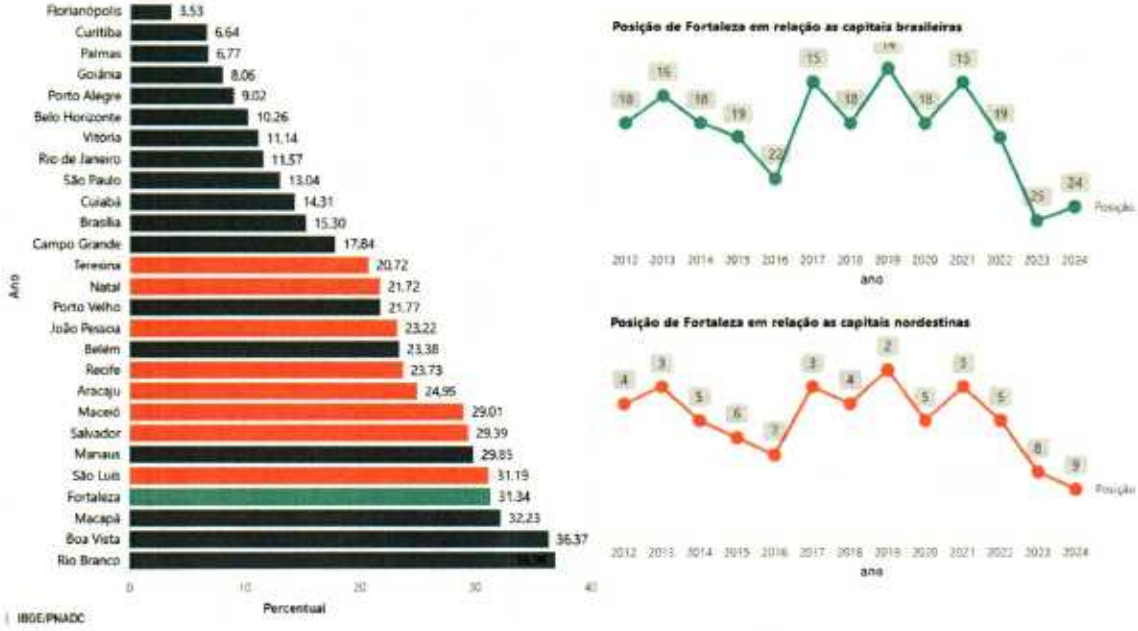
Figura 2-11 – Proporção da população com rendimento domiciliar per capita inferior a US$6,85, PPC 2017 (R$672 mensais)



IBGE/PNADC

Em um comparativo entre as capitais brasileiras, Fortaleza figurou na vigésima quarta (24) posição em relação ao rendimento domiciliar per capita e em nono (9) entre as capitais da região nordeste. Tal análise reafirma a perspectiva de que Fortaleza, ainda que rica, possui uma grande disparidade na distribuição de rendimentos.

Figura 2-12 – Proporção da população com rendimento domiciliar per capita inferior a US$6,85, PPC 2017 (R$672 mensais) nas capitais brasileiras - 2024.



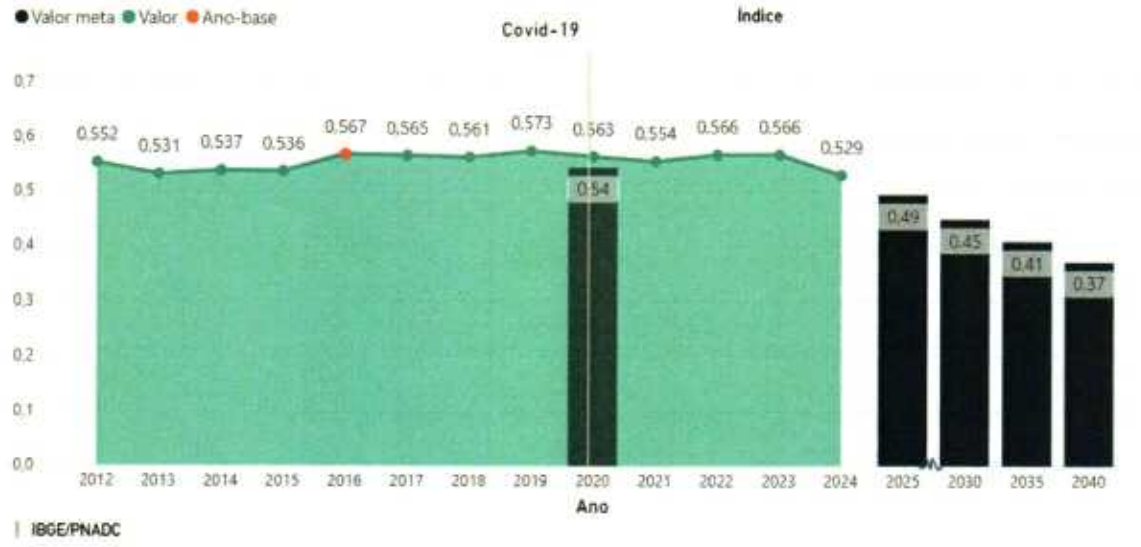
Ao analisar pela perspectiva dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), tal indicador tem relação direta com o Objetivo 1, Erradicação da pobreza, que pontua em suas metas 1.1 e 1.2 a necessidade da erradicação da pobreza multidimensional para todas as pessoas.

Meta 7: Redução das desigualdades sociais por meio do Índice de Gini da distribuição do rendimento domiciliar per capita de 0,567, em 2016, para 0,3703, ao final de 2040

O Índice de Gini calcula o nível de concentração de renda em determinados segmentos socioeconômicos por meio do cálculo das disparidades de renda entre quantis populacionais de grupos para uma determinada característica. Ele é utilizado para aferir o grau de desigualdade na distribuição da renda domiciliar per capita entre os indivíduos da cidade. O índice varia entre 0 e 1, quanto mais próximo de 1, maior a desigualdade na renda das pessoas, por outro lado, quanto mais próximo de 0, menor a desigualdade.

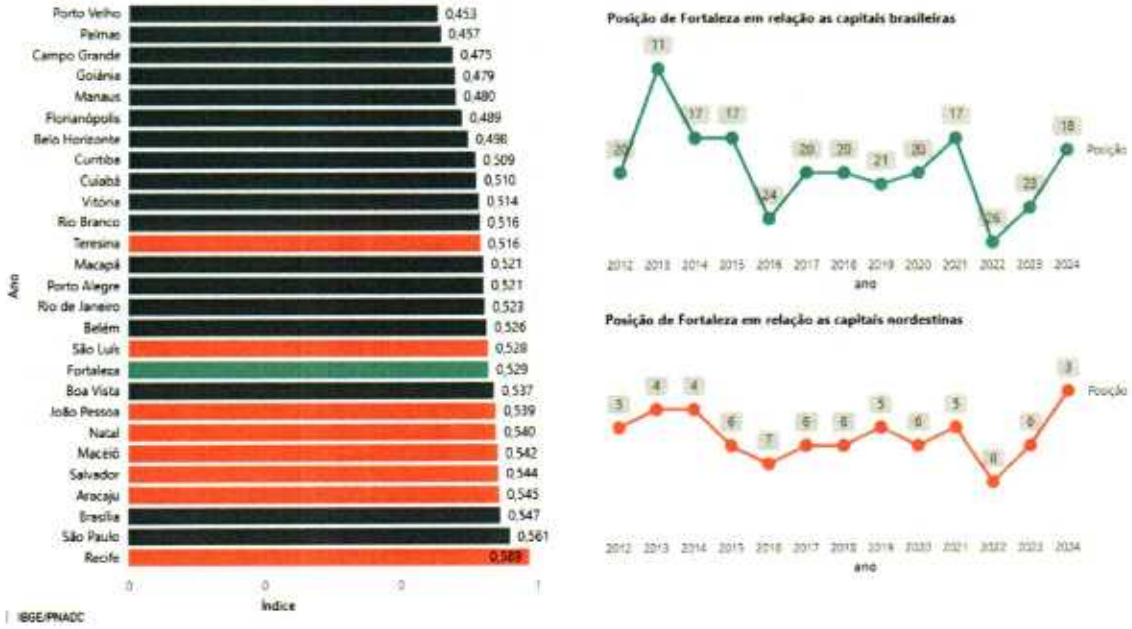
Para Fortaleza, pela análise da série histórica, de 2012 à 2024, percebe-se que a cidade mantém um alto índice de desigualdade na distribuição de renda, com valor variando entre 0,529 e 0,573. Tal fato aponta para uma alta concentração de renda em determinado grupo populacional. Partindo do ano-base de análise para o plano, 2016, quando a série atingiu o valor de 0,567, tem-se variações mínimas nos valores até 2019, quando o índice registrou o maior valor dentro o período de análise, 0,573, à isto, segue nova variação mínima nos valores até 2024, quando atinge o menor valor de toda a série histórica, 0,529, uma variação de 0,037 em relação aos dois últimos anos anteriores, que registraram 0,566.

Figura 2-13 – Índice de Gini da distribuição do rendimento domiciliar per capita para a desigualdade socioeconômica



Em relação às capitais do Nordeste, Fortaleza alcança a terceira (3) posição, ficando atrás das capitais Teresina (0,516) e São Luís (0,528). Comparada a todas as capitais brasileiras, Fortaleza figura na décima oitava posição (18). A capital cearense mostra uma ascendente em seus resultados, em ambos os cenários saindo da mais baixa posição alcançada em toda a série histórica (2022) e ascendendo a melhores colocações em relação às outras capitais do país até 2024.

Figura 2-14 – Índice de Gini da distribuição do rendimento domiciliar per capita para a desigualdade socioeconômica nas capitais brasileiras - 2024.



No contexto dos ODS, a meta 7 do plano Fortaleza 2040 tem estreita relação ao Objetivo 10 - Redução das Desigualdades. Ainda que não esteja explícita em nenhuma das metas desse objetivo, a definição de tal indicador se encaixa perfeitamente na proposta desse objetivo de desenvolvimento sustentável.

Meta 8: Redução do percentual da população que vive em assentamentos precários de 41,6% (2016) para cerca de 7,5% (2040)

O conceito de assentamentos precários foi adotado na nova Política Nacional de Habitação - PNH. Ela caracteriza o conjunto de assentamentos urbanos inadequados, do ponto de vista da arquitetura urbana, ocupados por moradores de baixa renda (Brasil, 2010). Neste, incluem-se: cortiços, loteamentos irregulares de periferia, favelas e assemelhados, além de conjuntos habitacionais degradados. Ainda conforme Brasil (2010), os assentamentos precários são porções do território urbano com dimensões e tipologias variadas, mas que têm em comum o fato de serem áreas predominantemente residenciais, habitadas por famílias de baixa renda, com precariedade nas condições de moradia, tais como: irregularidade fundiária, ausência de infraestrutura de saneamento ambiental, localização de áreas mal servidas por sistemas de transporte e equipamentos sociais, terrenos alagadiços e sujeitos a riscos geotécnicos e adensamento, demandando do poder público ações quantitativas e/ou qualitativas quanto ao atendimento de necessidades habitacionais.

Seguindo a metodologia nacional, o Plano Local de Habitação de Interesse Social de Fortaleza – PLHISFOR (2013) mapeou, em 2010, 843 assentamentos precários. O Plano Fortaleza 2040 atualizou o mapeamento do PLHISFOR estimando 856 assentamentos precários, com cerca de 248.258 imóveis, onde residem 271.539 famílias. Esse número equivale a 1.085.470 habitantes que convivem com algum tipo de precariedade habitacional, o que representa 41,6% da população, em um território correspondente a 12% da área do Município de Fortaleza. Desse total, 634 são classificados na tipologia favela, com 179.989 famílias e cerca de 719.333 habitantes.

Além disso, o município constatou que, desses 856 assentamentos precários, 69 estavam consolidados, 108 eram consolidáveis sem necessidade de reassentamento, 162 não eram consolidáveis e 467 seriam consolidáveis com reassentamento. Existiam 39.408 imóveis em áreas de risco, dos quais 38.408 imóveis em favelas, estando 15.818 em áreas de preservação permanente e 1.609 em faixa de praia. Tal classificação aponta para previsão de tipos de necessidade habitacional e de intervenção para cada assentamento. O PLHISFOR aponta necessidades habitacionais que compõem o déficit habitacional quantitativo, no que concerne a necessidade de produção de novas moradias, e o déficit habitacional qualitativo (inadequações), que correspondem a necessidade de urbanização, gerenciamento de risco ambiental, melhorias habitacionais e legalização da posse/propriedade (regularização fundiária - titulação).

Segundo o Censo 2002 realizado pelo IBGE, os assentamentos precários em Fortaleza representam uma área aproximada de 39,82km², na qual residem cerca de 708.846 pessoas. Em outras palavras, 29,19% dos fortalezenses residem em áreas de assentamentos precários, ou seja, em 12,75% do território municipal.

A atuação da Prefeitura de Fortaleza no setor Habitacional, através da HABITAFOR, é orientada pelos eixos estratégicos definidos na PHIS (Lei Ordinária nº 8.918/2004) através de ações que visam à Produção de Moradias, à Regularização Fundiária, às Melhorias Habitacionais, à Urbanização de assentamentos precários, todos voltados para o atendimento das demandas habitacionais da população mais vulnerável, com objetivo de reduzir o déficit habitacional quantitativo e qualitativo, de modo a reduzir ou sanar as demandas de necessidades habitacionais. Assim, há alinhamento da atuação da Habitafor, objetivos

da Política Municipal de Habitação de Interesse Social e o Plano local de habitação de interesse social (PLHIS).

Dessa maneira, um bom indicador consideraria o atendimento às necessidades habitacionais dimensionadas/estimadas no PLHIS para os assentamentos precários, uma vez que poder-se-ia medir quanto a política pública municipal vem atuando sobre essas demandas como, por exemplo, quantidade de moradias produzidas para população de baixa renda (HIS), quantidade de melhorias habitacionais em assentamentos precários, quantidade de regularização fundiária, quantidade de assentamentos precários com obras de urbanização etc.

Mesmo em um contexto de retração dos investimentos no setor da política pública habitacional, a Habitafor deu continuidade aos quatros eixos, buscando atender as demandas das principais necessidades habitacionais que compõem o déficit habitacional. Como estratégia diante desse panorama, a política habitacional municipal voltou-se de forma mais atuante para Regularização Fundiária Urbana (REURB) e melhorias habitacionais, de forma a minimizar o déficit habitacional qualitativo (melhoria das condições de habitabilidade), com ênfase na população moradora de assentamentos precários.

É fundamental um trabalho de melhoria do controle e monitoramento dos beneficiários. Esse olhar exercita a correlação da população em assentamentos precários atendida em suas necessidades habitacionais e os eixos de ação da Política habitacional Municipal. Por seu turno, essas conexões possibilitam o desenho de novos indicadores que requerem um contínuo aperfeiçoamento.

Dessa forma, a meta 8 constitui um desafio visto que não se pode afirmar que ocorreu redução da população inscrita nessa situação. No entanto, pressupõe-se ter havido redução da precariedade habitacional em parte da população moradora de assentamentos precários. Todavia, cabe refinar o indicador para mensurar tal afirmação e aperfeiçoar seu monitoramento, tendo como foco as ações e serviços de atendimento das necessidades habitacionais que caracterizam a precariedade, conforme argumentado anteriormente. Por fim, cumpre lembrar que há uma defasagem na contagem da população total em situação de habitação em assentamentos precários inscritos nesse cenário recente de mudanças metodológicas e terminológicas.

Em 2024, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2024) realizou uma alteração metodológica e atualizou a definição conceitual específica dos levantamentos nesse campo[2]. A expressão "aglomerados subnormais" foi substituída por "favelas e comunidades urbanas" tendo em vista evitar a sua estigmatização, reconhecer as lógicas próprias de organização espacial desenvolvidas pelas populações, destacar o direito à moradia adequada e incorporar a dimensão relativa aos riscos ambientais.

Nessa nova nomenclatura utilizada pelo IBGE para os levantamentos censitários que poderão ser usados nas avaliações de metas seguintes, os conceitos de graus diferenciados de insegurança jurídica da posse e o direito à moradia assumem uma perspectiva central. Nessa perspectiva, os domicílios das favelas e comunidades urbanas devem apresentar, no mínimo, um dos critérios dispostos a seguir: ausência ou oferta incompleta e/ou precária de serviços públicos tais como iluminação elétrica pública e domiciliar, abastecimento de água, esgota-

2 Acessível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/38962-favelas-e-comunidades-urbanas-ibge-muda-denominacao-dos-aglomerados-subnormais

mento sanitário, sistemas de drenagem e coleta de lixo regular por parte das instituições competentes. Outro conjunto de critérios diz respeito às lógicas sociais e culturais de organização e produção dos espaços urbanos através da identificação do predomínio de edificações, arruamento e infraestrutura que usualmente são autoproduzidos ou se orientam por parâmetros urbanísticos e construtivos distintos dos definidos pelos órgãos públicos.

Finalmente, do ponto de vista socioambiental, espacial, geográfico e jurídico deve ser levado em consideração a existência da localização em áreas com restrição à ocupação definidas pela legislação ambiental ou urbanística, tais como faixas de domínio de rodovias e ferrovias, linhas de transmissão de energia e áreas protegidas, entre outras ou em sítios urbanos caracterizados como áreas de risco ambiental com características geomorfológicas, climáticas, hidrológicas e de contaminação.

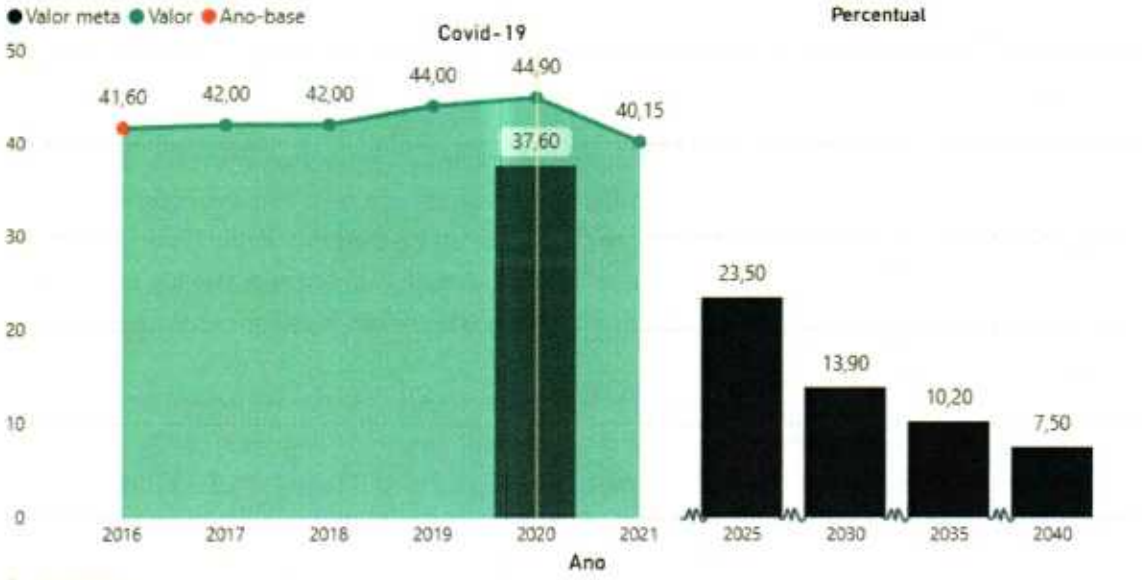
Entre análises críticas sobre a questão da favelização no processo de urbanização existente em Fortaleza nas últimas décadas[3] e a avaliação dos impactos das políticas públicas nesse campo[4] são sugeridas algumas observações. No volume 1 do Plano Fortaleza 2040 não está claro qual a metodologia e a responsabilidade técnica pelo levantamento destas estatísticas. Portanto, para critério de atualização dessas informações neste Relatório, foram utilizados os dados apresentados na Mensagem à Câmara Municipal de Fortaleza 2020, que cita como fontes dessas estatísticas: PPA 2018-2021 / SIOPFOR / SESEC / HABITAFOR.

A partir do ano-base (2016), o índice se manteve em estabilidade, mas em 2019 ocorreu o aumento de 2% na proporção da população que está exposta às condições precárias ou irregulares. O déficit habitacional de Fortaleza era de 83.934 habitações em 2010. Em geral, estes déficits habitacionais estavam concentrados em aglomerados subnormais. O IBGE identificou 509 aglomerados subnormais, onde viviam 400 mil pessoas numa área de 3.244 hectares. Utilizando um conceito mais ampliado, o Plano Local de Habitação de Interesse Social - PLHIS (2013) mapeou 856 assentamentos precários, onde viviam 271.539 famílias e com mais de um milhão de pessoas, cerca de 42% da população da cidade. Desse total, 74% dos assentamentos eram considerados favelas. Em toda a cidade, apenas 69,2% dos domicílios possuíam "habitação e saneamento adequados" (PLHIS, 2013). O acesso à rede de esgotos era de 49% dos domicílios. Esse serviço também tinha distribuição desequilibrada, concentrando-se nas regiões mais próximas ao litoral.

3 Pequeno, R. (2023). Quadro de mudanças da favelização de Fortaleza: marginalidade, informalidade e precariedade. Revista De Geografia, 40(1), 282-305. https://doi.org/10.51359/2238-6211.2023.257191

4 SILVA, Madianita Nunes. CARDOSO, Adauto Lucio. DENALDI,Rosana. (Org) Urbanização de favelas no Brasil : trajetórias de políticas municipais. 1. ed. - Rio de Janeiro : Letra Capital, 2022.

Figura 2-15 – Proporção da população que está exposta a condições precárias de habitação



| PMF/Habitafor

Na publicação da Mensagem à Câmara Municipal 2022[5], a Prefeitura de Fortaleza, utilizou a metodologia anterior à recente mudança promovida pelo IBGE. Para tanto, foram considerados dois momentos temporais relativos ao ano de apuração de 2021 para o cálculo percentual da população que habita em assentamentos precários: os anos de 2016 e 2021. O numerador da fórmula utilizou dados de 2016, ou seja, 1.085.470 pessoas em assentamentos precários. Já o denominador considerou a projeção da população total de Fortaleza no ano de 2021, isto é, 2.703.391 pessoas. Esse cálculo demográfico resultou no percentual de 40,15% para o ano de 2021. A escolha inscrita nos termos e dados dessa comparação culminou na fragilidade da metodologia de análise dos dados acerca desse fenômeno. Dessa forma, não podemos afirmar que ocorreu redução da população nessa situação, posto que houve uma defasagem na contagem da população total que habita em assentamentos precários. Além disso, para os anos seguintes, a Mensagem à Câmara Municipal não trouxe a informação sobre o referido indicador.

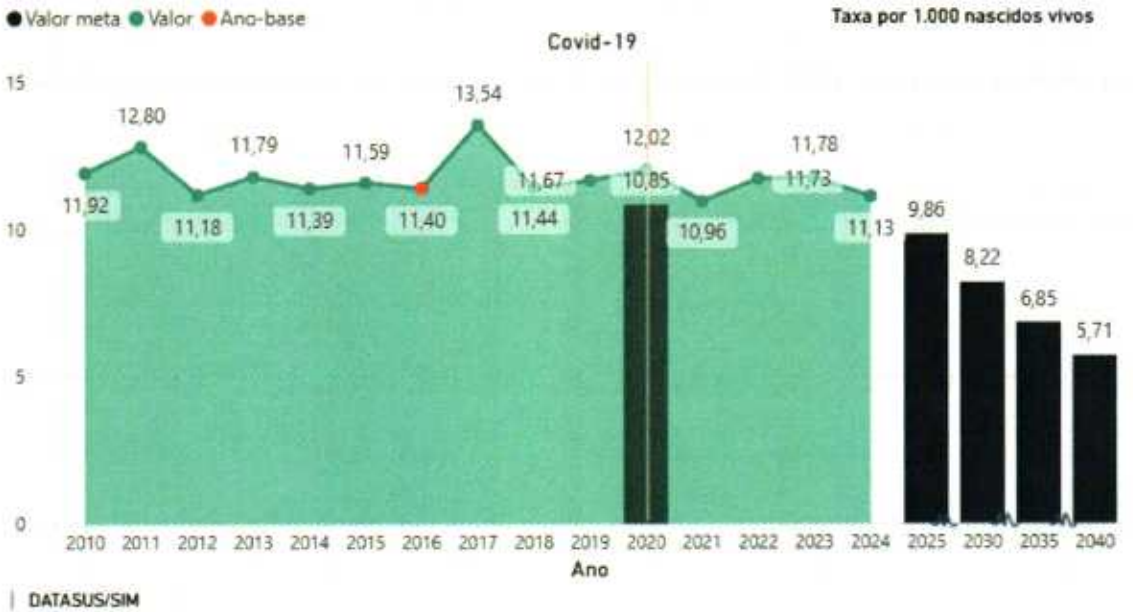
5 Na mensagem à Câmara Municipal de Fortaleza em 2023, o parâmetro utilizado para essa dimensão é o indicador estratégico "Famílias beneficiadas por melhoria habitacional residente em assentamentos precários." Os valores reportam ao ano de 2022.

