

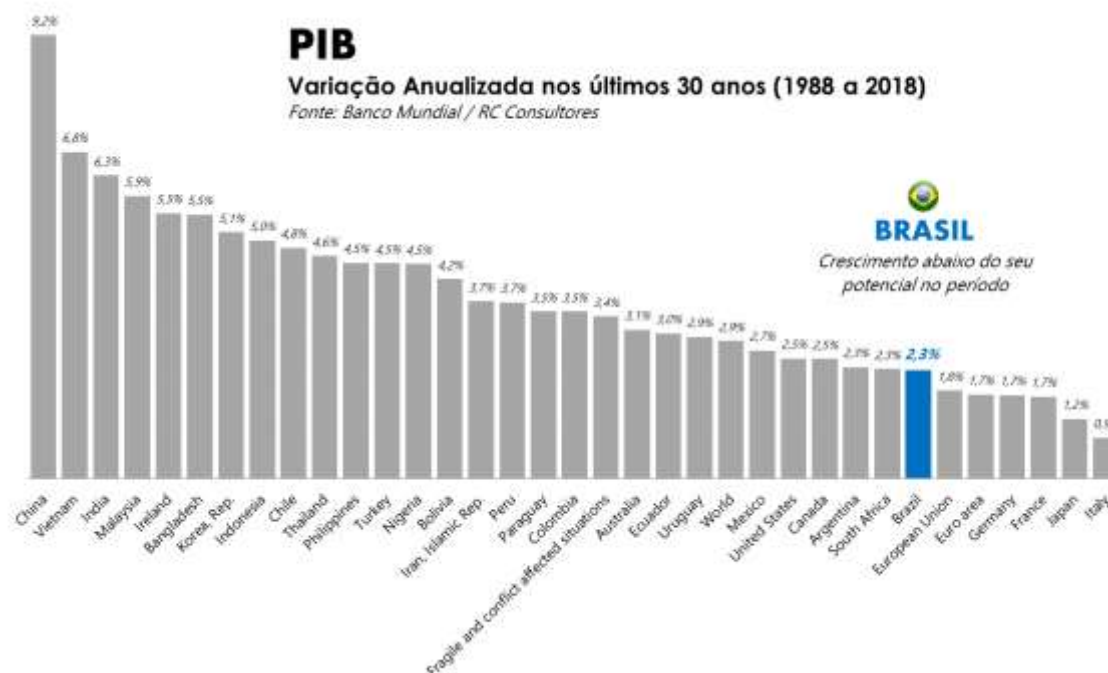
Capítulo 10

Endividamento Público Estadual e o Estrangulamento da Capacidade de Investir

Marcel Caparoz

26 / junho / 2020

O Brasil acumula nas últimas décadas diversos fracassos no seu processo de desenvolvimento econômico e social. Seja nos anos 80, com a década perdida, seja mais recentemente com a nova década desperdiçada (a atual). A variação média do PIB entre os anos de 2011 e 2020 deverá ser nula, muito aquém do verdadeiro potencial do país. Aliás, o País ficou muito atrás da evolução média do PIB mundial dos últimos 30 anos (1988 a 2018), que cresceu 2,9% no período enquanto o Brasil apenas 2,3%.



São várias as razões que contribuíram para este resultado desalentador, mas uma delas merece atenção especial por ser dela que deriva *qualquer* crescimento: o nível de investimento como proporção do PIB do país, que atualmente está estagnado em 15,8%. Muito abaixo da média dos demais países do mundo, e totalmente insuficiente para as necessidades da nossa economia. Possivelmente, esse nível de investimento nem reponha a depreciação anual do capital instalado no País. O Estado brasileiro e seus entes federativos têm participação importante neste cenário desalentador, uma vez que a contribuição pública ao investimento total é relevante, tanto diretamente, nas infraestruturas e equipamentos sociais, como de modo indireto, ao induzir os