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

A taxa de mortalidade infantil pode ser definida como o número de crianças que não atingiram 1 ano de idade para cada mil crianças que nasceram em um determinado lugar e ano. Reduzir a mortalidade infantil é considerada uma prioridade da saúde pública brasileira, sendo um dos principais indicadores da relação entre políticas públicas de saúde e desenvolvimento social. Ainda que um desafio, no Brasil, há uma tendência de declínio nessa taxa, dados do IBGE apontam que a taxa atingiu 12,3 para cada mil crianças nascidas vivas, em 2024.

A taxa de mortalidade infantil manteve-se relativamente estável ao longo de quase uma década (2010 a 2019), com valores oscilando entre 11,92 (2010) e 11,18 (2012), e picos esporádicos em 2011 (12,80) e 2017 (13,54), não apresentando uma tendência sustentada de queda ou elevação. O ano de 2020, marcado pela Covid-19, registrou uma taxa de 12,02, um aumento em relação aos anos anteriores (11,67 em 2019 e 11,44 em 2018). O ano de 2024 registrou 11,13, uma diminuição em relação aos anos anteriores, porém acima da meta estipulada pelo Plano Fortaleza 2040 ainda para 2020, 10,85, e, necessitando um decréscimo de 1,27 para que atinja a meta do plano para 2025.

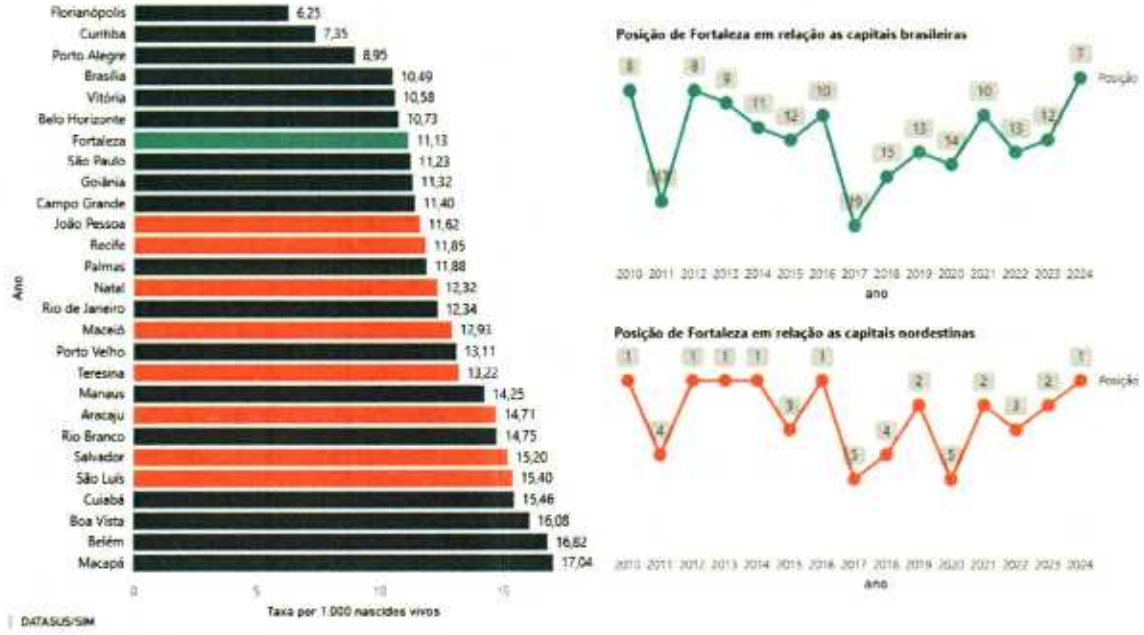
Figura 2-16 – Taxa de mortalidade infantil



DATASUS/SIM

Em um comparativo entre as capitais brasileiras, Fortaleza ocupa a sétima posição, possuindo taxa maior que as capitais Florianópolis (6,25), Curitiba (7,35), Porto Alegre (8,95), Brasília (10,49), Vitória (10,58) e Belo Horizonte (10,73). Destacamos ainda que entre as capitais nordestinas, Fortaleza figura na primeira posição, vindo de uma elevação de terceira e segunda posições em 2023 e 2024, respectivamente.

Figura 2-17 – Taxa de mortalidade infantil nas capitais brasileiras - 2024.



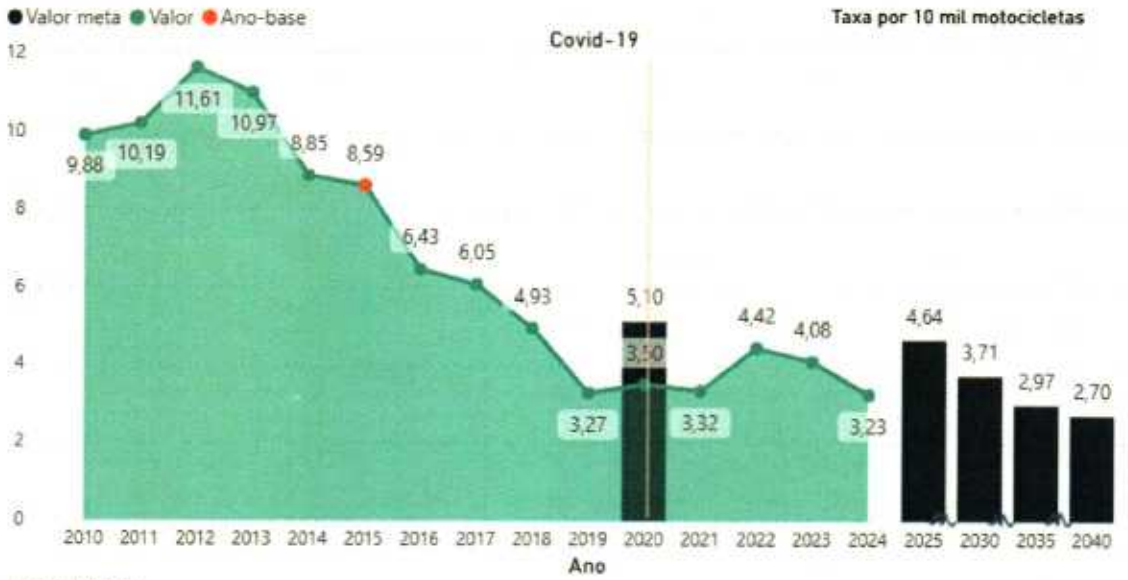
Ao analisar as metas ODS, encontra-se a relação direta entre esse indicador do plano e a meta 3.2, que objetiva acabar com as mortes evitáveis de recém-nascidos e crianças menores de 5 anos, do Objetivo 3 - Saúde e Bem-Estar.

Meta 10: Redução da taxa de mortalidade de motociclistas em acidentes de trânsito (por 10 mil motocicletas) de 8,59 em 2015 para 2,7, em 2040

Segundo dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), as mortes no trânsito por moto passaram de 3% no fim dos anos 1990 para quase 40% em 2023, além disso, estima-se que 60% das internações hospitalares por acidente de transporte terrestre são oriundas de acidentes de motos. Diante desse cenário, um importante indicador a ser analisado, por seus resultados darem insumos diretos para políticas públicas de mobilidade urbana e saúde, é a taxa de mortalidade de motociclistas em acidentes de trânsito, aqui definida como o número de mortes de motociclistas em acidentes de trânsito para cada 10 mil motocicletas.

A série histórica mostra uma redução significativa da mortalidade de motociclistas ao longo dos anos em Fortaleza. Tem-se a redução da taxa de 8,59, em 2015 (ano-base para avaliação do plano), para 3,27, em 2019, uma redução de mais de 50% do valor desse indicador. Nos anos relativos à pandemia de Covid-19, 2019 a 2022, há uma leve alteração na tendência de queda apresentada até o momento, com um aumento de valor em 2020 (3,50), redução em 2021 (3,32) e nova elevação em 2022 (4,42), a partir de 2022 a taxa entra novamente em decaimento, atingindo o valor de 3,23 em 2024.

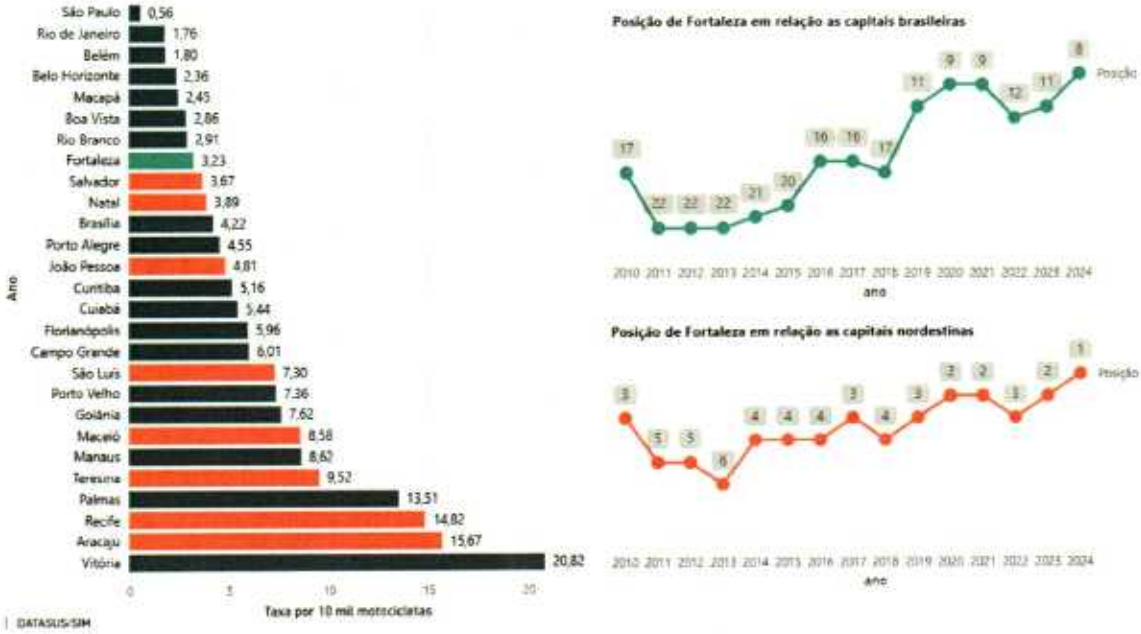
Figura 2-18 – Taxa de mortalidade de motociclistas em acidentes no trânsito



DATASUS/SIM

Entre as capitais do Nordeste, Fortaleza apresenta-se como a cidade com menor taxa de mortalidade de motociclistas no trânsito e, entre as capitais nacionais, figura na oitava posição, com uma diferença de 2,67 da primeira colocada, São Paulo.

Figura 2-19 – Taxa de mortalidade de motociclistas em acidentes no trânsito nas capitais brasileiras - 2024.



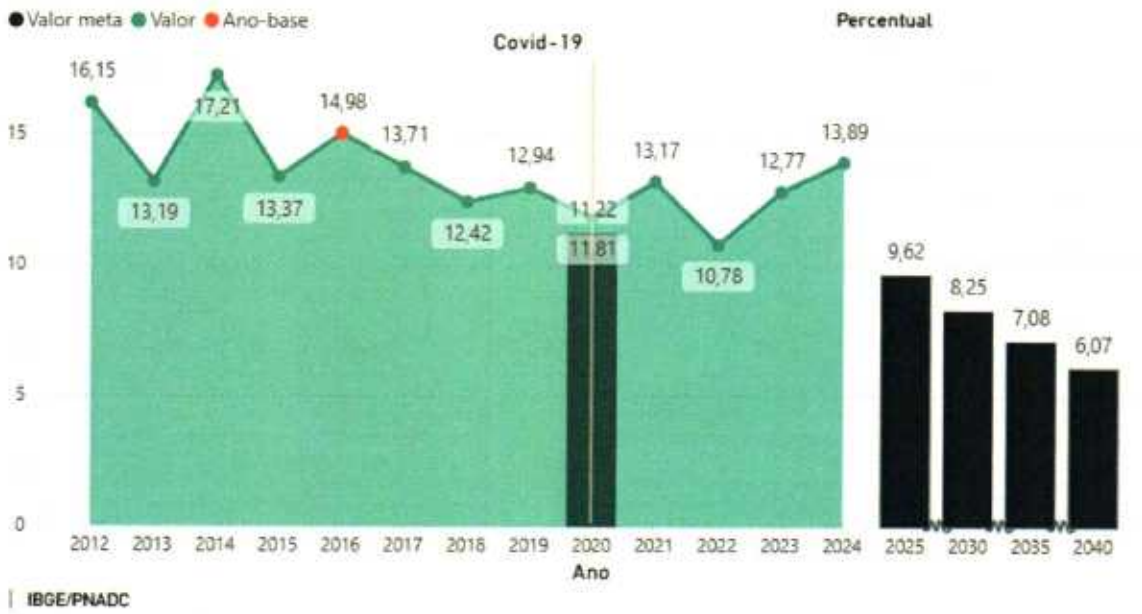
Alinhado ao cenário nacional, o Objetivo 3 - Saúde e Bem-Estar, dos 18 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, traz em sua meta 3.6 a preocupação com acidentes em transporte terrestre. De uma forma mais abrangente, a meta busca reduzir mortes e ferimentos por acidentes em estradas. Tal meta mostra um alinhamento entre as metas do Plano Fortaleza 2040 e as metas ODS.

Meta 11: Redução de jovens que não estudam, não trabalham e com renda domiciliar per capita de até 1/2 salário mínimo de 14,91% (2016) para 6,07%, em 2040

Pode-se entender como jovens vulneráveis que não estudam e nem trabalham, os denominados "nem-nem", a parcela da população entre 15 e 29 anos que não frequenta instituições oficiais de ensino, não faz parte da população formalmente ocupada e tem renda domiciliar per capita de até meio salário mínimo. Vale ressalvar que esse indicador está relacionado a situações socioeconômicas e educacionais formais, a informalidade não é considerada nessas análises, o que pode sugerir que haverá dissonâncias nas análises ao considerar os jovens que podem estar ocupados na informalidade.

Levando em consideração o ano-base para o plano, 2016, percebe-se três momentos: de 2016 a 2018 tem-se uma redução do percentual, de 14,98%, em 2016, para 12,42%, em 2018; a partir de 2019, até 2022, pode-se observar oscilação nos valores registrados, com momentos de alta e baixa nos percentuais, atingindo o mínimo de 10,78%, em 2022; a partir desse momento, porém, observa-se uma tendência de elevação nos valores registrados, com 2024 atingindo 13,89%, o segundo maior valor aferido ao longo dos nove anos de análise, 2016-2024.

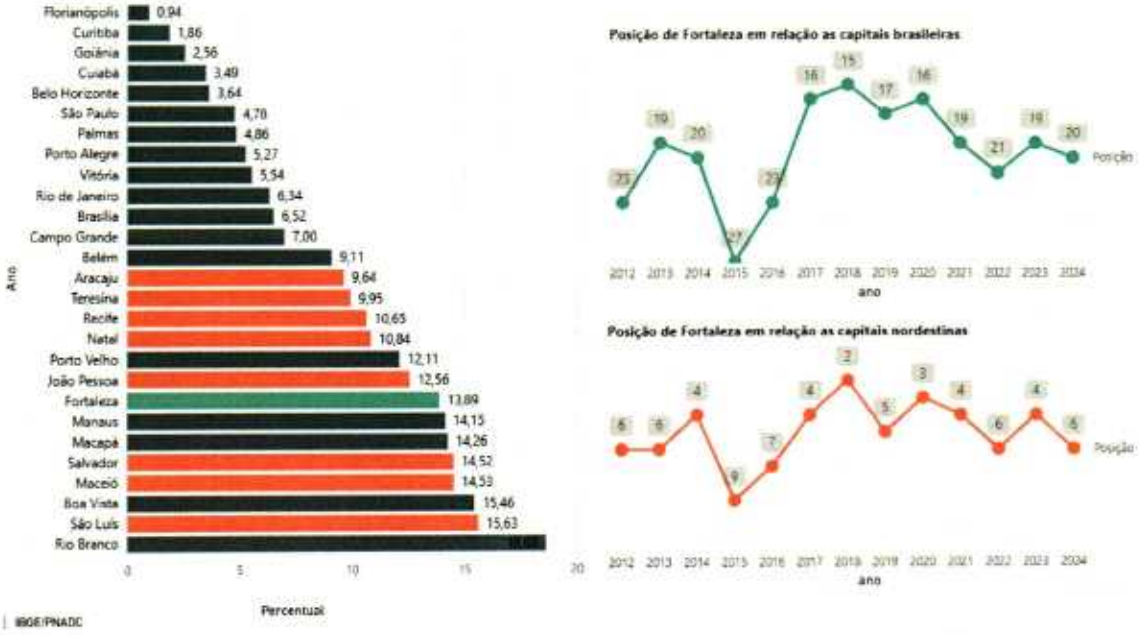
Figura 2-20 – Jovens que não trabalham nem estudam e vulneráveis



IBGE/PNADC

Com base no contexto nacional, ao analisar a situação de Fortaleza para os "nem-nem" vulneráveis, observa-se que a capital do Ceará ocupa a vigésima posição (20) frente às capitais brasileiras, ficando à 12,15 pontos percentuais da capital que apresenta menor valor, Florianópolis (0,94%). Entre as capitais nordestinas, Fortaleza figura em sexto (6), 3,45 pontos percentuais de Aracaju, capital do Nordeste que apresenta menor valor para o indicador em questão.

Figura 2-21 – Jovens que não trabalham nem estudam e vulneráveis nas capitais brasileiras - 2024.

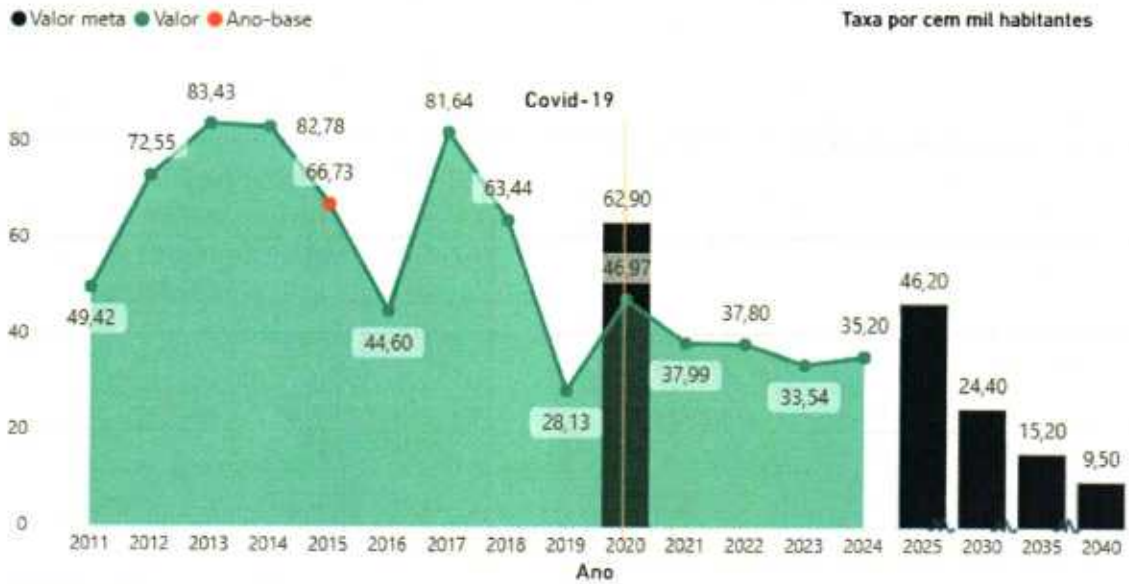


Meta 12: Redução do índice de violência (taxa de homicídio, em 100 mil habitantes) de 66,73 (2015) para 9,5, em 2040

A taxa de homicídios aqui considerada tem como fórmula de cálculo a soma dos óbitos relacionados às categorias CID – 10: X85 até a Y09, Y35 e Y36, por local de residência, segundo dados do DATASUS, dividida pelo total da população do município, segundo as estimativas oficiais do IBGE, multiplicado por 100 mil.

A análise da série histórica mostra algumas variações bruscas ao longo dos anos, com valores variando de 83,43 (valor mais alto atingido pelo indicador), em 2013, a 28,13 (menor valor da série), em 2019. A partir de 2020 tem-se variações menos bruscas, com tendência de queda, entre 2020, que atingiu 46,97, e 2023, com 33,54. Em 2024 tem-se uma elevação da taxa para 35,20. Mesmo com a elevação, a taxa de 2024 ainda permanece inferior à projetada para 2025 pelo plano, 46,20.

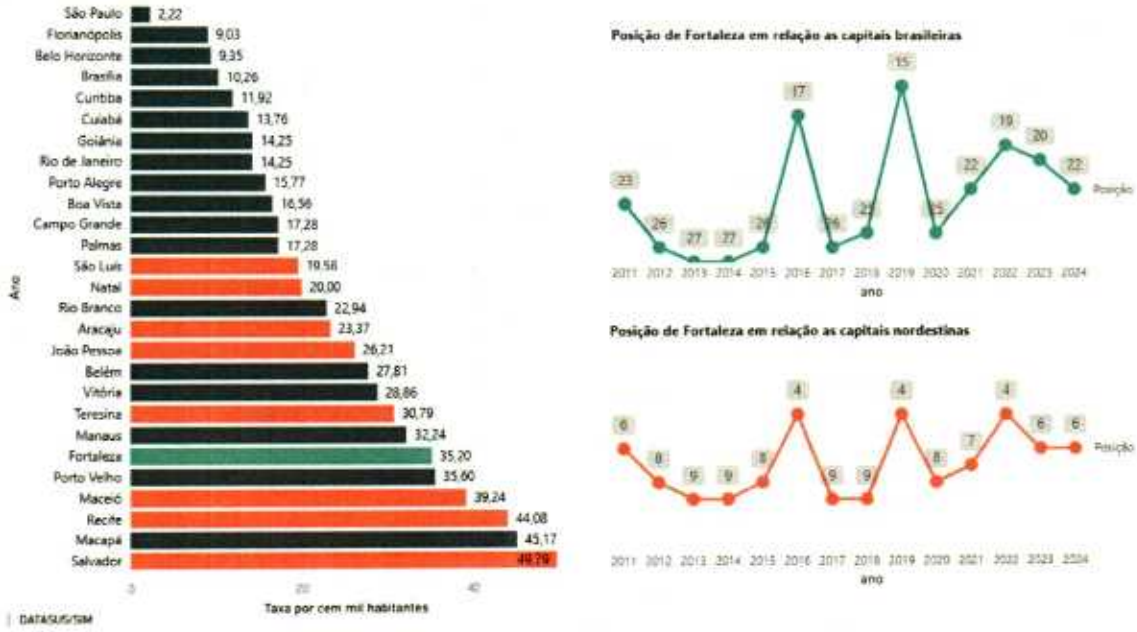
Figura 2-22 – Taxa de homicídio (por cem mil habitantes)



DATASUS/SIM

Em um comparativo entre capitais, Fortaleza figurou na vigésima segunda posição (ordem decrescente da taxa) em relação a todas as capitais brasileiras, o que a coloca entre as dez capitais com maior taxa de homicídio no Brasil em 2024. Diante das capitais nordestinas, Fortaleza ocupa a sexta posição (6) em ordem decrescente de taxa de homicídio entre as nove capitais da região.

Figura 2-23 – Taxa de homicídio (por cem mil habitantes) nas capitais brasileiras - 2024.



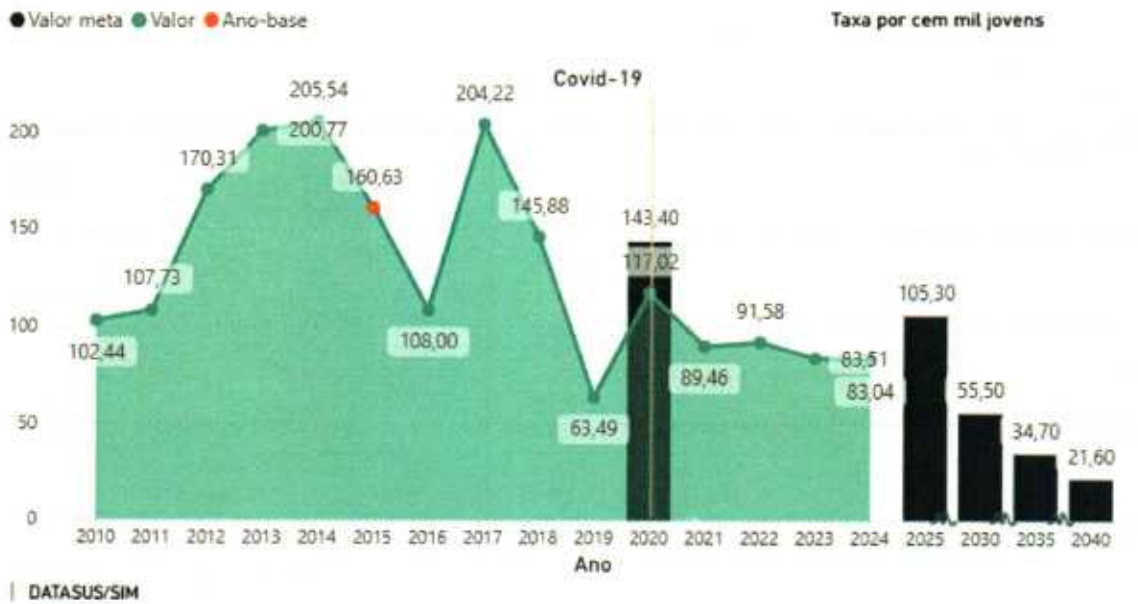
O Plano Fortaleza 2040, no que se refere a redução da taxa de homicídios, encontra um paralelo nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. O objetivo 16 - Paz, Justiça e Instituições Eficazes traz em sua meta 16.1 a pretensão de reduzir todas as formas de violência e mortalidade relacionada em todos os lugares, similar a pretensão da capital fortalezense, que tem como objetivo para 2040 a redução do índice de violência para a cidade.

Meta 13: Redução do índice de violência em jovens de 15 a 29 anos (taxa de homicídio, em 100 mil habitantes), de 160,63 (2015) para 21,6, em 2040

A taxa de homicídio em jovens considerou a soma dos óbitos relacionados às categorias CID-10: X85 até a Y09 e Y35 e Y36 (óbitos causados por agressão e intervenção legal), por município de residência, dividido pelo total da população de 15 a 29 anos do município considerado, segundo o IBGE, multiplicado por 100 mil.

Fortaleza registrou uma taxa de 160,63 homicídios para cada 100 mil jovens em 2015, ano-base de análise para o plano. A partir desse ano, a série é marcada por acentuadas oscilações, alcançando o valor de 204,22 homicídios em 2017, segunda maior taxa de toda a série histórica analisada, e o mínimo de 63,49, em 2019, menor valor registrado. Entre os anos de 2021 e 2024 os valores tornam-se menos voláteis, atingindo o valor de 83,04 homicídios para cada 100 mil jovens em 2024, valor já abaixo da meta projetada para 2025, de 105,30.

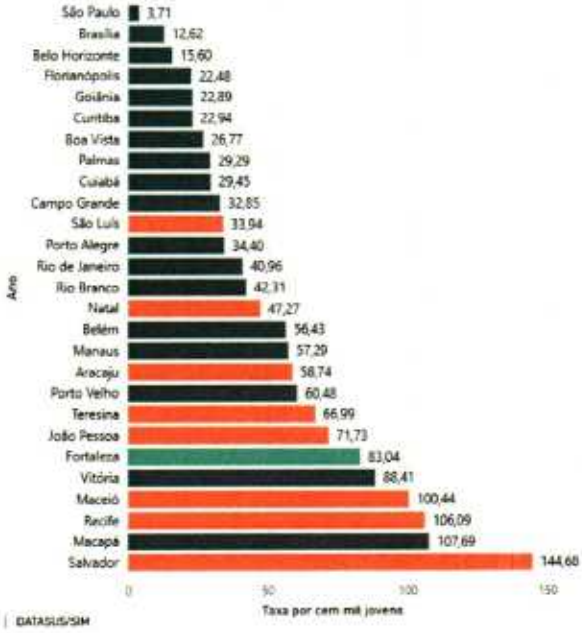
Figura 2-24 – Taxa de homicídio de jovens (por cem mil habitantes) nas capitais brasileiras - 2024.

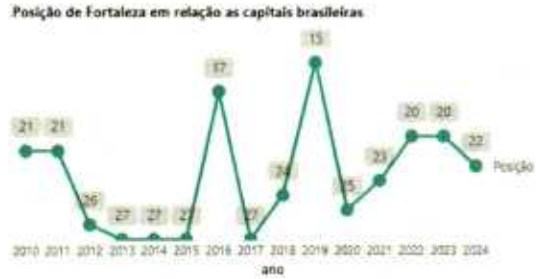


DATASUS/SIM

A análise por capitais mostra Fortaleza entre as dez capitais do Brasil com maior número de homicídio em jovens, ocupando, em ordem decrescente, a vigésima segunda posição (22) em 2024. Entre as capitais do Nordeste, a capital cearense ocupa a sexta posição (6) em ordem decrescente de taxa de homicídio em jovens entre as nove capitais da região.

Figura 2-25 – Taxa de homicídio de jovens (por cem mil habitantes) nas capitais brasileiras - 2024.





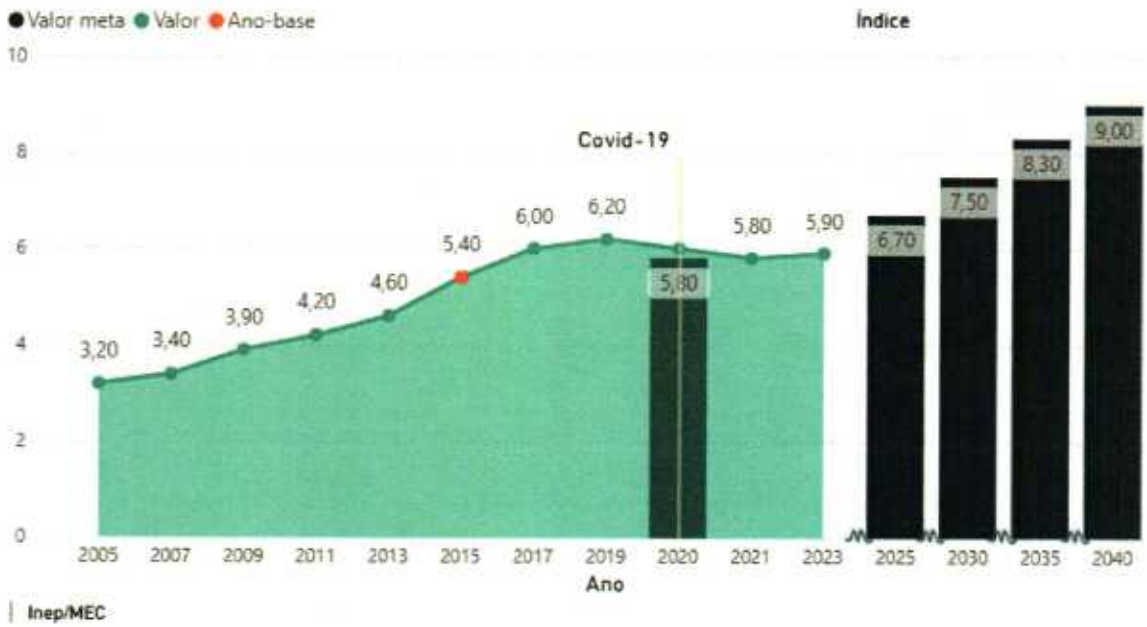


Meta 14: Ampliação da qualidade da educação das escolas municipais dos anos iniciais do ensino fundamental – Ideb anos iniciais (1° ao 5°), de 5,40 (2015) para 9,0, em 2040

Criado em 2007, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) é o principal indicador da qualidade da educação brasileira calculado a partir do fluxo escolar e o desempenho dos alunos no Saeb. Com uma escala de 0 a 10, o índice funciona como uma ferramenta de gestão que impede distorções, como a aprovação automática sem aprendizado ou a retenção excessiva para inflar notas, estabelecendo metas claras para aproximar o ensino nacional aos padrões de países desenvolvidos.O Ideb anos iniciais é a métrica utilizada especificamente para medir a qualidade da educação nas escolas municipais, abrangendo os anos iniciais do ensino fundamental (1º ao 5º ano).

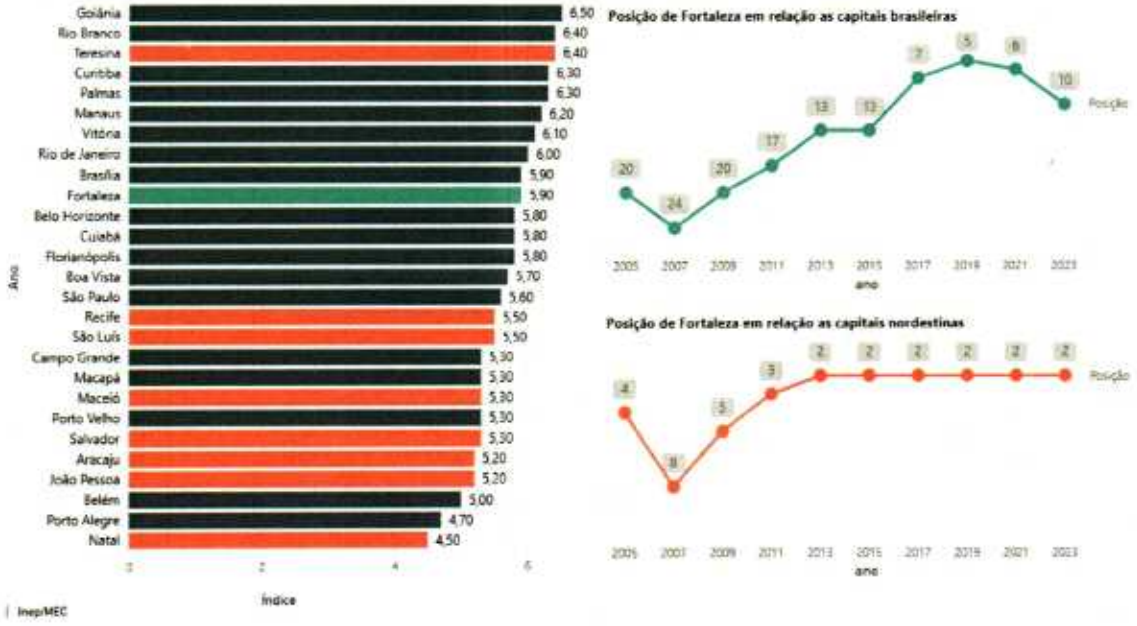
Na análise da série histórica do Ideb Anos Iniciais em Fortaleza, no período de 2005 a 2023, observa-se uma trajetória de crescimento consistente desde o início da série. Essa ascensão foi interrompida em 2020, quando o índice registrou uma queda de 0,4, um declínio que pode ser atribuído aos impactos da pandemia de Covid-19 naquele ano. A série demonstrou um momento de estabilidade em 2021, seguido por uma retomada do crescimento em 2023.

Figura 2-26 – Nota IDEB anos iniciais - rede municipal



Em relação às capitais nordestinas, Fortaleza ocupa a segunda (2) posição, sendo superada apenas por Teresina, que registrou 6,40. No cenário nacional, comparada a todas as capitais do Brasil, Fortaleza está na décima (10) posição. A capital cearense tem apresentado uma queda de posições no ranking nacional desde 2017, mas se mantém como a segunda melhor do Nordeste durante a maior parte da série histórica analisada.

Figura 2-27 – Nota IDEB anos iniciais - rede municipal nas capitais brasileiras - 2023.



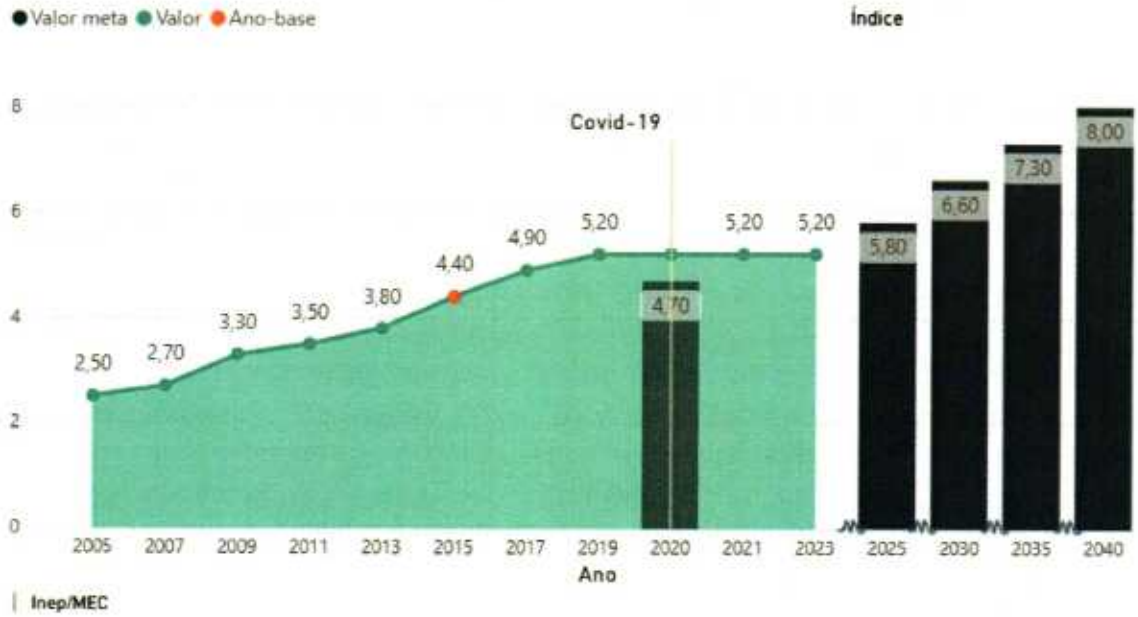
A Meta 14 possui uma relação direta com o ODS 4, em especial com a meta 4.1. Esta meta visa, até 2030, garantir que todas as crianças completem o ensino primário e secundário de forma gratuita, equitativa e, sobretudo, "de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes". Dessa forma, o esforço em aumentar o Ideb anos iniciais atua como a métrica fundamental para que o município atinja o padrão de qualidade e eficácia de aprendizado exigido pela ODS 4.1 na etapa do ensino primário.

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

O Ideb Anos Finais monitora a qualidade educacional do 6º ao 9º ano do Ensino Fundamental. Nesta etapa, o indicador é calculado com base nas taxas de aprovação do Censo Escolar e no desempenho dos alunos do 9º ano nas provas de Língua Portuguesa e Matemática do Saeb.

A série histórica demonstra uma trajetória de crescimento entre 2005 e 2019. Durante esse período, a pontuação da capital cearense quase dobrou, saltando de 2,5 para 5,2. Após atingir esse pico em 2019, o indicador passou por um período de estabilização. Atualmente, o desempenho se aproxima da meta estabelecida de 5,8 para o ano de 2025.

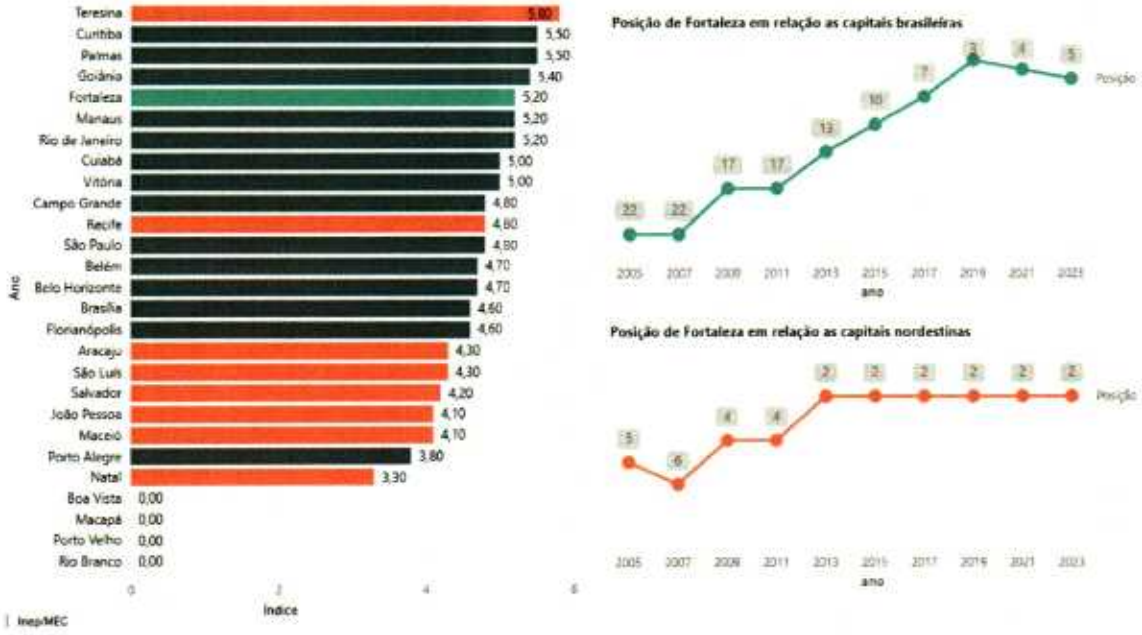
Figura 2-28 – Nota IDEB anos finais - rede municipal



Inep/MEC

Fortaleza ocupa a quinta (5) posição entre as capitais brasileiras, registrando um crescimento progressivo até 2019, quando alcançou a terceira (3) posição, mas subsequentemente demonstrou um recuo, caindo para a quarta (4) colocação em 2021 e, finalmente, para a quinta (5) em 2025. Já no Nordeste foi superada apenas por Teresina, que se destaca como a primeira colocada no ranking nacional. Apesar da queda no ranking geral, a cidade se mantém consistentemente na segunda (2) posição entre as capitais nordestinas desde 2013.

Figura 2-29 – Nota IDEB anos finais - rede municipal nas capitais brasileiras - 2023.



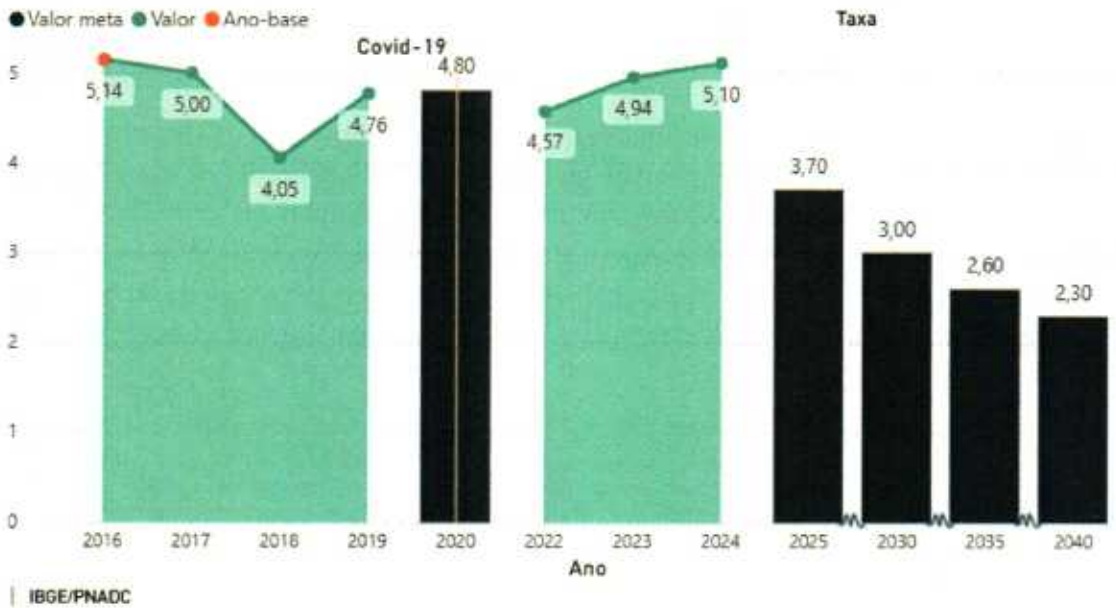
A Meta 15 está alinhada com o (ODS) 4. Em particular, ela contribui diretamente para a meta global 4.1: "Até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário gratuito, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes". A melhoria do Ideb anos finais é o mecanismo local para assegurar a qualidade e a eficácia do aprendizado na etapa que corresponde ao ensino secundário inferior, garantindo que o ciclo fundamental seja concluído com a proficiência esperada, conforme estabelecido pelo compromisso da ODS.

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

A taxa de analfabetismo, conforme definida pelo IBGE, representa o percentual de pessoas com 15 anos ou mais de idade que não sabem ler nem escrever um bilhete simples no idioma que conhecem. Esse indicador é um dos principais parâmetros de vulnerabilidade social e é monitorado anualmente pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Contínua e a cada década pelo Censo Demográfico. O cálculo baseia-se na autodeclaração do entrevistado, sendo considerada analfabeta também a pessoa que aprendeu a ler e escrever, mas esqueceu, ou aquela que apenas assina o próprio nome.

A análise da série histórica da taxa de analfabetismo em Fortaleza apresenta flutuações. Inicialmente, observa-se uma queda entre os anos de 2016 e 2018. No entanto, a taxa registrou um aumento em 2019, seguido por uma nova redução em 2020. A partir de 2020, o indicador mostra uma tendência de aumento, que até 2024.