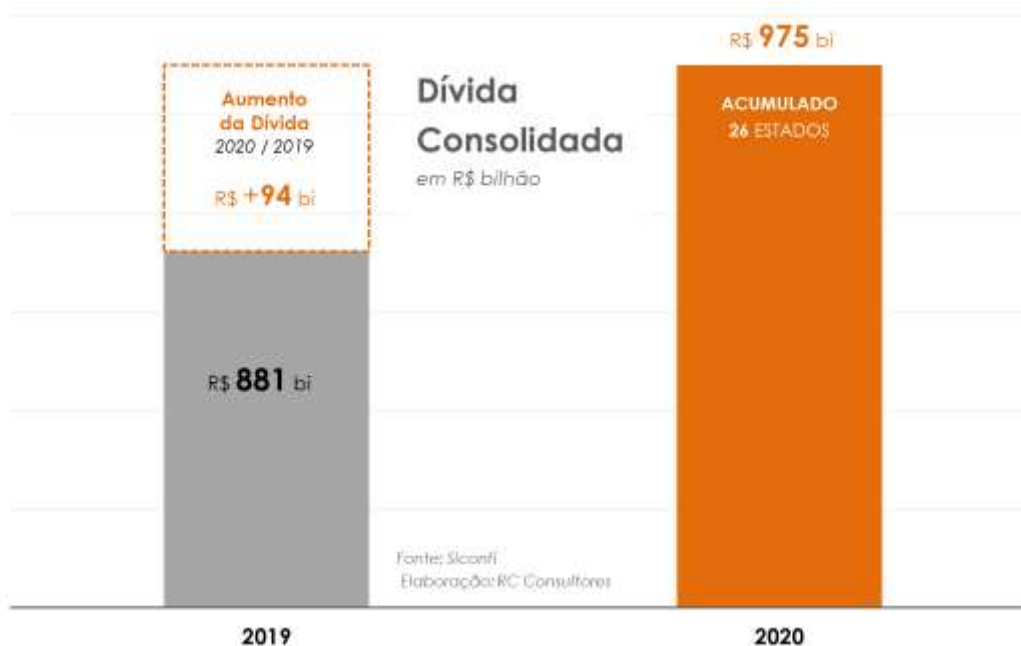
investimentos privados, fundamentais para o desenvolvimento econômico das mais diversas regiões do país.

É urgente elevar radicalmente o nível de investimento no Brasil na próxima década, seja pela maior participação do capital privado em projetos *greenfield* e concessões públicas, seja pelo crescimento dos investimentos públicos. Nesse esforço, um maior protagonismo dos 27 Estados da Federação seria altamente desejável. Mas onde está a **capacidade de investir dos entes federados?**

O grande entrave, nesse papel de investidor ou indutor de investimentos, por parte dos governadores e prefeitos, está na elevada dívida pública estadual dos Estados de maior PIB na Federação. **Em abril/20 a dívida consolidada acumulada dos 26 Estados brasileiros (com exceção, nesse levantamento, do Distrito Federal) havia alcançado espantosos R\$ 975 bilhões**, ainda com tendência de elevação nos próximos meses em função dos déficits decorrentes do impacto terrível da pandemia na arrecadação e dos gastos para contenção da Covid-19.



A dívida acumulada dos Estados aumentou em \$ 94 bilhões em apenas 12 meses (abril/20 contra abril/19). A situação demanda atenção, mas não resulta ainda, necessariamente, num ambiente de descontrole generalizado. Mas é certo que a ajuda federal aos Estados mal resolve o problema imediato de desembolsos para cobertura de gastos da pandemia. Não se vislumbram medidas de fundo para conter a escalada da dívida subsoberana (isto é, a dívida de Estados e Municípios).



Não resta dúvida que o endividamento dos Estados entrou numa tendência altista a partir de meados da presente década. Após um forte recuo da relação entre dívida estadual e receita corrente no período de 2006 a 2011, com mínima no ano de 2012 (100%), o endividamento subiu rapidamente durante a recessão econômica de 2015, atingindo atualmente (abril/20) a marca de 121% de toda a receita corrente dos Estados brasileiros.