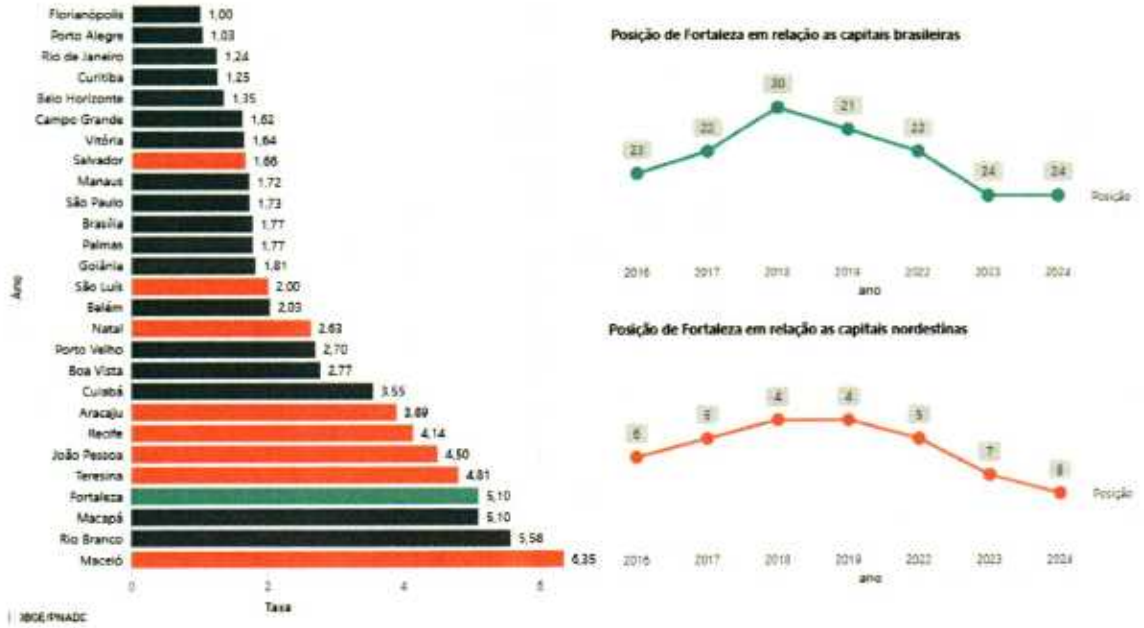
Figura 2-30 – Taxa de analfabetismo (15 anos ou mais de idade)



IBGE/PNADC

Atualmente, Fortaleza ocupa a vigésima quarta (24) colocação no ranking das capitais brasileiras. A série histórica mostra que houve uma melhora na posição entre 2016 e 2018, seguida por um declínio progressivo até 2023 e, posteriormente, uma estabilização. No contexto regional, entre as capitais nordestinas, Fortaleza está na oitava (8) posição. A cidade vinha crescendo no ranking nordestino de 2016 a 2018, mas sofreu uma queda de posições, passando do quarto (4) lugar em 2019 para o oitavo (8) lugar em 2024.

Figura 2-31 – Taxa de analfabetismo (15 anos ou mais de idade) nas capitais brasileiras - 2024.



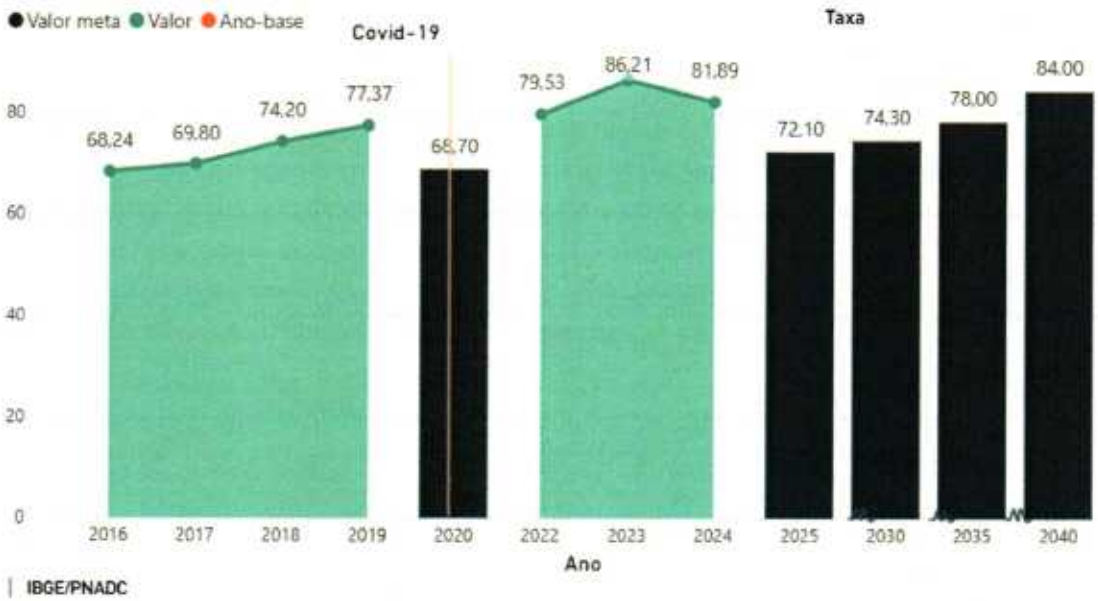
A Meta 16 está diretamente relacionada com o ODS 4, de Educação de Qualidade. Especificamente, a meta atende ao compromisso global 4.6: "Até 2030, garantir que todos os jovens e uma substancial proporção dos adultos, homens e mulheres estejam alfabetizados e tenham adquirido o conhecimento básico de matemática". O esforço de Fortaleza em reduzir o analfabetismo na população adulta é o principal motor para cumprir o objetivo da ODS 4.6, que busca universalizar a alfabetização e o conhecimento básico entre jovens e adultos.

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

A taxa ajustada de frequência escolar líquida no ensino médio é um indicador educacional que mede a proporção de jovens, na faixa de 15 a 17 anos, que estão matriculados na etapa de ensino adequada à sua idade ou que já concluíram o nível superior a sua idade. Diferente da taxa líquida simples, a versão ajustada é considerada mais precisa para avaliar a eficiência do sistema educacional, pois não penaliza o indicador caso o jovem já tenha avançado para o ensino superior precocemente.

A série histórica indica um crescimento contínuo de 2016 a 2019. Houve uma interrupção na apresentação dos dados para os anos de 2020 e 2021, que anteriormente estavam disponíveis. Essa lacuna aconteceu devido um ajuste na estimativa da população dos municípios, detalhado na Nota Metodológica n. 01 do IBGE, lançada em 1º de julho de 2025. Posteriormente, o indicador apresentou um aumento entre 2022 e 2023, seguido por uma baixa no ano seguinte.

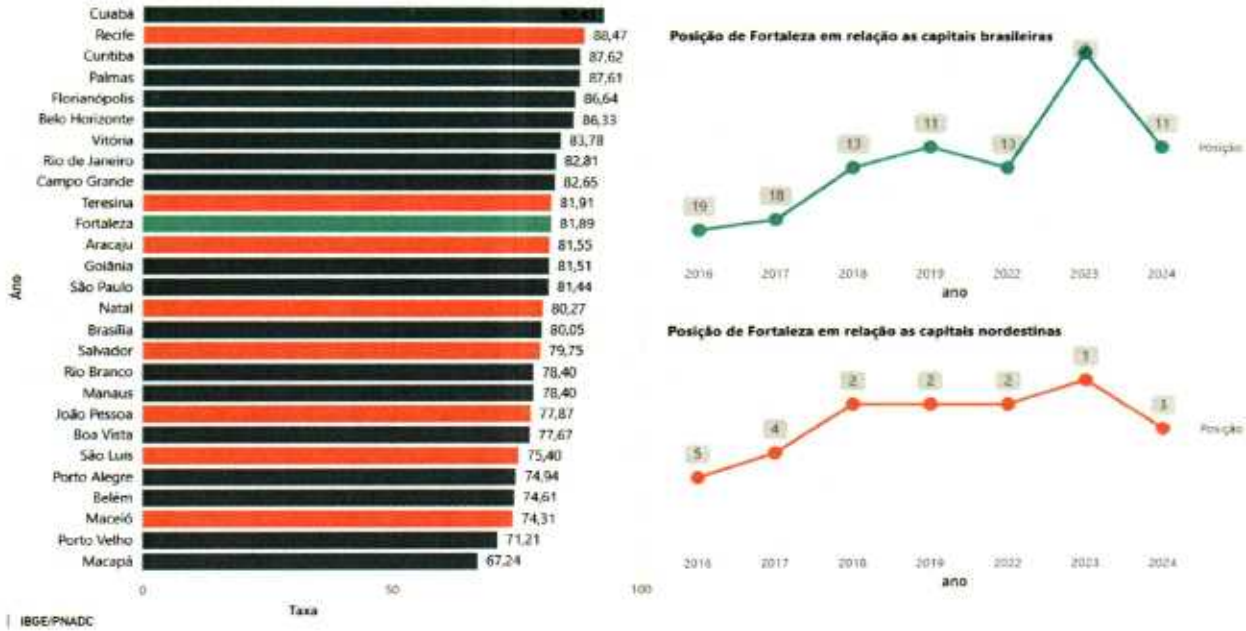
Figura 2-32 – Taxa ajustada de frequência escolar líquida - ensino médio.



IBGE/PNADC

Fortaleza ocupa a décima primeira (11) posição no ranking das capitais brasileiras, uma queda significativa em relação à segunda (2) posição que ocupava anteriormente. No cenário regional, entre as capitais nordestinas, a cidade está na terceira (3) posição, sendo superada por Recife e Teresina, tendo caído da primeira (1) posição na qual estava no ano anterior.

Figura 2-33 – Taxa ajustada de frequência escolar líquida - ensino médio - nas capitais brasileiras - 2024.



A Meta 17 está conectada ao ODS 4, que visa assegurar a educação inclusiva e de qualidade. De forma específica, essa meta atende o cumprimento do compromisso global 4.1:

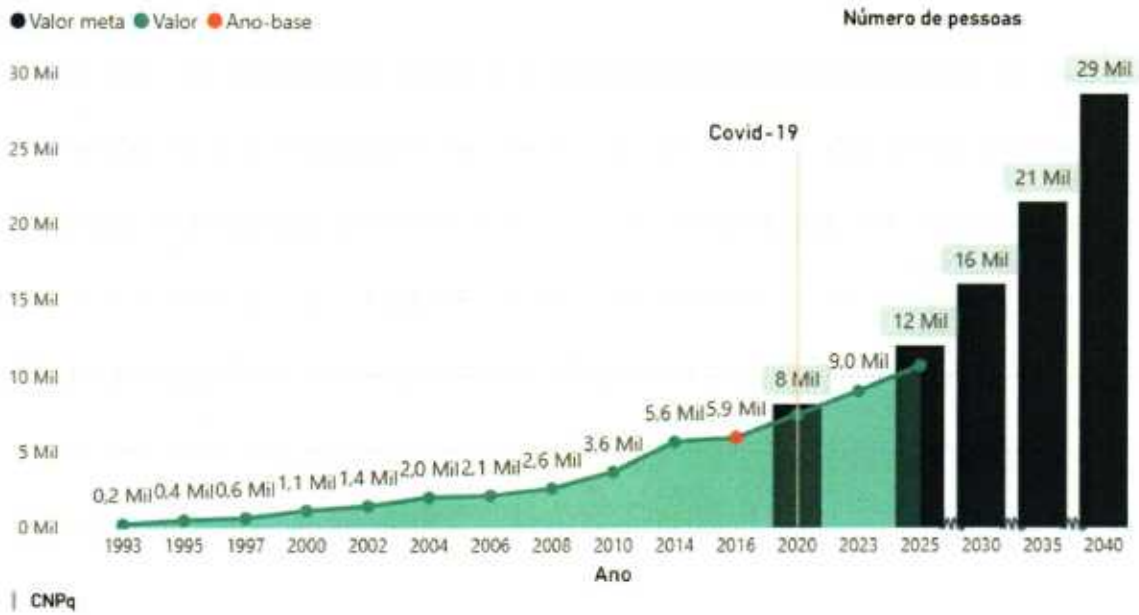
- Até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário gratuito, equitativo e de qualidade". O esforço para elevar a taxa ajustada de frequência líquida no Ensino Médio foca na correção do fluxo escolar e na permanência do jovem na escola, garantindo que o direito ao ensino secundário seja efetivado.

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

A meta 18 tem por objetivo mapear o número de pesquisadores ativos no estado do Ceará e para tal objetivo utilizou-se o vínculo dos pesquisadores ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ).

No período analisado é possível perceber um crescimento contínuo no número de pesquisadores no Ceará. No ano de 2016, ano-base para análise do plano, o Ceará contava com 5,9 mil pesquisadores. Em 2020, apesar dos impactos causados pela pandemia Covid-19, é possível perceber um avanço nesse quantitativo, número que se assemelha ao da meta do plano Fortaleza 2040, aproximadamente 8 mil pesquisadores. Em 2023 foram registrados 9,0 mil pesquisadores no Estado do Ceará. E em 2025, cerca de 10 mil pesquisadores, quase o dobro de pesquisadores ativos registrados desde o começo da análise para o plano.

Figura 2-34 – Número de pesquisadores ativos no Ceará divulgados pelo CNPQ.



Assim como o Plano Fortaleza 2040, a pesquisa e os trabalhadores atuantes nessa área também ganham destaque nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. O Objetivo 9 - Indústria, Inovação e Infraestrutura destaca como uma de suas metas:

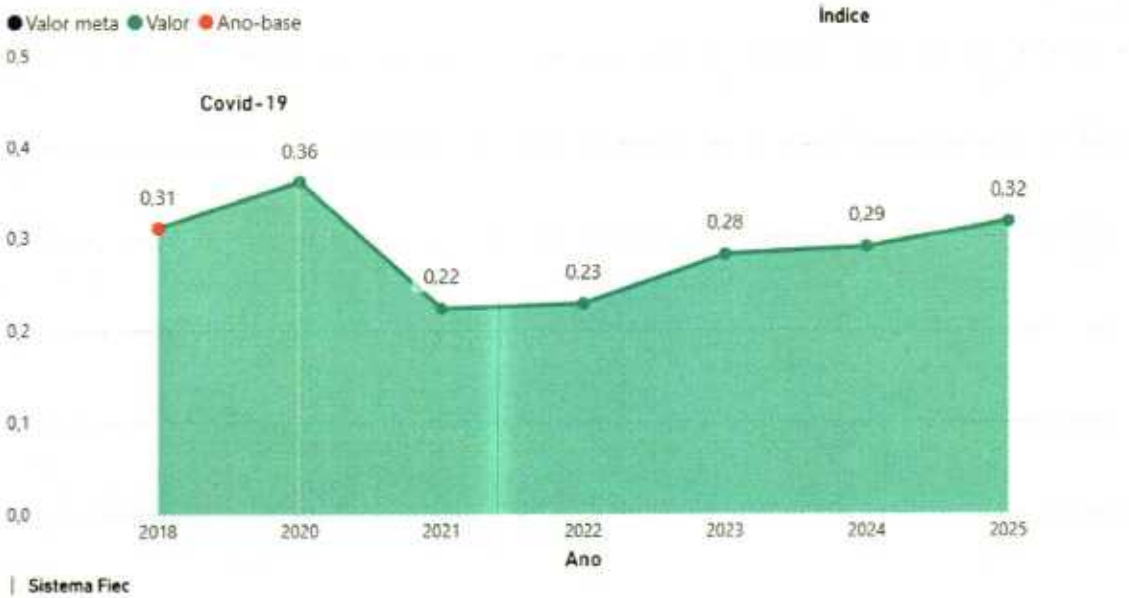
- 9.5 - Fortalecer a pesquisa científica, melhorar as capacidades tecnológicas de setores industriais em todos os países, particularmente nos países em desenvolvimento, inclusive, até 2030, incentivando a inovação e aumentando substancialmente o número de trabalhadores de pesquisa e desenvolvimento por milhão de pessoas e os gastos público e privado em pesquisa e desenvolvimento.

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

Para a meta de postura inovadora das empresas no Plano Fortaleza 2040 foi utilizada a Pesquisa de Inovação (Pintec), do IBGE. Considerando, porém, a necessidade de acompanhamento da meta e a desatualização da pesquisa, tornou-se necessário adaptar tal meta aos resultados da pesquisa que vem sendo realizada anualmente desde 2018 pela Federação das Indústrias do Estado do Ceará (Fiec), o Índice Fiec de Inovação dos estados brasileiros.

De acordo com a série histórica em análise, o Ceará tem elevado a sua postura inovadora em quase todos os anos analisados, excetuando-se 2020-2021, quando apresentou uma queda de 0,36 para 0,22. Segue-se a esta queda, uma trajetória de elevação do valor do índice, de 0,22, em 2021, para 0,32, em 2025.

Figura 2-35 – Nota do índice FIEC de Inovação.



| Sistema Fiec

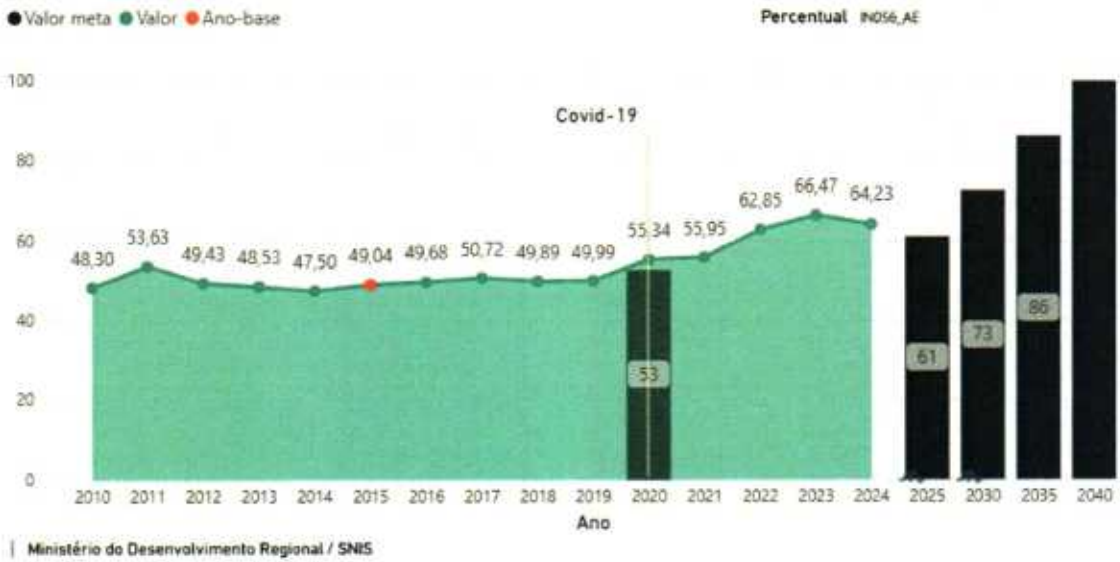
2.1.3 Metas Ambientais

Meta 20: Ampliar a oferta de esgotamento sanitário, de 49,68% (2015) para 100% dos domicílios de Fortaleza, em 2040.

Ampliar o acesso ao esgotamento sanitário é um elemento fundamental que tem relação direta com a promoção da saúde pública, da qualidade de vida e da sustentabilidade urbana. Essa pauta está diretamente relacionada ao ODS 6 – Água Potável e Saneamento, que apresenta dentre os seus objetivos a responsabilidade em assegurar a disponibilidade e a gestão sustentável da água e do saneamento para todos. Desse modo, a universalização do esgotamento sanitário em Fortaleza até 2040 configura-se como uma meta estratégica imprescindível para o desenvolvimento urbano sustentável, inclusivo e resiliente.

Entre 2010 e 2019, a cobertura de esgotamento sanitário em Fortaleza apresentou tendência crescente gradual, passando de aproximadamente 48% para cerca de 50%, evidenciando discretos avanços diante da relevância do desafio. Nos anos subsequentes, o indicador apresenta contínua trajetória de crescimento, alcançando patamares próximos a 64% em 2023, o que indica uma tendência positiva, caminhando paulatinamente para o alcance da universalização.

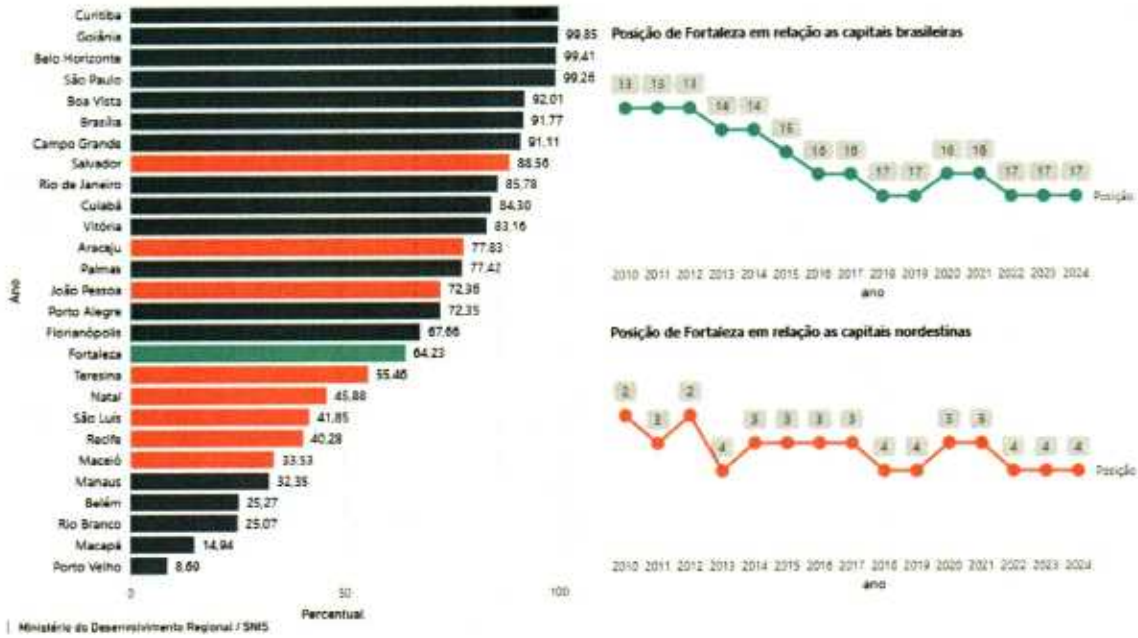
Figura 2-36 – Índice de atendimento urbano de esgoto (%)



Ministério do Desenvolvimento Regional / SNIS

No comparativo entre capitais brasileiras, Fortaleza ainda apresenta posição intermediária, com níveis de cobertura similares às capitais do nordeste, alcançando a 4ª posição. A análise do ranking possibilita presumir os desafios estruturais relevantes enfrentados por todas as capitais em 2024, refletindo tanto na sua colocação ao longo dos anos quanto na dificuldade de avanço consistente em relação a outras capitais. Ainda que haja oscilações na posição relativa, o desempenho do município aponta para a necessidade de políticas públicas mais robustas e integradas.

Figura 2-37 – Índice de atendimento urbano de esgoto (%) nas capitais brasileiras - 2024.

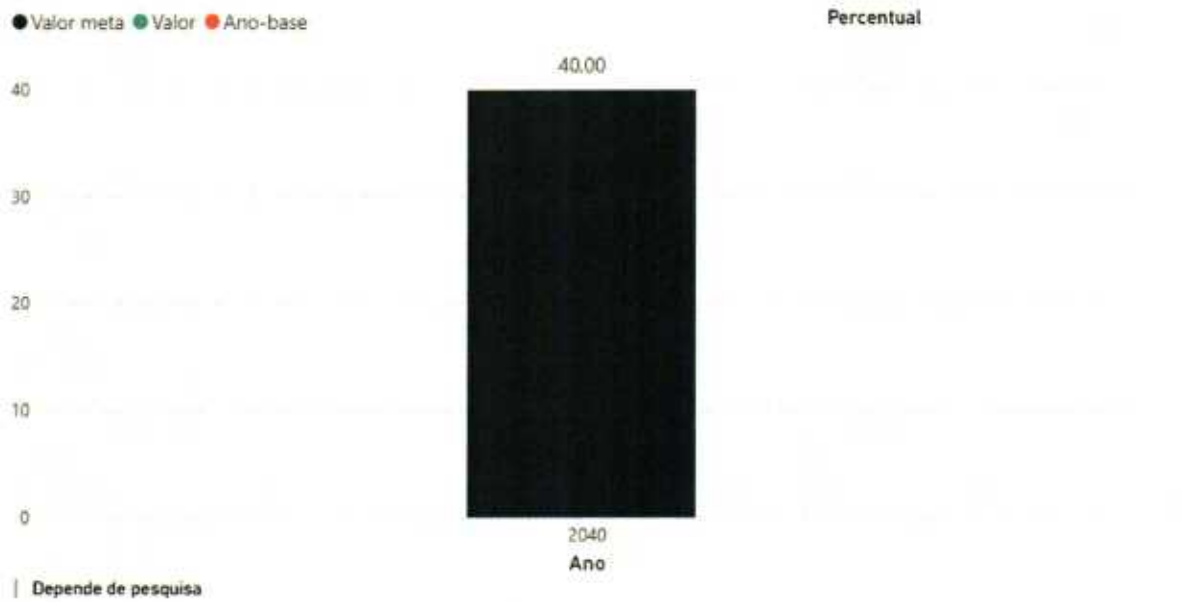


Meta 21: Suprimento de, no mínimo, 40% do consumo de água da cidade por meio do reuso e do aproveitamento da precipitação pluviométrica, em 2040

Conforme dados do último diagnóstico do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), de 2022, Fortaleza tem um consumo de 153.541,47 m³/ano. Ao considerar-se a meta estabelecida no Plano Fortaleza 2040, 61.416,58 m³/ano do valor total consumido deveria provir de sistemas de reúso e aproveitamento de água. Porém, não há o acompanhamento do indicador sugerido pelo plano.

Relacionado a essa meta, em 2021, foi aprovada a Lei Ordinária nº 11.110 que institui o Programa de Conservação, Uso Racional e Reaproveitamento das Águas em Fortaleza. O objetivo principal do programa é o incentivo de medidas para conscientização, redução do desperdício, conservação e utilização de fontes alternativas para aproveitamento de água nas edificações.

Figura 2-38 – Reuso e aproveitamento de água

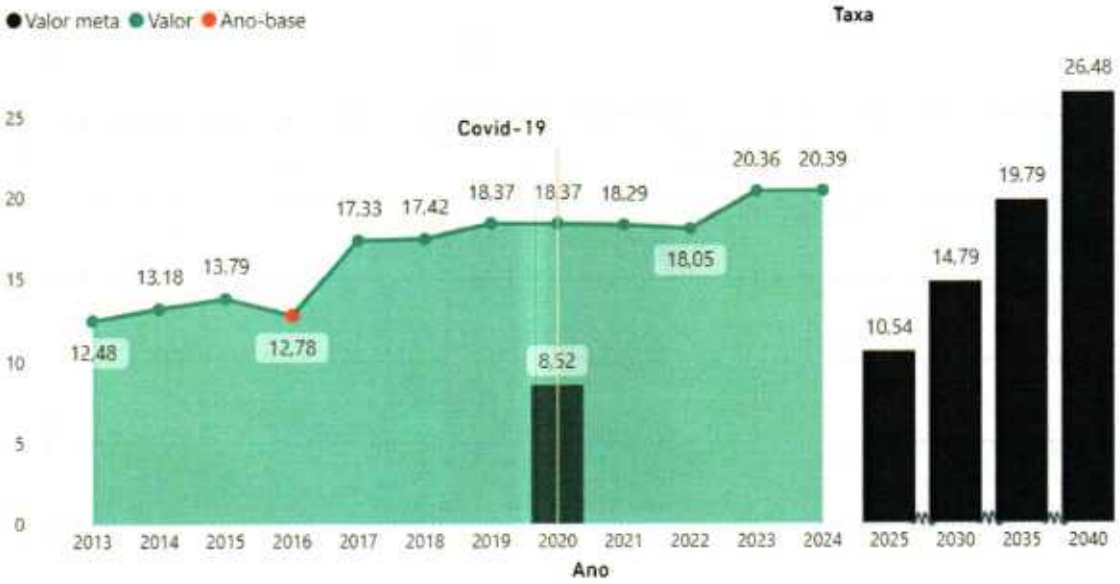


Meta 22: Ampliação da área verde da cidade, de 12,78 m²/habitante (2016) para 26,48 m²/habitante, em 2040

A meta de ampliação da área verde em Fortaleza busca elevar o índice de vegetação de 12,78 m² para 26,48 m² por habitante até 2040. Esse aumento é essencial para diminuir o calor na cidade, melhorar a qualidade do ar e oferecer mais espaços de lazer para a população. Com mais árvores e parques, a cidade se torna mais saudável, agradável e preparada para enfrentar as mudanças do clima.

A série histórica mostra um crescimento entre 2013 e 2015, com uma leve queda em 2016. Este período foi seguido por um crescimento de mais de 4 pontos no ano seguinte e um aumento constante até 2021. Em 2022, houve uma pequena queda, revertida por uma alta de mais de 2 pontos. Em 2024, o último ano da medição, o índice atingiu um total de 20,39, que já supera a meta estabelecida para 2035.

Figura 2-39 – Área verde (m²/habitante)



A Meta 22 está diretamente conectada ao ODS 11, que visa tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis. De forma específica, essa meta atende ao cumprimento do compromisso global 11.7:"Até 2030, proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, particularmente para as mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência".

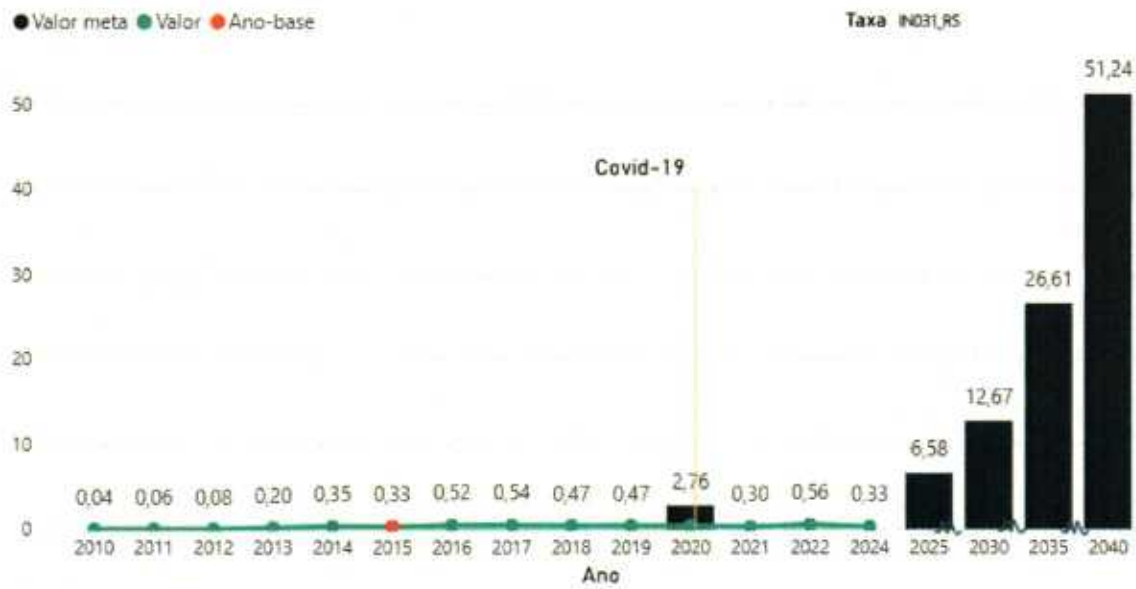
Meta 23: Aproveitamento dos resíduos recicláveis, de 0,33% (2015) para 51,24% (2040)

O aproveitamento de resíduos recicláveis constitui um eixo estratégico para a enfrentar os desafios do saneamento básico. Essa temática está diretamente relacionada ao ODS 12 – Consumo e Produção Responsáveis, que busca assegurar padrões sustentáveis de produção e consumo, incentivando a redução, reutilização e reciclagem de resíduos. Diante disso, a ampliação da taxa de reciclagem em Fortaleza representa um desafio importante para a gestão eficiente dos resíduos sólidos urbanos[6].

A análise da série histórica demonstra que, entre 2010 e 2019, Fortaleza apresentou percentual de aproveitamento de resíduos recicláveis relativamente baixos, variando em torno de 0,04% a 0,54%, o que demonstra grandes desafios para a gestão e gerenciamento de resíduos sólidos em Fortaleza. Em 2020, observa-se um leve aumento no indicador (2,76%), possivelmente devido a mudanças conjunturais ou de rotina da população no contexto da pandemia de COVID-19. Entretanto, nos anos subsequentes, o indicador retorna a patamares menores, mantendo-se abaixo de 1% até 2024, o que evidencia a persistência de fragilidades estruturais no sistema.

Observa-se um distanciamento significativo entre o cenário atual e os objetivos estabelecidos. Apesar dos esforços municipais e da implantação de várias ações locais, essa lacuna revela a necessidade de uma transformação estrutural mais incisiva no modelo de gestão de resíduos, que perpassam a ampliação da coleta seletiva, o fortalecimento das cadeias de reciclagem e a promoção de políticas públicas voltadas à educação ambiental e à inclusão socioprodutiva de catadores.

Figura 2-40 – Taxa de aproveitamento de materiais recicláveis em relação à quantidade total.

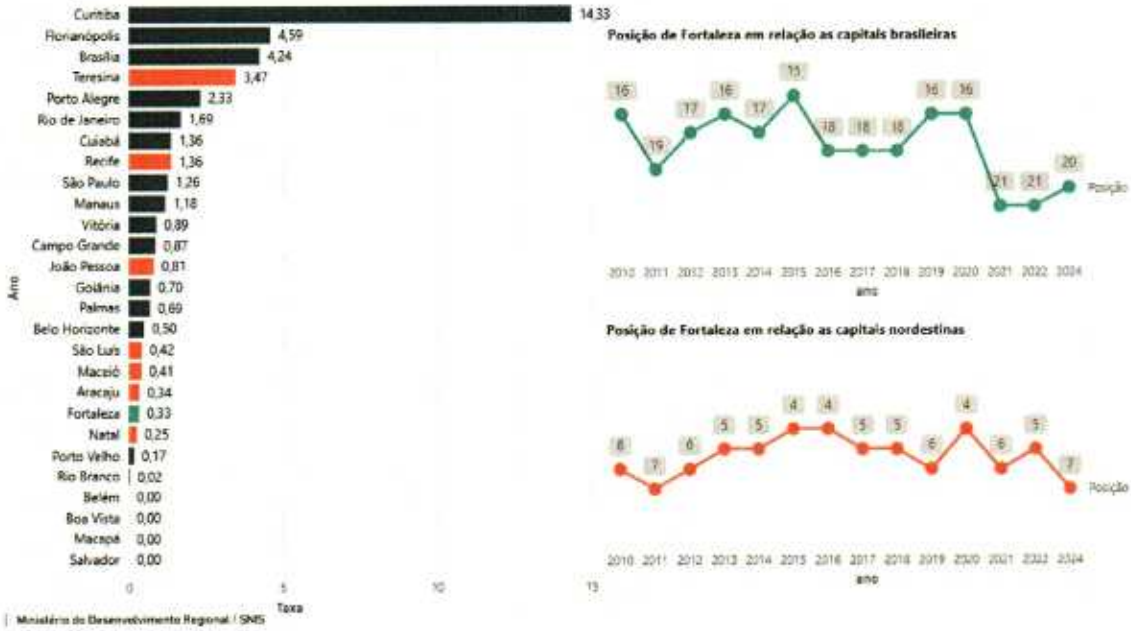


Ministério do Desenvolvimento Regional / SNIS

6 Destacamos que em 2023 a plataforma SNIS (Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento) foi alterada para SINISA (Sistema Nacional de Informação em Saneamento Básico) mudando o indicador e as informações utilizadas para o cálculo dessa meta.

No comparativo entre capitais brasileiras, Fortaleza ainda enfrenta desafios significativos para avançar de forma consistente nesse indicador, ocupando a 20ª posição. No contexto regional, a capital também apresenta oscilações em sua posição relativa, ocupando atualmente a 7ª posição.

Figura 2-41 – Taxa de aproveitamento de materiais recicláveis em relação à quantidade total nas capitais brasileiras - 2024.

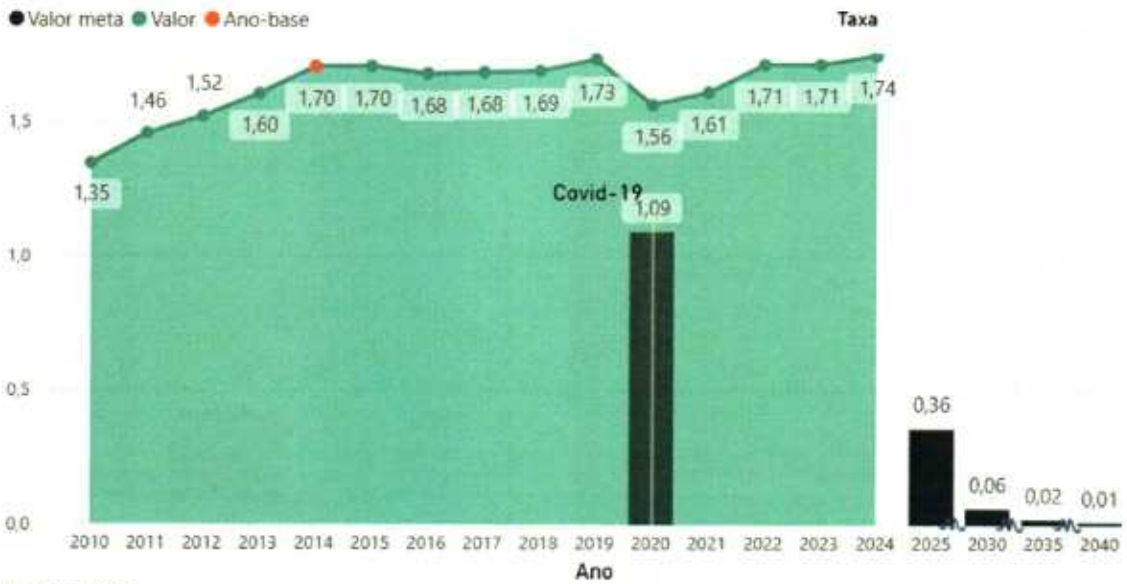


Meta 24: Redução da emissão de gases de efeito estufa, de 1,95 tCO2e/habitante (2014) para 0,01, em 2040

Fortaleza propõe como meta de seu planejamento a diminuição expressiva das emissões per capita até 2040, demonstrando assim o compromisso na adoção de políticas públicas mais sustentáveis, como a ampliação de energias renováveis, a melhoria da mobilidade urbana e a gestão eficiente dos recursos. Essa meta fortalece o alinhamento com o ODS 13, promovendo uma cidade mais resiliente, com melhor qualidade ambiental e de vida para a população. Além disso, está alinhado à meta 13.2 - Integrar medidas da mudança do clima nas políticas, estratégias e planejamentos nacionais.

Em 2020, Fortaleza apresentou emissões inferiores a toda a série histórica; isso pode ter ocorrido em consequência da pandemia da Covid-19, aumentando progressivamente nos anos posteriores e se distanciando da meta prevista para 2025. É importante destacar alterações na metodologia de aferição dessas emissões e os impactos que podem ocasionar no acompanhamento desse indicador.

Figura 2-42 – Taxa de CO^2 equivalentes por habitante



SEEG e IBGE

É importante considerar os impactos de ações que melhoram a mobilidade urbana como: incentivo ao uso de veículos compartilhados e a ampliação de ciclofaixas, que apresentam impacto positivo nas avaliações desse índice. Além disso, os edifícios privados, geralmente são grandes geradores de resíduos sólidos que são a terceira maior fonte geradora. Portanto, ações em metas correlatas como expansão da área verde, reciclagem de resíduos sólidos interferem diretamente na resiliência do sistema diante do efeito estufa nas grandes cidades, além do aumento no volume de material reciclado e a ampliação na rede de esgotamento sanitário tem capacidade de mitigar as emissões dos GEE.

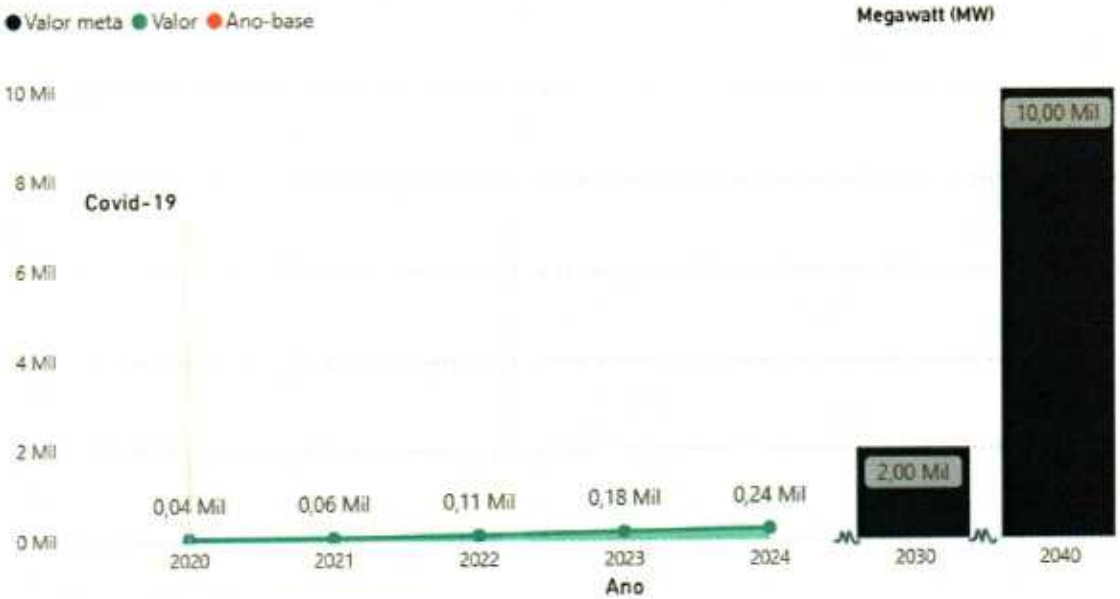
Meta 25: Ampliação da geração distribuída de energia solar, com base em sistemas fotovoltaicos (micro e minigeração), de modo a alcançar 10 mil GWh/ano até 2040

A transição energética para Fortaleza é imprescindível com foco na ampliação da geração de energia com fontes renováveis, dentre elas a energia solar. Diante disso, Fortaleza está alinhada à agenda 2030 da ONU, por meio do ODS 7 – Energia Limpa e Acessível, que busca assegurar o acesso confiável, sustentável e moderno à energia para todos, além de promover a expansão de fontes renováveis na matriz energética.

Nesse contexto, a meta de ampliar a geração distribuída em Fortaleza, até atingir 10 mil GWh/ano até 2040, reforça o compromisso da cidade com a transição energética e a sustentabilidade.

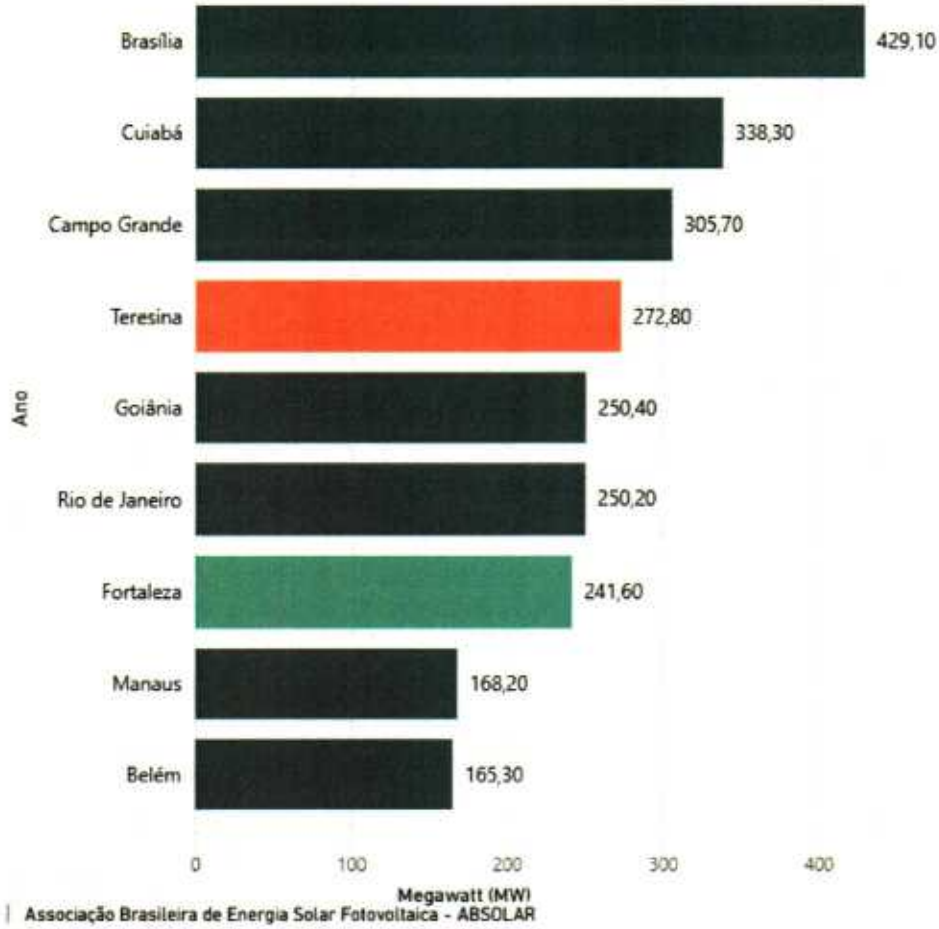
A análise da série histórica evidencia que, entre 2020 e 2024, a geração distribuída de energia solar em Fortaleza apresentou crescimento progressivo, ainda que em patamares iniciais, passando de aproximadamente 0,04 mil GWh para cerca de 0,24 mil GWh.

Figura 2-43 – Produção de energia elétrica solar GWh/Ano.



No entanto, apesar dos esforços municipais, Fortaleza é a 7ª capital no ranking de geração de energia solar.

Figura 2-44 – Produção de energia elétrica solar GWh/Ano nas capitais brasileiras - 2024.



Associação Brasileira de Energia Solar Fotovoltaica - ABSOLAR

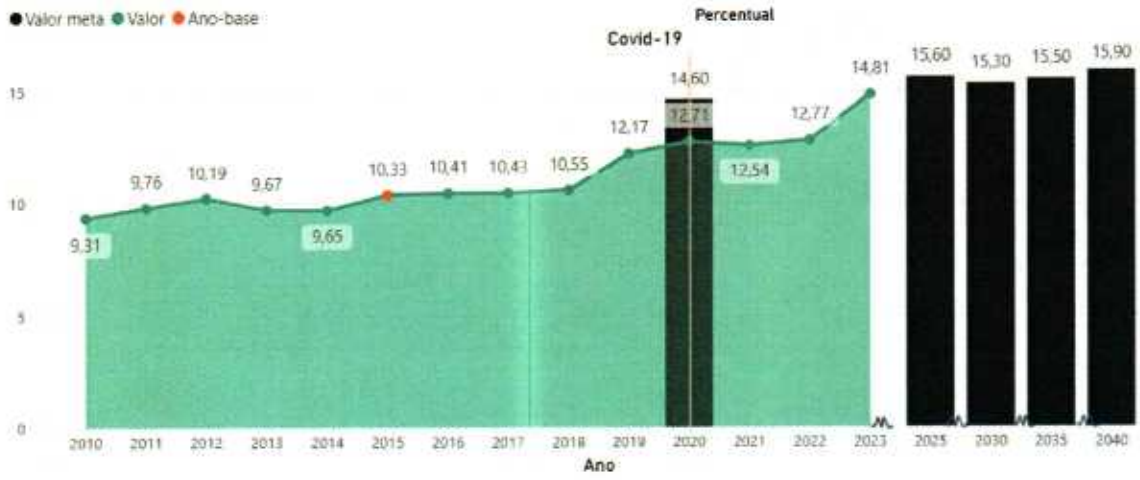
2.1.4 *Metas fiscais*

Meta 26: Elevação do percentual da receita total municipal em relação ao PIB, de 10,33% (2015) para alcançar 15,90%, em 2040

Ao relacionar a receita total municipal (resultado das receitas tributárias + contribuições + transferências constitucionais + patrimonial + receita de serviços + outras receitas) ao PIB, é possível avaliar, em termos mais aplicados, o quanto da riqueza gerada no município é, de fato, convertida em capacidade de financiamento público, propiciando o acompanhamento, ao longo do tempo, se a base fiscal municipal está compatível com o crescimento econômico local, subsidiando decisões mais assertivas no âmbito da gestão pública e do planejamento de longo prazo. Assim, o acompanhamento desse indicador possibilita mensurar o grau de autonomia fiscal de Fortaleza e sua relação com o desempenho econômico.