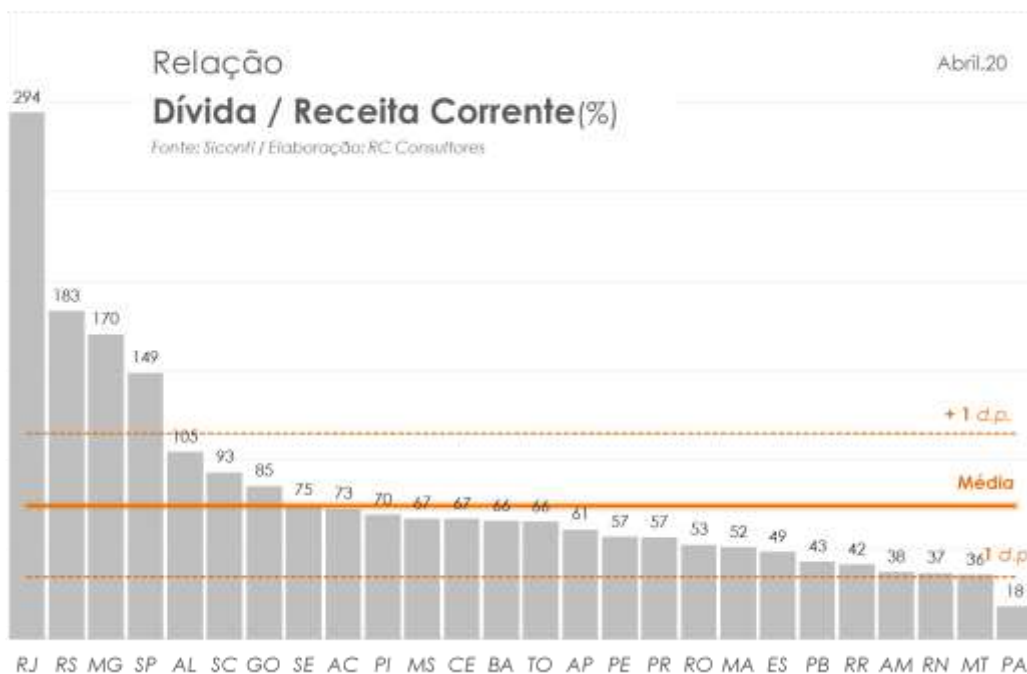
Certamente este padrão de endividamento não é uniforme entre os Estados brasileiros. ESSA CONSTATAÇÃO É FUNDAMENTAL PARA NÃO SE COLOCAR TODOS OS ESTADOS NA MESMA CONDIÇÃO PRÉFALIMENTAR. A região Sudeste, por exemplo, concentra os entes mais endividados, com o comprometimento de 173% de suas receitas correntes anuais, ao passo que os Estados do Norte do país detêm a menor proporção, com apenas 40% de suas receitas correntes comprometidas por dívida. As regiões Nordeste e Centro-Oeste também apresentam grau de endividamento de moderado a tolerável, sendo que esta última região até reduziu seu endividamento ao longo dos últimos 5 anos, passando de 85% em 2015 para 65% em 2020.



Quando analisamos o cenário distinto de cada Estado, ficam ainda mais evidentes as discrepâncias registradas e a **necessidade de uma abordagem específica para a realidade de cada ente**. Socorro é para quem realmente precisa disso. A maioria dos Estados precisaria, isso sim, de maior autonomia na gestão do seu endividamento. Não há razão para o patrulhamento financeiro que hoje o governo federal exerce sobre os Estados que fizeram a lição de casa e apresentam capacidade para novas emissões de dívida.

Num extremo, **o Estado do Rio de Janeiro é o que apresenta o maior nível de endividamento, situado em explosivos 294% das receitas correntes, em abril/20**. O cenário de estagnação econômica do Rio de Janeiro reduziu drasticamente a capacidade de crescimento de suas receitas correntes e, quando somado ao descontrole dos dispêndios nos últimos anos, o resultado atual é um quadro

desalentador de insolvência, sendo necessário um decisivo programa de virada financeira para viabilizar a manutenção dos serviços essenciais prestados à população fluminense, como educação, saúde e segurança.



Alguns outros Estados também enfrentam forte estresse financeiro, mesmo após tomadas muitas medidas de ajuste fiscal, com destaque para Rio Grande do Sul e Minas Gerais, cujas dívidas acumulam 183% e 170%, respectivamente, de suas receitas correntes. São Paulo, com 149% de endividamento, também demanda muita atenção, pelo perigo de comprometimento de liquidez que corre num cenário onde as receitas públicas estão e continuarão fortemente impactadas pela paralisação econômica imposta pela quarentena, bem como os efeitos da inédita recessão de 2020, que levará a uma queda do PIB brasileiro da ordem de pelo menos 6,1%.

Demais Estados, no entanto, apresentam melhor situação como, por exemplo, o Ceará, com endividamento da ordem de apenas 67% da sua Receita Corrente, Bahia (66%), Paraná (57%), Espírito Santo (49%), Amazonas (38%), Mato Grosso (36%) e Pará (18%). Esses Estados apresentam, a princípio, maior capacidade de endividamento novo, viabilizando a retomada de investimentos em suas regiões.