Analisando a evolução do percentual da receita total municipal de Fortaleza em relação ao PIB ao longo dos anos, que partiu de 10,33% em 2015 e apresentou uma trajetória geral de crescimento, ainda que com oscilações até 2023. Após um período de poucas oscilações entre 2010 e 2018, houve um avanço considerável a partir de 2018, com destaque para o pico em 2023. Essa dinâmica sugere um fortalecimento da capacidade arrecadatória do município em relação à atividade econômica, ainda que influenciado por variações conjunturais.

Figura 2-45 – Receita total pelo Produto Interno Bruto[7]



Siconfi - Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e IBGE/SCN

Podemos inferir que o município está aumentando sua capacidade de gerar receitas, devido a melhorias na gestão fiscal e/ou maior dinamismo econômico. Na prática as consequências disso são a ampliação da capacidade de investimento em políticas públicas, infraestrutura e serviços essenciais. No entanto, é preciso garantir essa sustentabilidade, assegurando-se que o aumento da arrecadação ocorra de forma equilibrada, sem gerar uma sobrecarga excessiva sobre a atividade econômica local.

7 Nota: Representa quanto o poder público municipal arrecada em relação a capacidade produtiva do município. É obtido pela proporção entre a receita total do município (receitas tributárias + contribuições + transferências constitucionais + patrimonial + receita de serviços + outras receitas) e o PIB bruto. Periodicidade anual e defasagem de 2 anos.

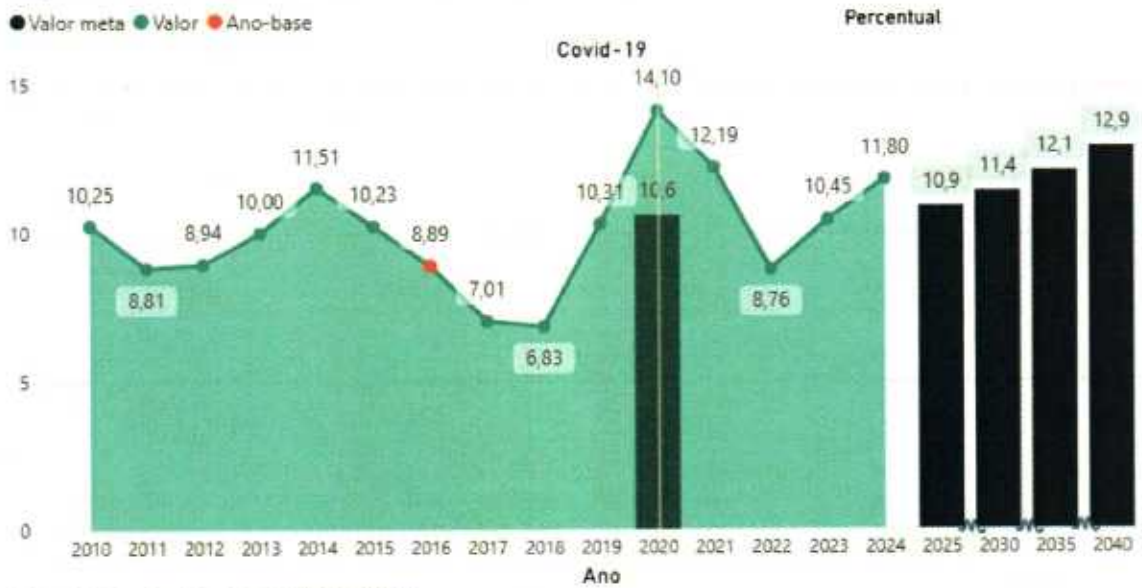
Meta 27: Ampliação do investimento público na receita corrente líquida, de 8,89% (2016) para pouco menos de 13%, em 2040

A importância em analisar esse indicador está diretamente relacionada à sua possibilidade de mensurar o esforço do poder público em direcionar recursos para investimentos, que refletem diretamente no desenvolvimento urbano e econômico. Desse modo, ao relacionar o investimento com a receita corrente líquida, conseguimos inferir o grau de prioridade dado à difusão e melhoria da infraestrutura e dos serviços públicos.

A evolução do percentual de investimento público (despesa de capital: investimento pago) em relação à receita corrente líquida (receitas correntes menos as deduções), partiu de 8,89% em 2016, alcançando 11,8% em 2024. Observa-se que o indicador avançou 27,12% a partir do ano-base até 2020, apresentando oscilações ao longo do período, com uma queda mais acentuada entre 2020 a 2022, podemos concluir que esse comportamento foi influenciado por fatores excepcionais no contexto da pandemia de Covid-19. Nos anos subsequentes, há uma retomada gradual, demonstrando um esforço de recomposição da capacidade de investimento público ao longo do tempo.

É importante observar que o valor alcançado em 2024 já supera as projeções do plano feitas para 2030 (11,4%) em 0,4 pontos percentuais, estando a 0,3 pontos percentuais de alcançar a meta projetada para 2035 (12,1%).

Figura 2-46 – Investimento pela receita corrente líquida[8]



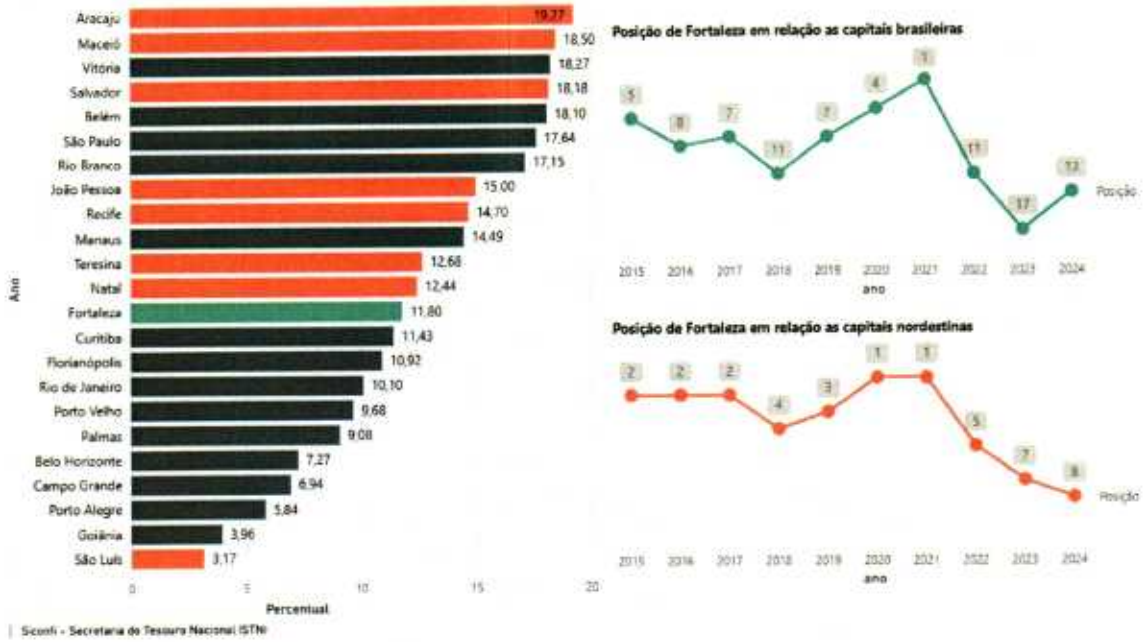
Siconfi - Secretaria do Tesouro Nacional (STN)

A análise comparativa entre as capitais brasileiras reforça essa leitura. Fortaleza apresenta uma posição intermediária no ranking, ocupando a 13ª posição entre as capitais brasileiras e 8ª posição quando comparada às capitais da região nordeste, situando-se abaixo de capitais

8 Nota: Percentual do gasto com investimento público, de Fortaleza, em relação à receita corrente líquida municipal. Representa a capacidade própria de investimento público da prefeitura, em termos da proporção do investimento público (despesa de capital – investimento pago) em relação à receita corrente líquida (receitas correntes menos as deduções), periodicidade anual.

com maior capacidade de investimento, como Aracaju e Maceió, mas ainda à frente de outras cidades com menor desempenho.

Figura 2-47 – Investimento pela receita corrente líquida nas capitais brasileiras - 2024.



Siconfi - Secretaria do Tesouro Nacional (STN)

3 METODOLOGIA DE ANÁLISE DA EXECUÇÃO FÍSICA-ORÇAMENTÁRIA

3.1 Metodologia aplicada para avaliação das metas físicas

Há vários indicadores no PPA 2022-2025 representando diferentes contextos e aplicações. Por essa razão é sugerida uma metodologia para que a avaliação seja a mais objetiva quanto possível, a fim de abordar esta variedade de contextos. Sendo assim, neste trabalho iremos verificar o acompanhamento dos indicadores e a realização das metas planejadas.

Inicialmente, no PPA 2022-2025 só estão definidas as metas do primeiro e último ano de vigência do plano, ou seja, 2022 e 2025, não havendo valores para os anos intermediários. No entanto, quando os valores para os indicadores acompanhados foram divulgados na publicação "Mensagem à Câmara Municipal" de cada respectivo ano do biênio, também foram apresentadas as metas para estes indicadores, sendo possível avaliar a realização das metas para cada indicador com um valor explicitamente definido, situação que representa um ganho de qualidade no monitoramento do PPA, comparativamente a divulgação dos resultados do PPA anterior.

Direção da meta

As metas podem ter foco no aumento ou queda em relação ao valor inicial, pois existem indicadores em que a meta é reduzir valores em relação ao ano inicial. Para isso foi adotado o critério apresentado na equação 3-1, a fim de avaliar se o indicador demonstra que a meta está sendo atingida para o ano em consideração. Entende-se aqui que se a direção aponta para Aumento, significa que o indicador deve aumentar para atingir a meta, já no caso de Redução o indicador deve diminuir, para tal fim. Trata-se de uma estimativa da polaridade do indicador.

Equação 3-1 – Direção da meta estabelecida no PPA 2022-2025

$$Direcao\ da\ meta = \begin{cases} Aumento,\ Se\ I_{fn} >= I_{in} \\ Redução,\ caso\ contrário. \end{cases}$$

Onde:

I_{in} = Valor inicial da meta do indicador estabelecido no PPA;

I_{fn} = Valor final da meta do indicador estabelecido no PPA;

Ademais, cabe ressalvar o caso em que a meta do indicador é permanecer constante, ou seja, cujos valores finais não se alteram em relação ao ano inicial. Neste caso, optou-se por considerar a direção destes indicadores como AUMENTO, apenas para efeito de simplificação dos cálculos, mas sem perda de sentido da avaliação.

Cálculo do atingimento da meta do PPA

Também foi realizada a verificação em relação ao primeiro biênio do PPA. Para isto se calculou o percentual de realização do indicador em relação às metas divulgadas na Mensagem à Câmara Municipal 2024, pois nesta publicação pode-se encontrar as metas para o ano de 2023, dos indicadores acompanhados.

Equação 3-2 – Percentual de realização da meta do PPA no ano 2025: $\%RM_{2025}$

$$\%RM_{2025} = \left(\frac{O_{2025}}{M_{2025}}\right)^{D} \times 100$$

Onde:
O_{2025} = Valor observado (medição) no ano 2025;
M_{2025} = Meta estabelecida no PPA para o ano 2025;
D = Sinal de direção da meta;
Caso D = 1, direção representa **AUMENTO**;
Caso D = -1, direção representa **REDUÇÃO**.

Com a fórmula apresentada acima, busca-se medir o esforço de realização da meta estabelecida para 2025. A partir do seu resultado podemos estabelecer cortes matemáticos para avaliar de maneira objetiva se a meta foi ou não atingida. Cabe apontar aqui também o registro do momento em que o indicador segue para uma tendência de realização da meta. Ou seja, mesmo que a meta não seja completamente realizada, o esforço investido na trajetória da realização dessa meta é reconhecido. Nesse caso, a tendência de realização da meta indica que houve o crescimento do indicador maior que um limiar razoável. Os critérios adotados são apresentados a seguir:

- Se $\%RM_{2025} \geq 100\%$, foi considerado que o indicador ***ATINGIU A META DO PPA***;
- Se $100\% > \%RM_{2025} > 80\%$, foi considerado que o indicador ***NÃO ATINGIU A META DO PPA, MAS SUPEROU 80%***;
- Se $80\% \geq \%RM_{2025} > 60\%$, foi considerado que o indicador ***NÃO ATINGIU A META DO PPA, MAS SUPEROU 60%***;
- Se $60\% \geq \%RM_{2025} > 40\%$, foi considerado que o indicador ***NÃO ATINGIU A META DO PPA, MAS SUPEROU 40%***;
- Se $\%RM_{2025} \leq 40\%$, foi considerado que o indicador ***NÃO CHEGOU A ULTRAPASSAR 40% DA META ESTABELECIDA NO PPA***;

Para os indicadores considerados não acompanhados (aqueles que não tiveram medições divulgadas na Mensagem à Câmara Municipal 2025), considerou-se o critério ***SEM INFORMAÇÕES***.

3.2 Metodologia aplicada para avaliação da execução orçamentária

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

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

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

$$\%EOPG_i = \left(\frac{VAE_i}{VAP_i}\right)\times 100$$ e execução orçamentária do i-ésimo programa de governo

Onde:
VAE_i = Valor anual empenhado no programa de governo i;
VAP_i = Valor anual previsto no programa de governo i;

O acompanhamento da execução orçamentária também foi verificado por eixo estratégico do plano plurianual. Para o cálculo da execução orçamentária de cada eixo estratégico do PPA 2022-2025, foi utilizada a seguinte equação.

Equação 3-3: Percentual de execução orçamentária do k-ésimo eixo estratégico do PPA

$$\%EOEX_k = \left(\frac{\sum_{j=1}^{n_k} VAE_j}{\sum_{j=1}^{n_k} VAP_j}\right)\times 100$$

Onde:
VAE_j = Valor anual empenhado no programa de governo j pertencente ao eixo k;
VAP_j = Valor anual previsto no programa de governo j pertencente ao eixo k;
n_k = Número de programas no eixo k.

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

- ***Excedente***[9]: Execução orçamentária da despesa empenhada, superior a 100% do valor anual previsto na Lei Orçamentária Anual do respectivo ano;
- ***Ótima***: Execução orçamentária da despesa empenhada, no intervalo (limites incluídos) entre 100% e 80% do valor anual previsto na Lei Orçamentária Anual do respectivo ano;
- ***Boa***: Execução orçamentária da despesa empenhada, no intervalo abaixo de 80% e até 60% do valor anual previsto na Lei Orçamentária Anual do respectivo ano;

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

- ***Regular***: Execução orçamentária da despesa empenhada, no intervalo abaixo de 60% e até 40% do valor anual previsto na Lei Orçamentária Anual do respectivo ano;
- ***Baixa***: Execução orçamentária da despesa empenhada, no intervalo abaixo de 40% e acima de 0% do valor anual previsto na Lei Orçamentária Anual do respectivo ano.
- ***Nula***: Execução orçamentária da despesa empenhada, igual a 0% do valor anual previsto na Lei Orçamentária Anual do respectivo ano.

4 AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO PPA 2022-2025

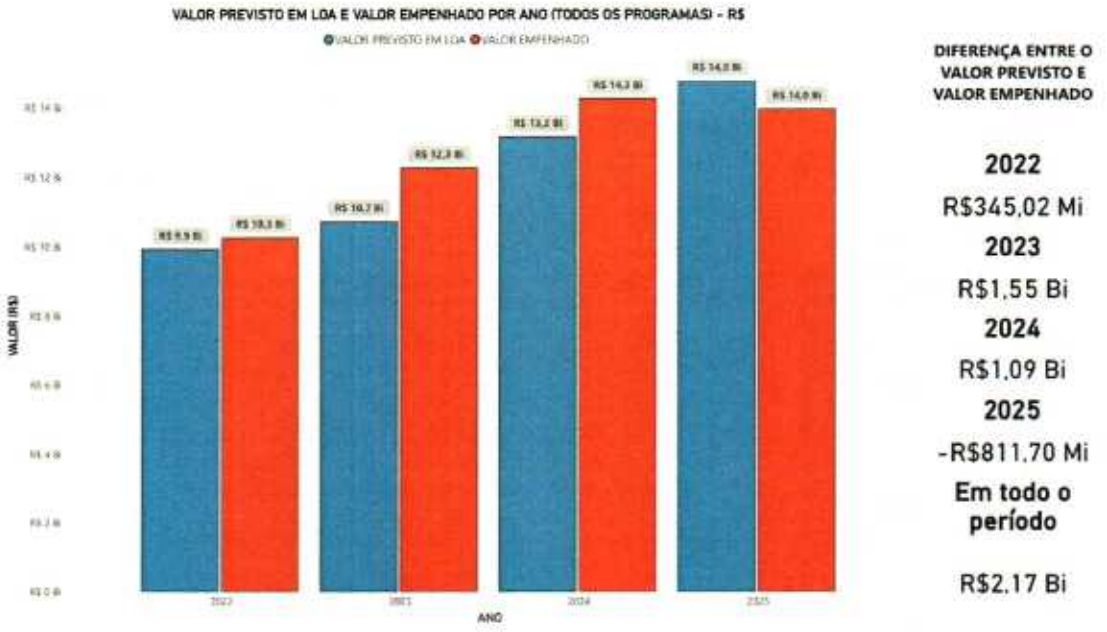
4.1 Despesa prevista e despesa empenhada por ano

Os dados utilizados para o cálculo da execução orçamentária foram retirados do Portal da Transparência de Fortaleza e obtidos na seção Despesas por Programa. Os gráficos a seguir ilustram uma visão do valor proporcional da despesa empenhada, por eixo e em proporção à despesa empenhada total no quadriênio 2022-2025.

Para o quadriênio 2022-2025, o valor previsto na Lei Orçamentária Anual, considerando todos os programas de governo, inclusive programas não finalísticos, foi de aproximadamente R$48,63 bilhões. Nesse período, foi empenhada uma despesa que girou em torno de R$50,80 bilhões. Isso significa que a execução orçamentária para o biênio foi de aproximadamente 104,47%. Se considerarmos apenas os programas finalísticos, os valores previstos em LOA e empenhados (somando os quatro anos) giram em torno de R$30,38 e R$31,80 bilhões respectivamente, com execução orçamentária de 104,69% no período.

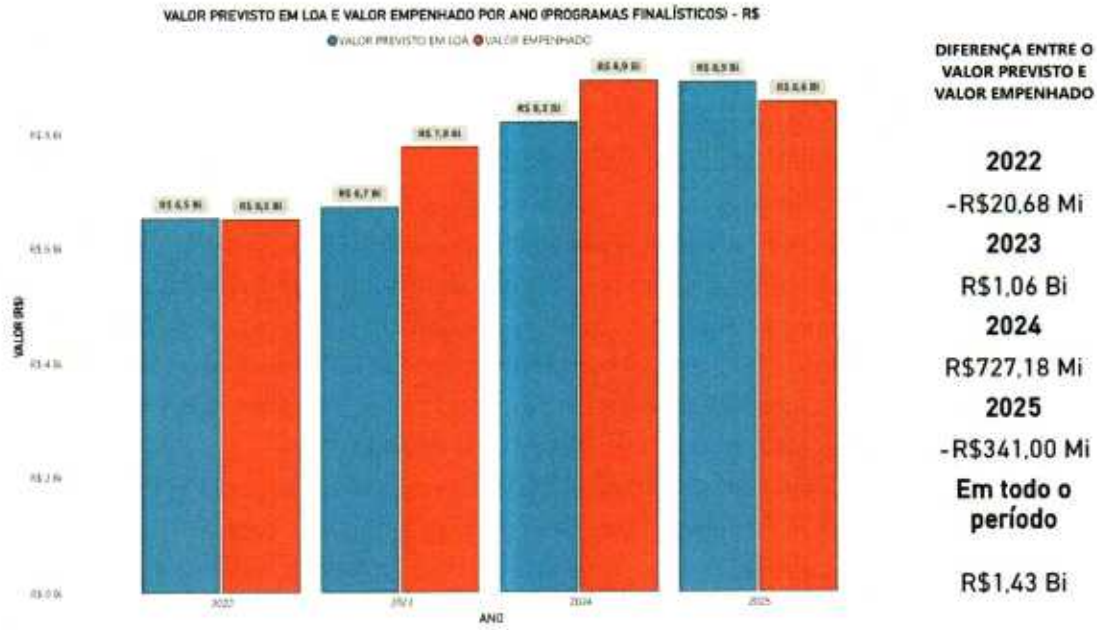
Nas Figuras 4-1 e 4-2 são mostradas as séries de valores previstos em LOA e empenhados por exercício financeiro da Prefeitura Municipal de Fortaleza. Na Figura 4-3 é apresentada a execução orçamentária por ano.

Figura 4-1 – Valor previsto em LOA e Valor empenhado (todos os programas), anual, no biênio 2022-2025



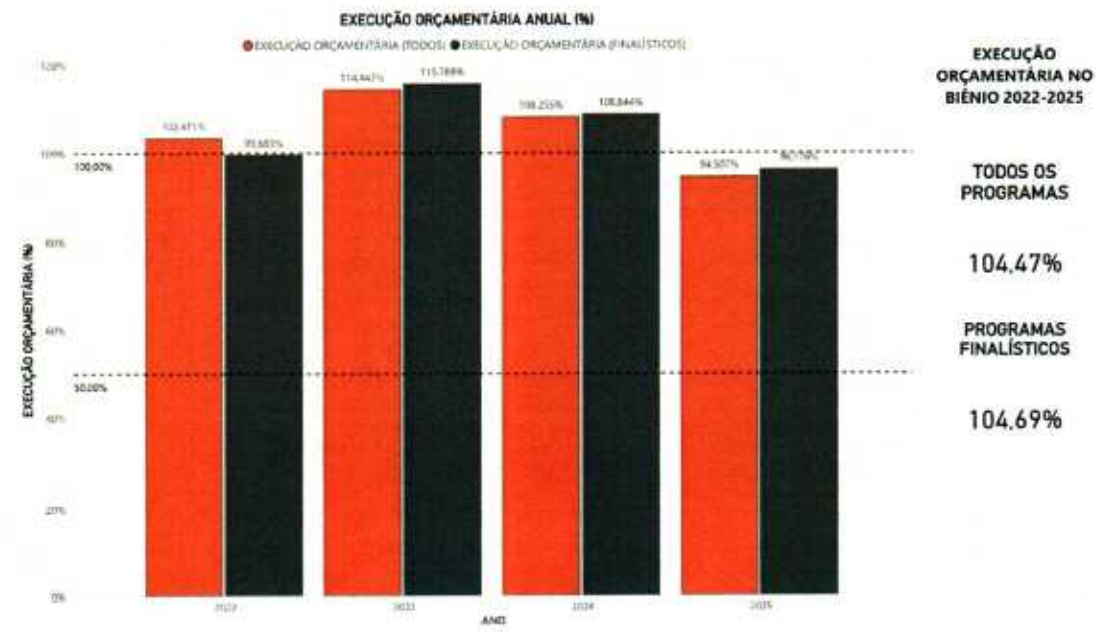
Fonte: Portal da Transparência de Fortaleza. Elaboração: Ipplan

Figura 4-2 – Valor previsto em LOA e Valor empenhado (apenas programas finalísticos), anual, no biênio 2022-2025



Fonte: Portal da Transparência de Fortaleza. Elaboração: Ipplan

Figura 4-3 – Execução Orçamentária (apenas programas finalísticos), anual, no biênio 2022-2025

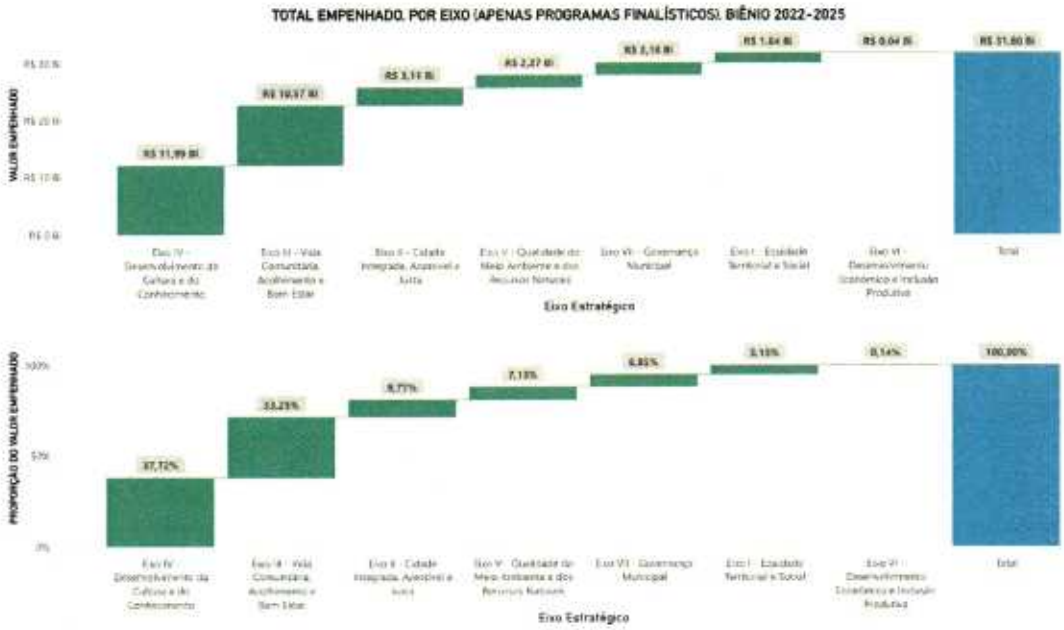


Fonte: Portal da Transparência de Fortaleza. Elaboração: Ipplan

4.2 Despesa empenhada por eixo

As despesas empenhadas por eixo, valor total e a distribuição proporcional (ao total empenhado no quadriênio) são exibidas na Figura 4-4. Observa-se que aproximadamente 80,74% da despesa empenhada para o período foi concentrada nos eixos: ***IV*** - *Desenvolvimento da Cultura e do Conhecimento*, ***III*** - *Vida Comunitária, Acolhimento e Bem-Estar* e ***II*** – *Cidade Integrada, Acessível e Justa*, respectivamente. Totalizando R$25,67 bilhões de reais nesses eixos.

Figura 4-4 – Valor empenhado por eixo e Valor proporcional (apenas programas finalísticos), no biênio 2022-2023



Fonte: Portal da Transparência de Fortaleza. Elaboração: Ipplan

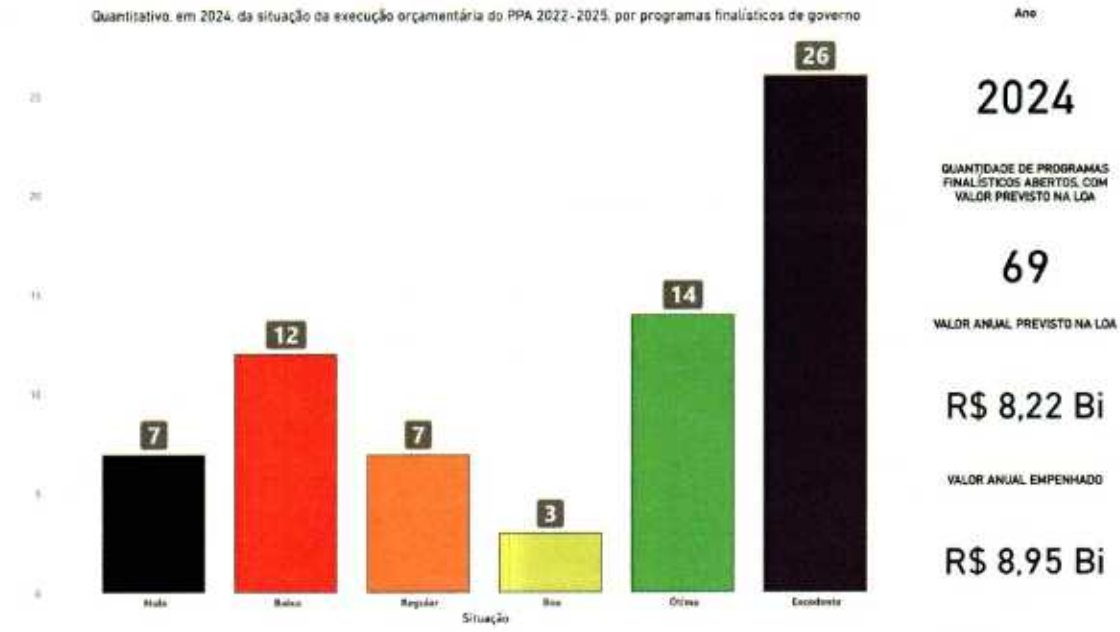
4.3 Síntese da avaliação da execução orçamentária do Plano Plurianual 2022-2025 (Biênio 2024-2025[10])

A seguir são apresentados quantitativos para os anos 2024 e 2025, relativos à situação da execução orçamentária (com base em valores previstos em LOA) para os programas finalísticos componentes[11] do PPA 2022-2025.

10 Para consulta dos resultados do biênio 2022-2023 ver a publicação "***Avaliação do Plano Plurianual 2022-2025: Biênio 2022-2023***"

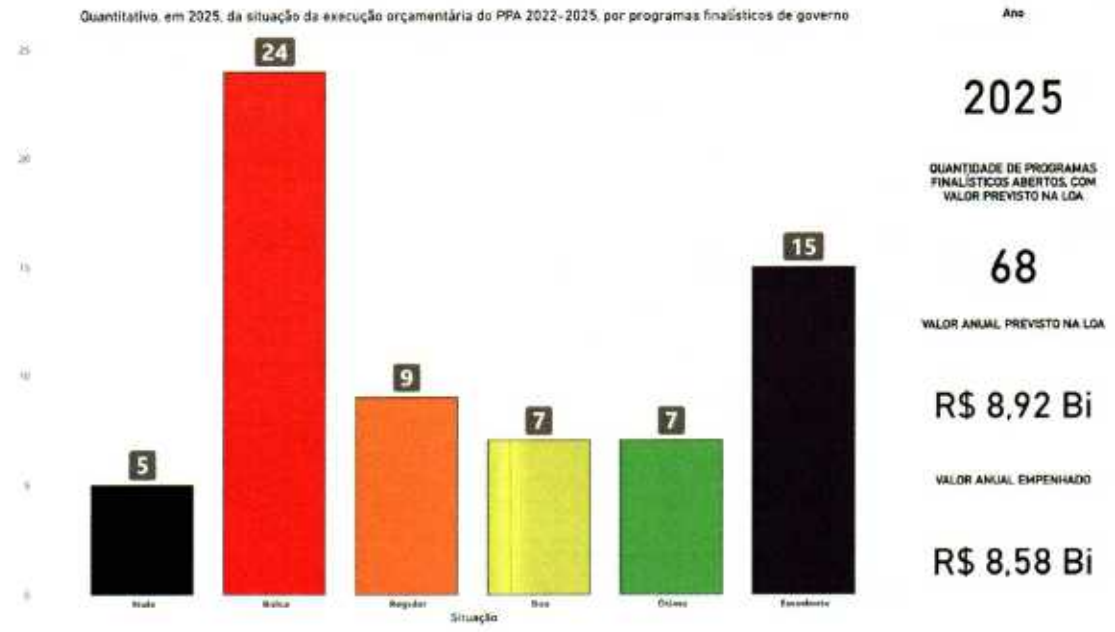
11 Relembramos que foram avaliados apenas os programas que não foram excluídos posteriormente a publicação do PPA 2022-2025, conforme lei orçamentária anual posterior.

Figura 4-5 – Quantitativo, em 2024, da situação da execução orçamentária do PPA 2022-2025, por programas de governo



Fonte: Portal da Transparência de Fortaleza. Elaboração: Ipplan

Figura 4-6 – Quantitativo, em 2025, da situação da execução orçamentária do PPA 2022-2025, por programas de governo



Fonte: Portal da Transparência de Fortaleza. Elaboração: Ipplan

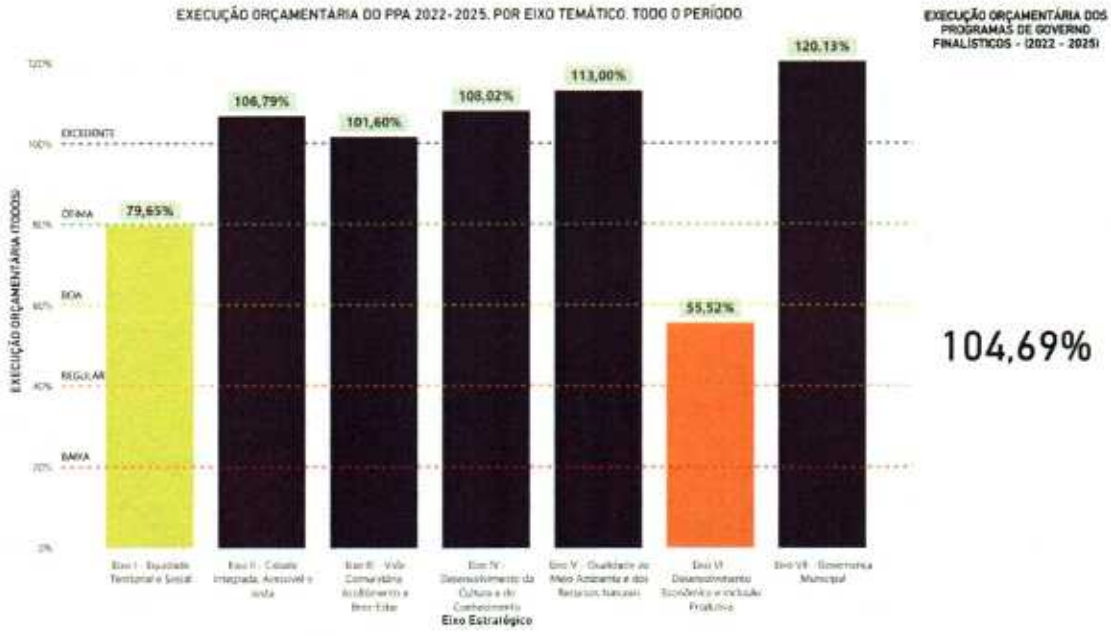
Em 2024 a predominância foi de execução orçamentária superior ao valor total do programado na LOA, com 26 programas de governo em situação de execução orçamentária *EXCE-*

DENTE. Em 2025 predominou a execução orçamentária inferior a 40% do valor do programado na LOA, sendo 24 programas de governo com execução orçamentária considerada ***BAIXA***.

Por fim, no que tange a execução orçamentária, na Figura 4-7 é apresentada a execução orçamentária por eixo, considerando todo o quadriênio. Os resultados mais frequentes foram de execuções Excedentes nos eixos estratégicos.

Chama atenção que em **nenhum dos eixos**, considerando todo o período, temos execução **ÓTIMA**.

Figura 4-7 – Situação da execução orçamentária do PPA 2022-2025, por eixo estratégico.



Fonte: Portal da Transparência de Fortaleza. Elaboração: Ipplan

No quadro geral, para todo o período de vigência do PPA 2022-2025 a execução orçamentária pode ser caracterizada como ***EXCEDENTE***, ficando próxima aos 104,69%.

Ademais, cabe ressaltar o número de programas de governo com execução orçamentária Nula, ou seja, que foram contemplados com orçamento na LOA de seus respectivos anos, mas não empenharam recursos, nos respectivos exercícios, embora tal situação tenha se reduzido no decorrer do período, o problema persiste.

Outro ponto notável, a predominância de execução Excedente em cinco dos 7 eixos é notável, sendo o Eixo VII – Governança Municipal o que mais ultrapassou os valores originalmente previstos em mais de 20%, ainda mais se correlacionarmos isso a redução de programas mantidos entre o primeiro e último ano de vigência do PPA. Enquanto em 2022 a LOA contemplava 91 programas de governo, em 2025 esse número cai para 68, de forma que mesmo reduzindo ¼ dos programas de governo, ainda assim a execução orçamentária continua gastando mais do que o previsto nos orçamentos municipais.

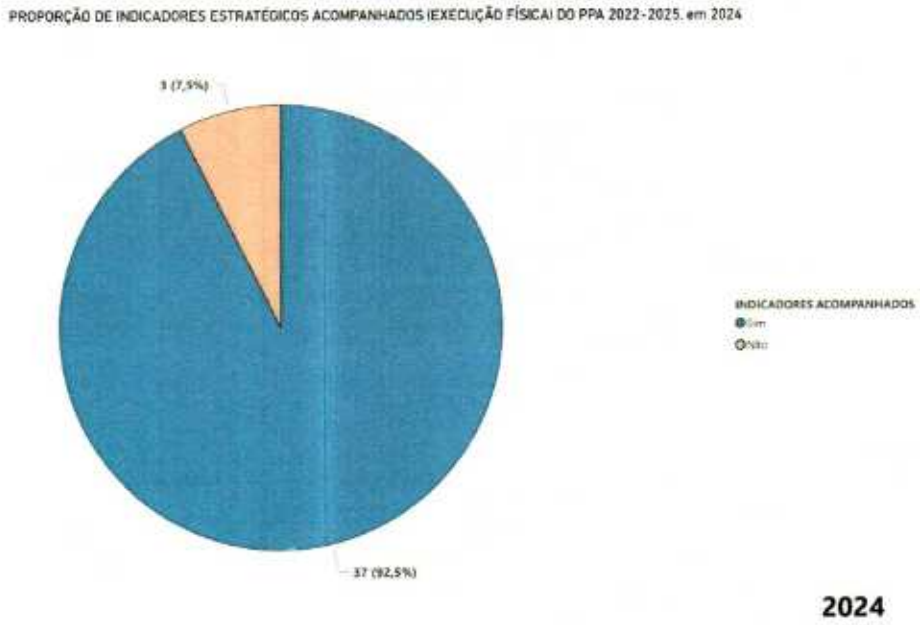
5 AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO FÍSICA DO PPA 2022-2025

5.1 Acompanhamento dos indicadores estratégicos

Divididos entre os sete eixos estruturantes do PPA, foram estabelecidos 43 indicadores estratégicos, e no segundo biênio[12] de vigência do PPA foram reduzidos para 40. As figuras 5-1 e 5-2 demonstram a situação do acompanhamento destes indicadores.

Ocorreu degradação no biênio, no que tange ao acompanhamento destes indicadores quando em 2024 92,5% dos indicadores tiveram medição registrada, em 2025 esse número cai para 85%. Contudo, cabe salientar que a maior parte dos indicadores estratégicos não são diretamente medidos pela PMF. Possivelmente na data de levantamento da medição dos indicadores para a Mensagem à Câmara Municipal de 2026 os resultados ainda não tinham sido divulgados pelos responsáveis primários (fonte externa) dos indicadores.

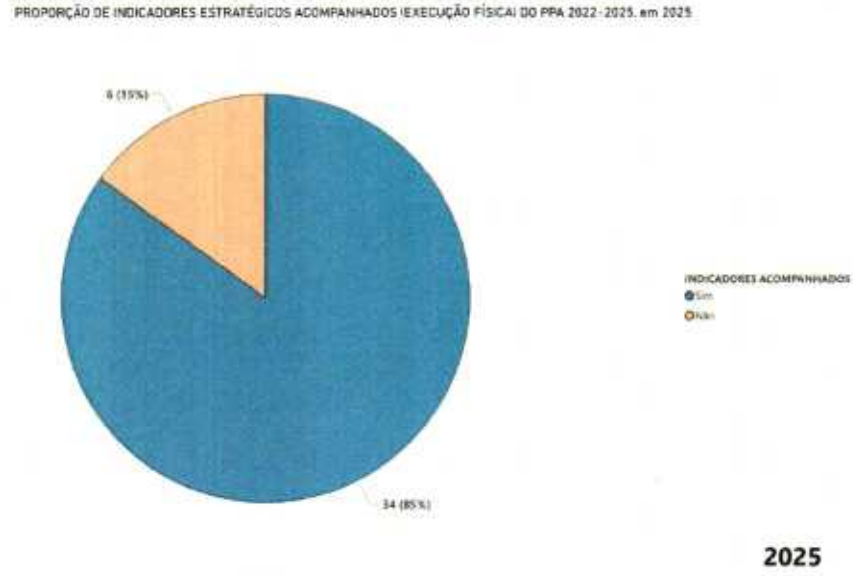
Figura 5-1 – Indicadores estratégicos acompanhados em 2024



Fonte: Mensagem à Câmara Municipal de Fortaleza 2023. Elaboração: Ipplan

12 Para consulta dos resultados do biênio 2022-2023 ver a publicação "*Avaliação do Plano Plurianual 2022-2025: Biênio 2022-2023*"

Figura 5-2 – Indicadores estratégicos acompanhados em 2025



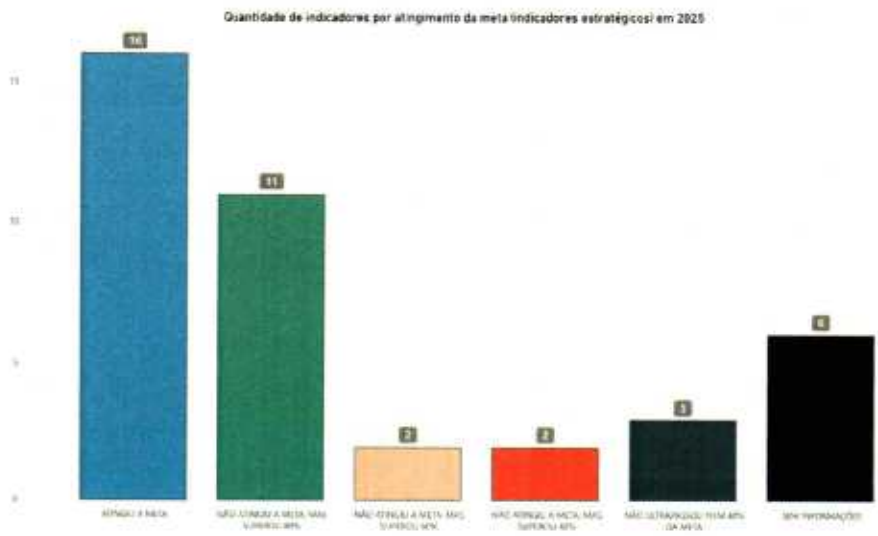
Fonte: Mensagem à Câmara Municipal de Fortaleza 2023. Elaboração: Ipplan

5.2 Síntese do monitoramento de indicadores estratégicos do Plano Plurianual 2022-2025

Para efeitos de monitoramento do quadriênio, tanto para indicadores estratégicos, como para indicadores de programa, as avaliações de atingimento da meta foram consideradas para o último ano do período (2025). Desta forma, podemos avaliar se as metas estabelecidas no próprio PPA foram realizadas conforme planejado.

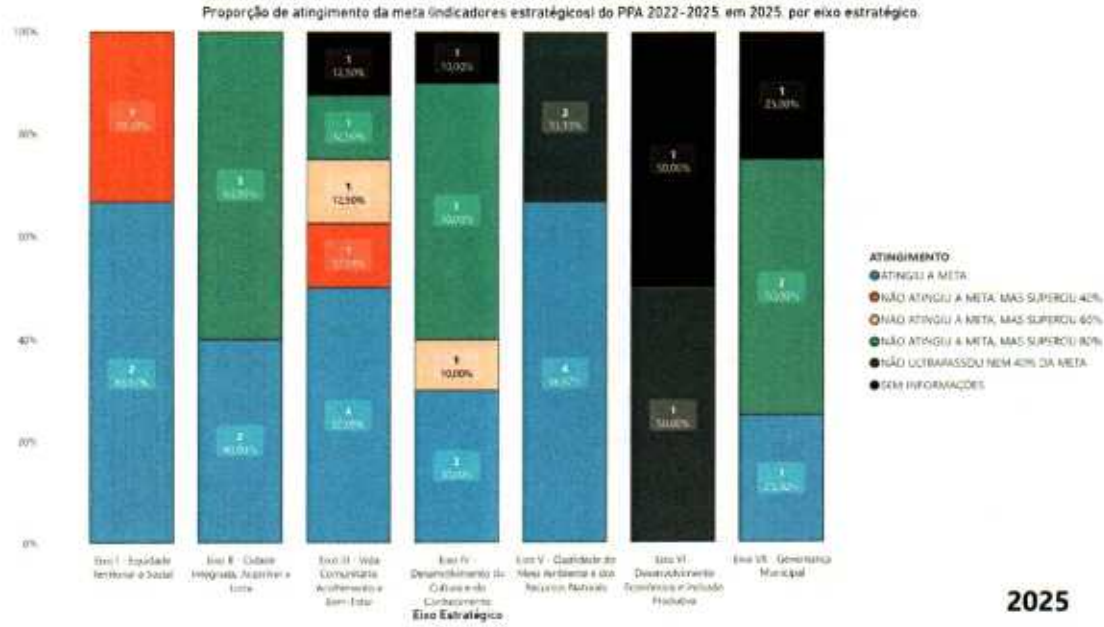
Considerando a cesta de indicadores estratégicos acompanhados em 2025, apenas 16 dos 40 atingiram a meta estabelecida, o que corresponde a 40% do total de indicadores.

Figura 5-3 – Quantidade de indicadores por atingimento da meta (indicadores estratégicos) em 2025



Fonte: Mensagem à Câmara Municipal de Fortaleza 2026. Elaboração: Ipplan

Figura 5-4 – Proporção de atingimento da meta (indicadores estratégicos) do PPA 2022-2025, em 2025, por eixo estratégico.



Fonte: Mensagem à Câmara Municipal de Fortaleza 2026. Elaboração: Ipplan

O eixo V – Qualidade do meio ambiente e dos recursos naturais foi o que teve maior proporção de atingimento da meta (barra azul) e o eixo VI - Desenvolvimento Econômico e Inclusão Produtiva foi o eixo com pior desempenho, em que nenhum indicador estratégico chegou a ultrapassar 40% da meta estabelecida.

5.3 Acompanhamento dos indicadores de programas de governo

Na publicação do PPA foram propostos 91 programas de governo finalísticos, contando com 194 indicadores de programas de governo, quanto a situação do acompanhamento destes indicadores, observou-se que:

Em 2022, 177 indicadores foram acompanhados, aproximadamente 91,24% dos indicadores propostos, 17 encontravam-se sem informações, algo em torno de 8,76% dos indicadores.

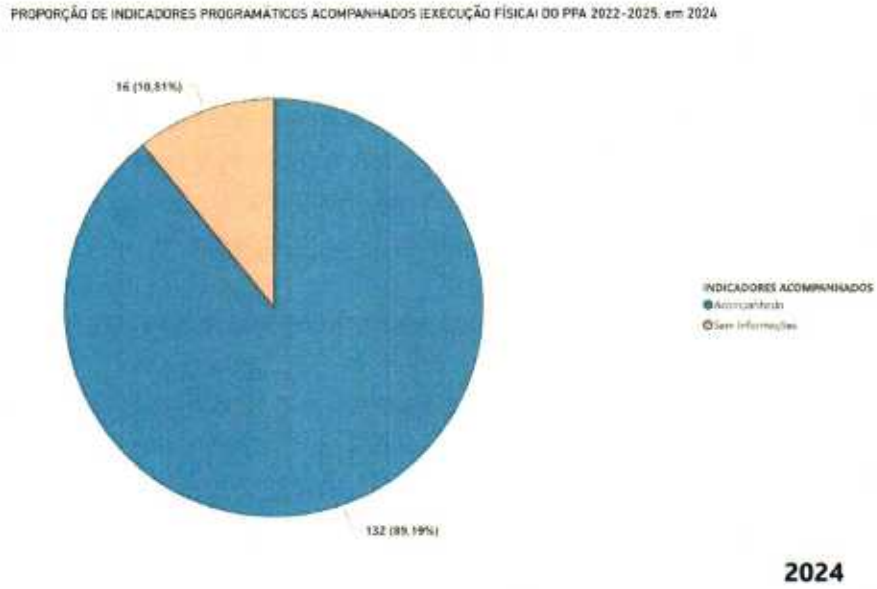
Em 2023 o número de programas finalísticos foi reduzido para 86, assim como o número de indicadores que foi reduzido para 181. Destes, 172 foram acompanhados, o que corresponde a 95,03% do total, e 9 indicadores encontravam-se sem informações, algo em torno de 4,97% do total.[13]

Já no segundo biênio o número de indicadores em validade foi consideravelmente reduzido, resultado direto da redução do número de programas com execução programada dos 91 programas propostos em 2022, em 2025 apenas 68 programas estavam em vigência. Os indicadores programáticos propostos em 2022 foram 194, ao passo que em 2025 apenas 148 indicadores remanesciam.