A questão aqui é evitar que a fragilidade financeira de alguns poucos Estados comprometa a imagem geral da Federação. De fato, a capacidade de se endividar e investir da maioria dos Estados brasileiros não está comprometida! Assim como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF, a LC 101, de maio de 2000) buscou impor limites financeiros e fiscais aos Estados, é fundamental avançarmos para uma nova Lei de Eficiência na Gestão Pública Estadual (LEGE), incentivando melhores controles,

adequado planejamento de longo prazo e maior eficiência na aplicação dos recursos públicos. A RC Consultores foi pioneira neste esforço, tendo realizado diversas consultas a entes interessados numa gestão mais eficiente, em Estados como Mato Grosso, Santa Catarina e Paraná.

Além da maior eficiência, **é imprescindível o estabelecimento de uma nova estrutura de crédito público no Brasil para que os Estados consigam obter novos recursos junto ao mercado financeiro**, com maior autonomia em relação ao governo federal na contratação de novas linhas de crédito voltadas aos investimentos.

O grande objetivo de uma lei de eficiência na gestão pública é viabilizar a execução de um bom plano de ação para as atividades públicas do Estado, adotando um amplo controle não apenas dos gastos realizados, mas também um acompanhamento precedente dos resultados a serem obtidos por esses esforços financeiros direcionados. Todas as áreas de atuação do governo local seriam contempladas com métricas objetivas e factíveis das metas a alcançar e seus resultados deveriam ser amplamente divulgados à sociedade, com maior transparência e responsabilidade dos gestores com os recursos públicos. O País está maduro para esse salto de qualidade na gestão pública.

Dentre as metas estipuladas por uma LEGE (lei de eficiência) é o controle dos gastos e da qualidade do funcionalismo público. A prestação dos serviços públicos é fundamental para a sociedade, e para serem ofertados com boa qualidade, necessitamos de profissionais capacitados e motivados. É necessário continuar incentivando estes profissionais da esfera pública, mas não podemos ficar restritos apenas aos incrementos salariais e de benefícios, como vêm ocorrendo ao longo dos últimos anos. Novos mecanismos de avaliação de mérito precisam ser impostos.

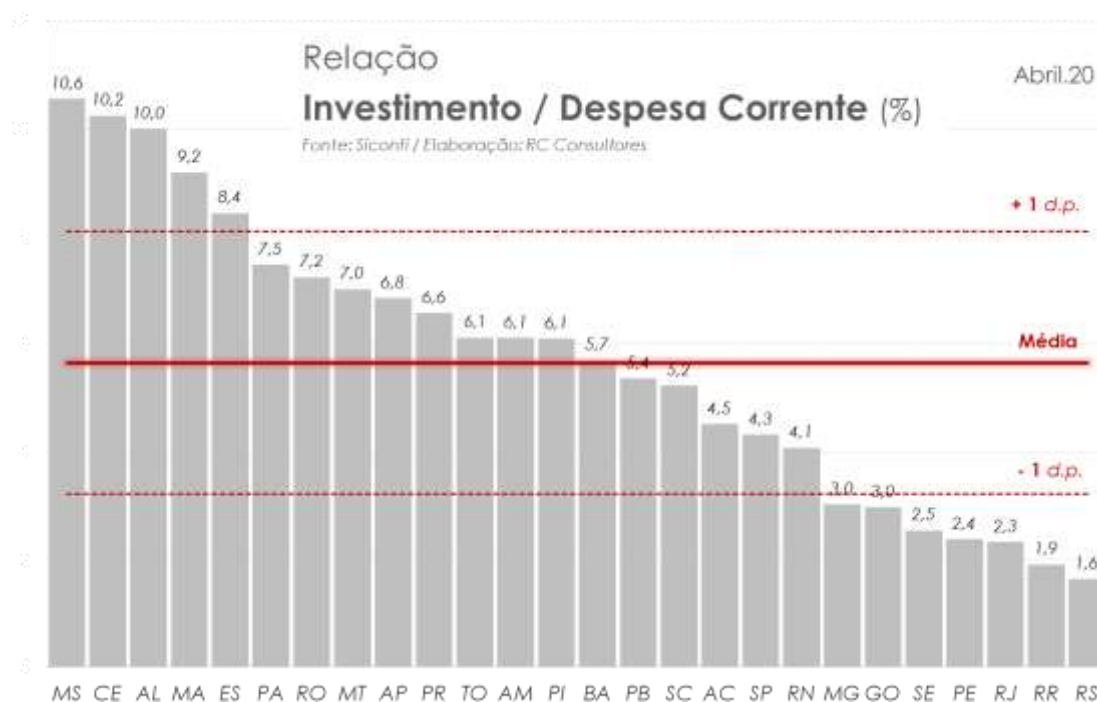
E aqui está um grande entrave ao crescimento dos investimentos por parte dos Estados brasileiros. **Os gastos com pessoal têm se elevado consistentemente na última década.** Note-se bem: os funcionários já contratados frequentemente se queixam de não haver reajuste anual de seus proventos; contudo, mesmo com salários-base constantes, uma folha salarial típica de setor público cresce “vegetativamente” na ordem de uns 3% ao ano por conta de outros benefícios agregados ao salário-base, bem como por novas contratações, sempre crescentes. Numa comparação com a receita tributária dos Estados (que é a receita considerada “própria”), o gasto anual com o funcionalismo acumulado dos 26 Estados brasileiros foi equivalente a 83,2% de TODA a arrecadação tributária anual.