13 Para consulta dos resultados do biênio 2022-2023 ver a publicação "*Avaliação do Plano Plurianual 2022-2025: Biênio 2022-2023*"

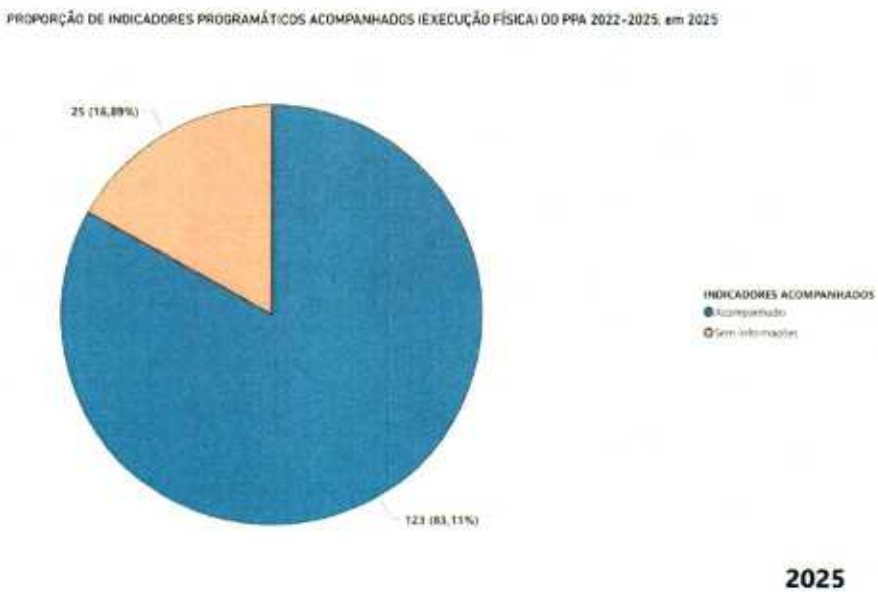
As figuras 5-5 e 5-6 trazem a situação quanto ao acompanhamento dos indicadores programáticos em 2024 e 2025. Assim como aconteceu com os indicadores estratégicos, também há uma piora no acompanhamento dos indicadores programáticos no biênio. Em 2024 89,19% dos indicadores remanescentes foram acompanhados, em 2025 essa proporção cai para 83,11%. No caso dos indicadores programáticos, diferente dos estratégicos, todos esses indicadores têm como fonte primária órgãos da administração municipal.

Figura 5-5 – Indicadores programáticos acompanhados em 2024



Fonte: Mensagem à Câmara Municipal de Fortaleza 2026. Elaboração: Ipplan

Figura 5-6 – Indicadores programáticos acompanhados em 2025



Fonte: Mensagem à Câmara Municipal de Fortaleza 2026. Elaboração: Ipplan

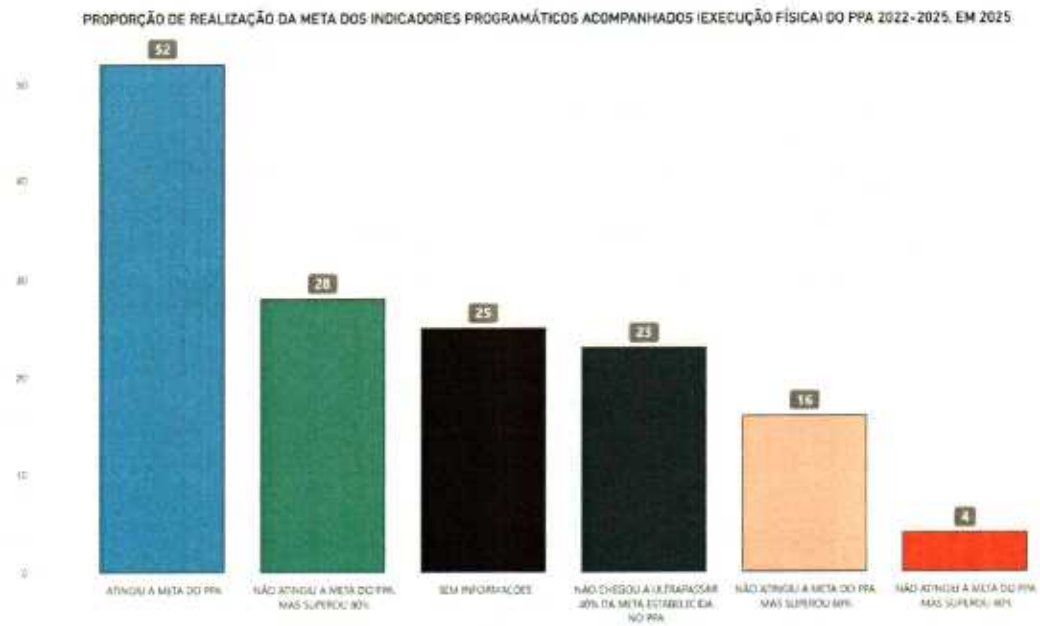
Cabe ressaltar a piora quantitativa do monitoramento de indicadores de programa relativo ao biênio anterior (2022-2023), quando mais indicadores demandavam acompanhamento. Para se ter ideia, em 2023 dos 181 indicadores vigentes, 175 foram acompanhados, uma proporção de mais de 95%. Ao final de 2025, com 148 indicadores em vigência, a deterioração do acompanhamento fez com que apenas 123 tivessem informações para avaliação, pouco mais de 83% de uma base menor.

5.4 Síntese do monitoramento de indicadores de programa do Plano Plurianual 2022-2025

Dos 148 indicadores vigentes em 2025 pode-se observar que:

- 52 indicadores (35,14%) atingiram a meta proposta para o biênio;
- 28 indicadores (18,92%) não atingiram a meta, mas superaram 80% do valor;
- 16 indicadores (10,81%) não atingiram a meta, mas superaram 60% do valor;
- 4 indicadores (2,7%) não atingiram a meta, mas superaram 40% do valor;
- 23 indicadores (15,54%) não chegaram a ultrapassar 40% do valor proposto como meta.
- 25 indicadores (16,89%) não possuem informação de acompanhamento.

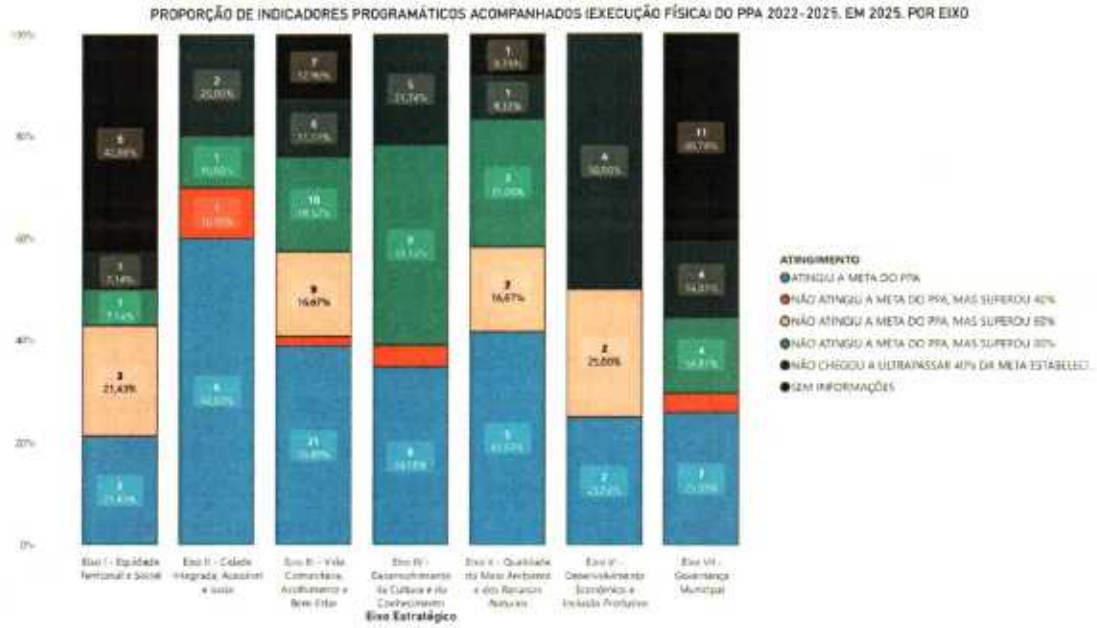
Figura 5-7 – Número de indicadores por atingimento da meta do PPA 2022-2025 (indicadores programáticos)



Fonte: Mensagem à Câmara Municipal de Fortaleza 2026. Elaboração: Ipplan

Separando por eixo, aqueles que apresentaram maiores resultados proporcionais de realização da meta foram o eixo II – Cidade Integrada, Acessível e Justa com 60% dos indicadores atingindo a meta, o eixo V – Qualidade do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais com 41,67 % e o eixo III – Vida comunitária, Acolhimento e Bem Estar com 38,89%. Os demais eixos não chegaram a atingir nem 35% das metas nos indicadores acompanhados.

Figura 5-8 – Proporção de atingimento da meta (indicadores programáticos) do PPA 2022-2025, por eixo estratégico



Fonte: Mensagem à Câmara Municipal de Fortaleza 2026. Elaboração: Ipplan

6 AVALIAÇÃO DO PROCESSO – RECOMENDAÇÕES

Ao atingir a segunda metade do período de vigência do Plano Plurianual (PPA) 2022-2025, uma análise técnica detalhada sobre a execução e monitoramento do plano revela ainda mais aspectos significativos.

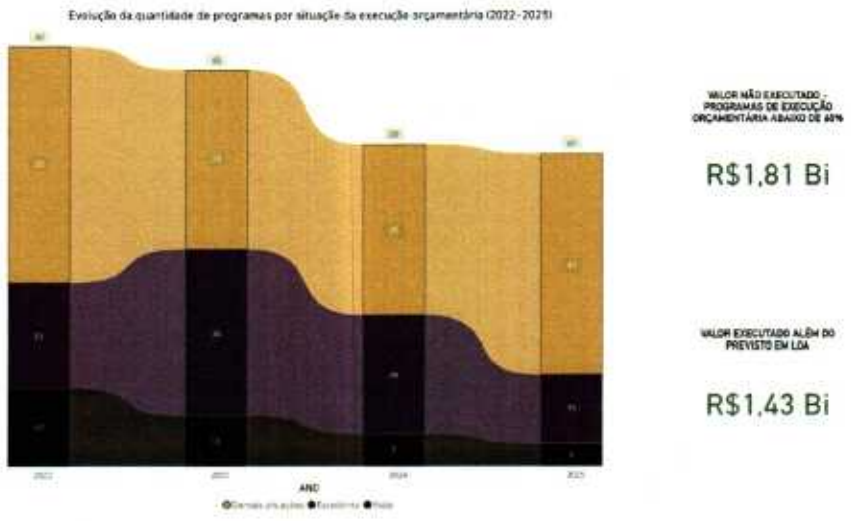
Um primeiro destaque está na queda notável do monitoramento dos indicadores, enquanto no segundo ano do primeiro biênio (2023), quase a totalidade dos indicadores programáticos foram acompanhados (95,03%), no ano de 2025 esse número cai para 83,11%. Este comportamento é ainda mais significativo se considerarmos os números absolutos do quadro, já que com menor número de programas ativos, a expectativa seria de menos esforço operacional para o acompanhamento, dificultando a manutenção dos resultados obtidos.

Em 2022, essas situações representavam 45,05% dos programas governamentais mantidos, já em 2025 esse número cai para próximo de 30%. Ainda que seja uma redução a ser comemorada, ainda é uma proporção evidentemente alta, quase um terço do planejado, ou não executa nada, ou gasta sem restrições orçamentárias realistas.

A execução nula apresentou uma tendência de redução, tanto em número de programas quanto no valor não executado, mas no último ano os valores não executados voltaram aos patamares de 2022, totalizando significativos R$37,9 milhões previstos que não foram aplicados em programas finalísticos. Por outro lado, a execução orçamentária excedente mostrou um aumento expressivo em valor e quantidade de programas afetados entre 2023 e 2024 da ordem de quase 2 bilhões de reais, mas em 2025 parte desse excesso foi compensando com uma execução inferior ao planejado próxima de R$35 milhões de reais.

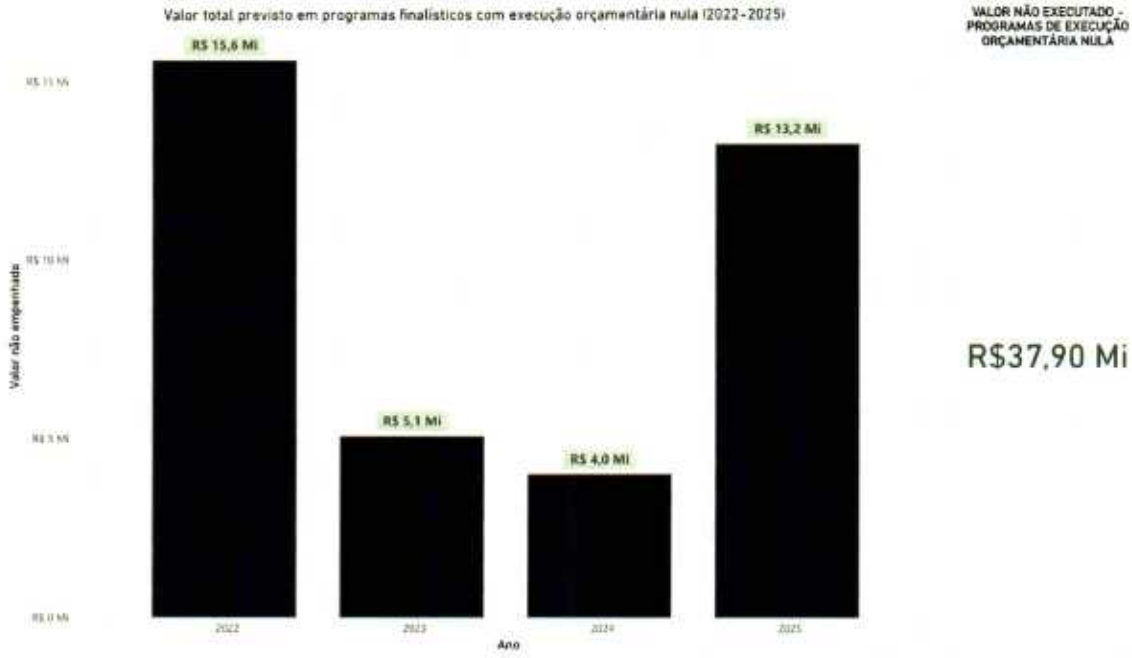
De fato, quando se observa a execução orçamentária por eixo (figura 4-7), 5 dos 7 eixos gastaram além do planejado, dos que não seguiram essa "regra", 1 teve execução abaixo do bom, ou seja, em nível de atenção que pode ter comprometido os resultados de políticas associadas ao eixo estratégico.

Figura 6-1 – Evolução da quantidade de programas por situação da execução orçamentária (2022-2025)



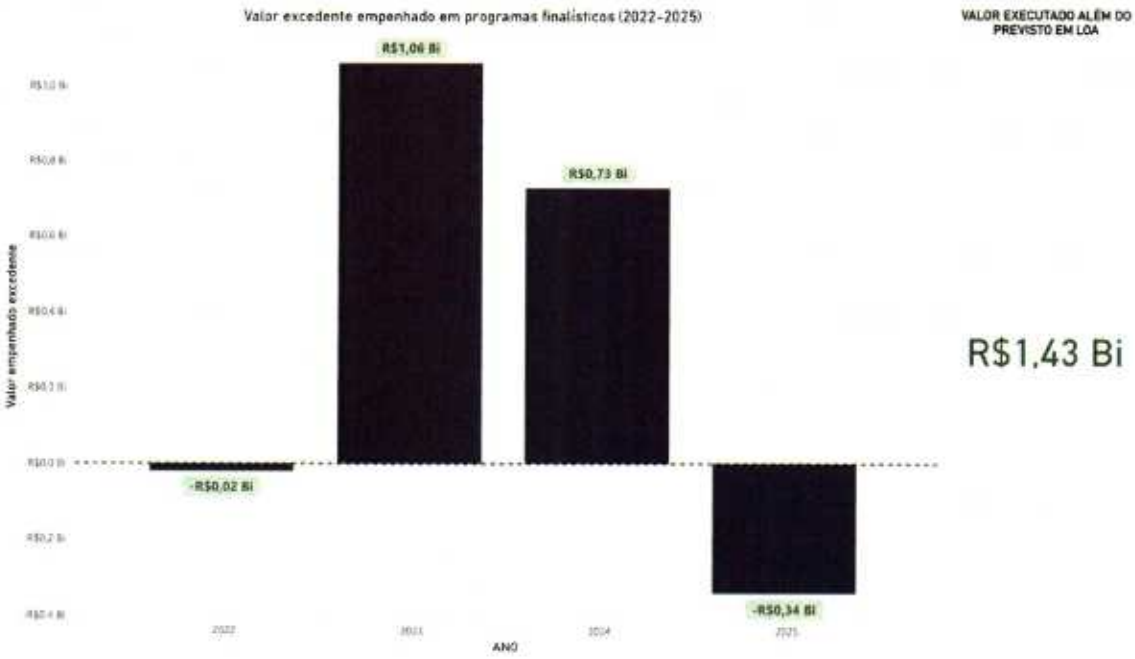
Fonte: Mensagem à Câmara Municipal de Fortaleza 2023. Elaboração: Ipplan

Figura 6-2 – Valor total previsto em programas finalísticos com execução orçamentária nula (2022-2025)



Fonte: Mensagem à Câmara Municipal de Fortaleza 2023. Elaboração: Ipplan

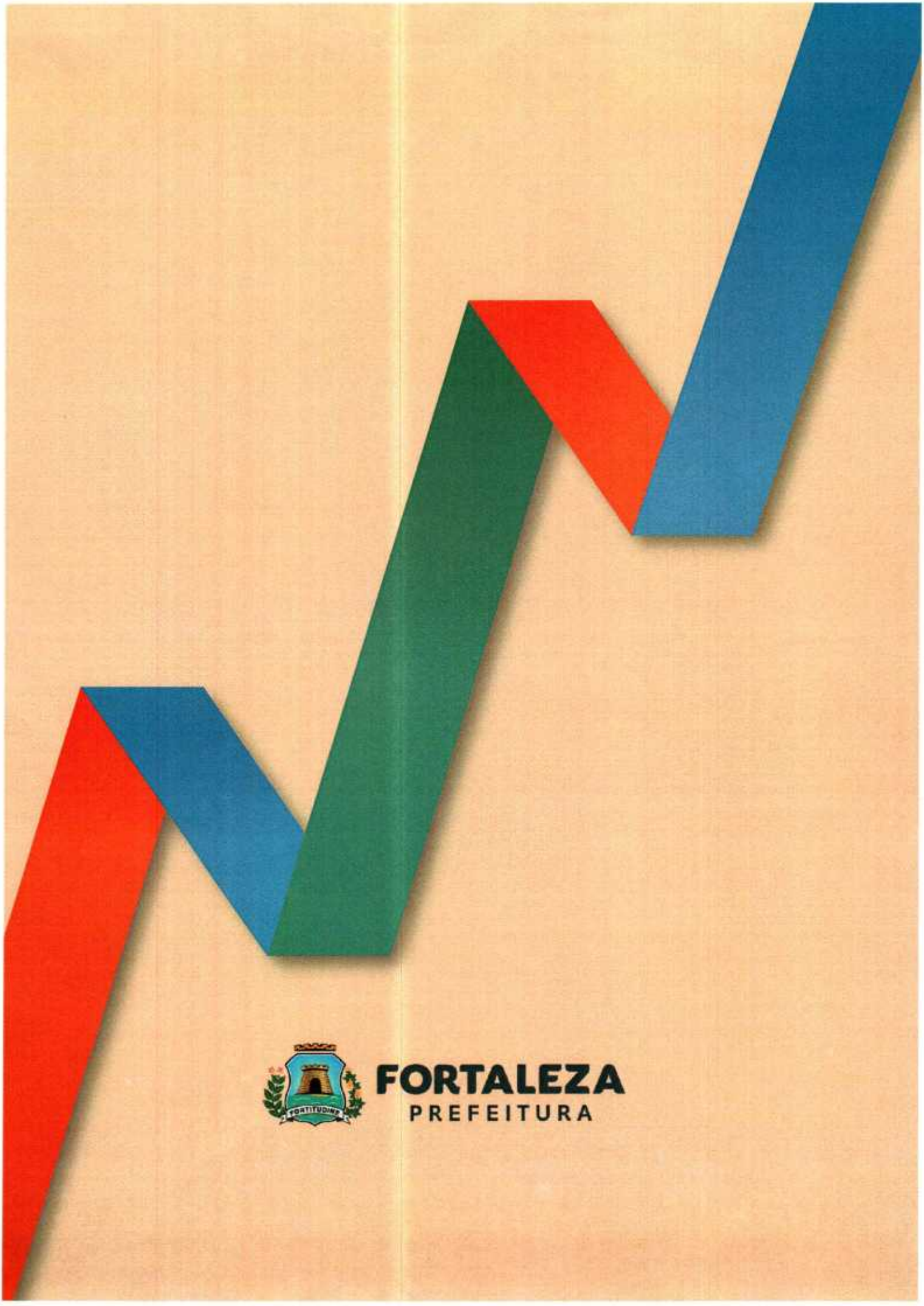
Figura 6-3 – Valor excedente empenhado em programas finalísticos (2022-2025)



Fonte: Mensagem à Câmara Municipal de Fortaleza 2023. Elaboração: Ipplan

Por fim, cabe destacar que o ano de 2025, como é de domínio público, foi atípico, com a publicação do Decreto Municipal nº 16.199, de 16 de janeiro de 2025, do Município de Forta-

leza, que estabeleceu Medidas Obrigatórias de Contenção de Gastos e de Racionalização Administrativa da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Municipal, na forma que especifica e dá outras providências, impor medidas de contenção de despesas e ajuste fiscal no âmbito da Administração Pública Municipal. Tais medidas são consideradas de alta relevância e de amplo conhecimento, visando à manutenção do equilíbrio das contas públicas, como indicado nos dados anteriormente, e à priorização de despesas essenciais, em um contexto de restrição orçamentária.



FORTALEZA
PREFEITURA

À COGEL

DESPACHO

Trata-se do Ofício n° 173/2026-IPPLAN, que encaminha o Relatório de Avaliação do Plano Plurianual (2022-2025) referente ao Biênio 2024-2025 da Prefeitura Municipal de Fortaleza, conforme determina o § 1º do Art. 16, da Lei 11.188, de 09 de novembro de 2021. O referido documento está sendo encaminhado por meio físico (uma cópia impressa) e digital através do link: https://www.ipplan.fortaleza.ce.gov.br/documents/Avaliacao PPA 2026.pdf

Face o exposto, encaminho a essa Coordenadoria, para conhecimento e providências.

Fortaleza, 30 de abril de 2026.

EMANUEL ANGELO PINHEIRO DO VALE

Diretor-Geral