Por ser uma despesa recorrente, o crescimento dos salários do funcionalismo público, sempre acima da inflação, acaba por comprometer o orçamento estadual, reduzindo o seu potencial de investimento. **Em abril/20, os Estados brasileiros direcionavam apenas 4,9% de suas despesas correntes para investimentos, muito abaixo dos 13,9% registrados ao longo de 2010.** A perda da capacidade de investimento está relacionada ao maior peso das despesas com Pessoal nos orçamentos públicos e a impossibilidade, por parte dos Estados, de buscarem novos financiamentos de forma independente no mercado financeiro. Nesse sentido, surpreende e desalenta a quem conhece os números reais das finanças públicas no País a recente decisão do STF em manter, durante grave pandemia e com enorme recuo de recursos de arrecadação, rígidos e irredutíveis os proventos de toda a massa de servidores públicos do País.



É fundamental, mais uma vez aqui, ressaltar as diferenças entre os Estados brasileiros no quesito “Investimento”. Destaque negativo para aqueles Estados mais endividados, como Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro e Minas Gerais, com níveis de investimento bem abaixo da média dos demais. Já Mato Grosso do Sul, Ceará e Alagoas, se destacam na ponta oposta, com investimentos acima de 10% de sua despesa corrente.



Este retrato atualizado das contas públicas estaduais reforça que, sem uma nova estrutura financeira para os entes federados, que potencialize a captação autônoma de novos recursos por parte dos que demonstram capacidade para investimentos, o nível de crescimento da produção e de empregos no País continuará seriamente deprimido nos próximos anos. Não haverá fonte de investimentos, nem possibilidade de qualquer “surpresa positiva” do crescimento em relação ao estado atual de completo desalento. A forte retração econômica do ano corrente e a conseqüente perda de arrecadação pelos Estados aumentarão ainda mais os cortes relacionados a investimentos públicos.

Estamos vivendo um período de elevada liquidez nos mercados financeiros ao redor do mundo, com taxas de juros historicamente muito baixas. Não podemos coibir que os Estados financeiramente capacitados busquem novas fontes de recursos, nacionais ou externas, para os investimentos tão necessários para sua população local. **Com responsabilidade e eficiência, é possível elevar a confiança na gestão pública estadual e municipal, - aliás, como bem demonstrado no recente episódio da pandemia do COVID 19 - reduzindo os riscos da operação e proporcionando um novo âmbito de atuação para os gestores públicos regionais e locais.**

CONTATOS



MARCEL CAPAROZ

marcel@rcconsultores.com.br



TELEFONE

(11) 3053-0003

rcconsultores@rcconsultores.com.br

www.RCConsultores.com.

A RC Consultores elaborou este informativo com dados disponíveis até 26 / 06 / 2020. Apesar de cuidar da exatidão desses dados, a RC Consultores não se responsabiliza pela total precisão das informações que poderão, eventualmente, estar incompletas e / ou resumidas. A RC Consultores também não se responsabiliza por qualquer operação que venha a ser feita considerando os prognósticos sobre o comportamento dos ativos / indicadores aqui mencionados.